



Quinto Sol

ISSN: 0329-2665

revistaquintosol@gmail.com

Universidad Nacional de La Pampa  
Argentina

Bandieri, Susana

Pensar una Patagonia con dos océanos: el proyecto de desarrollo de Ezequiel Ramos Mexía

Quinto Sol, vol. 13, 2009, pp. 47-71

Universidad Nacional de La Pampa

Santa Rosa-La Pampa, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23133472002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# ¿ Pensar una Patagonia con dos ¿ océanos: el proyecto de desarrollo ¿ de Ezequiel Ramos Mexía<sup>1</sup>

Susana Bandieri<sup>2</sup>

## Las representaciones de la Patagonia

Pensar la nación, en la segunda mitad del siglo XIX, era pensar un territorio cercenado. De hecho, la Patagonia, hasta ese momento en manos de los pueblos originarios, era considerada parte de un vasto “desierto” que había que conquistar. Para la concepción de entonces –muy clara en el pensamiento sarmientino y en el de otros intelectuales de la época–<sup>3</sup> el desierto generaba barbarie mientras que la civilización estaba en las ciudades, especialmente en la docta y cosmopolita Buenos Aires. Llevar la civilización al interior de las Pampas implicaba, en consecuencia, abolir para siempre esa línea imaginaria que separaba la cultura blanca de la indígena –simbólicamente denominada “frontera interna”– y destruir a los grupos sociales que se revelaban ante el avance de la “civilización”. “Campaña al desierto” se llamó precisamente la guerra de conquista iniciada en el año 1879 que incorporó definitivamente los territorios del sur a la soberanía nacional.

La imagen de desierto salvaje que envolvía a estas tierras desde sus primeras representaciones<sup>4</sup> comenzó entonces a revisarse en las

1 Una primera versión de este trabajo tuvo formato de ponencia y se presentó en el simposio “Intelectuales argentinos y chilenos ante la modernidad: discursos y prácticas en la definición de las fronteras simbólicas y territoriales”, *VII Congreso Argentino Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural*, Salta: Universidad Nacional de Salta, abril 2007.

2 Investigadora del CONICET; vicedirectora ISHIR-CEHIR (Unidad Ejecutora en Red CONICET). Responsable Nodo Comahue; profesora titular en la Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, Argentina, e-mail: sbandieri@ciudad.com.ar.

3 Ver, entre otros, el clásico texto de Halperín Donghi (1982).

4 Recuérdese la conocida expresión del científico Darwin al tomar contacto con el extremo más austral del continente americano: “(...) sobre esta tierra pesa la maldición de la esterilidad” (Darwin [1839] 1998:219).

últimas décadas del siglo XIX, aunque nunca en el sentido de un posible proyecto pluricultural. De hecho, la Patagonia pasó a ser entonces un territorio “a civilizar” y esto implicaba una transformación radical de su sociedad por otra que llevara el germen de la modernización esperada (Torres 2004:86). Así se lanzó tempranamente un proyecto de colonización galesa que ocupó las costas del territorio del Chubut, extendiéndose luego hacia los fértiles valles andinos<sup>5</sup>. Pero los proyectos colonizadores con pueblos de otros orígenes demostraron ser poco efectivos para ocupar un territorio tan vasto y desconocido, máxime cuando el Estado no invirtió los capitales necesarios para cubrir las necesidades básicas de la nueva población. De hecho, las mayores superficies para colonizar se entregaron a particulares de los círculos de poder porteños en condiciones casi libres, los cuales, en su gran mayoría, nunca incorporaron población y transformaron sus concesiones, en el mejor de los casos, en grandes estancias ganaderas, cuando no las vendieron pocos años después al “pacificarse” los territorios y aumentar considerablemente su valor (Bandieri 2006).

Las posibilidades productivas de la región, con escasas condiciones para las prácticas agrícolas pero adecuadas para la ganadería extensiva, predominantemente lanar, hicieron finalmente que la inserción patagónica se pensara dentro del mismo modelo de crecimiento “hacia afuera” delineado para el conjunto nacional sobre fines del siglo XIX y comienzos de XX. El único intento superador producido en toda la etapa territorialiana<sup>6</sup>, aunque frustrado, lo constituyó el proyecto de desarrollo patagónico elaborado por el Ministro de Obras Públicas del presidente Figueroa Alcorta, Ezequiel Ramos Mexía, concretado en la “Ley de Fomento de los Territorios Nacionales” n° 5.559 del año 1908. El ministro, hijo y nieto de estancieros bonaerenses, tenía una concepción amplia en materia de desarrollo económico y, en ese sentido, la Patagonia aparecía como el territorio adecuado para gene-

---

5 En julio de 1865 arribaron a Bahía Nueva los 153 pasajeros de la nave “Mimosa”. Así se iniciaba la primera colonización galesa en las tierras del sur, promovida por el entonces Ministro del Interior del presidente Mitre, Guillermo Rawson, dando lugar a poblaciones como Trelew, Puerto Madryn y la propia Rawson. Desprendimientos de estos grupos de afincaron luego en el oeste chubutense, donde formaron nuevos asentamientos como la Colonia “16 de Octubre”, luego Trevelin, y Esquel (Bandieri 2005:190).

6 Período que abarca desde la creación de los Territorios Nacionales –Chaco, Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego– por Ley 1.532 del año 1884 hasta su transformación en provincias a mediados de la década de 1950, con la sola excepción de la última, cuya provincialización recién se produjo a comienzos de la década de 1990.

rar algunos cambios en un país que por entonces sólo se pensaba en términos agrícolas y pastoriles.

Podría argumentarse que Ramos Mexía no era un intelectual en el sentido más tradicional del término, en tanto productor de ideología o de conocimientos<sup>7</sup>. Sin embargo, se trató de un hombre de perfil técnico que participó ampliamente del proyecto político e intelectual de su época y elaboró y puso en práctica, en tal condición, una serie de propuestas innovadoras, lo cual le trajo, no pocas veces, una serie de conflictos. Se trata de un ejemplo significativo de la creciente profesionalización de la función pública que caracterizó al proceso de consolidación del Estado nacional y que dio lugar, en la Argentina, a la formación de una reconocida "*intelligentsia* administrativa" (Zimmermann 1995:35).

En efecto, Ramos Mexía formó parte del grupo de profesionales que, a comienzos del siglo XX, ingresó en la administración pública como una expresión más de los movimientos reformistas que sacudían por entonces al orden liberal, aún cuando se compartieran sus ideas de fondo. Los reclamos por una mayor intervención estatal en el orden económico habían logrado en ese momento un mejor posicionamiento, especialmente visible a partir del año 1906<sup>8</sup> y, en ese sentido, deben interpretarse sus proyectos y concreciones en la función pública nacional. Dentro del llamado grupo de los "liberales reformistas" de principios del nuevo siglo, Ramos Mexía compartió plenamente el lenguaje político en el que se expresaba el contexto ideológico de la época, en cuanto a promover cambios y renovaciones en el orden institucional a partir de las decisiones políticas que se tomaran desde el propio Estado, al cual se reservaban intervenciones diversas.

---

7 Cabe recordar que Antonio Gramsci otorga al concepto de "intelectual" una amplitud significativa cuando incorpora en él a los funcionarios y empleados de la administración estatal, así como a los técnicos e ingenieros, que cumplen un papel histórico concreto en el ámbito donde despliegan sus actividades y se encuentran en conexión con un determinado grupo social, lo que justamente les otorga la cualidad de "orgánicos" (Gramsci 1984:10).

8 Las actitudes más decididas a favor del proteccionismo estatal que se tomaron a partir de 1906 han sido reconocidas por varios autores, entre ellos Carlos Díaz Alejandro (1975:275-279). Aunque los niveles reales de intervención estatal deben entenderse en términos de la época, resulta importante reconocer la percepción que de ello tenían los actores, entre ellos el propio Ramos Mexía, que se sentía formando parte de un proyecto de mayor intervencionismo estatal (Ramos Mexía 1936:254). Recuérdese también que su mentor político y mayor amigo, Carlos Pellegrini, era considerado el líder de una corriente proteccionista dentro del PAN (Zimmermann 1995:46).

Aun cuando la “cuestión social”, en tanto preocupación fundamental del período, puede considerarse también motivo de su interés por desarrollar nuevos territorios con el objeto de modificar los términos del desigual crecimiento demográfico del país, provocado por el proceso de inmigración masiva, y evitar así posibles conflictos sociales (Ruffini 2008:137), no se comparte la opinión que limita a esos fines su interés por la Patagonia –sumados al desarrollo de la ganadería ovina extensiva y de algún emprendimiento agrícola menor– (Ruffini 2008:138)<sup>9</sup>. Tampoco se pretende alimentar aquellas ideas de tinte nacionalista que han hecho de la figura de Ramos Mexía una especie de culto patagónico<sup>10</sup>. La intención de este trabajo es posicionar en su justa dimensión el pensamiento de un actor político que concibió, en su momento, otras alternativas de desarrollo para los territorios nacionales del sur, utilizando documentos de su propia factura así como los producidos por sus colaboradores más directos, como es el caso de Bailey Willis.

### **La trayectoria política e intelectual de Ezequiel Ramos Mexía**

En su forma tradicional, las historias personales suelen limitarse al campo de los casos particulares, ignorando muchas veces el esfuerzo por insertar la obra de un individuo en el sistema de relaciones del cual forma parte y ubicar su pensamiento dentro del campo ideológico al cual pertenece (Bourdieu 2003). En ese sentido, uno de los elementos más característicos del mundo intelectual y político que rodeó a Ramos Mexía fue su formación común con otros miembros de la futura clase política argentina en los dos únicos colegios secundarios que, por entonces, existían en la ciudad de Buenos Aires: la llamada Escuela Universitaria, una especie de Facultad de Humanidades que dependía de la Universidad de Buenos Aires y de su entonces rector, el Dr. Juan María Gutiérrez, y el Colegio Nacional, cuyos fondos compartían. Sus programas de estudio eran casi idénticos, aunque su dinámica de funcionamiento difería notablemente. Mientras este último era un internado manejado con férrea disciplina por su director, el Dr. Amadeo Jacques, la Escuela Universitaria brindaba cursos abiertos

---

9 Para esta autora, Ramos Mexía no consideraba pensar otro proyecto económico para el sur que no fuera en los términos antes citados (Ruffini 2008:138).

10 Tales son los casos de las obras de José María Sarobe (1935) y Domingo Pronsato (1970), por ejemplo.

al público y era un conglomerado de estudiantes indisciplinados y revoltosos. En ella ingresó Ramos Mexía a la corta edad de trece años. Nacido en Buenos Aires en 1853, era hijo de Ezequiel y nieto de Francisco Ramos Mexía, conocidos ganaderos bonaerenses, siendo su madre una integrante de la extendida familia de Juan Lavalle.

Terminados sus estudios secundarios, inició en la misma Universidad sus cursos de derecho. Justamente fue en esta etapa cuando Ramos Mexía hizo las amistades que reforzaría a lo largo de su carrera política. La mayoría de sus compañeros de estudio se distinguirían luego en la administración pública, en el ejercicio profesional o en la vida política, como son los casos de Lucio V. López, Wenceslao Escalante, David Tezanos Pinto, Hugo Bunge, Octavio Amadeo y Estanislao Zeballos, entre otros. Allí forjó una sólida relación con Roque Sáenz Peña, con quien compartiría luego una extensa trayectoria política (Ramos Mexía 1936:14-15). De la misma época data también su amistad con Carlos Pellegrini, quien fuera el más decidido impulsor de su futura gestión pública. Un prolongado viaje a Europa en compañía de Vicente L. Casares, Tomás Torres y Miguel Cané, propiciado por su padre con el objeto de alejarlo del clima político porteño, y la necesidad a su regreso de hacerse cargo de los negocios familiares, frustraron a los veinte años la culminación de su carrera universitaria.

Entretanto, la trayectoria mitrista de los Ramos Mexía se puso de manifiesto con la participación de los hombres de la familia en la revolución de 1874 y en la sentida derrota de "La Verde". A su regreso, Ezequiel debió hacerse cargo de la administración de la estancia "Miraflones", que había sido de su padre y abuelo, ubicada en el sur bonaerense.

Su primera participación política formal se produjo en el año 1881, cuando fue electo diputado por la provincia de Buenos Aires. Fue en esa oportunidad que compartió los cinco votos negativos que tuvo la propuesta de Dardo Rocha de otorgar 20 leguas de campo al presidente Julio A. Roca en premio por su campaña contra el indio –donación por cierto aprobada por el Congreso y aceptada por el beneficiario–. De esta manera se afirmaba un posicionamiento que, según su propio juicio, sería una constante en su vida política: el desacuerdo con los personalismos y las maniobras electoralistas (Ramos Mexía 1936:47). Cercano al grupo que unos años antes se constituyera como Partido Republicano alrededor de la candidatura de Aristóbulo del Valle como gobernador provincial, se decía partidario de un programa de "paz

interior asegurada por el comicio libre”<sup>11</sup>. De hecho, pese a ser un ferviente mitrista en su juventud, se convirtió en un disidente de esa fracción política por la violación constitucional que a su juicio significó la revolución de 1874, así como en un defensor acérrimo de la llamada “patria grande” en oposición a los defensores de la “patria chica”, que en su opinión alimentaban las luchas políticas en nombre de los limitados intereses provinciales.

Las mismas convicciones lo inclinaron a apoyar inicialmente la candidatura de Juárez Celman y a abrirse luego del “unicato”. Las posiciones decididamente electoralistas de Dardo Rocha lo llevaron nuevamente a encolumnarse tras la figura de Aristóbulo del Valle como candidato a gobernador provincial. Varios diarios fundó su grupo para luchar en la arena política: “La Opinión” primero, “Sud América” después, y un ejemplar de caricaturas llamado “El Cascabel”, dirigido por el propio Ramos Mexía. Conocidos políticos e intelectuales de la época fueron sus compañeros de redacción: Lucio V. López, Roque Sáenz Peña, Carlos Pellegrini y Paul Groussac, entre otros.

En el año 1893, Ramos Mexía fue designado por el gobierno de la provincia de Buenos Aires para dirigir la comisión de propietarios de la zona inundable en el sur de esa provincia, encargada de construir un plan de desagües que corrigieran la situación, tarea a la que estuvo abocado a lo largo de doce años con ligeros intervalos y serios cuestionamientos políticos<sup>12</sup>. Por entonces fue también, por designación del presidente Pellegrini, miembro del Directorio del Banco Hipotecario Nacional.

En el año 1900 se desempeñó como diputado nacional por el Partido Autonomista Nacional, propiciando, entre otras cosas, la promulgación de la ley de creación de la Policía Sanitaria de Ganados para controlar los brotes de fiebre aftosa. Ese mismo año fue designado presidente de la Sociedad Rural Argentina en representación de la frac-

---

11 “Fui un testigo que habría podido ser tachado de parcial por los alsinistas por mi profunda admiración juvenil por el Gral. Mitre, tanto como por mi abolengo unitario. Hijo de una Lavalle y de un Ramos Mexía, criado en un hogar de un mitrismo notorio, sobrino carnal del patriota Matías Ramos Mexía [que fuera herido en las trincheras de ‘La Verde’] era tenido por mitrista en el círculo de mis compañeros y condiscípulos de la Facultad de Derecho, al par que en el seno de mi familia se me tildaba de renegado” (Ramos Mexía 1936:54-57).

12 Diría Ramos Mexía con referencia a los cuestionamientos que recibiera por el costo y las demoras del proyecto para controlar las inundaciones en el sur bonaerense: “En aquellos días hablar de estudios era una prueba de valor. La gente quería ver canales excavados en el terreno y no dibujos en los planos ni más nivelaciones nunca terminadas. No creían en los microbios y menos aún en la necesidad de los teodolitos y los niveles” (Ramos Mexía 1936:155).

ción que se autoidentificaba como modernista, triunfando sobre los grupos conservadores. Entre otras novedades que impuso su gestión, cabe destacar la radicación en esa institución del registro genealógico de los animales de pedigree –el *Hard Book Argentino*–, manejado hasta entonces por los cabañeros privados. Ambas actuaciones influyeron en su designación como Ministro de Agricultura en el año 1901, durante la segunda presidencia de Roca, cargo que asumió por insistencia de su amigo Pellegrini por cuanto no se consideraba a sí mismo un decidido “roquista” (Ramos Mexía 1936:40-41).

El tema de la distribución de la tierra pública –y de las “corruptelas” generadas a su alrededor– se convirtió entonces en su obsesión y primera prioridad ministerial<sup>13</sup>. A su juicio, la legislación vigente pecaba de excesiva burocracia y la colonización oficial había concluido en un evidente fracaso<sup>14</sup>. Al exponer al presidente su plan, Ramos Mexía explicitaba claramente el rol asignado a los nuevos territorios: “la conquista del desierto por las armas, que Usted ha realizado, no está completa, falta agregarle la conquista por el riel, para ‘argentinar’ la Patagonia y utilizar el Chaco” (Ramos Mexía 1936:205).

Pero al renunciar al ministerio luego de tres meses y medio de gestión, a causa de las desavenencias entre Roca y Pellegrini por el proyecto de unificación de la deuda externa que este último defendiera, las ideas de Ramos Mexía respecto de los Territorios Nacionales debieron esperar cinco años más para ponerse en práctica. Entretanto, ejerció nuevamente la presidencia de la Sociedad Rural Argentina y viajó a Italia representando al gobierno nacional, por designación del presidente Quintana, para asistir al Congreso Internacional de Agricultura de Roma.

## El proyecto

En marzo de 1906, Ramos Mexía fue designado por segunda vez Ministro de Agricultura de la Nación, esta vez bajo la presidencia de

---

13 Ramos Mexía, E. *La colonización oficial y la distribución de la tierra pública* (1921), en Ramos Mexía 1936:201.

14 “Me pareció absurdo vender tierras en el desierto, en regiones de explotación extensiva, sin medios de comunicación y sin recurso alguno para los pobladores. Habría que ponerlas en condiciones económicas de explotación, construyendo vías férreas cuyo costo se pagaría con el producto de las tierras vendidas a sus costados” (Ramos Mexía 1936:205).

Figuroa Alcorta y siempre a propuesta de Pellegrini. Veinte meses después pasaba a ocupar la cartera de Obras Públicas, convirtiéndose en el único ministro que acompañó al presidente en la totalidad de su gestión. La misma función desempeñó durante el primer año de la presidencia de Roque Sáenz Peña, hasta que renunció<sup>15</sup>. De inmediato retomó su plan para mejorar la distribución de las tierras públicas sobre la base de corregir lo que consideraba el fracaso absoluto de dos experiencias: la colonización oficial y el régimen de ventas condicionadas (Ramos Mexía 1936:229).

Hasta entonces, la tierra pública se vendía a precios mínimos fijados de antemano por la ley, con independencia de su valor real y con cláusulas de poblamiento bajo determinadas condiciones, aún en áreas despobladas e incomunicadas con el resto del país. El proyecto del nuevo ministro proponía venderlas en remate público, sin condición alguna, tal y como se realizaban las operaciones entre particulares. Las superficies concedidas serían pagadas a 13 y medio años de plazo, con un 5% de interés y similar amortización anual. Su propuesta más radical, no obstante, era impedir su venta en áreas desérticas y promoverla sobre líneas de ferrocarriles estatales que, a su juicio, facilitarían la comunicación con los mercados en condiciones de explotación económica racional y eficiente<sup>16</sup>. Para ello, se emitirían bonos hipotecarios de tierra pública con cuyo importe serían construidos los primeros cien kilómetros de cada una de las cinco grandes líneas férreas proyectadas. Las tierras adyacentes a tales líneas troncales serían vendidas en la forma antes citada para aplicar sus pagos anuales al servicio de los bonos emitidos. De esa forma, se evitaría propiciar el tendido de líneas férreas sobre tierras fiscales, que constituirían, a juicio del ministro, “el más absurdo y antieconómico de los latifundios” (Ramos Mexía 1936:230-31).

El proyecto tomó forma en la “Ley de Fomento de los Territorios Nacionales” sancionada en el año 1908, con un amplio plan de obras

---

15 El gobierno de Figuroa Alcorta –producto de una coalición entre facciones antirroquistas, entre los que se destacaban los grupos pellegrinistas y republicanos–, en tanto cambio sustancial de personas y grupos que controlaban el gobierno nacional, ha sido considerado como el impulsor de un completo programa de reformas donde el intervencionismo estatal se hizo más manifiesto.

16 El proyecto del ministro no debe desprenderse de la revalorización que en esos años había tomado la idea del Estado como empresario de ferrocarriles en zonas marginales y de fomento, a la vez que se intentaba ampliar y organizar esa función de manera más lógica y eficiente (López (h) 2008:103).

públicas a desarrollarse en los territorios de Chaco, Formosa y la Patagonia. En el pensamiento de Ramos Mexía, el desarrollo de estas áreas requería de una presencia muy activa del Estado nacional mediante la construcción de líneas férreas de fomento que sirvieran a la consolidación del mercado interno –por cuanto los ferrocarriles privados sólo cubrían las zonas productoras de carnes y granos que les aseguraban mayores beneficios–, la realización de obras de navegación, la regulación de las crecientes y la canalización de los ríos, atendiendo también a su aprovechamiento energético, así como la división y venta de las tierras fiscales bajo una efectiva política de colonización y poblamiento.

El vasto plan de obras públicas proyectado en los Territorios Nacionales se dividía en dos partes: aquellas que podían hacerse con el concurso financiero de las grandes compañías de ferrocarriles, que obtendrían a cambio un aumento considerable de su tráfico, y las que no podían hacerse con ese apoyo financiero por encontrarse fuera de su radio de acción<sup>17</sup>. Para las primeras, se adoptaría el sistema de emisión de bonos especiales de irrigación para ser servidos por el canon de riego, que serían tomados por las compañías en pago de las obras construidas por el costo neto, sin ganancia adicional, bajo el control de la Dirección General de Irrigación. Para las segundas, se destinaría el producto de la venta del Ferrocarril Andino, hasta entonces resistida por el Congreso y finalmente aceptada ante el interés demostrado por las compañías del Gran Sud y Central Argentino (Ramos Mexía 1936:308)<sup>18</sup>. Sobre estas

---

17 El proyecto Ramos Mexía no se oponía a la inversión extranjera en ferrocarriles, como se ha sostenido a veces muy ligeramente –él mismo fue años después presidente y miembro del directorio de compañías ferroviarias de capital inglés–, sino que pretendía complementarla con intervención estatal en aquellas áreas de escaso desarrollo para favorecer su poblamiento y colonización. A juicio de los especialistas en el tema, la gestión de Ramos Mexía habría implicado una renuncia del gobierno a la competencia con los ferrocarriles de capitales privados en las áreas más rentables (Salerno 2003:31). La relación con los grupos británicos, mayores inversores en este rubro, se recompuso, de hecho, en esos años, en tanto se relegaba la opinión de sectores que reclamaban una mayor competencia, como era el caso de los rosarinos (Regalsky 2008:144).

18 La venta del ferrocarril Andino, autorizada para cubrir los costos de las obras de irrigación que la misma ley preveía, fue seriamente resistida en la época, así como criticada por los autores que trabajan el tema (Salerno 2003:35), por cuanto se trataba de un ferrocarril estatal de demostrada rentabilidad. El razonamiento del Ministro, en los términos del desarrollo del capitalismo internacional en la época, se justificaba en la idea de canalizar los esfuerzos de la obra pública estatal a las zonas de menores rendimientos para el capital privado, a la vez que eliminar la competencia con este último en las áreas de alto rendimiento.

bases se redactó la “Ley de Irrigación” n° 6.546 que tras prolongados debates fue aprobada por el Parlamento en 1909<sup>19</sup>.

En 1908 se presentó al Congreso la “Ley de Administración de los Ferrocarriles del Estado”, que proponía la reorganización de la Dirección General de Ferrocarriles con funciones eminentemente técnicas, que fue aprobada y puesta en práctica a lo largo de cinco años<sup>20</sup>. Al iniciarse la presidencia de Victorino de la Plaza volvió el antiguo Administrador General y la Dirección recuperó su anterior funcionamiento, ineficiente y corrupto a juicio de Ramos Mexía (1936:312).

También la denominada “Ley Mitre”<sup>21</sup> fue reglamentada durante su gestión al frente del Ministerio de Obras Públicas, llegándose a esos fines a conciliar opiniones y cerrar acuerdos con las compañías ferrocarrileras privadas. A los efectos de uniformar la variedad de condiciones a que estaban sujetas las concesiones ferroviarias, se dispuso la exoneración de todo tipo de impuestos y el compromiso de pago del 3% de las utilidades líquidas como única contribución al Estado. Las condiciones exigidas en la reglamentación para el uso de esos fondos, que según la ley debían aplicarse a la construcción de caminos de acceso a las estaciones, fueron ampliamente cuestionadas por algunos medios de prensa, valiéndole a Ramos Mexía un par de interpelaciones en la Cámara de Diputados. Con el argumento de evitar que ese recurso pudiera ser utilizado con fines políticos electoralistas, favore-

---

19 Por efecto de esta ley, el Estado nacional inició en 1810 la construcción de una importante obra sobre el río Neuquén –dique Ing. Ballester–, financiada en un 50% por la empresa británica del Ferrocarril Sud, la que recibiría a cambio los montos percibidos por el cobro del canon de riego a los futuros propietarios. La empresa ferroviaria, por contrato con el gobierno nacional, se hizo cargo asimismo de la construcción de la red de canales y desagües que completarían el sistema integral de riego años después, procediendo al tendido del ramal ferroviario desde la localidad de Cipolletti hasta el dique. Estas obras terminaron con el problema de las graves inundaciones a la vez que posibilitaron el inicio de la actividad frutícola en el Alto Valle del río Negro, con importantes ganancias para la empresa e interesantes posibilidades económicas para los pequeños productores (Bandieri y Blanco 1997:123).

20 Pocos años antes se había iniciado una activa campaña en favor de la nacionalización de los servicios públicos (Diario *La Nación*, 30 de junio de 1906 y subsiguientes, cit. en Zimmermann 1995:47-48). Ver también Sidicaro (1993).

21 Emilio Mitre, diputado nacional y líder del Partido Republicano, había promovido en el Congreso la sanción de esta ley –n° 5.315– en septiembre de 1907, que definió el marco legal con que se manejarían las empresas en los cuarenta años siguientes (López (h) 2008:91) y estableció, entre otras cosas, la intervención del Estado en la fijación de las tarifas ferroviarias. Se la considera una ley equilibrada que permitió al Estado reafirmar sus facultades a la vez que a las compañías privadas contar con un único marco normativo para programar sus actividades a largo plazo (López (h) 2008:115).

ciendo a determinados pueblos en detrimento de otros, la reglamentación defendida por Ramos Mexía obligaba a invertir esos fondos en las estaciones del ferrocarril aportante y, en cuanto fuera posible, en las secciones provinciales productoras del recurso. Además, los caminos debían ser construidos, de preferencia, en los puntos de mayor producción según las estadísticas de cargas de cada ferrocarril. La comisión administradora de este “Fondo de Caminos”, creada por el decreto reglamentario, estaba integrada honorariamente por los gerentes de las distintas compañías, que rotaban anualmente en esa función, bajo la presidencia de un funcionario designado por el gobierno. La misma debía ejercer solamente funciones de asesoría, debiendo someter los proyectos de caminos y su presupuesto a la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional<sup>22</sup>.

Asimismo se produjo, durante la gestión Ramos Mexía, la aprobación de la fusión de los ferrocarriles Central Argentino y Buenos Aires-Rosario y la creación de las llamadas “tarifas parabólicas” en reemplazo de las “tarifas kilométricas” que, a juicio del ministro, reducían a un radio más estrecho las explotaciones agrícolas. Las nuevas tarifas tenían como objetivo, al disminuir los costos de transporte en relación con las mayores distancias, producir un aumento considerable de las áreas cultivadas alrededor de los puertos (Ramos Mexía 1936:317). Por esta y otras cuestiones –construcción del ramal Deán Funes-Santa Fe frente a la misma opción por Rosario– debió enfrentar Ramos Mexía serias oposiciones de sectores comerciales e industriales del área rosarina<sup>23</sup>. De hecho, su gestión fue muy criticada por el hecho de priorizar el desarrollo de líneas férreas en los Territorios Nacionales en desmedro

22 La “Comisión Administradora del Fondo de Caminos” funcionó bajo estas condiciones desde 1908 hasta 1917, en que fue disuelta por el presidente Yrigoyen, que entregó el manejo del fondo a las oficinas del Ministerio. Esto, a juicio de Ramos Mexía, produjo que el impuesto del 3% ni siquiera alcanzara para pagar los sueldos de la cantidad de empleados públicos que demandó tal incorporación, desvirtuando el principio básico de su creación (Ramos Mexía 1936:315).

23 En opinión de Juan Álvarez (1936:229-31; 286-87), un destacado intelectual rosarino, estas medidas habían desviado la natural comunicación entre el interior y el puerto de Rosario a favor del de Buenos Aires. La alteración caprichosa de los fletes ferroviarios con tarifas parabólicas que funcionaban indefinidamente en todos los rumbos, no habrían hecho más que priorizar la centralidad de Buenos Aires y encarecer la posibilidad de comerciar de otros centros del interior del país, con lo cual se perjudicaba especialmente a los puertos alternativos. Las tarifas parabólicas debían también, a su juicio, considerar como puntos terminales otras ciudades interiores del sistema, como Córdoba, Tucumán, Mendoza, Bahía Blanca y Rosario (Álvarez 1936:277). Para ver éstas y otras cuestiones relativas al pensamiento de Juan Álvarez, ver Fernández (2002) y Sonzogni y Dalla Corte (2000).

de las proyectadas en el área pampeana<sup>24</sup>. A juicio del funcionario, el país se encontraba dividido por sus características de tierra y clima en dos regiones: unas de rendimientos inmediatos y aquellas otras de lenta evolución, menos pobladas y de escasa rentabilidad, en las que debía priorizarse el concurso del Estado, único que podía cobrar fletes baratos que estimularían la colonización (Ramos Mexía 1908, 1913, 1936).

Respecto de la Patagonia, tres líneas de penetración se pensaron para los territorios del sur: los ferrocarriles estatales de San Antonio a San Carlos de Bariloche y los de Comodoro Rivadavia y Puerto Deseado al lago Buenos Aires y a la zona cordillerana, para unir esta última con las rutas del este<sup>25</sup>. Ello se completaría con un trazado de trocha angosta de norte a sur que enlazaría los fértiles valles andinos entre sí, y a estos con la costa a través de los tendidos anteriores, asegurando una fluida comunicación con los potenciales mercados del Atlántico y del Pacífico<sup>26</sup>.

Según expresa Ramos Mexía en sus memorias (1936), el proyecto fue desnaturalizado casi de inmediato cuando el Ministerio de Hacienda modificó su estructura financiera. Mientras el plan de Obras Públicas era de colonización de las tierras fiscales valorizadas por los ferrocarriles, con lo cual se cubriría el costo de las obras, el gobierno

---

24 Además de la modificación de la traza original del ferrocarril Argentino del Norte, que dejó sin efecto las obras hacia el puerto de Rosario, el Poder Ejecutivo dejó de lado los proyectos de extensión hacia los puertos de Bahía Blanca y La Plata.

25 La ley 5.559 autorizaba al PE a construir y explotar los siguientes ferrocarriles: a) desde Puerto San Antonio en Río Negro hasta el lago Nahuel Huapi; b) Desde Puerto Deseado hasta empalmar con el de Nahuel Huapi, pasando por Colonia San Martín, con un ramal a Comodoro Rivadavia pasando por Colonia Sarmiento y otro a Colonia 16 de Octubre (en el que se ubican Esquel y Trevelin) y ramal al lago Buenos Aires (Torres, Ciselli y Duplatt, 2004:12). Algunas de estas propuestas de extensión de líneas férreas en la Patagonia de hecho ya existían en el Ministerio de Obras Públicas. Salerno menciona a ese respecto la memoria presentada por el Ing. Alberto Schneidewind de la Dirección General de Comunicaciones al Ministro Emilio Civit en 1904, durante la segunda presidencia de Roca, que en parte las contemplaba (Salerno 2003:27).

26 De esta forma se reconocía la tradicional articulación mercantil de las áreas andinas patagónicas con el sur de Chile, que perduró sin mayores variantes hasta avanzada las décadas de 1930 y 40. Cabe recordar, en ese sentido, la relativa accesibilidad de los pasos fronterizos y la presencia de grandes ciudades y puertos como Pto. Montt, Valdivia, Temuco, Victoria, Los Angeles, Chillán, San Carlos y Concepción, entre otros, donde se realizaban importantes ferias anuales de venta de productos ganaderos. Con la llegada del Ferrocarril Sud a Zapala en 1913 y la construcción del ramal entre San Antonio e Ingeniero Jacobacci en 1917, comenzó a orientarse más definitivamente la salida de lanas y animales del área norpatagónica hacia los puertos del Atlántico. Sin embargo, remanentes importantes de las prácticas comerciales orientadas hacia el mercado transcordillerano se mantendrían en las áreas andinas, con mayor o menor intensidad, hasta épocas posteriores (Bandieri 2005:216).

autorizó un empréstito de 25 millones de pesos oro en títulos comunes para el financiamiento de su construcción. De esta manera, se anuló la creación de los “bonos de fomento” que proponía el proyecto Ramos Mexía, con una amortización calculada en un plazo máximo de catorce años, interrumpiéndose el mecanismo pensado para su funcionamiento. De hecho, el proyecto insistía en la voluntad de no construir el segundo tramo de 100 kilómetros de las diferentes líneas ferroviarias hasta tanto no se vendiera la tierra en ese trayecto y así sucesivamente. Si bien la construcción de la mayoría de los ferrocarriles proyectados se inició, su costo pesó sobre la deuda pública y pocas veces se llegó al destino propuesto. El fracaso del proyecto colonizador, en opinión de Ramos Mexía, incentivó la formación de latifundios muchas veces improductivos, desvirtuando la idea inicial de construir ferrocarriles que favorecieran el poblamiento de las tierras fiscales, como era el eje central de la ley de fomento o, lo que es lo mismo, y en sus propias palabras, “construir ferrocarriles en los desiertos para concluir con ellos” (Ramos Mexía 1936:205).

Años después, ante la tardía conclusión del Ferrocarril San Antonio-Bariloche –que llegó a esta última localidad en 1934 con evidentes fines turísticos–, Ramos Mexía se lamentaría: “Ahora se han atravesado las regiones de la ‘tierra maldita’ de Darwin, se ha llegado a la región de las tierras esplendorosas de Bailey Willis, y en vez de aprovechar los seiscientos kilómetros de penetración ya construidos para alcanzarlas, se abandona el plan a la vista de ellas y se destinan sendos millones a la realización de una obra aislada, sin ningún plan económico que lo justifique y propósito de ulterioridades definidas” (Ramos Mexía 1936:257).

### La misión Bailey Willis

*“En una época no muy lejana, la República Argentina podrá independizarse de las manufacturas extranjeras de paños y artículos de cuero, época en que sus ciudadanos cesarán de pagar fletes oceánicos y utilidades sobre vestimentas y calzados que podrían fabricarse en el país.”*  
(Bailey Willis [1914] 1943:96)

Aprovechando la presencia en el país del ingeniero Bailey Willis, reputado miembro del Departamento de Investigaciones Geológicas del gobierno de los Estados Unidos, con amplísima experiencia téc-

nica, el ministro le encargó un estudio preliminar en el área del norte patagónico ubicada entre la localidad costera de San Antonio y el lago Nahuel Huapi, con el objeto de construir una línea férrea que atravesara los Andes y llegara hasta Valdivia, importante puerto sobre el Pacífico sur. Con cuatro jóvenes geólogos y topógrafos norteamericanos, dos ingenieros argentinos, peones y baqueanos, y Emilio Frey como Asistente Jefe, se formó la "Comisión de Estudios Hidrológicos de la Dirección General de Ferrocarriles" dependiente del ministerio de Ramos Mexía, que comenzó sus trabajos en el año 1911 en el área de Valcheta, en el territorio de Río Negro. La Comisión se organizó con el objeto de investigar las existencias de agua en los territorios donde se construirían las ferrovías.

La primera parte de los estudios arrojó la posibilidad de construir tres embalses y un canal, con lo cual el arroyo Valcheta estaría en condiciones de proveer de agua a San Antonio, además de irrigar 4.000 hectáreas de tierra. El experto norteamericano recomendaba no vender las áreas fiscales hasta tanto no se valorizaran con la irrigación. Por entonces, hacía ya dos años que se había iniciado la construcción de los primeros 200 kilómetros de la línea estatal antes mencionada, que pretendía unir las economías argentina y chilena a través de los Andes, transformándose en un tendido internacional y transcontinental (Bailey Willis 1914:viii). Se reconocía así la existencia de una tendencia histórica de intercambios con el área transcordillerana, que ya hemos mencionado y profundizado en estudios anteriores (Bandieri 2001).

Entre 1911 y 1913 se procedió al reconocimiento de los Andes entre los 39° 40' y los 43° 40' de latitud –en un área de aproximadamente 31.000 km<sup>2</sup>–, investigando posibles rutas de comunicación y fuerzas hidráulicas en la zona que se extiende desde el Atlántico hasta la frontera con Chile, con el objeto de clasificar las tierras y buscar posibles pasos para el cruce de los Andes. Asimismo, se extendió la esfera de acción de la Comisión abarcando la investigación de todas las riquezas naturales y de las industrias que pudieran con el tiempo dar vida al ferrocarril transcontinental.

Cuando la Comisión presentó al ministro el primer informe en el mismo año de 1911, los funcionarios del Departamento de Irrigación se mostraron hostiles al proyecto. Según el propio Willis, los ingenieros argentinos estaban formados en los métodos de construcción de mampostería pesada y concreto, lo cual resultaba prohibitivo en la Patagonia. A cambio, proponía usar la técnica inglesa y norteameri-

cana de embalses de tierra como los que se hacían en la Mesopotamia 4.000 años atrás, que abarataban enormemente los costos (Frondizi 1984:30) –cosa que de hecho se hizo mucho tiempo después en los emprendimientos hidroenergéticos de la zona como El Chocón-Cerros Colorados–.

Con innumerables cuestiones burocráticas se entorpeció la continuidad del proyecto. La Dirección de Irrigación dejó pasar seis meses sin respuesta alguna hasta que adujo haber perdido la documentación a causa de un incendio. Mientras se volvía a presentar una copia, Ramos Mexía proyectaba la instalación de industrias en la Patagonia, para lo cual se debían buscar fuentes alternativas de aprovisionamiento energético independientes del carbón importando, usando recursos renovables como el agua. La Comisión se trasladó entonces a Bariloche. Se estudiaron muestras de madera de la región para ver su aptitud para la fabricación de papel, lo cual quedó demostrado con los análisis practicados en los Estados Unidos.

En las proximidades del lago Nahuel Huapi, Willis descubrió que elevando las aguas del río Limay mediante un dique de altura moderada se formaría un gran lago, pudiendo aprovecharse la caída de las aguas para la provisión de energía. Esto posibilitaría la creación de la “gran ciudad industrial” que proyectaba el ministro, donde se producirían tejidos con las lanas de los ovinos patagónicos, artículos de cuero, muebles y otros productos de madera con materias primas argentinas y chilenas<sup>27</sup>. La ciudad industrial de la Patagonia llegó a esbozarse en su posible trazado, incluyendo una Universidad Industrial y de Bellas Artes<sup>28</sup>.

Mientras tanto, severos cuestionamientos enfrentaba el ministro. Tanto los exportadores de lana como los importadores de tejidos, así como el sistema ferroviario privado, asociados al viejo esquema de

---

27 Escribe Willis en su informe: “Las razones que impulsaron al Ministro a ordenar la selección del sitio para una ciudad fabril, fueron las de un estadista perspicaz (...) Puede preverse que una fecha no muy lejana la fuerza hidroeléctrica del Limay será utilizada para la fabricación de tejidos de lana y de punto con los finos vellones de los merinos de Río Negro y Neuquén; con las materias vastas de Chubut y Santa Cruz; artículos de cuero con los materiales de los frigoríficos; muebles y otros productos de madera; inclusive las sustancias químicas de las selvas y de los nitratos para abono” (Bailey Willis [1914] 1943:97).

28 La planificación de la ciudad industrial del Nahuel Huapi se pensaba en cuatro secciones: una manufacturera cercana al río Limay y a las vías férreas; otra para viviendas obreras, tiendas y negocios; una sección residencial en el noreste y otra destinada a arsenales ferroviarios y reserva militar al suroeste del ferrocarril. Se reservaban 16 hectáreas para erigir la Universidad Industrial y de Bellas Artes. Una distribución tentativa de los edificios de la futura ciudad realizó Bailey Willis sobre una fotografía del lugar ([1914] 1943:98-99).

funcionamiento económico, se oponían a cualquier modificación que implicara una pérdida de beneficios. Los ferrocarriles de fomento propiciados por Ramos Mexía eran sentidos como posible competencia por los transportes ferroviarios que los capitales ingleses monopolizaban en el norte de la Patagonia<sup>29</sup>. A la hora de sancionarse la ley de fomento, según vimos, el Congreso cambió el proyecto inicial introduciendo importantes modificaciones. Los planes de expansión patagónica quedaron postergados por la imposibilidad de obtener fondos con destino a obras públicas nacionales, a la vez que se acusaba a Ramos Mexía de abusos y derroches presupuestarios en una interpelación parlamentaria realizada en 1912, obligándolo finalmente a renunciar.

Mientras tanto, el geólogo norteamericano regresaba al país para rendir cuentas del movimiento financiero de la Comisión, preparar un informe final y ofrecer su colaboración para continuar los estudios sobre la ciudad industrial. El reemplazante de Ramos Mexía en el Ministerio de Obras Públicas, todavía bajo la Presidencia de Roque Sáenz Peña, Carlos Meyer Pellegrini, renovó su contrato hasta 1914, con el apoyo del Perito Moreno. Willis volvió entonces a San Carlos de Bariloche y se abocó a estudiar la vía de comunicación más propicia para unir los fértiles valles patagónicos con los puertos chilenos del Pacífico. Mientras tomaba como modelo la ruta del lago Lucerna en Suiza, que se abría paso por la montaña a través de una cadena de túneles, decidía que el cruce más conveniente de los Andes para el tendido ferroviario era el sugerido por Frey, en el llamado Brazo de la Tristeza. Simultáneamente, continuaba con los estudios del río Limay para el futuro emplazamiento de la ciudad industrial.

Cuando Victorino de la Plaza ocupó la presidencia por enfermedad de Roque Sáenz Peña, se produjo un nuevo cambio de gabinete. El ahora Ministro de Obras Públicas, Manuel Moyano –quien fuera director de los ferrocarriles británicos– no ocultaba su disconformidad con los trabajos de la Comisión. Finalmente, decidió la suspensión de los estudios con el argumento de practicar economías. La demora en la recepción del informe desde Estados Unidos le valió a Willis una acusación de malversación de fondos y la amenaza de prisión.

---

29 Arturo Frondizi menciona una entrevista entre el geólogo norteamericano y el Administrador General del Ferrocarril Sud, que ya cubría el norte patagónico, donde este último le expresara que, “pese a que las observaciones de la Comisión eran de gran valor, no convenía a los planes del Ferrocarril Sud que los ferrocarriles nacionales se construyan para competir con sus futuros intereses en la Patagonia” (Frondizi 1984:46).

Finalmente, el primer tomo del informe, impreso en español en Nueva York, llegó al país en el año 1914.

A partir de allí, hubo varios interesados en que se publicase la segunda parte del estudio, chocando siempre con la férrea oposición del ministro. Finalmente, se colocó la Comisión Willis bajo la dependencia de Isidoro Ruiz Moreno, Director de Territorios Nacionales del ministerio, autorizándose la edición. Pero, a comienzos de 1915, Willis recibió en su país la comunicación de que el presidente se había negado a firmar el decreto correspondiente. El segundo tomo del informe original permanece, hasta ahora, inédito<sup>30</sup>. Rápidamente se desvanecieron también los proyectos industrialistas y de integración con Chile.

### Las concreciones

La Ley de Fomento de los Territorios Nacionales del año 1908 había dispuesto, según vimos, el tendido de líneas férreas en la Patagonia para estimular su poblamiento y aprovechamiento productivo. De los proyectos iniciales poco y nada se cumplió, por cuanto el tendido de rieles sólo permitió articulaciones parciales sin llegar nunca a integrar a los distintos territorios patagónicos entre sí ni a cubrir la franja cordillerana en su conjunto.

La primera de estas líneas, cuya construcción se inició en 1909, debía unir la costa con la cordillera entre Puerto Deseado y el lago Buenos Aires, para entroncar allí con la línea del Nahuel Huapi. Del trazado inicial sólo se terminó en 1914 el tramo de 283 km entre el puerto y la Colonia Las Heras. Del ramal a Colonia Sarmiento y Comodoro Rivadavia, sólo se habilitó en 1912 el tramo inicial entre el puerto y esta última localidad, cubriéndose un tramo adicional al servicio de la estancia "La Nueva Oriente" cuya propietaria, la "S.A. Importadora y Exportadora de la Patagonia" –más conocida como "La Anónima"–, había contribuido con el financiamiento de los trabajos. Otros tendidos de penetración del Ferrocarril Nacional Patagónico

---

30 Finalmente, Bailey Willis donó en 1941 al Museo de la Patagonia "Perito Francisco P. Moreno", de San Carlos de Bariloche, los originales de su *Historia de la Comisión de Estudios Hidrológicos del Ministerio de Obras Públicas, 1911-1914*, que fue publicada en español por la Dirección de Parques Nacionales y Turismo, en el año 1943.

unirían mas tarde algunos puertos con áreas específicas del interior regional, como Puerto Madryn-Alto Las Plumas<sup>31</sup>.

Estas líneas ferroviarias, pese a las limitaciones de sus tendidos, cumplieron sin embargo un rol muy importante en el dilatado sur patagónico, por cuanto permitieron acortar las distancias y abaratar los fletes al reemplazar a los carros y chatas que antes hacían el recorrido entre el interior y la costa, a la vez que facilitaron el transporte de pasajeros, lanas, animales en pie, producción agrícola de las colonias y productos perecederos de tambos y chacras vecinas. Tuvieron también un papel fundamental en el traslado del petróleo crudo y en la posibilidad de movilizar a los trabajadores entre los distintos campamentos. De esa manera, se dinamizó la vida de las estaciones intermedias, convirtiéndose el ferrocarril en un elemento central a la hora de marcar rasgos esenciales del poblamiento de la meseta central patagónica<sup>32</sup>.

En el norte de la región, por su parte, el tendido de las vías férreas programadas alcanzó niveles más significativos. En 1910 se inició la construcción del ramal que debía unir el puerto de San Antonio con San Carlos de Bariloche a través de la meseta rionegrina para llegar luego a Valdivia. En 1917 los rieles llegaron a Ing. Jacobacci y en 1929 a Pilcaniyeu, en el territorio de Río Negro. Como ya adelantamos, el tendido concluyó recién en 1934 en el Nahuel Huapi, coincidiendo con la puesta en marcha del proyecto nacional de explotación turística del centro barilocheño, sin que nunca se concretara la extensión transcordillerana. Varios años después, la población de Esquel, en el área andina chubutense, se convertiría en punta de rieles del ferrocarril de trocha angosta –más conocido como “la trochita”– que en Ingeniero Jacobacci se uniría con el anterior. Fue éste pequeño tramo la única expresión del proyectado ferrocarril norte-sur que debía unir entre sí los fértiles valles cordilleranos y a éstos con la costa.

En el caso del Alto Valle del río Negro, la falta de comunicaciones, las deficiencias del riego y las frecuentes inundaciones –en especial la devastadora creciente del año 1899 que obligó a la recons-

---

31 Un mapa de las líneas férreas de la Patagonia con los tramos proyectados por la Ley de Fomento y aquellos efectivamente construidos, puede verse en Sarobe (1999:289).

32 La construcción de esta línea ferroviaria demandó un gran esfuerzo constructivo en una zona de muy bajo poblamiento. Los materiales, los bienes de consumo y los trabajadores –que superaron los 900 en 1909– provinieron mayoritariamente de afuera, lo cual tuvo altísima incidencia en el desarrollo de la región. Para mayores detalles al respecto, véase Torres, Ciselli y Duplatt (2004:14-15).

trucción de la localidad de Gral. Roca en un sitio menos expuesto—, habían impedido el desarrollo de la incipiente colonia de igual nombre, creada por el Estado nacional en el año 1883<sup>33</sup>. El problema del aislamiento quedó finalmente resuelto cuando la empresa británica del Ferrocarril Sud prolongó el tendido de líneas desde Bahía Blanca hasta la confluencia de los ríos Neuquén y Limay en 1899. Tal hecho, motivado originariamente por objetivos estratégicos del Estado frente a los conflictos limítrofes con Chile, tendría posteriormente para la zona y para la empresa importantes efectos económicos.

El problema del riego, según vimos, fue encarado decididamente por el ministro Ramos Mexía a partir de la construcción de un vasto sistema de canales y desagües. En 1910 se inició la construcción de las obras del dique sobre el río Neuquén —hoy dique Ing. Ballester— para derivar las crecientes y del canal de riego que permitiría la puesta en producción inicial del valle inferior de ese río, concluidas en 1916, con lo cual se iniciaría el cambio productivo que haría de la fruticultura, años más tarde, el cultivo regional por excelencia<sup>34</sup>. Un rol preponderante en ello cumplió la empresa del Ferrocarril Sud, que financió poco más del 50% del costo inicial de las obras. A cambio de ello, y acorde con el proyecto antes mencionado, la empresa recibiría títulos nacionales denominados "bonos de irrigación" que devengarían un interés anual del 5% y serían cubiertos por el gobierno mediante el cobro de un canon de riego a los beneficiarios.

El sistema integral de riego del Alto Valle se completó a partir de la inversión de concesionarios particulares constituidos en cooperativas que obtendrían las chacras 2,50 pesos la hectárea con la condición de invertir otros cincuenta pesos en la construcción de obras de riego y mejoras —desmonte, nivelación, cercado, construcción de vivienda y sembrado parcial de las superficies— previo a la obtención del título definitivo de propiedad. Estas exigencias de capital inicial se justifi-

33 La primera colonia agrícola del alto valle, llamada General Roca, fue creada por disposición del Estado Nacional, siguiendo los lineamientos de la ley de colonización n° 817 de 1876, asignándosele cerca de 42.000 hectáreas servidas por un rudimentario canal. Sobre fines de siglo aún quedaban tierras fiscales de la colonia sin distribuir, en tanto que de los lotes concedidos un alto porcentaje estaban abandonados sin cumplirse las obligaciones impuestas por la ley. Hacia 1905 la extensión cultivada abarcaba menos del 4% de la superficie total de la colonia (Bandieri y Blanco 1997:30).

34 Para la realización de estas importantes obras hidráulicas se contrató inicialmente al Ing. César Cipolletti, que murió en un viaje a la Argentina. Ocupó su lugar otro ingeniero italiano, Desio Severino, a quien el ministro confió la planificación de las obras por su experiencia en la construcción de la presa de Assuan, en el río Nilo.

caban expresamente en los considerandos del decreto impulsado por Ramos Mexía, en razón del alto costo que requería la puesta en producción de las tierras del valle, "fuera del alcance de colonos agrícolas desprovistos de los recursos necesarios"<sup>35</sup>. Estos concesionarios iniciaron un proceso de división en pequeñas explotaciones, surgiendo una serie de colonias unidas por el ferrocarril que darían, años después, su fisonomía característica al Alto Valle del río Negro (Bandieri y Blanco 1998:30).

## Conclusiones

Según vimos, sólo una parte del proyecto general de fomento patagónico se puso efectivamente en marcha, favoreciendo mayoritariamente al territorio de Río Negro, donde se iniciaron las primeras obras de riego en el Alto Valle, el tendido de una parte del ramal ferroviario San Antonio-Bariloche y la transferencia de algunas tierras públicas al sector privado. Aun cuando los resultados, en este caso, fueron más efectivos, la concepción central del proyecto respecto de la integración de los Territorios Nacionales patagónicos, y de estos con los mercados trasandinos, nunca se concretó. No caben dudas de que la decisión política respecto de una mayor intervención estatal en la región no estaba aún consolidada<sup>36</sup>.

Según vimos, el fracasado proyecto de Ramos Mexía debe incluirse dentro de las iniciativas del grupo reformista surgido en el seno de la élite gobernante nacional al comenzar el siglo XX. Desde distintos lugares de la sociedad civil y del propio Estado, miembros de este grupo planteaban la necesidad de incorporar nuevos rubros a la agenda de problemas que se debían resolver en la Argentina de la época. Distintos proyectos innovadores intentaban superar las limitaciones percibidas en el modelo socio-económico vigente, reclamándose al Estado algunos cambios necesarios en el sistema político y en las bases económicas y sociales del país. La formulación política del

---

35 A partir de la formación de estas cooperativas de irrigación se observó un importante incremento del área cultivada, que pasó de 1.200 a 17.000 ha en el transcurso de la década de 1910 (Bandieri y Blanco 1998:31).

36 Se ha sostenido en otro trabajo que la efectiva penetración del Estado nacional en la Patagonia es un proceso tardío que recién se concretaría con las posiciones nacionalistas de los gobiernos en las décadas de 1930 y 1940 (Bandieri 2008).

proyecto de Ramos Mexía apoyaba una mayor intervención estatal en aquellas zonas como los Territorios Nacionales, ajenas al interés de los capitales privados. Su propuesta percibía las deficiencias del modelo en cuanto hacía al desarrollo igualitario de las regiones y, sobre todo, cuestionaba la política agraria de los gobiernos conservadores. Las nuevas tierras públicas debían ser pobladas y colonizadas y, para ello, el tendido de ferrocarriles estatales de fomento resultaba una medida prioritaria. Pero el proyecto avanzaba incluso en propuestas más reñidas con la ortodoxia liberal de la época, como lo demuestra la misión Bailey Willis y sus esfuerzos por estudiar el posible desarrollo industrial de la zona.

Un aspecto que nos interesa recalcar de este proyecto es el reconocimiento de una forma tradicional de intercambios entre la Patagonia argentina y el sur chileno que convirtió históricamente a las áreas fronterizas en espacios sociales de gran dinamismo y alta complejidad. Estas naturales tendencias fueron desvirtuadas a partir de los años 1930 y, fundamentalmente, luego de la Segunda Guerra Mundial, por medidas tomadas por ambos Estados que aumentaron el aislamiento y tendieron a potenciar las hipótesis de conflicto. Actualmente se retoma la voluntad de la integración entre ambos países y es, en ese sentido, que conocer este aspecto del proyecto de Ramos Mexía puede resultar convocante.

## Referencias bibliográficas

- Álvarez, Juan. *Las guerras civiles argentinas y el problema de Buenos Aires en la República*. Buenos Aires: Librería y Editorial "La Facultad", 1936.
- Bandieri, Susana (coord.) *Cruzando la cordillera... La frontera argentino-chilena como espacio social*. Neuquén: CEHIR-UNCo., 2001. 2° edición EDUCO –Edit. UNCo.– 2005.
- . *Historia de la Patagonia*. Buenos Aires: Sudamericana, 2005.
- . "Del discurso poblador a la praxis latifundista: la distribución de la tierra pública en la Patagonia". *Mundo Agrario* ([www.mundoagrario.unlp.edu.ar](http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar)), n° 11, julio 2006.
- . "La dimensión regional como alternativa analítica para pensar otros espacios y nuevas periodizaciones", en: S. Bandieri, G. Blanco

- y M. Blanco, coord., *Las escalas de la historia comparada*, Tomo 2., *Empresas y empresarios. La cuestión regional*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2008:311-333.
- y Graciela Blanco. "Explotación familiar y acumulación de capital en el Alto Valle del río Negro: el pequeño productor frutícola en la etapa de dominio del capital británico". *Realidad Económica*, n° 146, 16 de febrero al 30 de marzo de 1997:120-141.
- . "Pequeña explotación, cambio productivo y capital británico en el Alto Valle del río Negro". *Quinto Sol, Revista de Historia Regional*, n° 2, 1998:25-64.
- Bourdieu, Pierre. *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Buenos Aires: Editorial Quadratta, 2003.
- Darwin, Charles. *Diario del viaje de un naturalista alrededor del globo. En el navío de S.M., "Beagle"*. [Londres, 1839]. Buenos Aires: Elefante Blanco, 1998.
- Díaz Alejandro, Carlos. *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Buenos Aires: Amorrortu, 1975.
- Fernández, Sandra (coord.) *Rosario y sus intelectuales. Serafín, Juan y Clemente Álvarez a través de sus escritos. Selección de documentos*. Rosario: UNR Editora, 2002.
- Frondizi, Arturo. *Breve historia de un yanqui que proyectó industrializar la Patagonia (1911-1914). Bailey Willis y la segunda conquista del desierto*. Buenos Aires: Editorial Cen, 1964.
- Gramsci, Antonio. *Los intelectuales y la organización de la cultura*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1984.
- Halperín Donghi, Tulio. *Una nación para el desierto argentino*. Buenos Aires: CEAL, 1982.
- López (h), Mario Justo. "Antecedentes ideológicos de la Ley Mitre", en: Jorge Schvarzer, Andrés Regalsky y Teresita Gómez, comp., *Estudios sobre la Historia de los Ferrocarriles Argentinos (1857-1940)*. Buenos Aires: UBA, Facultad de Ciencias Económicas, CESPAC –Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina–, 2008.
- Pronsato, Domingo. *El desafío de la Patagonia*. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur, 1970.

- Ramos Mexía, Ezequiel. "Veinte meses de administración en el Ministerio de Agricultura", en: *Memoria presentada al Honorable Congreso* (marzo 1905 - octubre 1907). Buenos Aires: Imprenta La Agricultura Nacional, 1908.
- . *Un plan de obras públicas y de finanzas para la República Argentina*. Buenos Aires: Lajouane, 1913.
- . *Mis Memorias 1853-1935*. Buenos Aires: Librería y Editorial La Facultad, 1936.
- Regalsky, Andrés. "Antes de la ley Mitre: competencia e intervención estatal en la región pampeana en los comienzos del siglo XX", en: Jorge Schvarzer, Andrés Regalsky y Teresita Gómez, comp., *Estudios sobre la Historia de los Ferrocarriles Argentinos (1857-1940)*. Buenos Aires: UBA, Facultad de Ciencias Económicas, CESPA, 2008:123-152.
- Ruffini, Martha. "La Patagonia en el pensamiento y acción de un reformista liberal: Ezequiel Ramos Mexía (1852-1935)". *Quinto Sol. Revista de Historia Regional*, n° 12, 2008:127-150.
- Sarobe, José María. *La Patagonia y sus problemas*. Buenos Aires: Editorial Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, 1999.
- Salerno, Elena. *Los comienzos del Estado empresario: La Administración General de los Ferrocarriles del Estado (1910-1928)*. Buenos Aires: UBA, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Investigaciones Económicas, Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo, 2003.
- Sidicaro, Ricardo. *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación 1909-1989*. Buenos Aires: Sudamericana, 1993.
- Sonsogni, Elida y Gabriela Dalla Corte (comp.) *Intelectuales rosarinos entre dos siglos. Clemente, Serafín y Juan Álvarez. Identidad local y esfera pública*. Rosario: Prohistoria, 2000.
- Torres, Susana. "La Patagonia en el proceso de construcción de la nación argentina", en: Esteban Vernik, comp., *Qué es una Nación. La pregunta de Renán revisitada*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2004:83-96.
- Torres, Susana, Graciela Ciselli y Adrián Duplatt. *Historia de un ferrocarril patagónico. De Puerto Deseado a Las Heras (1909-1914)*. Buenos Aires: Dunkin, 2004.

Willis, Bailey. *El Norte de la Patagonia. Naturaleza y riquezas. Estudio de los elementos del tráfico del ferrocarril nacional de fomento desde Puerto San Antonio hasta el lago Nahuel Huapi y sus ramales dentro de la Cordillera hasta su extensión internacional con término en Valdivia en Chile*. Textos y mapas de la Comisión de Estudios Hidrológicos, Bailey Willis, Jefe 1911-1914. Buenos Aires: Ministerio de Obras Públicas, Dirección General de Ferrocarriles (versión castellana por Julián Moreno-Lacalle), 1914.

Willis, Bailey. *El Norte de la Patagonia. Historia de la Comisión 1911-1914*. [California: Stanford University, 1914]. Versión castellana, Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Dirección de Parques Nacionales y Turismo, 1943.

Zimmermann, Eduardo. *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana, Editorial de San Andrés, 1995.

### Resumen

Las posibilidades productivas de la región, con escasas condiciones para las prácticas agrícolas pero adecuadas para la ganadería extensiva, predominantemente lanar, hicieron finalmente que la inserción patagónica se pensara dentro del mismo modelo de crecimiento “hacia afuera” delineado para el conjunto nacional sobre fines del siglo XIX y comienzos de XX. El único intento superador producido en ese período, aunque frustrado, lo constituyó el proyecto de desarrollo patagónico elaborado por el Ministro de Obras Públicas del presidente Figueroa Alcorta, Ezequiel Ramos Mexía, concretado en la “Ley de Fomento de los Territorios Nacionales” n° 5.559 del año 1908. El ministro, hijo y nieto de estancieros bonaerenses, tenía una concepción amplia en materia de desarrollo económico y, en ese sentido, la Patagonia aparecía como el territorio adecuado para generar algunos cambios en un país que por entonces sólo se pensaba en términos agrícolas y pastoriles.

**Palabras claves:** historia, Patagonia, proyecto, desarrollo.

## **Thinking Patagonia with two oceans: the development project of Ezequiel Ramos Mexía**

### **Summary**

Productive possibilities in Patagonia region, from the point of view of natural resources, were based up on the cattle range (mainly sheep) as well as a lightly agriculture. Because of that, economic growing was planned as "growing for outside", as it was carried out and considered for the national development in the end of 19th century and also the beginning of the 20th one. Nevertheless, there was an exception: that was the frustrated project of patagonian development thought and written by Ezequiel Ramos Mexía, Ministry of Public Works of President Figueroa Alcorta. It was set up in the promotion law of National Territories N° 5.559 of 1908. The ministry, son and grandson of great land owners of the pampean region, province of Buenos Aires, had a wide angle of thinking about economic development affairs. In this respect, Patagonia looks to him as a suitable territory to improve out a process of development which can go further than a country based on the simple production of agrarian commodities, as it was in general, the policy followed in those times.

**Key words:** history, Patagonia, project, economic development.

Recibido: 16/03/09; aceptado: 16/04/09.