

LA POLÍTICA DE TIERRAS Y COLONIZACIÓN EN CHACO DURANTE EL PLAN TRIENAL (1973-1976): PLANIFICACIÓN Y ANÁLISIS PARA UN CAMPO EN TRANSFORMACIÓN

Land policy and colonization in Chaco during the Triennial Plan (1973-1976): planning and analysis for a field in transformation

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/6104>

Adrián Alejandro Almirón

<https://orcid.org/0000-0002-6533-7259>

Facultad de Humanidades
Universidad Nacional del Nordeste
Instituto de Investigaciones Geohistoricas
almiron.historia@gmail.com
Resistencia, Chaco
Argentina

Recibido: 08/08/2021

Aceptado: 15/05/2022

Resumen

La política de colonización durante la década del setenta en el Chaco ocupó un lugar preponderante, en especial durante el segundo gobierno de Deolindo Bittel entre los años 1973-1976. Estas medidas se relacionaban al denominado Plan Trienal planificado por el tercer gobierno de Juan Domingo Perón, las cuales buscaban promover la productividad agrícola y fortalecer la expansión de las áreas extrapampeanas. De esta forma, el artículo plantea analizar la reconstrucción de los proyectos de colonización diseñados por el Estado nacional y provincial. Estudiaremos el rol de las instituciones y de los expertos en la formulación y en los trabajos realizados en el territorio a fin de lograr cambios en el agro chaqueño.

Palabras claves: Chaco- Colonización- Peronismo- Tierras

Abstract

The colonization policy during the seventies in the Chaco occupied a prominent place, especially during the second government of Deolindo Bittel between 1973-1976, these measures were related to the so-called Triennial Plan planned by the third government by Juan Domingo Perón, which sought to promote agricultural productivity and strengthen the expansion of extra-pampeans

In this way, the article proposes the reconstruction of the projects generated by the national and provincial State to achieve and promote colonization, we will study the role of experts in the formulation and in the work carried out in the territory in order to achieve changes in Chaco's agriculture.

Keywords: Chaco- Colonization- Peronism- Lands

Introducción

La política de tierras en la provincia del Chaco durante la década del sesenta, estuvo atravesada por diversos cambios. En lo político, el golpe de Estado de 1966, -denominado Revolución Argentina-, en el cual Miguel Angel Basail, gobernador de facto, llevó adelante un programa de planificación sobre la tenencia legal beneficiando a sectores medios del agro. En lo social, el campo nordestino y en especial chaqueño, los pequeños productores y campesinos lograron organizarse y manifestar su malestar por la delicada situación productiva del cultivo algodonero. Estas tensiones, se comprueban en las discusiones y proyectos sobre el uso y utilización del suelo. Las propuestas de reforma agraria y la colonización fueron temas de debate y análisis a nivel latinoamericano y en la provincia no fue la excepción, en las tensiones propias de este debate por los posibles intereses afectados (Barraclough y Collarte, 1972; Barsky 1990). En tal aspecto, los planes diseñados durante el tercer gobierno de Perón y en la provincia del Chaco, durante el segundo gobierno de Bittel, se identifican estas preocupaciones, diseñándose un programa de colonización.

Para pensar en nuestro aporte, hasta el momento los trabajos han realizado importantes avances en describir y reconstruir los cambios que se han dado en torno a la expansión agropecuaria junto con las propuestas establecidas para el campo chaqueño (Bruniard 1978; Roze 2007; Slutzky 2011; Bageneta 2015; Schaller 2017; Moglia 2020), destacando las características que durante la década del sesenta y setenta el Chaco atraviesa una redefinición del sistema productivo, diversificándose en las actividades agropecuarias y siendo una complementación a los cultivos de la región pampeana. Pero también a nivel nacional, como la política agraria durante el tercer peronismo, estará atravesada por la discusión de lograr la modernización agraria (Lattuada 1986; Balsa 2006; Barsky y Gelman 2009; Lazzaro 2013). Asimismo, otras investigaciones demuestran de manera clara como se ha caracterizado el mundo rural, describiendo y analizando los por qué de los diversos territorios que constituyen el mundo agrario argentino y el Nordeste. Estos trabajos permiten conocer de manera particular las realidades complejas y las tensiones propias de la ocupación y disputa de los recursos (Rofman 1999; Valenzuela 2018; Moyano Walker 2020, De Arce y Salomón 2020, Cerda y Mateo 2020, Carini, Poggetti y Barrera Calderón 2021y Spakus, Vásquez y Telesca 2021).

El artículo analiza la trayectoria y la planificación realizada por el Estado a través de la política pública referida a la cuestión de la tierra y la colonización, para ello reconstruiremos las estrategias desde las instituciones y de los técnicos que han desarrollado un diagnóstico sobre la realidad del agro chaqueño. En este sentido, se evidencia el rol protagónico del Estado nacional y provincial para la formulación de políticas públicas a través de acuerdos, entre distintos sectores. Comprendemos al Estado como un actor, dado que a través de la acción de sus colectivos de funcionarios, técnicos y expertos (Sckopol, 2007) que ocupan el aparato estatal buscan y diseñan diversas líneas de acción que promueven cambios estructurales, en la identificación

y proyección de las problemáticas. Se pueden indentificar los conflictos por la resolución y concretar lo planificado (Evans 1996). Nos interesa reconstruir cómo desde distintas áreas estatales terminan de conformar un corpus de conocimiento sobre el campo y la sociedad. En este sentido, los expertos que se encuentran vinculados a instituciones nacionales y provinciales, tendrán un protagonismo en las formulaciones y reconstrucción de las problemáticas que cada territorio se encuentra atravesando. De esta manera, analizaremos con una mirada hacia el Estado como un actor, que tiene multiples dimensiones e intereses con sus expertos, quienes toman decisiones en torno a las políticas rurales, en especial las políticas de colonización.

Estas medidas se encuentran y se evidencian como muestras de una política estatal que tiene como finalidad lograr una transformación en los espacios subnacionales, en este caso la provincia del Chaco. La investigación plantea reconstruir una mirada cómo la política agraria y de tierras en el Chaco tuvo repercusiones en la sociedad, en el marco de una década en donde los conflictos sociales y las resistencias populares estuvieron latentes. Avanzar en las políticas planteadas durante el gobierno de Bittel, permitirá comprender las preocupaciones y las limitaciones que tuvo su aplicación.

Para la elaboración de este trabajo se acudió al registro y análisis de documentación oficial, los discursos de gobernadores, memorias oficiales de las reparticiones de agricultura, en especial del Instituto de Colonización.

Política Peronista a nivel nacional en la década de 1970

La tercera presidencia de Juan Domingo Perón tenía un programa económico y social que se traducía en diversos aspectos, entre los cuales se encontraba la política de tierras y de colonización. Este plan de gobierno se había concertado con distintos actores de la sociedad, desde los partidos políticos hasta las corporaciones más representativas de los distintas instituciones representativas del agro, destacándose, que por ello se logró la firma del Pacto Social en 1973 (Lattuada, 1986). En el caso del Nordeste, el acta de compromiso fue firmado con las Ligas Agrarias¹, las cuales reunían a los sectores campesinos del interior de la provincia.

La planificación del gobierno nacional se enfocaba en reactivar la economía, el encargado de llevar adelante esta tarea fue el Ministro de Economía José Ber Gelbard (1973-1974) y el objetivo fue ampliar el mercado interno mediante la redistribución del ingreso, procurar la expansión de las exportaciones de manufacturas y extender los márgenes de acción del Estado. En cuanto a la política agraria, el plan del peronismo se enfocó en lograr la modernización y tecnificación del agro, pero también atender y tratar de lograr una justa y equitativa distribución del ingreso, esto conllevaría a

¹ Las Ligas Agrarias se conformaron en 1970 frente a la situación agrícola que se había generado tras el estancamiento productivo y las condiciones de vida de miles de productores en la región Nordeste. Destacamos los aportes de Ferrara F. (1973), Roze (1992). Destacamos el documental que se titula El campo de Pie <https://www.youtube.com/watch?v=Bc2J3FcynWs>

una mejora en la integración regional desde lo económico (Lattuada, 1986, p 210).

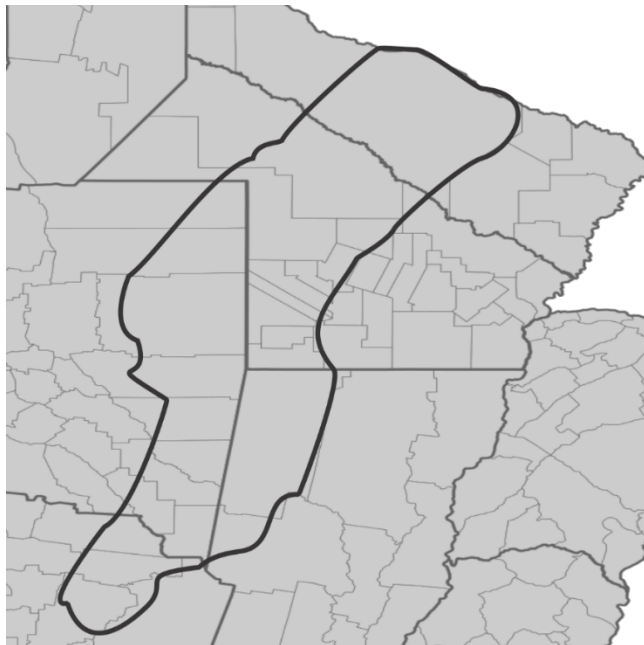
Esta planificación económica-social y política se encontraba expresada en el **Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1974-1977** y tenía como objetivo reconvertir el agro destacando y apelando a una política que integrara a los distintos actores del campo, con realidades complejas y diversas, las cuales desde la década del sesenta se encontraban atravesadas por crisis de productividad.

El plan presentado esbozaba una dinámica y rol estatal que diferenciaba el tipo de intervención que debía realizar en cada sector del país, teniendo en cuenta las problemáticas son consideradas como **transformistas**, para la región pampeana esto significó un accionar indirecto del Estado, mientras que para las regiones extrapampeanas, las políticas realizadas y llevadas por el Estado nacional fueron centrales (Lattuada, 1986, p 43).

En el caso de la colonización para las áreas extrapampeanas, el plan trienal nacional buscaba consolidar la colonización en áreas escasamente pobladas, esta se iba a llevar adelante en áreas disponibles, a través de un proceso de subdivisión del suelo que implicaba la expansión de la frontera agrícola. La cuestión de la tierra estuvo enfocada en lograr una justa distribución, el compromiso del Estado se enfocaba en garantizar la propiedad privada con una función social

“Los productores se comprometen a realizar un aprovechamiento pleno y racional de toda la tierra con aptitud agropecuaria y forestal, la que debe producir con eficiencia para la comunidad, y el Gobierno Nacional reafirma el ejercicio pacífico del derecho de propiedad privada en función social. Esta es la base de un régimen de la tierra moderno y con sentido social”. (Presidencia de la Nación. Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional”, 1973, p 329)

Para la aplicación de estos objetivos se trazan en el **Plan Sectorial agropecuario 1974-1977**, en especial la región semi arida chaqueña, en tierras que afectadas o bajo la órbita del Consejo Agrario Nacional (en adelante CAN). Las áreas destinadas en la provincia, fueron el departamento de Gral. Güemes y Almirante Brown; parte oeste de Libertador Gral. San Martín; Maipú; Independencia, Gral. Belgrano; 9 de Julio, Chacabuco; 12 de octubre; Fray Justo Santa María de Oro. En este sentido, existía una combinación de un área densamente poblada y otra lista y apta para la ocupación.

Mapa N° 1: Area de colonización y política pública del gobierno nacional 1974-1977

Fuente: Elaborado en base al Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1974-1977. Tomo 4. Diciembre 1973.

El CAN no tenía grandes áreas disponibles para realizar labores de colonización en la provincia, las tierras disponibles por la entidad nacional, se encontraban distribuidas entre los campos de El Ñadubay con 38.508 hectáreas (193 lotes- en adelante se utilizará la siglas ha) listas para su explotación agrícola y ganadera, los campos de Mesón de Fierro con 805 ha (41 lotes) y en el departamento de Gral Güemes y Almirante Brown se disponía de un área que se encontraba con un 90 % de monte.

La muerte de Perón en 1974, significó el detenimiento en las proyección de las políticas públicas y también la renuncia del Ministro de Agricultura José Gelbard y técnicos. Uno de ellos fue el ingeniero agrónomo Horacio Giberti. Entre 1975 y 1976 el gobierno nacional se encontrará resolviendo situaciones políticas cada vez más radicalizadas, el pacto social había quedado de lado, existiendo una ruptura por su inactividad en las políticas agrarias a nivel nacional y provincial.

En este marco complejo, se proyectaron políticas agrarias y de colonización que también serán analizadas y proyectadas por parte del gobierno provincial para mejorar la realidad agropecuaria.

Política de tierras en el Chaco

Hacia 1973 asumía como gobernador de la provincia Felipe Deolindo Bittel² por el FREJULI obteniendo un poco más del 50 % de los votos, su nueva victoria le permitió por segunda vez, hecho que demuestra el liderazgo en el partido y que pudo lograr construir consensos y apoyo en distintos sectores políticos.

Tras su victoria electoral, el gobernador junto a sus ministros presentaron el **Plan Trienal 1974-1977**, diseñado acorde a las necesidades económicas y sociales de la provincia. En cuanto a la política agraria, el gobierno de Bittel se concentró en llevar adelante un plan de regularización de la tenencia de la tierra que pudiera dar cuenta y solucionar los problemas del campo chaqueño.

Para lograr obtener un diagnóstico, que pudiera contribuir con los planes de colonización, se realizó un informe sobre la situación social del sector rural de la provincia en 1974³. El informe partía de reconocer que la población urbana superaba la rural, aumentando su población Resistencia, Presidencia Roque Sáenz Peña, Gral. San Martín y Quitilipí.-

En torno a la situación de la tenencia de la tierra las observaciones hechas por los especialistas destacaba la necesidad de aplicar un plan integral que pudiera ser semejante a una reforma agraria, para ello el diagnóstico planteaba la rigurosa necesidad de capitalizar y modernizar a los productores (Provincia del Chaco. Diagnóstico social del sector rural de la Prov. del Chaco. Tomo IV, Resistencia, 1974)

Por su parte también a comienzos del gobierno de Bittel se inicia el trabajo en conjunto de la provincia con la Organización de Estados Americanos (OEA), el cual realizó un estudio para el aprovechamiento de los recursos hídricos en la Cuenca Inferior del Río Bermejo. También el equipo realizó un estudio sobre la realidad de toda la provincia y dedicó un capítulo especial a la cuestión de la tierra⁴. Las consideraciones sobre la realidad agrícola exponía la situación productiva y sugería la modificación del modelo algodónero y la distribución de la tierra, en cuanto a los proyectos diseñados por la provincia, el informe destaca la importancia que tiene el plan y las posibilidades de modificación.

2 Nació el 26 de mayo de 1922 en Villa Ángela, fue escribano y dirigente político del Partido Peronista-Laborista-Frejuli-Justicialista. Fue vicegobernador de la Provincia Presidente Perón (1953-1955). Ganó en tres ocasiones las elecciones de gobernador, pero solo pudo asumir dos de ellas (1963-1966/1973-1976), siendo una de ellas anulada (1962). Fue candidato a vicepresidente en 1983, fue senador nacional e intendente de la ciudad de Resistencia en 1987. Fallece el 22 de septiembre de 1997.

3 Este año la provincia fue declarada como zona de emergencia dadas las lluvias que superaban los 450 milímetros, los departamentos afectados fueron los departamentos de Fontana, Santa María de Oro, 9 de Julio, Chacabuco, 12 de Octubre, Tapenaga, O'Higgins, San Lorenzo, San Fernando y Libertad

4 Este plan coordinado la OEA se llevó adelante en coordinación con las instituciones del Chaco durante el periodo 1973-1976: Banco de la Provincia del Chaco; el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Dirección de Bosques, el Instituto de Colonización, el Ministerio de Economía y Obras Públicas. Asimismo la administración de la Provincial de Recursos Hídricos, la Dirección de Estadística y Censos, la Dirección de Industrias, Comercio y Transporte, la Dirección de Planificación y la Dirección Provincial de Vialidad. (1977)

El Plan Trienal del Chaco expondrá los principales problemas de la estructura, enfocándose en prioridades las cuales eran: 1. Salud pública, asistencia y seguridad social y vivienda, 2. Educación, cultura e investigaciones científicas y técnicas, 3. Acción agro-forestal e industrial, 4. Provisión de energía y agua, regulación hídrica, vialidad, transportes, comunicaciones, 5. Construcción de comunicación y fundación de poblaciones en el noroeste de la provincia (Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. *Plan Trienal 1974-1977*, Resistencia, 1974, p 27). Para los trabajos agrícolas y forestales se destinó el 12 % del presupuesto, mientras que las tareas de expansión territorial se ocupó un 8% del mismo. Bittel destacaba que para la reconstrucción nacional se preveía la incorporación a la producción activa de más de dos millones de hectáreas del centro-oeste chaqueño y una serie de proyectos especiales de indudable trascendencia geopolítica localizados en el N.O del Chaco.

Se proyectaba la ocupación y colonización de la única área libre, el Impenetrable chaqueño⁶, el trazado y pavimentación de la ruta Juana Azurduy entre las localidades de Juan José Castelli y Apolinario Saravia en la Provincia de Salta. Acompañado a esto se tenía el objetivo de la creación de colonias y pueblos a la vera de la ruta. Su construcción comenzó en 1975 y se tenía estimado un presupuesto de 216 millones de pesos.

En lo que se refiere a la colonización, existió una continuidad en exponer la situación crítica del campo, diagnóstico que fue destacado por diversos especialistas durante la década del sesenta, en especial los investigadores de la Universidad Nacional del Nordeste para la región Nordeste. Uno de ellos fue BESIL Antonio Cahan, quien en su tesis de doctorado en economía titulado *Análisis de las causas del actual cambio en la estructura del sector agrícola en la Provincia del Chaco (1969)* señalaba las problemáticas del agro, minifundismo y tenencia precaria de la tierra. También vemos en Lazzaro como se describe que el minifundismo era un problema económico y social que debía lograrse un punto de solución con medidas que pudieran fomentar el desarrollo de los productores.

"El tema del minifundio ocupaba un sitio relevante en el Acta de Compromiso del Campo —junto con el de los productores—, haciendo explícita la intención de liberar efectivamente al productor directo de la estructura minifundiaria, posibilitando que el trabajo productivo ingresos suficientes para el alcance de "una vida digna", a través de programas de colonización, incorporación y distribución de tierras, creación y mantenimiento de unidades de carácter familiar y el desplazamiento de la frontera

⁵ Se destinó un total \$ 242.253.5000 para los diversos trabajos en el Plan Trienal.

⁶ El Impenetrable constituye una microregión del Chaco argentino que integra el Chaco seco/árido y los vínculos con el Chaco húmedo, se ubica en los Departamentos General Güemes y Almirante Brown, presentando a la localidad de Castelli como la "puerta al Impenetrable" y a Nueva Pompeya, misión franciscana creada en 1900, como la localidad más antigua de la zona. Este espacio está poblado especialmente por comunidades indígenas qom y wichí, y población criolla (Quevedo y Giordano 2021).

agropecuaria". (2013, p 154)

En la provincia, el minifundio era una problemática abordada por expertos del Consejo Federal de Inversiones (CFI) y se sugería abordar nuevas estrategias para lograr la transformación del campo chaqueño. Teniendo en cuenta estos debates, el gobierno de Bittel, la solución planificada fue diversificar las actividades económicas de estos colonos algodoneros, dedicándose a las actividades pecuarias y la explotación del monte.

En materia de colonización, el gobierno intentó lograr que cada productor tuviera una infraestructura de servicios y posibilidades de producción que les aseguren una vida digna, por este motivo se proyectó la asistencia técnica de ingenieros agrónomos, crediticia y social. Por su parte, en su política de tierras entendía que debía continuar el proceso de colonización en áreas disponibles, y financieramente viables. Se preveía sobre una base de 1.100.400 ha disponibles para zonas y sub-zonas de aplicación de implementación de obras y el fortalecimiento de nuevos asentamientos que beneficiaría a un total de 5600 familias y la entrega del suelo iba variar entre 100 a 625 ha dependiendo de la zona.

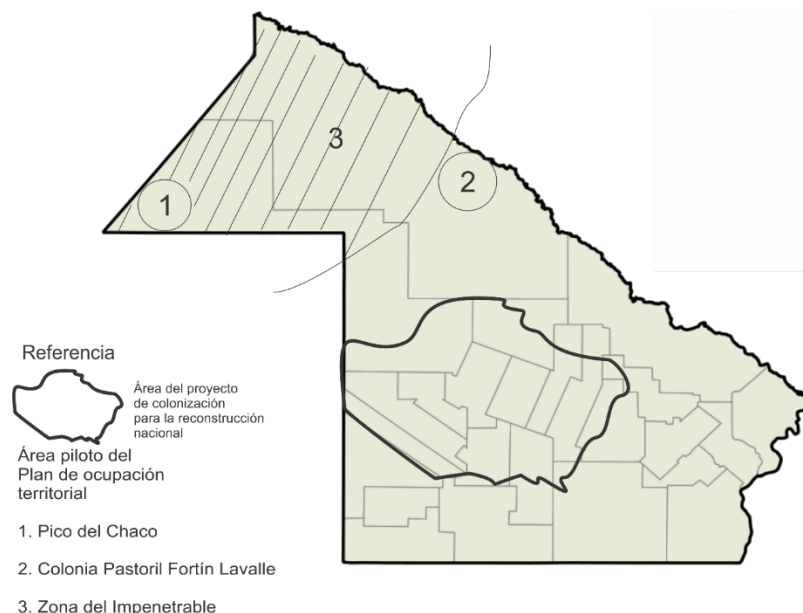
Cuadro N° 1 : Familias asentarse de acuerdo al Plan Trienal 1974-1977

Zona	Número de familias	Superficie por predio familiares	Superficie por predio Cooperativas
Forestal Ganadera	823	1740	-----
Agrícola	2924	106	3000
Agrícola-ganadera	1850	200	5000
Total	5597	----	-----

Fuente: Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. Plan Trienal 1974-1977, Resistencia, 1974, p 49.

Este plan establecía que no se iban a entregar los títulos de propiedad, se consideraba que iba a existir un plazo de 10 años de plazos para la entrega de los títulos, esto intentaba evitar la venta del terreno y asegurar su ocupación directa.

Por su parte, los diputados de la provincia presentaron un proyecto de ley de apoyo económico en la Cámara de Diputados de la Nación para la realización de este avance de la frontera. Se estimó que el costo iba a ser de \$ 9.950.000 e iba a tener una duración de 20 años para asentar definitivamente a casi las 6000 familias (República Argentina. Cámara de Diputados. 1973 Extracto: Silva y otros. N 3285. Prestar apoyo al plan de colonización de la provincia del Chaco proyectada por el gobierno provincial). Este pedido de ayuda económica fue aprobada en mayo de 1975. De esta forma Nación apoyaba desde lo normativo el avance sobre la frontera.

Mapa N° 2: Plan de Colonización Nacional y Provincial-1973-1977

Fuente: Elaboración propia en base a Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. Plan Trienal 1974-1977, Resistencia, 1974

La política de asentamiento provincial contemplaba la ubicación de población de aquellas personas que no pudieran ser ubicadas en el centro-oeste por el plan nacional, podían ser ubicadas en estos dos nuevas áreas, en la colonia pastoril de Fortín Lavalle o en su defecto en la zona denominada Pico del Chaco.

Este plan tuvo problemas en cuanto a la aplicación, el cual se vio atravesado desde el presupuesto hasta el personal asignado para la realización. No obstante, lo que nos demuestra este plan de colonización, es por un lado el proyecto de ocupar y colonizar el impenetrable chaqueño y por otro lado la necesidad de lograr nuevos asentamientos que pudieran contener a las familias que decidían abandonar el campo hacia las ciudades tanto del Chaco como de otras provincias.

La Reforma Agraria y la colonización como problema

La Reforma Agraria⁷ y las políticas de colonización fueron y se presentaron como posibilidades de lograr y efectivizar los cambios en la cuestión de la tierra. En tal sentido, Bittel en su primer gobierno (1963-1966), había demostrado interés en

⁷ Existe una interesante y fastuosa bibliografía sobre la conceptualización de la Reforma Agraria en América Latina y en Argentina. En tal sentido destacamos los aportes que problematizan conceptualmente a esta medida García (1967) y aquellos que lo analizan desde una perspectiva histórica Gómez (2018), Lazzaro (2008, 2013a, 2013b, 2017), Reboratti (1985)

reconocer las discusiones y las demandas de sectores de pequeños productores. En este sentido, llevó adelante lo que él denominó como una **reforma agraria practicable**. Esto no fue más que un programa de colonización en áreas libres de ocupación y de regularización de la tenencia del suelo (Almirón, 2020). Iniciado el tercer gobierno de Perón, el problema de la tierra, ya no tenía la impronta y la intensidad que había tomado en la década del sesenta, pero el peronismo reconocía en la denominación de las políticas, una forma de identificarse con los propósitos y objetivos de la distribución del suelo. A estas medidas las enunciaron como una **reforma agraria integral**, que se caracterizará más como un programa de colonización. Lazzaro analiza que las discusiones con los distintos sectores promovió la proyección esta medida, la cual se caracterizaba como

“La reforma agraria integral se asocia aquí con el concepto de reforma agraria marginal, que no apunta hacia la ruptura del monopolio latifundista sino que opera en una línea de reformas superficiales, intentando desviar la presión sobre la estructura agraria basada sobre la gran propiedad, a través de operaciones como la colonización en regiones periféricas, la parcelación marginal de latifundios o los procesos de mejoramiento de tierras; persiguiendo como objetivo estratégico la conservación del statu quo dentro del marco de la estructura agraria pero también en el ámbito de la dinámica política nacional” (2013a, p 116).

La aplicación de estas ideas, se llevaron adelante a través del organismo encargado de realizar la gestión de la tierra pública: el Instituto de Colonización.

La primera medida de gobierno, fue realizar la intervención del instituto. El argumento fue conocer a profundidad el estado de situación del organismo, el encargado de tal tarea fue el hermano del gobernador, Raúl Bittel. Este nombramiento generó una tensión con las ligas agrarias chaqueñas quienes no tuvieron posibilidad de participación en la institución y las demandas de una reforma agraria quedaron completamente relegadas(Roze, 1992). La postura del gobierno en torno a realizar una reforma agraria era desestimada por el propio interventor:

“Haz la reforma agraria chaqueña”, me decían. “Haz expropiaciones y mete colonos”, otros.

Yo les confieso que a mí me causaba antipatía la terminología “Reforma Agraria”, porque siempre escuché hablar de ella y nunca, o por lo menos creo que hasta ahora, siempre se ha realizado con sentido folclórico y poco práctico. Entonces me entusiasmó la del Reordenamiento y Colonización” (Bittel, 1974, p. 106).

La intervención duró hasta 1974 y de acuerdo al propio gobernador, el instituto finalizó con la aprobación del **Plan de Colonización para la Reconstrucción Nacional**. Este nuevo plan de trabajo, era presentado como un nuevo trabajo en conjunto que sería realizado y llevado adelante en conjunto con los otros dos planes anteriores. Lo particular y novedoso del plan fue la integración de expertos, que formaron parte

de instituciones internacionales referidas al agro. Los autores del Plan fueron Julio Gil del Moro y Antonio Nieves Fernández, el primero de ellos, era médico veterinario pero con especialidad en desarrollo agrícola y desde 1976, luego de su paso por el Consejo Agrario Nacional, trabajó en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) con sede en República Dominicana. Mientras que el segundo era ingeniero agrónomo y se desempeñaban en la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería. Para este plan se involucraron 23 expertos, todos desempeñando tareas en el instituto o en otras dependencias del gobierno provincial y Nacional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, de Economía y de Obras públicas. Del Instituto de Colonización participaron 6 expertos, de los cuales 5 eran ingenieros agrónomos.

En el prólogo del plan se destacaba la acción de los miembros del Instituto, y hasta ese momento no hay proyecto que tenga tanta incidencia en un plan sistemático de ocupación y colonización, se destacaba el trabajo en conjunto con otros ministerios como: educación, salud, agua y de comercio. En el marco de este plan, se estableció una coordinación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) delegación de Presidencia Roque Sáenz Peña por ser la más próxima al área de trabajo.

Los expertos autores que elaboraron el proyecto destacaban con estos trabajos resolver la inseguridad de legal de la tenencia del suelo y combatir el minifundismo, en definitiva lograr la modernización del campo chaqueño

“La necesidad de agilizar los procesos de las tierras, de aprovechar las economías de escala y tamaño, de facilitar la aplicación de la técnica y de utilizar el crédito y, finalmente, de favorecer, por intermedio de la cooperación, a los sectores marginados, lleva a plantear como alternativa distinta a la tradicional colonización en unidades individuales, la formación de cooperativas de trabajo” (Gil de Muro y Fuentes, 1974, p 109).

El proyecto es un plan integral, que comprendía diversas áreas, destacándose por un lado resolver la cuestión del modelo agrícola chaqueño, en este caso el monocultivo algodonero vinculado a la tenencia de la tierra generaba inconvenientes a la hora de establecer una definición de los cultivos y la rentabilidad.

En este sentido, la diversificación de cultivos exigía mayor concentración de tierras en aquellos que tenían 25 ha. Se estimaba que podían obtener mayor rentabilidad con el cultivo de girasol y cereal. Esto podía lograrse a partir de la compra o el arriendo de los predios de productores “liquidados por la crisis”, mucho de ellos campesinos que tenían entre 1 a 5 ha. A esto debe sumarse que el proceso de regularización de la tierra, hizo que el valor de la tierra pasara de 50 a 500 pesos la ha. Esta recategorización hizo imposible para muchos productores, poder acudir y solventar tales gastos, produciéndose reventas de ocupaciones, favoreciendo el proceso de concentración de los colonos que deseaban reconvertir su producción (Provincia del Chaco. Proyecto de Colonización para la Reconstrucción Nacional. Enero, Resistencia, 1974, pp 23- 24).

El trabajo de campo permitió registrar⁸ que más del 50 por ciento de los productores tenía menos de 25 ha cultivadas. La mayoría se dedicaba al cultivo de algodón, produciendo en general menos de 20 toneladas. En cuanto a recursos, la mayoría no tenía tractor, el ganado vacuno se encontraba presente en todas las explotaciones, aunque el mismo variaba considerablemente, dado que la mayoría lo disponía para autoconsumo o labores de trabajo.

Más de la mitad de los productores eran analfabetos o de escolarización incompleta, y no participaban en cooperativa alguna. Por último, la gran mayoría consideraba que la tierra, debía entregarse a los productores más chicos. Estas encuestas fueron realizadas a un sector representativo de 296 productores, de las 5600 familias que eran ocupantes de tierras fiscales (Provincia del Chaco. **Proyecto de Colonización para la Reconstrucción Nacional**. Enero, Resistencia, 1974, pp 42- 43).

El propósito de este trabajo además de lograr la entrega de la tierra y reubicar a miles de familias, fue intentar lograr que pudieran capitalizarse y formar parte de cooperativas.

Por su parte, el Instituto de Colonización estaba encargado de varias acciones que iban a lograr el propósito de mejorar a los asentamientos: 1. Selección del grupo y lugar con el que comenzar a trabajar; 2. Curso de capacitación para los técnicos, 3. Elaboración del marco productivo y discusión de acciones para la actividad de la cooperativa, 4. Capacitación para organizar cooperativas a los productores, 5. Selección final de los socios y el lugar del asentamiento de la cooperativa, 6 asistencia técnica para la implementación de un plan de explotación y 7 reuniones periódicas de evaluación de trabajo.

Este plan de trabajos tuvo una importante merma desde 1975, en parte dadas las características económicas y políticas con las cuales se encontraba atravesando el país. Sin embargo, en ese mismo año se realizó en Resistencia una reunión multinacional con distintos exponentes técnicos de países latinoamericanos, para debatir y compartir los avances logrados en cada planificación⁹. Aunque como mencionamos, los trabajos de campo comenzaron lentamente a dejar ser realizados por el contexto político nacional.

Acciones y alcances en torno a una política de tierras y colonización

En cuanto a la política de regulación del suelo, lo que podemos apreciar en base

8 Estos trabajos se llevaron adelante en las colonias agrícolas, se inicio su aplicación desde 1974, con las visitas de inspectores de tierras.

9 "El hecho de que se hiciera en Resistencia, capital de la provincia del Chaco, fue estratégica, porque es la zona de la Argentina en que se está procurando la aplicación de empresas asociativas, en planes de colonización. Hubo oportunidad también para conocer experiencias concretas sobre desarrollo de empresas asociativas que funcionan en Argentina, Uruguay y Perú, gracias a la colaboración de técnicos que ofrecieron conferencias sobre casos especiales en sus respectivos países". Informe Anual IICA 1975, p 33

a los datos del Instituto de Colonización es una aceleración en cuanto a la entrega de títulos de propiedad que responde a la decisión de regularizar a los miles de habitantes que se encuentran en el Chaco.

Cuadro N° 2: Trabajos de regularización de la tierra -1973-1975

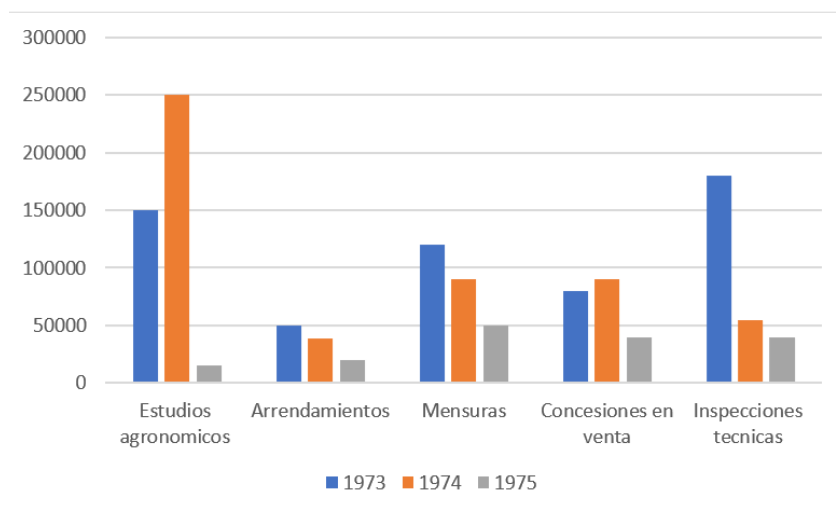
Año	Títulos de propiedad		Concesiones en venta		Arrendamiento	
	N°	Superficie(ha)	N°	Superficie(ha)	N°	Superficie (ha)
1973	810	123.967	714	80.823	----	-----
1974	364	47.786	743	91.286	268	34233
1975	405	60356	623	78218	252	39124

Fuente: Brodersohn, V., Slutzky, D. y Valenzuela, C. (2009) - Instituto de colonización, Resumen estadístico

De esta forma hacia 1975, la tierra fiscal regularizada y entregada de tierras en propiedad privada durante el gobierno de Bittel demostraba un continuidad, aunque existen notables diferencias en cuanto los trabajos de campo y de titularización del suelo. Vinculado a esto, el plan de expansión sobre el "impenetrable chaqueño" convertía en realidad la ocupación del monte y de la frontera.

Entre 1973 y 1975 se produjo un acelerado proceso de inspección, mensura, entrega de tierras en arrendamiento y venta del suelo, se focalizó el trabajo en las dos áreas señaladas por el Plan provincial aunque se destacaba que la ejecución del mismo fue variando a partir del contexto político nacional.

Gráfico N° 1: Campaña hacia el Impenetrable



Fuente: Provincia del Chaco. Memoria. Periodo 16-2-77 al 15-6-77. Resistencia, 1977

Cómo se registra, en los dos primeros años de trabajo fueron de expansión y de trabajo de campo, los estudios del agrónomos, mensura e inspecciones nos demuestran como se reconoció el terreno, se puso un valor determinado sobre el mismo y se consideró que tipo de actividad económica podía llevarse adelante. Por su parte, el arrendamiento y las concesiones en venta nos permite registrar como se realizó la ocupación efectiva del Impenetrable. Para 1975 se había logrado distribuir 319.000 ha, es decir un 28 % del área destinada a la colonización.

Sin embargo, la realidad económica del país hizo que todo el proyecto planteado por el gobierno provincial fuera puesto en consideración. El mismo gobernador en su mensaje de inauguración de 1975 destacaba los avances hechos en Pico del Chaco con el programa de aguas subterráneas, pero a pesar de los avances hechos iba a tener una demora en su ejecución.

“Debemos ser conscientes de que las limitaciones serán difíciles de superar en el presente ejercicio, pues como expresara hace poco el señor ministro de Economía de la Nación, el estado coyuntural de las finanzas públicas hace necesario ajustar nuestras expectativas y demandas a esas limitaciones en beneficio de la Nación toda.

Ello significa que nuestro gobierno va a seguir asumiendo todos los compromisos necesarios para cumplir los objetivos del Plan, pero extendiendo su tiempo de ejecución de acuerdo a la disponibilidad de recursos financieros, y al estado de provisión de bienes y materiales, dada la reducción consecuente de la capacidad ejecutiva” (Bittel, 1975, p 15).

De esta manera, en Chaco se continuaron los planes de regularización de la tierra pero el Plan Trienal provincial y nacional dejó de disponer de recursos económicos.

A inicios de 1976, el gobierno del Chaco mostraba estar completamente absorbida a los problemas nacionales que estaban acaeciendo. La política agraria y de colonización había dejado de estar presente, no obstante las acciones realizadas durante este período fue tomado como referencia y terminaron siendo la base para las nuevas acciones políticas agrarias iniciadas durante el gobierno del Proceso de Reorganización Nacional.

Consideraciones finales

Los planes de colonización durante el tercer gobierno de Perón y el segundo gobierno de Bittel demuestran la ampliación de la frontera agrícola y la regularización de la tenencia del suelo. Para lograr este propósito durante su gobierno se planificaron dos planes trienales provinciales y un plan Trienal Nacional, identificaban la problemática de la regularización de la tenencia de la tierra, la extensión del minifundio. Para lograr estos objetivos se acudieron al trabajo en conjunto con instituciones técnicas las cuales contribuyeron con informes y propuestas que eran relevantes en el territorio. Teniendo en cuenta estos proyectos elaborados y la acción estatal, la cuestión de la tierra tuvo un lugar preponderante en la discusión y en la formulación de medidas de

políticas para lograr la regularización y la modernización del campo.

La acción de cada una de las reparticiones nacionales, provinciales e internacionales nos permiten reconstituir los diagnósticos y proyectos propuestos por los expertos para lograr una transformación de la política agraria en la provincia. Se destacan los aportes de los expertos del IICA, quienes a partir de las inspecciones diseñaron un programa integral de colonización, el cual se inserta en las propuestas diseñadas a nivel nacional del Plan Trienal.

La tierra tanto para el gobierno nacional y provincial debía ser puesta al valor y a la producción. Si bien existieron diversas formas de entender como se iba a realizar la colonización y las zonas en las cuales se iba a poner en práctica las tareas, en definitiva lo que se esperaba con estos trabajos fue lograr la ocupación de las pocas áreas despobladas con familias rurales que habían quedado o que disponían de poca tierra.

En este sentido, la relevancia de los expertos del IICA y el INTA en la proyección de inspecciones y mensuras fueron relevantes para coordinar un nuevo campo chaqueño, con los trabajos del Instituto de Colonización, la visita a los productores con las encuestas fueron relevantes para conocer las limitaciones y las fortalezas de las medidas proyectadas. El final del gobierno de Bittel, dejó a la dictadura un registro y conocimiento del interior profundo del Chaco, con cada uno de sus sujetos rurales.

Bibliografía

- Almirón A. (2020) "Una reforma agraria practicable en Chaco (Argentina): propuestas, objetivos y apreciaciones del poder político y actores rurales (1963-1966)". *Revista Estudios*. Recuperado: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/44809>
- Bageneta, J (2015). *Del algodón a la soja. Territorio actores y cooperativas en el gran Chaco Argentino (1960-2010)*. Buenos Aires:INTERCOP.
- Brodersohn, V., Slutzky, D. y Valenzuela, C. (2007). *Dependencia interna y desarrollo. El caso del Chaco*. Posadas, Argentina: Editorial Universitaria de la Universidad Nacional de Misiones.
- Bruniard, E. (1978). *El Gran chaco Argentino*. Resistencia, Argentina: Universidad Nacional del Nordeste.
- Barsky O (1990). *Políticas agrarias en América Latina*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Barsky O y Gelmán J. (2009). *Historia del Agro Argentino. Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Balsa, J. (2006). *El desvanecimiento del mundo rural chacarero: transformaciones*

- sociales en la agricultura bonaerense: 1937-1988*. Bernal: UNQ.
- Barraclough, S. y Collarte, J. C.(1972). *El Hombre y la tierra en América Latina. Resumen de los informes CIDA sobre tenencia de la tierra en Argentina-Brasil-Colombia-Chile-Ecuador-Guatemala-Perú*. Santiago: Universitaria
- Brodershon V., Slutzky D. y Valenzuela C.(2009) *Dependencia Interna y desarrollo: el caso del Chaco*. , Resistencia: Librería la Paz
- Cerda J M y Mateo G(2020) *La ruralidad en tensión*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo
- Carini, G, Poggetti Ry Barrera Calderon E(2021). *Estado, políticas públicas y asociaciones agrarias : claves para la comprensión de la Argentina rural*. -Córdoba : Imprenta Corintios 13, 2021
- De Arce A y Salomón A. (Compiladoras) (2020) *Una mirada histórica al bienestar rural argentino: debates y propuestas*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo
- Evans P. (1996) "El Estado como problema y como solución". Desarrollo Económico [Vol. 35, No. 140, 35 \(Jan. - Mar., 1996\)](#), pp. 529-562.
- Ferrara F. (1973) *¿Qué son las ligas agrarias?. Historia y documentos de las organizaciones campesinas del Nordeste Argentino*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno.
- García, A. (1967). "Proceso y frustración de las reformas agrarias en América Latina". *Estudios internacionales*, 353-410. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/46534927.pdf>
- Girbal Blacha N (1998) . *Ayer y hoy de la Argentina Rural. Gritos y susurros del poder económico (1880-1997)*. Buenos Aires, REUN
- Gómez, S. (2018). "La tierra y las reformas agrarias en América Latina: una mirada al pasado y perspectivas". Fernandes B. , Rincón L y Kretschmer R. *La actualidad de la reforma agraria en América Latina y el Caribe*. Ciudad autónoma de Buenos Aires : Clacso ; São Paulo : fundação perseu abramo, 2018, Recuperado de : http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20181119123615/Actualidad_reforma.pdf
- Quevedo, C. y Giordano, M. (2021). "La producción turística del Impenetrable chaqueño: avanzadas capitalistas, naturaleza y territorio". *Revista Colombiana de Sociología*, Vol. 44(2), 189-215.
- Makler, C.(2006). " Las corporaciones agropecuarias ante la política pública agraria peronista". En: Osvaldo Graciano y Talía Gutiérrez (Dir). *El agro en cuestión. Discursos, políticas y corporaciones en la Argentina, 1870-2000*, Buenos Aires, Prometeo.
- Moglia L (2020). " Y mientras de...La producción algodonera del Chaco en perspectiva histórica".En: Cerda Juan Martín y Mateo Graciela . *La ruralidad en tensión*. Ciudad

- Autónoma de Buenos Aires, Teseo,
- Moyano Walker, M. (2020). *El mundo rural en emergencia. Las Ligas Agrarias del NEA*. Buenos Aires: TeseoPress
- Lattuada, M. (1986) *La política agraria peronista (1943-1983)*, Buenos Aires, Centro Editor de America Latina, Tomo II.
- Lattuada, M (1986) . *Política Agraria y partidos políticos(1946-1983)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Lazzaro, S. (2013a) "Acuerdos y confrontaciones: la política agraria peronista en el marco del Pacto Social" *Historia Crítica* No. 51, Bogotá, septiembre - diciembre 2013, 284 pp
- Lazzaro, S. (2008). "Estado, desarrollo y reforma agraria en la provincia de Buenos Aires(1958-1962)". *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti*, N° 8, Córdoba. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/anuarioceh/article/view/23196>
- Lazzaro, S. (2013b) "La "Reforma agraria" en la propuesta del peronismo durante la década de 1970" *Revista Estudios del Ishir*, 110-132. Recuperado de: <http://web2.rosario-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaISHIR/article/view/276>
- Lazzaro, S. (2017). "Reforma agraria y práctica política en el contexto del desarrollo y la modernización, Argentina, 1955-1975". *Revista América Latina Historia económica*, Sept-dic, 2017, México. Recuperado de: <http://alhe.mora.edu.mx/index.php/ALHE/article/view/834>
- Reboratti, C. (1985). "Reforma agraria en la Argentina: entre la utopía y la indiferencia". En II Encuentro de Geógrafos de América Latina, República Oriental del Uruguay. Recuperado de www.observatoriogeograficoamericalatina.org.m
- Rofman, A.(1999) *Desarrollo regional y exclusión social: Transformaciones y crisis en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Roze, J (1992) *Conflictos agrarios en la Argentina. El proceso linguista*. T. 1 y 2. Buenos Aires: Centro editor de América Latina.
- Roze, J.(2007). *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*. La Paz, Resistencia.
- Sapkus S, Vázquez C. y Telesca I.(2021) *Ruralidad y sujetos subalternos. Una mirada comparada al nordeste argentino*. Formosa: EduNaF
- Schaller, E. (2017) "La tierra pública en el chaco en los inicios del período provincial (1954-1971)". En: *Actas del XXXVI Encuentro de Geohistoria Regional / Juan Manuel Arnaiz ... [et al.] ; compilado por Mariana Giordano ... [et al.]*. - 1a ed. - Resistencia : Instituto de Investigaciones Geohistoricas, , pp. 561-571

- Sckopol, T. (2007). "El Estado regresa al primer plano. Estrategia de análisis en la investigación actual". Acuña C.. **Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual**. Buenos Aires
- Slutzky, D. (2011). **Estructura social agraria del nordeste de la argentina: Desde la incorporación a la economía nacional al actual subdesarrollo concentrador y excluyente**. Buenos Aires: IDE
- Valenzuela, C. (2018). "Procesos de arraigo y pervivencia de la agricultura algodonera familiar Chaqueña en el Norte Argentino. Aportes para el diseño de políticas públicas con equidad social y sostenibilidad ambiental". **Interações**, Campo Grande, 19(4), , 905-919 Recuperado de: [//dx.doi.org/10.20435/inter.v19i4.1842](https://dx.doi.org/10.20435/inter.v19i4.1842)
- Moyano Walker, **Agrarias del NEA**. Buenos Aires: TeseoPress. Disponible

Fuentes

- Bittel R (1974) Presentación filosófico-política del Plan de Colonización para la Reconstrucción Nacional. En: V reunión interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, Septiembre-Octubre de 1974, IICA, Asunción
- Gil de Muro J y Fuentes N (1974). "Una propuesta de organización económica y social para el estrato de población más relegado de la provincia del Chaco" En: V reunión interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, Septiembre-Octubre de 1974, IICA, Asunción
- Informe Anual IICA 1975. Recuperado de : <https://repositorio.iica.int/bitstream/handle/11324/13242/BVE20118529e.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Instituto de Colonización. **Síntesis estadística**
- Presidencia de la Nación (1973). **Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1974-1977**. Tomo 4. Diciembre 1973
- Provincia del Chaco (1974). **Diagnóstico social del sector rural de la Prov. del Chaco**. Tomo IV, Resistencia.
- Provincia del Chaco (1974). **Gobierno Popular de la Provincia del Chaco. Plan Trienal 1974-1977**, Resistencia.
- Provincia del Chaco (1975). **Mensaje del gobernador Felipe Bittel a la cámara de Diputados**. Periodo Ordinario de sesiones. Resistencia.
- Provincia del Chaco. Memoria de Economía . Periodo 16-2-77 al 15-6-77. Resistencia.
- República Argentina. Cámara de Diputados.(1973) Extracto: Silva y otros. N 3285. Prestar apoyo al plan de colonización de la provincia del Chaco proyectada por el

gobierno provincial.

República Argentina.(1977) II - **Cuenca Inferior del Río Bermejo Programación para su Desarrollo. Estudio llevado a cabo por la Unidad Técnica durante el periodo 1973-1976.** Gobierno de Argentina Programa de Desarrollo Regional Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos Washington, D. C. Recuperado: <https://www.oas.org/DSD/publications/Unit/oea22s/ch16.htm#10.2.1.1%20plan%20de%20colonizaci%C3%B3n%20para%20la%20reconstrucci%C3%B3n%20nacional.%20pro>

Revista **Militancia Peronista para la Liberación** N° 17, 4 de octubre de 1973, Buenos Aires.

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Cuenca del Plata - Estudio para su Planificación y Desarrollo - República Argentina - Cuenca del Río Bermejo II - Cuenca Inferior. 1977