

# La Patagonia

## en el escenario Nacional:

miradas sobre el pasado, presente y futuro

COORDINADORES

María Teresa Varela  
Roberto Tarifeño Molina



Centro Universitario Regional  
Zona Atlántica

## INDICE DE CONTENIDO

### Primera Parte Actores, Género y construcciones identitarias

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

Javier Serrano

Resumen

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

Genocidio indígena: concepto y precisiones

Las concepciones cambiantes sobre la Conquista del Desierto

Conclusiones

Bibliografía

#### **Los caminos del duelo, el castigo y la expiación: narraciones sobre la Patagonia.** Paula Rodríguez Marino y Facundo Iriarte

Resumen

Introducción

Gestos, duelos y desamparo

Aparecen los fantasmas y los espectros

Cronotopías de la Patagonia: aventuras y encuentros

Emplazamientos, heterotopías en la Patagonia

Bibliografía

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

Resumen

Introducción

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

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

Primer encuentro: visita al campamento

Segundo encuentro: “Huéspedes sin invitación”

La utilización de Squaw en Across Patagonia

Conclusiones

Bibliografía

Fuentes

#### **La Normal de Viedma: identidades, memorias y mujeres en la Patagonia argentina (1917-1969).** Inés Fernández Mouján y Rebeca Belloso

Resumen

Del marco teórico-metodológico abordado

Del proceso de investigación de la Escuela Normal

Momento fundacional y sus avatares

La huelga estudiantil y el rol de las mujeres

Su cierre en diciembre de 1969

Fuentes orales

Fuentes periódicas/ Revistas

Fuentes editas

Fuentes inéditas

Fuentes escritas de autores del período

Bibliotecas provinciales y nacionales

Bibliografía

**Recuperando una experiencia reformista: el taller de la memoria de los exalumnos de la escuela N° 8 de Carmen de Patagones (1937-1945).** Montserrat Gayone

Resumen

Introducción

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

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

Recorriendo los caminos de la memoria

Algunas conclusiones y nuevas propuestas

Bibliografía

Fuentes

**Uso empresarial de las Escuelas públicas: entre el Extractivismo y la responsabilidad social. Reflexiones desde la Norpatagonia.** Ema Paula Penas, María José Laurente y María Fabiola Arauz Iussef

Resumen

La Responsabilidad Social empresaria como derrame extractivista

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

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

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

Reflexión final

Bibliografía

**Ampliación de las alternativas de formación en educación superior.** Andrea Álvarez Sánchez y Sandro Miguel Huinca

Resumen

Introducción

Caracterización del Área de estudio

Un recorrido por la legislación de nivel superior

Caracterización de las Instituciones Educativas de Nivel Superior

Aproximaciones generales

Bibliografía

Documentos

Páginas web consultadas

**Relatos de Estudiantes Patagónicos.** Teresa Iuri, María Inés Barilá, Verónica Cuevas y Andrés Amoroso

Resumen

Puntuaciones Preliminares

Precisiones teórico-metodológicas

Objetivos de la Indagación

Acerca del territorio

Análisis Categorical de los relatos

Títulos y Contenidos de los relatos

La ciudad

La vivienda

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

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

### **Objetivos y estrategias para las comunicaciones en Río Negro. La gobernación Tello (1898-1905).** Federico Frascheri

Resumen  
Introducción  
Territorios Nacionales: incorporación al sistema productivo nacional en la década de 1890 a través de las iniciativas de transporte  
El Territorio de Río Negro a comienzos de la gobernación Tello  
Transporte y territorio: estrategias oficiales durante el gobierno de Tello  
Inundación, intervenciones oficiales y patrones de movilidad  
Reflexiones finales  
Bibliografía

### **La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la situación de ciudadanía restringida de los ciudadanos de los Territorios Nacionales durante la vigencia de la ley 1532.** Luis Emilio Pravato

Resumen  
Introducción  
La administración de justicia en la ley 1532  
La jurisprudencia de la CSJN vinculada al régimen de los Territorios Nacionales  
Las jurisdicciones provinciales y los Territorios Nacionales  
El régimen procesal en los Territorios Nacionales  
La creación de tribunales judiciales en los Territorios  
Gobernadores de Territorios  
Los Abogados en los Territorios Nacionales  
Las municipalidades en los Territorios  
Amnistía en los territorios nacionales  
Derechos hereditarios  
Conclusión

### **Río Negro: ¿espacio de proyecciones o permanencia?.** Nilda Herrera, Lidia Peña y Santiago Jullig

Resumen  
A modo de introducción  
Algunas Consideraciones teóricas  
La transición entre el orden normativo y el relato comunicacional  
Consideraciones Finales  
Referencias Bibliográficas  
Fuentes documentales

**Los nuevos estados provinciales: procesos políticos y estructuración institucional en los orígenes de la provincia de Río Negro.** Miguel Ángel Franco.

Resumen

Estado Nacional, provincias y Territorios en la Argentina

El Papel del Estado en el Territorio Nacional de Río Negro

Las transformaciones del Estado y los Territorios Nacionales

Estado provincial y estructura institucional en épocas de proscripción

Consideraciones finales.

Bibliografía

Fuentes consultadas

**El área social en los orígenes del Estado provincial rionegrino (1955-1966).** Romina Jacqueline Marchisio

Resumen

Introducción

El campo de acción del ministerio de asuntos sociales

Las áreas en la implementación de políticas del ministerio de asuntos sociales

Conclusiones

Bibliografía

**“Rupturas y continuidades en la construcción del Territorio, instalación del Centro Regional Patagonia Norte - INTA (1980-1997)”.** Silvana López y Paula Núñez

Resumen

Introducción

Del desarrollismo a los albores neoliberales: La Región Patagónica en el cambio de época

Descentralización del Estado y la construcción de la gobernanza en la Región

Norpatagónica ¿rupturas o continuidades?: El INTA como un actor más en el proceso de descentralización

Bibliografía

Fuentes

**Publicidad de los actos de gobierno: Boletín Oficial de la provincia de Río Negro.** Nazarena Contreras

Resumen

Introducción

El Boletín Oficial en Río Negro: Marco Normativo

Estructura organizativa del Boletín Oficial: Áreas y secciones

Sujetos obligados a brindar información pública y usuarios del Boletín Oficial

La percepción de los usuarios en el uso del Boletín Oficial

Consideraciones finales

Referencias Bibliográficas

Fuentes documentales

**Viedma: entre el modelo de ciudad y las dificultades en la producción de hábitat (Parte 1).** Julián Arribas.

Resumen

Introducción

El modelo de ciudad y la distribución urbana

Planificando la ciudad: tres ideas fuerza

La distribución espacial en la ciudad

Obstáculos y dificultades que se presentan  
El Código Urbano y sus exigencias  
El sueño de la ciudad “compacta” y las políticas de gestión de suelo  
Movilidad del suelo ocioso  
Redistribución de la renta del suelo  
Acceso a la tierra  
Creación de espacio urbano y actores intervinientes  
Conclusión  
Bibliografía  
Normativa Consultada

**Entre las convicciones y las demandas. La instalación de la Planta Nuclear en Río Negro.** Eliana Medvedev y Miriam Maldonado

Resumen  
Introducción  
Una introducción teórica -la importancia de la ética en la gestión pública  
La planta nuclear en Río Negro  
Anuncio de su Instalación  
Viedma y la Asamblea No Nuclear  
La Iglesia en la palabra de los Obispos  
Escenario político- elecciones PASO  
El resultado electoral y la decisión del gobierno  
Conclusiones  
Referencias Bibliográficas

**La ampliación de Derechos en la Política de Salud Mental de la Provincia de Río Negro.** Carolina Semprini.

Resumen  
Introducción  
Salud mental en Río Negro. Antecedentes  
Dispositivos comunitarios:  
Órgano de revisión. Debate de los actores sobre su creación en la provincia de Río Negro  
Consideraciones finales  
Referencias bibliográficas  
Entrevistas

**Políticas culturales e iniciativas civiles: la conformación de la Orquesta estable de Bahía Blanca (1956-1959).** María Noelia Caubet.

Resumen  
La Orquesta Estable, una iniciativa local  
Lo instituido como proceso: negociaciones y adaptaciones en la conformación de la orquesta  
Reflexiones finales  
Referencias Bibliográficas

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

#### **Crimen del comisario Hegoburu. Análisis retrospectivo de sus actores.** Luis Adrián Rondeau

Resumen

Introducción

Policía, Prensa y Poder Judicial de los años '20

Hegoburu, policía y político

El mártir policial. Actos y discursos

Diario La Nueva Era. Su asistencia al victimario

Conclusiones finales.

Referencias Bibliográficas

Material hemerográfico

Otras Fuentes citadas

#### **Tramas locales de inteligencia en la zona andina de Río Negro (1975-1980).** María Eva Muzzopappa y Ayelén Mereb.

Resumen

Introducción

Un recorrido histórico necesario. La Inteligencia como cuestión de Estado en Argentina

Patagonia, ¿zona fría?

Tejiendo la red

Conclusiones

Referencias bibliográficas

#### **El gobierno de la (in)seguridad en Neuquén. Estrategias de prevención del delito en la Provincia del Neuquén (2003-2011).** María Dolores Sancho

Resumen

Introducción

El PIS en los “papeles”

El control del delito en el período pos-asesinato de Fuentealba

Lo que dice el PGSC

Consideraciones finales

Bibliografía

#### **Unidad especial: Un acercamiento etnográfico a la policía local en San Carlos de Bariloche.** María José Morteyrú

Resumen

Introducción

Entrando en la dimensión desconocida

La jurisdicción, una categoría nativa de campus

Conformación y tareas de la Unidad

Dos discursos, una misma policía

Conclusión

Referencias bibliográficas

Artículos Periodísticos

#### **Pibes de (y en) Bariloche. Distintas construcciones de vulnerabilidad en torno al ser joven.** Carolina Gabriela Sena

Resumen

Introducción

Primeros acercamientos a la categoría “joven en relación al campo”

Una experiencia

Normalizando las vulnerabilidades y el ejercicio de impugnarlas: “es lo que nos toca”

Tipos de vulneraciones de derechos del/la joven que se ponen en juego

Reflexiones finales

Referencias bibliográficas

**NOTAS**

**INDICE DE AUTORES**

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

Libro digital, PDF

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

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

CDD 982

## **Coordinadores**

María Teresa Varela (CEAP-CURZA-UNCo)

Roberto Tarifeño Molina (CEAP-CURZA-UNCo)

## **Comisión Organizadora General**

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

Martha Ruffini, Universidad Nacional de Quilmes/CONICET.

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

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

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

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

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

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

Dr. José Marcilese Universidad Nacional del Sur (UNS)

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

## **Instituciones Organizadoras de las VII Jornadas de Historia de la Patagonia**

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

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

CONICET



AGENCIA  
NACIONAL DE PROMOCION  
CIENTIFICA Y TECNOLOGICA



## **El área social en los orígenes del Estado provincial rionegrino (1955-1966)**

Marchisio, Romina Jacqueline- (UNR) rominamarchisio0503@gmail.com

### **Resumen:**

El objetivo del presente trabajo, es describir y analizar la configuración del diseño institucional en el área social de la Provincia de Río Negro, de acuerdo al proyecto político oficialista de los años 1955-1966; en tanto fue un período fundacional en la creación del entramado institucional público, dada la sanción de la primera Constitución Provincial en el año 1957, y el desarrollo previo de un incipiente sistema normativo que regulaba ciertos aspectos básicos de organización. Se utilizó la metodología cualitativa, a partir de un tipo de estudio descriptivo (caracterización del entramado estatal social provincial), analítico (observación de los motivos que condujeron a la configuración estatal descripta), longitudinal (en el período 1955-1966), y bibliográfico y documental (análisis de la bibliografía existente en la temática, así como de la documentación oficial que respalde toda la información –discursos, legislación, informes de gestión, etc.-). Los principales resultados se expresan en las conclusiones, en la cual se desarrolla la cuestión de la sintonía en la que se encuentra el Estado Provincial con el Estado Nacional desde su fundación misma, más allá de las particularidades. Asimismo, los aportes más relevantes se relacionan a la sistematización de información referida a los orígenes del Estado provincial, específicamente en su área social, siendo de gran trascendencia para futuras investigaciones; así como para entender la configuración actual del mencionado entramado, en cuanto conocer el origen de los fenómenos es elemental para comprender su presente, y permitirse pensar un futuro.

**Palabras clave:** Diseño institucional; Área social estatal; Estado; Río Negro

### **Introducción**

Las sesiones de la Convención constituyente de la Provincia de Río Negro, iniciaron en agosto de 1957 y culminaron en diciembre de ese año. Seguidamente, habiendo establecido los mecanismos constitucionales correspondientes, los primeros comicios de las

autoridades provinciales se realizaron el 23 de febrero de 1958, de las que participaron los mismos partidos políticos que en las elecciones para convencionales<sup>178</sup>, (Cardone 2005). Fue así que el Dr. Edgardo Castello, en representación de la UCRI (Unión Cívica Radical Intransigente), se erigió en el primer gobernador de la historia de la Provincia de Río Negro -a partir del 1º de mayo de ese año-. Su mandato se extendería hasta el golpe de Estado, en marzo de 1962. Su gestión estaba alineada al gobierno nacional, de la mano de Arturo Frondizi, por lo cual mantuvo un corte desarrollista y modernizador en materia económica, política y social (Abel 2011).

Cabe destacar que Río Negro se constituyó en Provincia en la misma época en que el Estado Benefactor se encontraba en pleno auge en el país, y también en el mundo; es por ello que la Constitución Provincial fundacional adquirió un carácter social y providencialista. La flamante nueva Constitución, se basó en las de otras provincias y en las de otros países. Expresa Martha Ruffini (2012) que:

Se ha afirmado que ésta primera Constitución fue meramente social. Incluyó derechos sociales, estipuló garantías e institutos para vigilar su efectivo cumplimiento, recuperando la impronta dejada por el peronismo, el trabajo, la propiedad y la economía fueron consideradas en función social y se reconoció expresamente la diversidad regional y la necesidad de descentralización administrativa. (Ruffini, 2012: 91).

Así, el Decreto Ley 7/58, se convirtió en la primera Ley provincial de Ministerios. Es decir, fue la primera en establecer cuáles serían las instituciones que integrarían el Poder Ejecutivo, y cuáles serían sus competencias. En ese Decreto Ley, quedan conformados tres Ministerios: de Gobierno, de Economía y de Asuntos Sociales. Este último organismo, tenía a su cargo: la asistencia social, la salud pública, la educación y cultura, el turismo, el trabajo y la previsión social. Más adelante, con la creación del Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV), la cuestión habitacional también será ocupación del Ministerio de Asuntos Sociales.

Para explicar la configuración institucional del área social de la Provincia de Río Negro, es necesario describir las distintas competencias que comprendieron ese primer Ministerio de Asuntos Sociales. Por ello, más adelante se realizará un paneo sobre los orígenes de la intervención estatal al respecto, de acuerdo a lo establecido en el Decreto

Ley 7/58 y legislación posterior. Antes, se realizará un repaso sobre las características de la composición poblacional de Río Negro al momento de la asunción del Gobernador Edgardo Castello.

### **El campo de acción del ministerio de asuntos sociales**

A fines de comprender el campo de acción del Ministerio de Asuntos Sociales, es menester hacer un paneo general sobre las características de la composición de la población, con posterioridad a las campañas militares de ocupación del territorio patagónico. En este sentido, retomando la explicación de Pedro Navarro Floria y María Andrea Nicoletti (2001) y de Beatriz Moldes y Jorge Entraigas (2007), la Provincia se encontraba con el siguiente mosaico poblacional:

- Pueblos originarios (incorporados como mano de obra rural o doméstica, completamente desposeídos);
- Campesinos criollos (llegados desde Chile, mano de obra rural o urbana);
- Inmigrantes españoles e italianos (en su mayoría de clases más bajas, tentados por las facilidades que las leyes otorgaban para la obtención de tierras);
- También hubo una importante afluencia de inmigrantes sirio libaneses, o “turcos” (quienes se dispersaron por la meseta e instalaron los primeros almacenes de ramos generales) y,
- Militares instalados en la región (producto de las campañas militares).

La pirámide social estaba encabezada por las colectividades europeas y los funcionarios; y finalizaba, en el último estrato, con los pueblos originarios. Así, el recientemente conformado Estado provincial debía organizar sus instituciones para dar respuestas a una población tan heterogénea como dispersa, y, concentrada, hacia 1958, en las regiones del Alto Valle<sup>179</sup> y la Región Andina<sup>180</sup>.

### **Las áreas en la implementación de políticas del ministerio de asuntos sociales**

#### **Asistencia social**

El artículo 32° de la flamante Constitución, establecía la importancia de la redistribución de la riqueza como herramienta central para la equidad social y el bienestar general de la población. En este sentido, en el informe de los tres años de gestión de gobierno, el Dr. Edgardo Castello (1961) explicaba que la asistencia social había sido prioritaria para su gobierno, ya que, al asumir su mandato, gran parte de la población atravesaba una precaria

situación social en cuanto a condiciones de vida y trabajo, para lo cual la creación del Ministerio de Asuntos Sociales tuvo un rol fundamental.

Exponía que la superación del enfoque filantropista que prevalecía en Argentina entre los sectores más conservadores -aún después de las políticas peronistas- era un objetivo primordial de su gestión. Se pronunciaba al respecto explicando que: evidentemente, no se trata de llevar dádivas ni limosnas a los más desafortunados sino de aliviar las condiciones precarias y levantar la moral de mucha gente que fortuitamente debe enfrentar vicisitudes de las que nadie está exento. Lo que se ha hecho hasta ahora, en ese orden, es superior, como estímulo, a lo que las cifras expresan. La intención que anima al gobierno es clara y precisa: extirpar, en lo posible, de la Provincia de Río Negro, el pauperismo, la indigencia, la enfermedad, la abulia (Castello 1961:186).

En el informe, detallaba acciones como: la entrega de medicamentos, aparatos ortopédicos; pensiones y subsidios; asistencia médica. Explicaba que en los primeros meses del año 1961, alrededor de cinco mil familias habían sido asistidas con ropa, calzado y víveres.

Asimismo, la asistencia social buscaba abarcar la mayor cantidad de gente, teniendo en cuenta, como ya se explicó, el amplio abanico poblacional. En este sentido, la Ley 109, promulgada en diciembre de 1959, creó la Dirección General del Aborigen, en dependencia directa del Ministerio de Asuntos Sociales. El organismo fue creado con el objetivo de promover los derechos de los pueblos originarios, mejorando su calidad de vida y de trabajo, reconociendo su riqueza cultural y contribuyendo a su radicación en tierras destinadas a tal fin. La Ley contemplaba el fomento del cooperativismo y la instalación de centros recreativos, museos, bibliotecas, escuelas aldeas (Ley provincial 109). De esta manera, el Estado intentaba abarcar también a la población que había quedado al final de la pirámide social. Sin embargo, las incumbencias en materia de tierras, le daban amplia potestad al Estado provincial para disponer de las mismas. Sin embargo, el Decreto 57/1961 establecía la necesidad de realizar estudios científicos para determinar que territorios debían ser destinados a Reservas Naturales y cuáles serían utilizados para reubicar a las poblaciones originarias, con motivo de permitir la radicación definitiva de este grupo social. Para ello delegaba amplias responsabilidades a la futura sanción de la Ley de Tierras, Bosques y Colonización, desligándose momentáneamente de ese problema.

Asimismo, profundizaba la necesidad de integración de la población originaria a través de herramientas legales que brindaran protección en caso de desamparo o impedimento en el ejercicio de sus derechos. A la vez, el Decreto ponderaba la importancia de la difusión de su cultura. Sin embargo, será el Decreto Ley 21/1969 el que derogue definitivamente la existencia de esta Dirección, único intento de solucionar la cuestión de los pueblos originarios en esos años. Los fundamentos del Decreto Ley 21 sostenían que la creación de la Dirección no había implicado la efectiva integración de los pobladores originarios a la Provincia, y consideraba urgente su acoplamiento “...al común esfuerzo argentino...” De esta manera, dispone la derogación de la Ley 109, “...asegurando los recaudos para evitar que los ex-aborígenes puedan ser objeto de cualquier tipo de explotación o expoliación...”<sup>181</sup> La solución que ofrecía la herramienta legal, era encomendar al Ministerio de Asuntos Sociales de manera general, todos los asuntos que hasta ese momento habían sido competencia de la Dirección, concluyendo con los intentos formales de integración de ese sector.

Para el caso de los menores vulnerables, el Decreto Ley 1698/63 creó el Consejo Provincial de Protección del Menor, ente autárquico dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales. La densidad poblacional de la región del Alto Valle, generó la necesidad de crear una Dirección de Protección del Menor en General Roca. El Consejo tendrá vigencia hasta el año 1979, cuando fue derogado por la Ley provincial 1396, la cual creó la Dirección de Minoridad y Familia.

Un novedoso organismo en la época bajo la órbita del Ministerio de Asuntos Sociales, fue el Consejo de Organización y Desarrollo de las Comunidades, creado mediante Decreto 1742/64. Esta institución, buscaba la promoción de las formas organizativas de la sociedad, así como el asesoramiento y apoyo en proyectos laborales y de viviendas. Sin embargo, en septiembre de 1968 sería suprimido bajo el Decreto 687, en gobierno militar, argumentando la “...inconveniencia de que el Consejo de Organización y Desarrollo de la Comunidad siga existiendo con la compleja estructura con la que fue creado...”<sup>182</sup>, dado que se producía una superposición de funciones con otros organismos, que no están especificados en el Decreto. La legislación mencionada, da cuenta de que comenzaron a cobrar importancia las organizaciones intermedias, y el Estado se encontró

en la necesidad de regular sus actividades, tal como atestigua la Ley 557, promulgada en agosto de 1969, de creación de la Dirección de Fomento e Inspección de Cooperativas.

### **Salud pública**

Respecto a la gestión de los servicios de salud pública, la Constitución de Río Negro especificaba en su artículo 27º, tanto la obligación de la Legislatura de garantizar legislación orientada a la protección de la salud pública, como el deber de los habitantes de cuidar de su propia salud, curiosamente. Asimismo, el artículo 28º establecía la futura creación del Consejo de Salud de la Provincia, así como de Consejos regionales y vecinales. De esta manera, la Ley 60 promulgada en agosto del año 1959, creó el Consejo Provincial de Salud Pública, siendo el comienzo de la institucionalización del sistema local de Salud. Esa Ley, establecía funciones en relación a la protección de la salud (específicamente, en materia de saneamiento y control de enfermedades); promoción de la salud (en cuanto a la higiene en la maternidad, alimentación, en el trabajo; adicciones; cuidado de los adultos mayores); servicios de “reparación (farmacias, atención domiciliaria, servicio dental); establece también como funciones generales y auxiliares del organismo: la creación de estadísticas, de producción de medicamentos en laboratorios, de educación en la familia, la escuela y la comunidad en general, de enfermería, de formación profesional, de impulso de legislación correspondiente, de vigilancia de infraestructura sanitaria, la investigación. Asimismo, la Ley establecía la división de la provincia en regiones sanitarias a efectos de agilizar las acciones; y constituía los Consejos Regionales y los Consejos Vecinales.

Con el paso de los años, se fueron ampliando sus funciones, tal como evidencia la creación de la Dirección de Maternidad e Infancia bajo su órbita (Decreto 487/63), o el traspaso del Consejo de Saneamiento Rural desde el Departamento Provincial de Aguas a la órbita del Consejo Provincial de Salud (Decreto 212/69). La Ley 60 estuvo vigente hasta el año 1973, cuando fue reemplazada por la Ley 898.

Castello, en su informe de gestión (1961), planteaba que la situación de la Provincia al asumir el primer gobierno constitucional era absolutamente desigual, siendo los sectores vulnerables los más perjudicados; dado que la salud pública estaba en manos de Capital Federal, y el total desconocimiento de la realidad en la que debían aplicarse las políticas se reducía a una atención mínima de los servicios hospitalarios (una penosa realidad más o

menos igual para todos los Territorios Nacionales). Se explayaba al respecto, afirmando que los hospitales no contaban con suficiente presupuesto, ni personal y, en la mayoría de los casos, las tareas se llevaban a cabo en infraestructuras arruinadas. Asimismo, la prevención de enfermedades no contaba con una planificación regular, ni medios que garantizaran su correcta aplicación. Además, explicaba que amplias zonas de la Provincia, alejadas del río Negro y el paso ferroviario que unía Viedma con San Carlos de Bariloche (donde se encontraban los centros de asistencia), carecían absolutamente incluso de esta discreta actividad sanitaria. Fue por todo ello, que consideraba absolutamente justificable que el gobierno provincial asumiera la tarea de crear y gestionar su Consejo Provincial de Salud Pública, tal como disponía la Constitución en su artículo 28°. De esta manera, Castello describía la creación y acciones del organismo en tres etapas:

1) Normalización de los servicios médico-asistenciales: en palabras del entonces gobernador, el uso del término “normalización” estaba relacionado a la expectativa de que los hospitales funcionasen adecuadamente. Para ello, a través del Consejo Provincial de Salud Pública, el gobierno amplió el presupuesto (asegurando el abastecimiento de medicamentos, combustibles, ropa, y demás enseres). Asimismo, buscó aumentar y capacitar el personal; restaurar los edificios y aumentar el número de ambulancias en todos los centros de salud.

2) Ampliación de los servicios asistenciales existentes y creación de nuevos servicios: El gobierno realizó ampliaciones en aquellos lugares donde el servicio era insuficiente. Asimismo, Castello destacaba fervorosamente la creación y habilitación de nuevos servicios (hospitales rurales y salitas de primeros auxilios) en lugares como Chichinales, Mainqué, Luis Beltrán, Cerro Policía, Aguada Cecilio, Chipauquil, Ministro Ramos Mexía, Río Chico, Clemente Onelli, Ñorquinco, Cona Niyeo, Los Menucos, Lamarque, Colonia Catriel, Contralmirante Cordero, Fernández Oro, El Cuy, Chimpay, Arroyo Los Berros, El Caín, Colonia Juliá y Pilcaniyeu. De esta manera, el gobierno comenzó a prestar servicios en poblaciones que jamás habían recibido asistencia médica.

3) Plan Sanitario Integral: En esta etapa, el gobierno pretendía llevar a cabo acciones concretas como: 1) la lucha contra la tuberculosis: coordinando acciones con la Organización Mundial de la Salud y con el gobierno nacional; 2) la lucha Materno – Infantil: en colaboración con la Dirección de Maternidad e Infancia de la Nación, se

realizaron convenios para invertir en instrumental científico, aparatos, heladeras, adquisición de leche en polvo y alimentos varios; todos destinados a la atención de la madre y el niño. También implementaron el Plan Sanitario Integral (el Ministerio de Salud de la Nación, asistía técnica y financieramente a la Provincia, la cual debía ejecutar las acciones sanitarias acordadas -postas de Hidratación en Hospitales; recorridas de médicos pediatras para orientar en materia de prevención contra las diarreas infantiles de verano; organización del Departamento de Pediatría del Consejo Regional de Salud Pública de la región del Alto Valle). Afirmaba Castello que la Lucha Materno Infantil había arrojado como resultado la disminución notable de los índices de mortalidad infantil y materna; 3) Elaboración del Código Sanitario Provincial para sistematización y organización de la información recopilada; y 4) creación de la Escuela de Enfermería: la cual nació mediante la Ley N° 78, y funcionaba en el Hospital Vecinal de General Roca. Allí se capacitaban numerosos agentes destinados a prestar servicios en los nuevos Hospitales y puestos sanitarios

### **Educación**

La Constitución de 1957, destinaba el Capítulo I de la Sección V, al “Régimen educacional”. Allí quedaba establecida la conformación del Consejo Provincial de Educación, y sus deberes y atribuciones generales: organizar el sistema educativo conforme a las bases que sentaba la Constitución; coordinar la enseñanza técnica y profesional; asumir la erradicación del analfabetismo; y designar y remover personal del organismo. También contemplaba la creación de los Consejos Escolares, encargados de la administración local y el gobierno inmediato de los establecimientos educativos. Asimismo, se resolvía la obligatoriedad de la educación primaria, así como su carácter gratuito, integral, laico y accesible. También preveía el establecimiento de un sistema educativo común, y un ciclo superior profesional, industrial y agrícola-ganadero; así como el estímulo al arte y la literatura. Además, determinaba la obligatoriedad de no menos del 25% del presupuesto general a la educación y la investigación científica, sin perjuicio de otros recursos que se le asignaran; así como la existencia de un fondo permanente, administrado por el Consejo Provincial de Educación, para la adquisición de terrenos para escuelas y la construcción de edificios escolares. Asimismo, establecía la obligación de legislar para facilitar el acceso a la educación a los sectores más vulnerables mediante el

otorgamiento de becas, asignaciones familiares, seguro escolar y cualquier otro mecanismo útil a esos fines.

La primera ley de educación provincial sería la 227<sup>183</sup>, sancionada en 1961. Villca (2010) afirma que, a pesar de la trascendencia que la Constitución le otorgaba, la educación no fue prioritaria, ya que existían dos actores de fundamental envergadura en la materia: el Estado Nacional y la congregación de los salesianos<sup>184</sup>. Ambos instalaron establecimientos educacionales con sus respectivas reglamentaciones, a lo largo de toda la Patagonia. Tal es así, que la ley contemplaba la existencia de escuelas provinciales, nacionales, particulares e incluso municipales. Explica el autor que hasta que se constituyó el Consejo Provincial de Educación en el año 1963, la ley 227 era aplicada por la Dirección General de Educación y Cultura, organismo dependiente del Ministerio de Asuntos Sociales. Fue el Decreto ley provincial 399/63, sancionado bajo un gobierno de facto, el que dio origen al Consejo, en consonancia con lo que estipulaba el artículo 157° de la Constitución. El organismo era autárquico en los aspectos técnicos y administrativos, pero dependiente en su estructura del Ministerio de Asuntos Sociales. Es paradójico que éste organismo haya respetado los lineamientos de la Constitución sancionada en 1957, generando un modelo de organización democrático y participativo en la gestión y conducción del sistema educativo, siendo una situación única en el escenario nacional bajo un gobierno de facto.

Es destacable que la ley de Educación 227, estuviera vigente hasta el año 1991. Entre sus considerandos contaba con la ambiciosa tarea de convertirse en la ley que definiera “...el destino de las generaciones que tengan el privilegio de habitar el suelo de esta Provincia...”. Y fue así, dada su vigencia en el tiempo; y la creación del Consejo de Educación jerarquizó su aplicación.

En su informe de gestión (1961), Castello destacaba la creación de cinco Escuelas Nocturnas de Comercio y una de capacitación técnica - para personal de la construcción-; la transferencia de los establecimientos de educación media -sostenidos por Comisiones Cooperadoras- a la Provincia; la gestión de la validez nacional para los títulos expedidos por dichos institutos –esta situación obligaba a forzosas migraciones de la población en edad escolar-; la creación de escuelas primarias en San Carlos de Bariloche, Villa Regina, General Roca y Los Menucos –localidad a la que definía como “importante centro minero de la Provincia”-; el otorgamiento de becas –a estudiantes universitarios, especiales,

secundarios y primarios, previo estudio de un tribunal creado por el Ministerio de Asuntos Sociales-; los aumentos de los salarios docentes. Castello hacía hincapié en la creación de las Escuelas Hogar, mediante la Ley 23, a través de la que fueron creados 16 establecimientos de ese tipo, destinados a la asistencia de hijos de campesinos, trabajadores rurales y urbanos.

Además, el flamante Gobernador, expresaba que:

Era necesario incorporar en su totalidad, a la vida social, a sectores demográficos que por la limitación de los servicios educativos, no pudieron verse favorecidos hasta el presente, por esta clase de beneficios. Es necesario tener en cuenta que el progreso tecnológico de nuestro país y en particular el desarrollo de la provincia de Río Negro, han creado una demanda de personal debidamente preparado para atender a las necesidades de la industria, el comercio y la agricultura. Sobre la base de esta realidad es que se ha previsto una acción educativa, que tiende al enriquecimiento de la formación general del pueblo, vinculando la educación que se imparte, a todos los aspectos vitales de los problemas socioeconómicos de esta Provincia; que destaque la importancia del hombre como factor fundamental de desarrollo económico-social; que mejore y diversifique la formación especializada, vocacional o técnica, en los diversos niveles y campos que requiere el proceso del desarrollo industrial y económico (Castello 1961:191).

En cuanto a la población originaria, destacaba Castello la creación de las “aldeas escolares”, con el objetivo de impartir la educación impulsada desde el Estado en las comunidades originarias que se resistían a asistir a esos establecimientos, por tratarse de instituciones completamente ajenas a su cultura y tradiciones. La primera de estas aldeas se instaló en Villa Llanquin. Al respecto, exponía el Gobernador que:

Las típicas reducciones que forman sus comunidades requieren, evidentemente otra política educativa: si ellos no salen del reducto para asistir a la escuela, lo que corresponde es instalar —en su propio centro— el aula con el maestro vocacional que se disponga a incorporar, espiritualmente, a la comunidad argentina, a los niños y adolescentes de esas parcialidades que no lían perdido contacto con sus antepasados y se sienten extranjeros en su propio solar nativo. Se trata de una realidad que no es desconocida, pero por la cual hasta ahora no se han hecho grandes esfuerzos por

encontrar en los planes de educación, salvo la labor catequista de los padres salesianos, admirable, sin duda, pero que no ha podido llegar a algunas tribus en forma total (Castello, 1961:200).

Sin embargo, las Aldeas contemplaban a cualquier persona que viviera en similares condiciones en la zona, sea o no sea parte de una comunidad originaria. Es decir, cualquier persona en edad escolar, que viviera en los alrededores podría asistir a las Aldeas. El gobernador afirmaba que la Provincia se había convertida en pionera en la integración de la población originaria que no había ingresado aún al sistema educativo estatal, y a la cual aún no se había podido incluir dentro de la ciudadanía, con todo lo que ello le implicaba al Estado.

Finalmente, cabe destacar que quizá uno de los proyectos más ambiciosos y de avanzada para la época, fue el intento de crear la Universidad de Río Negro. La visión de futuro en materia educativa para la gestión de Castello era notoria. Sin embargo el proyecto no prosperó, y la Provincia tendría que esperar hasta el año 2007 (46 años después) para concretar el anhelo de la casa de altos estudios propia.

#### Instituto de Investigación Científica

En su informe del año 1961, Castello explicaba que durante el año 1959, el Poder Ejecutivo de la Provincia creó el Instituto de Investigación Científica. La primera etapa de su organización estuvo a cargo del Director de Educación; siendo colaborador directo el geólogo y profesor Romeo Croce. Efectivamente, el Decreto 665/59, había creado un Departamento orientado a la investigación. Sin embargo, será el Decreto 104/70, emitido en enero de ese año, el que otorgará el marco legal al funcionamiento de dicho Instituto, colocándolo bajo la jurisdicción del Ministerio de Asuntos Sociales, definiéndolo como un

“...organismo que tendrá a su cargo promover, desarrollar y orientar las investigaciones científicas conducentes al conocimiento integral de la Provincia o vinculadas con el interés de la gestión del Estado Provincial, y fomentar la inquietud por su cultivo dentro del ámbito de aquella...”<sup>185</sup>.

Asimismo, situaba bajo su órbita los Departamentos del Archivo Histórico Provincial (creado por Decreto 700/67) y de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (creado por Decreto 701/67).

## **Cultura**

La Dirección de Cultura, creada por Decreto 1114/64, dependía de la Dirección General de Educación, la cual a su vez dependía del Ministerio de Asuntos Sociales. En su informe de gestión, Castello (1961) enumera como logros del organismo: los actos de promoción y difusión de la cultura y el arte, la realización de conferencias, exposiciones de arte y conciertos de música, la concreción de recitales de danzas y poéticos, el impulso de concursos plásticos, literarios, periodísticos, la reorganización y colaboración con las bibliotecas de la Provincia –como la Biblioteca Mitre de Viedma-; destacando la gratuidad de esas acciones.

La Dirección promovía el cuidado y la difusión de la cultura provincial; organizaba el patrimonio artístico e histórico provincial, con el objetivo de crear un Catastro Cultural; gestionaba el intercambio de objetos artísticos e históricos ente museos municipales y asociaciones culturales; estimulaba a los artistas residentes en la Provincia a través de muestras, publicaciones, disertaciones, premios o distinciones de estímulo para la producción científica, artística o literaria; asesoraba al Poder Ejecutivo en el otorgamiento de subsidios para las Bibliotecas, así como en materia cultural, artística literaria, científica e histórica; estimulaba la investigación relativa al folclore; garantizaba el traslado de equipos rodantes de difusión cultural (bibliotecas, proyecciones) a las zonas rurales; coordinaba acciones con el Consejo Provincial de Educación, la Dirección de Turismo, el Fondo Nacional de las Artes y organismos similares de otras provincias (Decreto provincial 1114/64).

La Dirección de Cultura, al momento de su creación, tenía a su cargo: el Centro de documentación, los museos, las bibliotecas (Departamento de Documentación) y el desarrollo de actividades como la música, las artes plásticas, el teatro, el cine, etc. (Departamento de Acción Cultural). Cabe destacar que el Decreto 700/67 creó el Archivo Histórico Provincial y el Decreto 701/67 hizo lo propio con el Departamento de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, ambos bajo la órbita de la Dirección. Sin embargo, en 1970, como ya se explicó, ambos pasaron a formar parte del Instituto de Investigaciones Científicas.

## **Turismo**

En su informe de gestión, Castello destacaba la “Región Nahuel Huapi” como el destino turístico por excelencia de la Provincia, explicando que se había transformado en un lugar de recepción de turistas internacionales, producto del impulso que le había otorgado desde 1935, aproximadamente, la Dirección de Parques Nacionales, y la promoción que hacía el propio gobierno provincial<sup>186</sup>. En esos motivos justificó la radicación de la Dirección Provincial de Turismo en San Carlos de Bariloche. Sin embargo, el Decreto 841/68 devolvería la sede central de la Dirección a la ciudad capital, y crearía una delegación en San Carlos de Bariloche, enumerando entre sus fundamentos que el establecimiento de la sede central del organismo en San Carlos de Bariloche, había dificultado el desarrollo de la política turística; y que, producto de su emplazamiento, se habían producido demoras en los trámites de la repartición, haciéndola ineficiente. Asimismo, se fundamentaba que en Bariloche ya se encontraban funcionando la Comisión Municipal de Turismo y otros servicios nacionales y privados, promoviendo una adecuada asistencia al turista; y que el traslado de la Dirección a una ciudad alejada del área receptiva de turismo más importante de la Provincia, iba a producir que se extienda su alcance a los núcleos de población más alejados.<sup>187</sup>

Afirmaba Castello que uno de los principales objetivos de la Dirección de Turismo era promover la “conciencia turística provincial”: una nueva forma entre los rionegrinos, en tanto señalaba que el progreso económico debía ser acompañado de un turismo correctamente organizado, a la vez que debía contemplar ampliamente los aspectos espirituales y de esparcimiento. En este sentido, advierte que el organismo de turismo prestaba especial atención al turismo social.

En su discurso inaugural de las sesiones legislativas de 1959, hizo hincapié en las bondades naturales de Río Negro para propiciar la explotación turística, y comenzar a recibir contingentes extranjeros. Mencionaba entonces, las pistas naturales de esquí en la zona cordillerana y la posibilidad de fomentar la pesca deportiva de manera internacional. De esta manera, destacaba aprovechar la cordillera, los ríos y el litoral marítimo.

Hacia el año 1970, y bajo Ley 573, el turismo comenzó a ser gestionado bajo un organismo con rango de Secretaría: la Secretaría de Difusión y Turismo, con dependencia directa del Poder Ejecutivo.

## **Trabajo**

La Constitución Provincial de 1957, en su artículo 29° hacía hincapié en el carácter social del trabajo, por lo que garantizaba su protección. Asimismo, el artículo 30° contemplaba la creación de tribunales laborales y comisiones mixtas de arbitraje o conciliación. En este sentido, cabe destacar que, en el informe de gestión de Castello, se hacía énfasis en la organización de la Dirección de Trabajo y Previsión Social como una de las prioridades de gobierno.

El Gobernador destacaba la importancia del organismo, en una Provincia en la que el desconocimiento de la legislación nacional (en materia de convenios colectivos de trabajo, por ejemplo) o la falta de organismos de control, hicieron que los empleadores se encuentren en infracción con sus empleados en innumerable cantidad de casos. Fue por ello que, inicialmente las actividades de la Dirección se orientaban a la notificación, información de la legislación y la realización de inspecciones masivas. El Gobernador enumeraba la promoción de juicios, de audiencias de conciliación, de denuncias por reclamos, declaraciones recibidas, etc., como logros sobresalientes de la institución. En este sentido, hacía hincapié en la importancia de la rápida creación de delegaciones e inspectorías en el interior de la Provincia de Río Negro, lo cual permitió agilizar las tareas en cada localidad y descomprimir la labor policial, que actuaba monopolícamente en esa materia (Castello, E. 1961).

Cabe destacar que la Dirección de Trabajo y Previsión, había sido creada en diciembre de 1957, mediante el Decreto Ley 1258/57, y conservó su vigencia luego de la sanción de la Constitución de la Provincia, conforme lo establecía el Decreto Ley Nacional 12.509/56 –Estatuto provisional para el gobierno de las provincias creadas por la Ley 14.408- para los Decretos aprobados por el Comisionado Federal designado por el gobierno nacional, hasta tanto estuvieran constituidas las autoridades provinciales. El Estatuto contemplaba la existencia de la figura de los Secretarios Ministros, quienes debían refrendar todos los Decretos emitidos por el Comisionado Federal. De esta manera, de acuerdo con el artículo 1° del Decreto 1258/57, la Dirección funcionaría bajo la órbita del Ministerio de Asuntos Sociales, encomendando a dicho Ministerio la posterior estructuración del organismo de trabajo, y será recién en octubre de 1958 cuando el Ministerio cumpla con dicho cometido, aprobado por Decreto provincial 748/58. Las

funciones y demás cuestiones concernientes a la Dirección, serán plasmadas en la Ley provincial 103, promulgada en octubre de 1959.

La Dirección asumió el rango de Secretaría, recién en marzo de 1973, mediante la Ley provincial 770, bajo un gobierno dictatorial. Unos meses más tarde, habiendo concluido el golpe de Estado autodenominado “Revolución Argentina”, se convirtió en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Ley de Ministerios 836).

### **Seguridad Social**

Susana López y Lidia Peña (2010) exponen que la seguridad social fue incorporada en América Latina desde principios de Siglo XX, prácticamente en simultáneo a Europa. En Argentina, hasta fines del Siglo XIX, solo existían pensiones para funcionarios de jerarquía, militares y maestros; asimismo, algunas mutuales se encargaban de manera incipiente de cierta cobertura en caso de invalidez, enfermedad y muerte. Ya en los años siguientes, el Estado asume funciones plasmadas en la creación de instituciones de seguridad social, cuyo apogeo se produjo en los años `40. De esta manera, el régimen previsional estatal inicia con la Ley Nacional 4349, del año 1903, la cual creó la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles.

Durante el período 1930-1952, el Estado es central en la promoción de la industrialización y la redistribución del ingreso. Es la etapa en la que la previsión social se hace extensiva a la mitad de la Población Económicamente Activa (PEA), siendo que hasta la década de 1940 solo alcanzaba a empleados públicos, bancarios, periodistas y algunos otros pequeños grupos. Asimismo, se consolidan las pensiones por viudez, invalidez y retiros voluntarios y/o anticipados. (López y Peña. 2010)

En el caso de Río Negro, la Constitución sancionada en 1957, expresaba que:

Artículo 25°.- La Provincia promoverá un régimen de seguridad social integral, que comprenda a toda la población y contemple las consecuencias económicas y sociales de la desocupación, nacimiento, enfermedad, desamparo, invalidez, vejez o muerte; fomentará las instituciones de solidaridad social, los establecimientos de ahorro y las cooperativas; protegerá esencialmente a la familia y se obliga, de acuerdo con sus recursos, a promover la construcción de viviendas mínimas e higiénicas indispensables para su existencia digna.

Por su parte Susana López y Lida Peña (2010), explican que la previsión social estatal en Río Negro, se materializó al calor de Ley provincial 59, sancionada en el año 1959, la cual creó la Caja de Previsión Social. Las prestaciones de la institución, se basaban en:

1. Jubilación ordinaria (con 30 años de trabajo y 55 años de edad)
2. Jubilación por invalidez (sin requisitos excluyentes)
3. Jubilación por retiro voluntario (una vez cumplidos los 20 años de antigüedad)
4. Jubilación por accidente laboral (sin requisitos excluyentes)
5. Pensión por viudez o pensión a cualquier familiar a cargo del jubilado o afiliado fallecido
6. Jubilación privilegiada a maestros, policías o tareas insalubres (cumplidos los 50 años de edad y 25 de antigüedad)

Entre sus fundamentos, el proyecto de Ley realizaba una amplia descripción de la trayectoria que habían recorrido los organismos y leyes jubilatorias a nivel nacional, desde el año 1904 con la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones, denominada más tarde Caja Nacional de Previsión para el personal del Estado. Explicaban que desde 1946, se reorganizaron las instituciones provinciales, *aggiornandose* a los sistemas y organismos administrativos y disposiciones. En este sentido, se explicaba que las nuevas provincias, ex Territorios Nacionales (cuyos empleados públicos habían dependido del gobierno nacional) se encontraban organizando sus propios sistemas de previsión social, con lo cual era necesario hacer lo propio en Río Negro.

Destacan Susana López y Lidia Peña (2010) que, durante los primeros diez años de funcionamiento de la Caja, comenzaron a arribar profesionales capacitados y agentes con experiencia en otras jurisdicciones provinciales. Asimismo, el apogeo financiero de la institución posibilitó inversiones en viviendas y tierras, en localidades como Viedma, San Antonio, Jacobacci y San Carlos de Bariloche; así como también propició la diversificación de servicios tales como el otorgamiento de préstamos para viviendas o subsidios por natalidad, fallecimiento o matrimonio.

En su informe de gestión, Edgardo Castello (1961) hacía hincapié en las características que distinguían al organismo previsional recientemente creado, respecto de los sistemas vigentes en ese momento:

- Se protegía la capitalización de la Caja, ya que se evitaban los retiros prematuros. En este sentido, hace hincapié en el hecho de que los retiros voluntarios debían acordarse con 20 años de servicios y 45 de edad. En las actividades de riesgo o privilegio se requerían solamente 20 años de servicio.

- Se anuló la inversión discrecional de los fondos de la Caja. En este punto cita parte del texto, el cual expresa que los fondos de la Caja se destinarán pura y exclusivamente a pagar jubilaciones y demás beneficios previsionales establecidos por la ley.

Por ello, hacía énfasis en el hecho de que:

Se tuvo presente al proyectar ese organismo, su ordenamiento legal y administrativo con el objeto de concretar eficientemente todas las aspiraciones de los empleados provinciales y municipales y que se reflejan en la diversidad de prestaciones o beneficios que la ley les acuerda, las que son extensivas al núcleo familiar.

La experiencia sufrida por la generalidad de las cajas, ha sido motivo de estudio con el fin de incluir en la ley cláusulas prohibitivas al discrecionalismo estatal en materia de utilización de sus fondos [...]. Los derechos son similares y en algunos casos más amplios y generosos de los existentes en otras leyes provinciales, ya que no cercena los beneficios con escala o reducciones antojadizas<sup>188</sup>.

En el año 1965, la Ley 453 dio origen a la primera obra social provincial, denominada OMA (Obra Médico Asistencial). Esta obra social fue incorporada a la Caja de Previsión Social y fue antecedente del Instituto Provincial del Seguro de Salud (IPROSS) –creado bajo la ley 868 del año 1973, en jurisdicción del Ministerio de Asuntos Sociales-; el cual amplió la cobertura y prestaciones, y una base legal que permitía mayor cantidad de especificaciones en cuanto a la utilización de sus fondos.

Hacia el año 1969, el envejecimiento natural de la Población Económicamente Activa, significó la progresiva reducción de la desproporción entre agentes pasivos y activos, con lo cual los beneficios del sector pasivo comenzaron a incidir cada vez con más fuerza en el presupuesto operacional de la institución. Con el transcurso de los años, los problemas que comenzó a presentar el organismo, versaban fundamentalmente alrededor de la falta de aportes patronales y los montos abonados en concepto de retiros voluntarios y jubilaciones privilegiadas, las cuales superaban el monto de las jubilaciones ordinarias (López y Peña. 2010).

## **Vivienda**

Tal como argumenta Ginestet (2010), con el peronismo de los años `40, iniciaron las políticas de vivienda sistematizadas y prolongadas en el tiempo. Sin embargo, las primeras acciones comenzaron a esbozarse a principios de siglo, a partir de la crisis urbana que se desató en Buenos Aires, en virtud de las malas condiciones de vida de los inmigrantes europeos, así como la diversificación de inquilinato de cuartos. El Estado sancionó la primera ley de congelamiento de alquileres en el año 1923, y comenzó a impulsar la construcción de viviendas sociales de manera incipiente, a través de la Comisión Nacional de Casas Baratas. Asimismo, el Banco Hipotecario Nacional (BHN), creado en 1886, emitía cédulas hipotecarias. Sin embargo, hasta mediados de la década de 1940, las acciones estatales serían esporádicas y restringidas en calidad y cantidad. Fue en esos años que se aprobó la ley de Propiedad Horizontal, la cual permitió el acceso a la propiedad en altura. El BHN comenzó a financiar ampliamente el acceso a la vivienda de la clase media, a través de créditos a largo plazo. En el mismo sentido, el Estado empezó a construir barrios prototipo para trabajadores, como en el caso de Ciudad Evita. Esto, teniendo en cuenta que la vivienda adquiere una especial relevancia social y económica, en cuanto es un elemento de arraigo social, de pertenencia a un barrio o comunidad; y de seguridad material y estabilidad (Ginestet 2010).

Más allá de la inestabilidad política de los años del Estado de Bienestar, caracterizados por la sucesión de golpes de Estado, las instituciones de promoción de la vivienda no fueron desarticuladas. Tal es el caso de la Secretaría de la Vivienda (creada en 1965, se mantuvo hasta la década del `90) y del programa Fondo Nacional para la Vivienda -FONAVI- (creado en el año 1972) (Ginestet 2010).

En el debate parlamentario en que se discutió la aprobación de la Ley 21, de creación del Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV) de la Provincia de Río Negro, el Legislador Carlos Ruiz explicaba la situación habitacional de la población rionegrina, haciendo énfasis en la vulnerabilidad de la clase asalariada, la cual se encontraba ampliamente limitada para acceder a la vivienda propia, dado el encarecimiento de los materiales y las especulaciones de los diversos sectores comerciales (Ginestet 2010).

La Ley 21, promulgada en septiembre de 1958, establecía las funciones del IPPV, su composición y la fuente de recursos del organismo. Creado como organismo autárquico, era

responsable de coordinar las acciones públicas y privadas en función de otorgar soluciones habitacionales. De esta manera, sus acciones se pueden resumir en tres:

- 1- Planificación urbana y rural, articulando áreas públicas y privadas.
- 2- Construcción de viviendas
- 3- Garantización de la planificación de obras públicas, destinadas a viviendas sociales

El Instituto promovía la erradicación de asentamientos irregulares, urbanos o rurales; la recuperación de viviendas insalubres; la educación en materia de viviendas: construcción y cuidado; la promoción de cooperativas de viviendas; planificación de regímenes de crédito para adquirir y/o construir viviendas; entre otras. Asimismo, el IPPV podía construir o adquirir viviendas económicas; comprar terrenos para concretar sus fines y vender los excedentes; realizar convenios con organismos nacionales, provinciales y/o municipales, de carácter público o privado para ejecutar obras. Los recursos del organismo provenían de las sumas establecidas por las leyes que creaban recursos para la construcción de viviendas (Ginestet 2010).

Finalmente, mediante el Decreto 2/63, se estableció que el IPPV dependería del Ministerio de Asuntos Sociales, siendo presidido por el funcionario a cargo del respectivo organismo.

#### 4.- Ley de ministerios 836/73.

La ley provincial 836, promulgada en julio de 1973 estableció una nueva estructura estatal, en la que los Ministerios quedaron conformados de la siguiente manera:

- 1) Gobierno
- 2) Economía y hacienda
- 3) Asuntos sociales
- 4) Trabajo y previsión
- 5) Obras y servicios públicos
- 6) Agricultura, ganadería y minería

En esta Ley, las competencias del Ministerio de Asuntos Sociales se circunscribían al bienestar social, la salud pública, la educación y la cultura. El Ministerio de trabajo y previsión, asumía responsabilidades en materia laboral y de seguridad social. Asimismo, el Ministerio de Obras Públicas tenía a su cargo la supervisión del IPPV; las acciones orientadas a solucionar el déficit habitacional, coordinando acciones con el Ministerio de

Asuntos Sociales y la Secretaría de Planeamiento; la investigación relacionada al desarrollo de los núcleos urbanos, así como del uso de material para la construcción de viviendas.

De esta manera, la Ley de Ministerios 836, puso fin a un período de casi veinte años en que estas temáticas se encontraban bajo la misma órbita estatal.

Además, cabe recordar, como se ha mencionado antes, que la Ley 573 la Secretaría de Difusión y Turismo, con dependencia directa del Poder Ejecutivo, reemplazó la Dirección Provincial, ubicando esta temática por fuera el Ministerio de Asuntos Sociales.

### **Conclusiones**

El primer gobierno constitucional de la Provincia de Río Negro fue desarrollista, tal como se mencionó, en consonancia con lo que ocurría en el escenario nacional. Ésta característica, hizo que la educación, la salud pública, la cultura, el turismo, el trabajo, la previsión social y la vivienda, fueran consideradas áreas de intervención para el desarrollo social. Por tal motivo, fue el Ministerio de Asuntos Sociales el que se encargó de coordinar las acciones orientadas a éstas temáticas.

A partir de 1973, con la nueva Ley, el trabajo, la seguridad social, la vivienda y el turismo, se convierten en temáticas que pierden el carácter social, según la nueva perspectiva de gobierno. La conformación del Ministerio de Trabajo, la creación del Ministerio de Obras Públicas -responsable de la cuestión de la vivienda-, así como de la Secretaría de Difusión y Turismo, con dependencia directa del Poder Ejecutivo Provincial, dan cuenta de ello.

Se afirma que este cambio de paradigma, obedeció al cambio ocurrido a nivel nacional e internacional, en tanto el estado benefactor se encontraba en declive producto de la crisis del petróleo en los años ´70.

También es fundamental considerar otras variables, tales como la composición poblacional, la cual en los orígenes de la conformación estatal era completamente heterogénea. Tal vez esto también motivó el agrupamiento de tareas en pocos organismos, para brindarle practicidad a las decisiones. Quizás la complejización social producida desde el año 1957, también motivó a la reorganización ministerial de 1973.

Sin embargo, la cuestión de la sintonía del escenario provincial con el nacional, no es menor a la hora de pensar las políticas y el aparato institucional estatal de Río Negro, ya que los vaivenes macro poseen desde siempre total injerencia en su desarrollo. De hecho,

tal como se ha señalado, ya desde la sanción de la primera Constitución Provincial se observa este rasgo elemental. También es cierto que el escenario provincial siempre ha adquirido una impronta particular respecto del nacional, pero es una investigación que amerita un análisis posterior.

### **Bibliografía**

Abel, José Luis (2011). *“La UCRI de Río Negro 1958-1963: Partido, elecciones y gobierno”*. Ponencia presentada en la mesa Procesos políticos y actores sociales en la Patagonia de fines del Siglo XIX hasta la democracia reciente. IV Jornadas de Historia Social de la Patagonia. Santa Rosa. 19 y 20 de mayo de 2011.

Arias Bucciarelli, Mario (2011). *“Repensar la expansión de la ciudadanía política en los Territorios Nacionales durante el primer peronismo. Debates y derivaciones teóricas metodológicas”*. Revista Iberoamericana Global. Volumen 4. Nº 2.

Cardone, Edgardo J. (2005). *“José María Guido: un patriota en la borrasca”*. Altuna impresores. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Castello, Edgardo S. N. (1961). *“Tres años de Gobierno”*. Tomo I. Provincia de Río Negro. Informe de gestión.

Ginestet, Constanza (2010). *“Vivienda y política de vivienda hasta 1980”*. En: Gómiz Gómiz, José y Villca, Hugo (comp.) Estado y sociedad en Río Negro hasta 1980. Universidad Nacional del Comahue. Ediciones CEAPPE, Serie políticas públicas. Págs. 241-275.

Marchisio, Romina J. (2014). *“El camino recorrido hacia la provincialización: Río Negro entre 1884-1958”*. Ponencia presentada en las 2das Jornadas de Ciencia Política del Litoral. Universidad Nacional del Litoral (UNL). 29 y 30 de mayo de 2014.

Moldes, Beatriz y Entraigas, Jorge. (2007). *“La población del Territorio Nacional del Río Negro. Un aporte al conocimiento de sus principales características demográficas (1884-1955)”*. IX Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Huerta Grande, Córdoba.

Navarro Floria, Pedro y Nicoletti, María Andrea (2001). *“Río Negro: Mil voces y una historia”* de Manuscritos Libros. Neuquén.

Peña, Lidia y López, Susana (2010). *“Política previsional en Río Negro. Análisis del surgimiento y crisis de la Caja de Previsión social”*. En: Gomiz Gomiz, José y Villca,

Hugo (comp.) Estado y sociedad en Río Negro hasta 1980. Universidad Nacional del Comahue. Ediciones CEAPPE, Serie políticas públicas. Págs. 199-240.

Ruffini, Martha (2012). *“Un orden institucional para las provincias argentinas en tiempos de Revolución Libertadora. Democracia y ciudadanía en los debates de la Convención Constituyente de Río Negro (1957)”*. Informe Proyecto de Investigación “Tiempos antiperonistas en la Norpatagonia. Poder y ciudadanía en la formación de las nuevas provincias argentinas. Río Negro 1955-1976.

Villca, Hugo (2010). *“Territorio, educación, Estado y ciudadanía”*. En: Gomiz Gomiz, José y Villca, Hugo (comp.) Estado y sociedad en Río Negro hasta 1980. Universidad Nacional del Comahue. Ediciones CEAPPE, Serie políticas públicas. Págs. 329-346.

### **Legislatura de Río Negro:**

Constitución de la Provincia de Río Negro. 1957.

Diario de sesiones Legislatura de Río Negro N° 2. 1° de mayo de 1959. 2do período legislativo. Págs. 14-33. Año 2010.

Decretos Ley Nacionales: 12.509/56 - 1258/57

Decretos Ley Provinciales: 7/58- 57/61- 399/63- 1698/63- 21/69

Decretos Provinciales: 748/58- 2/63- 487/63- 1114/64- 1742/64- 700/67- 701/67- 687/68- 841/68- 212/69 - 104/70

Leyes Provinciales: 21- 23- 59- 60- 103- 109 -227 – 453- 557- 573- 645- 704- 770- 836- 868- 898- 1396