

# **Burocracia y saberes técnicos agrarios: el caso de la gestión bonaerense de Manuel Antonio Fresco (1936-1940).**

Cicirello, Emmanuel.

Cita:

Cicirello, Emmanuel (2017). *Burocracia y saberes técnicos agrarios: el caso de la gestión bonaerense de Manuel Antonio Fresco (1936-1940)*. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/574>

## **Mesa 105 - Saberes de estado, burocracias y administración pública: articulación y tensiones entre política, expertos y saberes (1916- 2016)**

**Título: Burocracia y saberes técnicos agrarios: el caso de la gestión bonaerense de Manuel Antonio Fresco (1936-1940)**

**Emmanuel Cicirello (CEAR-UNQ)**

### **PARA PUBLICAR EN ACTAS**

#### **1. Introducción**

La burocracia técnica agraria en la Provincia de Buenos Aires es un actor social preponderante durante el gobierno de Manuel Fresco (1936-1940), representante del Partido Demócrata Nacional. Considerado “*Il Duce criollo*” por poseer rasgos fascistas, nacionalistas y católicos, su proyecto agropecuario se basa en el conocimiento experto – como a nivel nacional desde los años ‘30- en tanto herramienta del intervencionismo conservador para refundar la relación Estado-sociedad. El fin del paradigma de crecimiento hacia afuera gesta un contexto crítico donde el Estado transforma sus rasgos liberales de principios del siglo XX, para pasar a ser regulador de las relaciones económicas, políticas y sociales.

La región pampeana, a la cual pertenece el territorio bonaerense, sufre limitaciones para ubicar los productos en el comercio internacional en tanto economía abierta. La elite dirigente debe generar respuestas inmediatas que aseguren la potencialidad económica de la primera provincia argentina sin apartarse del modelo agrario. El proceso crítico económico determina la participación de ingenieros agrónomos y médicos veterinarios con orientaciones políticas y técnicas, diferenciadas a través de responsabilidades y propuestas. La burocracia permite comprender la relación entre el saber y el poder, la cual constituye una integración de las singularidades de las fuerzas,<sup>1</sup> donde el conocimiento experto orienta el desarrollo de prácticas asociadas al agro.

Las propuestas aportadas en el período estudiado, se elaboran por los profesionales desde las instituciones oficiales a cargo de la Dirección de agricultura, ganadería e industrias, con el objetivo de impulsar acciones agropecuarias para el perfeccionamiento de los productos

---

<sup>1</sup>Deleuze, Gilles (2013), El saber. Curso sobre Foucault, Tomo I, Buenos Aires, Cactus, P. 243

mediante los estudios comparativos entre productos; los consejos sobre la aplicación de remedios para el impulso de la defensa vegetal y vacuna; la experimentación sobre mejoras en las especies de cultivo, actividades económicas secundarias y la aclimatación de especies agrícola-ganaderas de calidad, entre otras. Son aspectos de la gestión Fresco que propone a los expertos como ejecutores de los “*saberes*” especializados, y que producen para el ámbito rural bonaerense, siendo una alternativa para afianzar el control social y el poder gubernamental sin avanzar en la posibilidad de una transformación central en el sistema de tenencia de la tierra. La propuesta de este trabajo es describir las trayectorias profesionales de algunos ingenieros agrónomos, doctores y médicos veterinarios que forman parte de la burocracia técnica de la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias (M.O.P.B.A) durante la gobernación de este mandatario como gestores y ejecutores de los “*saberes*” especializados que producen para el ámbito rural bonaerense, como base en las políticas públicas interventoras del conservadurismo.

## **2. Características generales de la burocracia gubernamental**

La ampliación de la burocracia requiere de un contexto que presione a los dirigentes del Estado para estructurar un conjunto de instituciones, que contenga las propuestas y acciones para un territorio, y una población definida. En la provincia de Buenos Aires –eje político y agropecuario del país- la década de 1930 genera consecuencias propias de las limitaciones de la economía abierta agroexportadora. Los efectos negativos de la crisis se debe a las grandes oscilaciones de los términos del intercambio, al igual que los ingresos de capitales extranjeros, y sobre todo, por la caída de los precios de exportación agravada por una disminución de los volúmenes dirigidos al comercio internacional producto de la pérdida de cosechas.<sup>2</sup>

A partir de las dificultades que presenta la economía, además de la ruptura institucional democrática con el golpe de Estado en 1930 y la práctica fraudulenta del Partido Conservador, el Estado reconfigura sus rasgos liberales, para intervenir las relaciones sociales, económicas y políticas. Se propone una ampliación de las capacidades estatales en

---

<sup>2</sup>O’Connell, Arturo, “La argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 23, Número 92, enero-marzo 1984.

el territorio bonaerense, un cambio de las estrategias y tácticas para brindar soluciones a la población rural. Es una transformación que se encuentra atravesada por las relaciones de poder existentes que incluyen la búsqueda de reordenar la relación entre gobernantes y gobernados. En este sentido, el intervencionismo de Estado se expresa a través de la burocracia, para ampliar el área de influencia de la clase política y sostener una interrelación con distintos grupos sociales mediante el poder. El poder, en tanto “*formas de dominación, formas de sujeción que operan localmente*”,<sup>3</sup> necesita del saber especializado, de la técnica, de la estadística, de la calculabilidad, que permite a la elite dirigente dominar el aparato estatal para resolver los conflictos y las incertidumbres en la población que genera el contexto de crisis estructural.<sup>4</sup>

La burocracia es una estructura compleja, considerada como una herramienta que sostiene, ordena y multiplica las acciones del Estado a lo largo del territorio bonaerense mediante proyectos y estrategias que emergen desde las instituciones oficiales. Las funciones de la administración provincial transcurren en las instituciones estatales que procuran desempeñar labores fundamentales para que “los ciudadanos que viven en democracia tengan una vida razonable.”<sup>5</sup> Con respecto al agro bonaerense, se destaca el Ministerio de Obras Públicas que tiene a cargo la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias, desde donde se plantean las políticas públicas necesarias para brindar respuesta a los efectos negativos de la crisis económica. De esta forma, el saber es una herramienta del poder en tanto unificador de las particularidades para lograr un sistema productivo eficaz: “...*el saber es la integración de las relaciones de fuerzas, en el sentido más general que exista: relaciones de fuerzas entre cosas, entre personas...*”<sup>6</sup>

En la gestión del gobernador Fresco, se puede advertir que las actividades estatales dentro de la *Dirección*, se proponen a través del saber experto, es decir, el aportado por los técnicos profesionales ocupando cargos en distintas instituciones creadas para el desarrollo agropecuario. Es el contexto que se impone durante la década de 1930 que define a la

---

<sup>3</sup> Foucault, Michel: *Las redes del poder*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2014, p. 55

<sup>4</sup>Blacha, Luis (2011), “La burocracia como tecnología. Una mirada sociológica del intervencionismo estatal (1930-1943)”, en Ruffini, M. y Blacha, L., *Burocracia, tecnología y agro en espacios marginales*, Rosario, Prohistoria ediciones, pp. 108-109

<sup>5</sup>Du Gay, Paul (2012): *En elogio de la burocracia. Weber, Organización, Ética*. Madrid, España. Siglo XXI, pp. 19-20

<sup>6</sup>Delleuze, Gilles (2013), Op. cit., p. 243

burocracia como actor social mediador de las relaciones sociales como consecuencia de la falta de legitimidad que posee la elite dirigente. Por estos medios, se destaca la capacidad de acentuar la intervención del Estado.

Las características de la burocracia se definen por un *ethos*, considerado el conjunto de fines e ideales que comprenden una conducta, adherida a los procedimientos de la función pública que acepta la obediencia a la autoridad y presenta un compromiso con los fines estatales.<sup>7</sup> Es importante resaltar un “*elemento de status*”, debido a que posee una posición social predominante, pues desde el Estado se exige una fuerte demanda de expertos calificados para ocupar cargos institucionales.<sup>8</sup> La estructura administrativa burocrática se configura a partir de diversos niveles de autoridad, donde se ejerce el control y selección de las prácticas de cada funcionario.<sup>9</sup>

Su actividad es especializada y requiere de un minucioso aprendizaje profesional,<sup>10</sup> lo cual explica que los funcionarios burocráticos en la gestión de Manuel Fresco sean en su mayoría ingenieros agrónomos, médicos veterinarios, agrimensores, biólogos, egresados de la Facultad de Agronomía y Veterinaria en La Plata y Buenos Aires. Es un “*experto*”, formado mediante un proceso técnico-científico, que es certificado a través de exámenes especializados y títulos académicos,<sup>11</sup> siendo el Estado quien define un espacio para que lo ocupe y desarrolle su labor para “*la búsqueda del bien común*”.<sup>12</sup> Además, se establece la progresiva complejización del mundo moderno y la necesidad de un personal técnico capaz de enfrentar la creciente actividad económica y la progresiva ampliación estatal en cargos burocráticos, sobre todo en materia estadística.<sup>13</sup> La capacidad de elaborar un saber especializado le brinda un rol preponderante en las prácticas intervencionistas que propone Manuel Fresco, ya que el saber le aporta una solución a la inestabilidad económica que presenta la región pampeana y el modelo agroexportador.

---

<sup>7</sup>Du Gay, Paul (2012), Op. cit., p. 62

<sup>8</sup>Weber, Max (2000), *Qué es la burocracia*, p. 13

<sup>9</sup>Weber, Max (2000), Op. cit., p. 5

<sup>10</sup>Weber, Max (2014), *Economía y sociedad*, FCE, p. 822

<sup>11</sup>Blacha, Luis (2011), Op. Cit., p. 107

<sup>12</sup>Neiburg, Federico y Mariano Plotkin, “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la Argentina”, pp. 15-17

<sup>13</sup>Caravaca, J. y Plotkin, M. (2007) “Crisis, Ciencias Sociales y elites estatales: la constitución del campo de los economistas estatales en la Argentina, 1910-1935”, en *Desarrollo Económico*, N° 187, Vol. 47 Octubre-Diciembre.

Es importante mencionar la relación entre la elite dirigente y la burocracia técnica, ya que permite complejizar el rol que tienen los expertos en la Provincia de Buenos Aires. El primer grupo –la clase política– está conformada por una minoría que posee la capacidad de influir sobre el Estado y orientar sus prácticas, detentando el poder y garantizando la asimetría entre “*gobernantes-gobernados*”. Son quienes absorben a los técnicos y los incorporan en una estructura burocrática, con el objetivo que las decisiones para el desarrollo de las obras públicas tengan un amplio alcance. En este sentido, el saber es una base esencial para el ejercicio del poder político, sobre todo en un contexto donde la actividad política no garantiza una estabilidad, una certeza, en las relaciones sociales y no logra reparar la crisis institucional. El aumento de la burocracia suple las falencias de la elite dirigente y la falta de participación democrática mediante el intervencionismo de Estado.<sup>14</sup>

Se percibe dentro de la estructura estatal una diferenciación en las actividades de los funcionarios: por un lado, una burocracia de perfil esencialmente técnico, y por el otro, una con perfil político. Si bien la formación académica es la misma, la amplia trayectoria dentro de las instituciones estatales sostenida en el tiempo generan diferencias en los roles y responsabilidades de los funcionarios burocráticos. Al respecto, Max Weber menciona la diferencia entre el perfil político al del funcionario técnico-agrario: “*Parcialidad, lucha y pasión constituyen el elemento político y sobre todo del caudillo político. Toda la actividad de éste está colocada bajo un principio de responsabilidad distinto, y aun opuesto, al que se orienta la actividad del funcionario. El funcionario se honra con su capacidad de ejecutar precisa y concienzudamente, como si respondiera a sus propias convicciones, una orden de la autoridad superior que a él le parece falsa, pero en la cual, pese a sus observaciones, insiste la autoridad, sobre la que el funcionario descarga, naturalmente, toda su responsabilidad.*”<sup>15</sup>

Se presenta una diferenciación social dentro de la burocracia que forma parte de las estructuras estatales de la Provincia de Buenos Aires. No es un grupo homogéneo, sino un comportamiento e ideales diferenciados por las instituciones que regulan y normalizan a los distintos profesionales. Los límites de cada “*dominio ético*” se encuentran marcados por el

---

<sup>14</sup>Blacha, Luis (2011), Op. Cit., p. 104-106

<sup>15</sup>Du Gay, Paul (2012), Op. cit., p. 120

tipo de responsabilidad que posee cada actor dentro de su cargo en el Estado y por las relaciones construidas en cada trayectoria profesional.<sup>16</sup> De esta forma, el cuadro administrativo técnico instrumenta las políticas públicas en el territorio bonaerense, aunque no forma parte de las disputas partidarias y luchas facciosas entre los caudillos, enfrentados por la búsqueda de la legitimidad.<sup>17</sup>

### **3. Trayectorias profesionales de la burocracia técnica y política**

#### 3.1 La Burocracia con perfil político

El análisis de las trayectorias profesionales de los actores sociales que componen a la burocracia de perfil político en la Provincia de Buenos Aires, permiten comprender la diferenciación de una labor técnica de una que reconoce la responsabilidad de generar propuestas y planificar el agro bonaerense desde la cúpula dirigente en el Estado. Los casos de los ingenieros agrónomos José María Bustillo y Jorge A. Renom resultan importantes para vislumbrar las características principales de este tipo de funcionario.

Durante el transcurso de la gobernación de Manuel Fresco (1936-1940), el ingeniero agrónomo José María Bustillo ocupa el cargo de Ministro de Obras Públicas, el cual pertenece a una familia tradicional en Argentina y de gran importancia militar durante el siglo XIX. Posee vínculos estrechos con “*Il Duce Criollo*” ya que se encarga del desarrollo de las políticas públicas; es el principal responsable de elaborar un ambicioso “*plan orgánico*” que implica m\$118.555.000.<sup>18</sup> En 1908 se graduó de ingeniero agrónomo – primera generación-<sup>19</sup> en la flamante Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de Buenos Aires. Su tesis alude sobre el “*Crédito Agrícola*”. A partir de 1910, asume por concurso el cargo de profesor suplente de Economía Rural en la Facultad donde

---

<sup>16</sup>Du Gay, Paul (2012), Op. cit. pp. 120-121

<sup>17</sup>Weber, Max (2000), Op. Cit., p. 88

<sup>18</sup> Béjar, María Dolores (2005), *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Siglo XXI, Buenos Aires, p. 143

<sup>19</sup> Facultad de Agronomía. Universidad de Buenos Aires, *Historia de la Facultad de Agronomía de la UBA, 1904-2004: cien años de educación, ciencia y tecnología para el desarrollo*, Buenos Aires, Facultad de Agronomía, 2005

se egresa, al mismo tiempo que el Dr. Joaquín S. de Anchorena<sup>20</sup> le ofrece el cargo de Secretario, cuando se desempeña como intendente de la Capital Federal. Las relaciones profesionales y la importancia familiar que posee el ingeniero Agrónomo Bustillo, lo convierten en un personaje singular y le brinda un rol protagónico en el campo institucional académico y político. Existen diferentes órdenes de la vida que otorgan espacios de autonomía a los actores sociales con una identidad múltiple y compleja, a través de regímenes de conducta diferenciados.<sup>21</sup>

Su relación con la política se destaca a través de su cargo como Diputado Provincial en dos períodos: durante el período 1928-1930 participa activamente en todos los temas relacionados con la agricultura y la ganadería. Su primera intervención parlamentaria, en julio de 1928, es por el comercio de carnes con Inglaterra, al igual que demuestra una gran participación en la discusión de la *Ley de Arrendamientos*, aspecto que permite considerar por un experto comprometido con los problemas elementales de la economía agropecuaria. En el segundo período, durante 1932-1936, sus preocupaciones se asocian a las políticas que dejan sin efecto el aumento de las tarifas del transporte de ganado; muestra un gran interés por la instalación y la creación del Departamento Nacional de Ecología y Genética aplicada que firman con el Ing. Loyarte –ex presidente de la Universidad Nacional de La Plata– y el Dr. Miguel Ángel Cárcano, el cual constituye un antecedente del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria; sus investigaciones refieren sobre la lucha contra la langosta, sosteniendo la importancia de invertir en el proceso de investigación para definir las prácticas estatales, cuestión que posteriormente aplica durante la gestión Fresco mediante la instalación de laboratorios y estaciones experimentales. Como Ministro de Obras Públicas en el período 1936-1940, obtiene la aprobación de diversas planificaciones: la creación de caminos que conectan la Provincia de Buenos Aires con la Capital Federal, la chacra experimental del Delta, la red de estaciones experimentales, la radicación, la modernización de los hospitales, los campos de aviación, la urbanización de las varias ciudades y el Instituto Autárquico de Colonización,<sup>22</sup> puntualizando que el éxito de la

---

<sup>20</sup> Nació el 20/8/1876; Fue decano de la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de Buenos Aires, Presidente de la Comisión Central de Defensa Agrícola y Diputado Nacional

<sup>21</sup> Du Gay, Paul (2012), Op. cit. p. 24

<sup>22</sup> Para más información sobre el Instituto Autárquico de Colonización ver: Blanco, Mónica, “Colonización y política agraria en la provincia de Buenos Aires. Demandas sectoriales y respuestas oficiales durante la primera mitad del siglo XX”, en *Mundo Agrario*, 15 (30), diciembre 2014. ISSN 1515-5994.



política pública es la “*severa selección*” del colono dedicado a la agricultura.<sup>23</sup> Así, su formación técnica le permite desarrollar una amplia trayectoria que incluye la participación política parlamentaria, expresando la combinación entre el saber experto y la clase política. El ingeniero agrónomo Jorge A. Renom<sup>24</sup> es egresado de la Universidad nacional de la Plata, en el Instituto Superior de Agronomía y Veterinaria de Santa Catalina. A principios del siglo XX comienza su carrera profesional en 1903 como “*ayudante-repetidor*” de Química y Farmacia en la Facultad de Agronomía y Veterinaria en La Plata,<sup>25</sup> y a través del fomento de nuevos espacios para la producción del saber experto orientado al agro: junto a otros ingenieros agrónomos, crea en 1906 un estatuto para fundar el Centro Nacional de Ingenieros Agrónomos –hoy Centro Argentino de Ingenieros Agrónomos, CADIA–. Además de desempeñar el cargo de Jefe de Agricultura en la Provincia de Buenos Aires (1912-1913), se destaca por ser Director de Agricultura, Ganadería e Industrias y Vocal del Consejo de Vialidad (1934-1935). Durante la gestión Fresco es Presidente del Consejo de vialidad y, al mismo tiempo, el Subsecretario (Oficial Mayor) del Ministerio de Obras Públicas. Es quien acompaña al Ministro José María Bustillo a definir las planificaciones – y suplir en caso de su ausencia– desde el Estado para el territorio bonaerense. De esta forma, se evidencia que el perfil político se construye a partir de la “*carrera*” que realiza el ingeniero agrónomo mediante la experiencia institucional dentro de la estructura estatal. Esta cuestión le brinda la posibilidad de relacionarse con la cúpula dirigente para ocupar cargos de mayor influencia y responsabilidad, distintos a los que plantean la formación técnica agraria. Así, después de formar parte en la gobernación de Manuel Fresco, es Director General del Registro Civil y Presidente del Instituto Autárquico de Colonización, durante el período 1942-1944.<sup>26</sup>

Las responsabilidades esenciales de ambos funcionarios reside en visar y aprobar las acciones que se plantean en el “*Plan orgánico*” del gobernador. Los proyectos estatales tienen la intención de establecer la expansión y ampliación de las instituciones oficiales para consolidar el rasgo interventor del período. Así, los principales objetivos

---

<sup>23</sup> Ibarbia, Diego Joaquín (1975) *Homenaje al Ing. Bustillo con motivo del primer aniversario de su fallecimiento*. Anales de la Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria, Fecha: 26-40.1975.

<sup>24</sup> Hijo del Arquitecto Domingo Renom, quien fue el director de la Obra: “*Edificio del Ministerio de Hacienda*” durante el período 1883-1884 en De Luca, Rubén, (2008) *Funcionarios bonaerenses (1810-1950)*, Ed. Dunken

<sup>25</sup> Revista Facultad de Agronomía y Veterinaria. Año VI, La Plata 1903, Núm. 3, p. 77

<sup>26</sup> De Luca, Rubén, (2008) *Funcionarios bonaerenses (1810-1950)*, Buenos Aires, Editorial Dunken.

agropecuarios que se aprueban a nivel estatal son: el fomento de la colonización con la sanción de la ley 4418 el 17 de septiembre de 1936, bajo la creación del “Instituto Autárquico de Colonización”; la especialización de los viveros y estaciones experimentales para estimular las actividades económicas según el clima; la creación y reconstrucción de laboratorios para aumentar la investigación técnica y su experimentación; la creación de una Comisión Honoraria para el estudio de la producción, higiene, industria y comercio de la leche, presidida por el Ministro Bustillo.<sup>27</sup> Además, de forma general se atienden cuestiones preponderantes para el desarrollo social y económico de la Provincia como “*Los caminos, vínculo efectivo del bienestar económico entre la tierra, la industria, el comercio y el trabajo (...) Plazas públicas, parques, lugares de esparcimiento popular; palacios municipales, mataderos municipales, obras de embellecimiento y de defensa.*”<sup>28</sup> Si bien mantienen su base técnica, su responsabilidad se asocia a los proyectos que atiendan las falencias de toda la actividad agropecuaria, sumado a una diversidad de políticas públicas que caracterizan al proyecto de obras públicas del gobernador.

### 3.2 La burocracia técnica y la elaboración de saberes

Los expertos que se dedican a la producción de saberes orientados al ámbito rural bonaerense, son una herramienta del intervencionismo estatal. Son los profesionales que ocupan los cargos de técnicos, adscriptos y jefes de las secciones que se encargan de organizar las actividades productivas agropecuarias. La trayectoria institucional de los ingenieros agrónomos y médicos veterinarios, que poseen únicamente un perfil técnico en el Estado bonaerense, no se muestra con un amplio desarrollo en comparación a los casos analizados anteriormente, referidos a la burocracia con perfil político. La elite dirigente suma a la estructura burocrática a los expertos egresados de la Universidad Nacional de La Plata y Buenos Aires, para elaborar el conocimiento experto sobre el agro para dar respuesta a la crisis, la cual para el gobernador es un “*problema rural*”.<sup>29</sup> Su principal característica es la investigación, los ensayos comparativos, los consejos prácticos, para generar un “*agro eficiente*”.

---

<sup>27</sup> Fresco, Manuel (1940), Cuatro años de gobierno, Tomo III p. 189

<sup>28</sup> Fresco Manuel (1940), Óp. cit., Tomo I, 4-21

<sup>29</sup> Fresco, Manuel (1940), *Op. cit.*, tomo III, p. 40

El ingeniero agrónomo José J. Vidal<sup>30</sup>, egresado de la Facultad de Agronomía en la Universidad de La Plata y docente en la escuela Normal de Las Flores, de agricultura y ganadería de Santa Catalina<sup>31</sup>, donde para 1919 asume el cargo de Secretario.<sup>32</sup> A su vez, dirige varios años los años la estación experimental de Carmen de Patagones (1922-1931) y la escuela de fruticultura “*Oswaldo Magnasco*”, donde también desempeña el cargo de docente. Finalmente, en el período 1936-1940 es el Director de la división de planeamiento rural, dependiente del Instituto de planeamiento urbano y rural, para concluir con el cargo de inspector jefe de la División de parques y viveros de la provincia de Buenos Aires, dependiente de la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias. (1936-40).<sup>33</sup> La trayectoria del ingeniero agrónomo Vidal se desarrolla entre los cargos que producen los saberes técnicos agrarios, orientados a la agricultura, ya que conduce instituciones relacionadas a la docencia, la investigación y planificación de la agricultura. Además, es importante mencionar que posee una amplia producción bibliográfica de carácter técnico para el desarrollo de la producción agrícola.

En cuanto al desarrollo de la ganadería en el agro bonaerense, el médico veterinario Celestino M. Pozzi,<sup>34</sup> es un ejemplo esencial para analizar la trayectoria y la producción de conocimiento especializado. Egresado de la Universidad Nacional de La Plata, comienza su trayectoria profesional siendo ayudante y Jefe de trabajos Prácticos, en la cátedra de “*Bacteriología y Enfermedades Contagiosas*” en la Facultad de Medicina Veterinaria (1913-1916). En la Provincia de Corrientes administra establecimientos rurales luego de terminar los estudios (1916-1923), para regresar a la Provincia de Buenos Aires a desempeñar el cargo de auxiliar técnico de la División de Ganadería en el año 1923, además de ser Delegado del gobierno provincial para concurrir al I Congreso Internacional de la Brucelosis, en Montevideo. Durante la gobernación de Fresco, ocupa el cargo de Jefe de la División de Ganadería, que cubre desde 1930 hasta 1943 para convertirse en el

---

<sup>30</sup> Nació en Las Flores, provincia de Buenos Aires, el 22 de mayo de 1892. En *¿Quién es quién en la Argentina?* (1950) *Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Kraft.

<sup>31</sup> Dependencia de la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad Nacional de La Plata

<sup>32</sup> Revista de la Facultad de Agronomía y Veterinaria, Tomo XIII, Nº 4, Segunda época.

<sup>33</sup> Abad de Santillán, Diego (1963), *Gran Enciclopedia Argentina*, Buenos Aires, EDIAR Soc. anón. Editores, , 1963, tomo VIII, p. 370

<sup>34</sup> Nace en la Provincia de Corrientes, en 1890. En De Luca, Rubén, (2008) *Funcionarios bonaerenses (1810-1950)*, Buenos Aires, Editorial Dunken.

Director General de Ganadería y Medicina Veterinaria de la Provincia de Buenos Aires (1946-1949). Además de su labor dentro del Estado bonaerense, asume como presidente del Círculo Médico Veterinario (1938-1942) y del Sindicato de Médicos Veterinarios (1947). Son espacios que fomentan la producción de saberes para el desarrollo agropecuario y con el objetivo de ampliar el intervencionismo estatal en el agro pampeano.

Los aportes bibliográficos en la gestión Fresco de estos funcionarios técnicos, permiten comprender la adhesión que tienen ante el “*plan orgánico*” y regulador de la clase política conservadora. La búsqueda de alternativas al inestable modelo agroexportador tradicional es un rasgo preponderante que emergen de las producciones técnicas. Además, es parte significativa de “la intensa actividad desplegada por el equipo gobernante, enmarcada en una gran cantidad de proyectos sustentados en el interés de estrechar los vínculos entre “la justicia y la disciplina social” junto a la activación de la economía mediante la obra pública, para mantener el control social.”<sup>35</sup>

#### Producción de saberes técnicos agrarios

Ingeniero Agrónomo, José J. Vidal	Médico Veterinario, Celestino Pozzi
Apuntes para el cultivo del Cerezo, 1937	Acariosis de los animales domésticos: Sarna, 1930
Acotaciones al problema papero en la Provincia de Buenos Aires, 1938	Tormentas cálidas: fiebre vitular y mal de los avenales hipocalcemias agudas, 1936
Manual del Fruticultor, 1938	Strongilosis-Gastro-Intestinal o Gastro-EnteritisParastaria. Diarrea y Entequo de los Terneros, 1937
El árbol en el campo. Su cultivo y aprovechamiento. Apuntes de silvicultura para uso de los forestadores de la campaña argentina, 1948	Envenenamiento de origen vegetal de los animales, 1938
Las posibilidades Olivícolas de la Provincia de Buenos Aires, 1939	Consideraciones sobre la acidez de la leche, 1938
Manual del plantador de frutales, 1931	Anemias. Anemias perniciosas: Entequo, 1939
Orientaciones para el momento. Perspectivas actuales de la Industria Triguera, 1939	Problemas de la descalcificación de los ganados. Osteomalacia Hipocalcemia, 1940
Por el bosque y en defensa del suelo: fundamentos de un proyecto de ley forestal, 1944	Algunas consideraciones sobre fomento ganadero y El tambo, 1939

**Cuadro 1 - Aportes de la burocracia técnica para el agro bonaerense (elaboración propia)**

<sup>35</sup> Béjar, María Dolores (2005), Op. cit., p. 143

En el *Cuadro 1*, se presentan los títulos que se difunden durante dos décadas desde las publicaciones oficiales de la Dirección General de Agricultura, Ganadería e Industrias y el Ministerio de Obras Públicas para la producción agropecuaria en la Provincia de Buenos Aires. En general, son investigaciones que difunde la Provincia de Buenos Aires a través de Anuarios Rurales y Publicaciones mensuales, que contiene una descripción de los principales problemas de las producciones agropecuarias, sumado a consejos prácticos para su desarrollo. Conforman la producción del saber experto que regulariza las singularidades del agro pampeano, para estabilizar el comercio de las producciones agropecuarias.

Sin embargo, la mayoría de las propuestas que se exponen en el cuadro refieren, por un lado, a producciones secundarias –en relación al trigo y los cereales– como la fruticultura, horticultura; por otro, indican soluciones de las enfermedades que afectan a los animales domésticos y para la reproducción ganadera. Son cuestiones que acompañan a los proyectos estatales de Manuel Fresco dirigidos al agro bonaerense, los cuales procuran expandir y profundizar el fomento de prácticas de cultivo y reproducción ganadera apropiadas que incrementen su volumen y mejoren la calidad de los productos para su comercialización en el contexto de un mercado local.

Los estudios elaborados, presentan la situación general de los productos relacionados a la utilidad económica que posee cada uno en la Provincia de Buenos Aires. En cuanto a los aportes del ingeniero agrónomo José Joaquín Vidal, difunde las características y clasificación de cada cultivo junto a las regiones aptas para su desarrollo. También se busca plantear, mediante la difusión de consejos prácticos, para cada producción un sistema uniforme de actividades prácticas que mejoren la calidad y su rendimiento. El objetivo es lograr un sistema de cultivo intensivo para lograr sostener los beneficios de diversificar las producciones agrícolas y bajar los costos para el aumento del consumo. Así, el saber es aglutinado en las instituciones oficiales para exteriorizarlo a los centros productores agropecuarios, para que los trabajadores apliquen las medidas necesarias que requiere. El Estado ejerce el poder mediante el saber experto, orienta y conduce las prácticas y actividades económicas para lograr la eficacia del sistema agropecuario.

El médico veterinario Pozzi detalla las características, causas de las enfermedades y el efecto que genera en los reproductores ganaderos y domésticos. A su vez, menciona aquellos remedios necesarios para estabilizar la calidad de cada producción, demostrando

las estrategias para valorizar las actividades económicas. También se difunden las instrucciones acerca de la aplicación de los remedios elaborados por los laboratorios dependientes de la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias, al igual que los consejos en base a la experimentación técnica para un tipo de alimentación del ganado que genere condiciones óptimas para su comercialización. De esta forma, la construcción del saber experto refiere a una práctica que beneficia la acción estatal, ya que le permite reconocer los recursos con los que cuenta y dimensiona la extensión territorial de su intervención en las relaciones políticas, económicas y sociales. Los aportes mencionados son parte significativa de la intervención estatal, pues determina y regula *“la conciencia de la gente (...) a fin de modificar su opinión y con ella su manera de hacer, su manera de actuar, su comportamiento como sujetos económicos, su comportamiento como sujetos políticos.”*<sup>36</sup> Son acciones que contienen biopoder, es decir, las políticas públicas destinadas a conducir las prácticas de la población para estabilizar el desarrollo del modelo agroexportador: se debe administrar y ajustar a la población a los procesos económicos, reforzando los sistemas productivos mediante la aplicación de nuevas técnicas y *“métodos de poder capaces de aumentar las fuerzas, las aptitudes”*<sup>37</sup> para brindar *“seguridad”* a la creación y circulación de mercancías. A su vez, el proyecto de los conservadores que engloba la producción del conocimiento experto implementa estrategias para generar trabajo, aspecto necesario para dirimir las tensiones sociales en el marco de una crisis estructural. En definitiva, el período estudiado se caracteriza por demostrar un ejercicio de poder que se basa en la relación estrecha con el saber y se encuentra determinada por las formas y dominios posibles del conocimiento,<sup>38</sup> el cual sostiene la legitimidad política de la elite dirigente, a pesar de la crisis de representación que demuestra la población en un proceso de ruptura del orden democrático, el fraude electoral y las tensiones facciosas del Partido Demócrata Nacional.

#### **4. Consideraciones finales**

---

<sup>36</sup> Foucault, Michel (2007), Seguridad, territorio, población, México, Fondo de Cultura Económica, p. 323

<sup>37</sup> Foucault, Michel, *Historia de la sexualidad. 1. La voluntad del saber*, Buenos Aires, Siglo XXI, Tomo I, p. 133

<sup>38</sup> Foucault, Michel (2014), Vigilar y castigar, Buenos Aires, Siglo XXI, p. 37

Los funcionarios burocráticos dedicados al agro bonaerense en el gobierno de Manuel Fresco (1936-1940), se destacan por poseer dos perfiles: uno político, orientado a los proyectos estatales de la política conservadora, y otro específicamente técnico, de quienes se encargan de elaborar un conocimiento experto para la difusión de consejos prácticos con base en la investigación y experimentación. La diferencia implica responsabilidades diferentes, además de adquirir ideales y comportamientos apropiados para los espacios que ocupan en el Ministerio de Obras Públicas y la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias.

La importancia de la burocracia para el agro bonaerense se asienta en la construcción de los rasgos interventores del Estado, que necesita ampliar el área de influencia de la clase política mediante las instituciones oficiales que reconfiguran el control social. El experto se caracteriza por estar formado mediante un proceso técnico-científico, como los casos mencionados del ingeniero agrónomo José Vidal y el médico veterinario Celestino Pozzi; sus trayectorias permiten desarrollar un rol preponderante en las prácticas intervencionistas que propone Manuel Fresco. Por lo tanto, el contexto demuestra que el saber le aporta una solución a la inestabilidad económica que presenta la región pampeana y el modelo agroexportador. Esto determina la dominación de la elite dirigente sobre aparato estatal para resolver los conflictos y las incertidumbres en la población que genera el contexto de crisis económica.

La relación estrecha entre la elite dirigente y la burocracia técnica, genera la complejización de los perfiles que presentan los expertos en la Provincia de Buenos Aires. La clase política determina las prácticas estatales y absorben a los técnicos incorporándolos en una estructura burocrática, con el objetivo que las decisiones para el desarrollo de las obras públicas tengan un amplio alcance. Los vínculos familiares existentes entre los políticos y familiares generan que algunas trayectorias como la del Ingeniero agrónomo José María Bustillo logren consolidarse en los principales cargos políticos de la estructura estatal bonaerense, a pesar de presentar una preparación científica. De esta forma, se comprende que el vínculo entre el saber-poder genera una regularidad en las formas de producción que resulta garantizada desde el aparato estatal.

## 5. Bibliografía

- ¿Quién es quién en la Argentina? (1950) Biografías contemporáneas, Buenos Aires, Kraft.
- Abad de Santillán, Diego (1963), *Gran Enciclopedia Argentina*, Buenos Aires, EDIAR Soc. anón. Editores, , 1963, tomo VIII,
- Béjar, María Dolores (2005), *El régimen fraudulento. La política en la provincia de Buenos Aires, 1930-1943*, Siglo XXI, Buenos Aires, p. 143
- Blacha, Luis (2011), “La burocracia como tecnología. Una mirada sociológica del intervencionismo estatal (1930-1943)”, en Ruffini, M. y Blacha, L., *Burocracia, tecnología y agro en espacios marginales*, Rosario, Prohistoria ediciones.
- De Luca, Rubén, (2008) *Funcionarios bonaerenses (1810-1950)*, Ed. Dunken
- Deleuze, Gilles, *El saber. Curso sobre Foucault*, Tomo I, Buenos Aires, Cactus
- Du Gay, Paul (2012): *En elogio de la burocracia. Weber, Organización, Ética*. Madrid, España. Siglo XXI.
- Facultad de Agronomía. Universidad de Buenos Aires, *Historia de la Facultad de Agronomía de la UBA, 1904-2004: cien años de educación, ciencia y tecnología para el desarrollo*, Buenos Aires, Facultad de Agronomía, 2005
- Foucault, Michel (2014), *Historia de la sexualidad. 1. La voluntad del saber*, Buenos Aires, Siglo XXI
- Foucault, Michel (2014), *Vigilar y castigar*, Buenos Aires, Buenos Aires, Siglo XXI
- Foucault, Michel, (2007) *Seguridad, territorio, población: curso en el Collège de France: 1977-1978*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Foucault, Michel, (2014): *Las redes del poder*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros
- Fresco, Manuel (1940), *Cuatro años de gobierno*, tomo III
- Ibarbia, Diego Joaquín (1975) *Homenaje al Ing. Bustillo con motivo del primer aniversario de su fallecimiento*. Anales de la Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria, Fecha: 26-40.1975.
- Neiburg, Federico y Mariano Plotkin (2004), “Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la



Argentina”, en *Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós

- O’Connell, Arturo, “La argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 23, Número 92, enero-marzo 1984,
- Revista de la Facultad de Agronomía y Veterinaria, Tomo XIII, N° 4, Segunda época.
- Revista Facultad de Agronomía y Veterinaria. Año VI, La Plata 1903, Núm. 3
- Weber, Max (2000), *El político y el científico*, ed. elaleph.com
- Weber, Max (2000), *Qué es la burocracia*, ed. elaleph.com
- Weber, Max (2014), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica