

NEUQUÉN EN DEBATE: ACERCA DE LA CONTINUIDAD O RUPTURA DEL ESPACIO MERCANTIL ANDINO

Susana Bandieri*

Retomando viejas hipótesis

Agradeciendo al IEHS el espacio de debate concedido, quiero retomar algunas de mis primeras hipótesis en torno a la perdurabilidad de la orientación hacia el Pacífico de los circuitos mercantiles ganaderos del territorio del Neuquén, que aparecen cuestionadas en el artículo de Beatriz Gentile y otras publicado en el Anuario n° 13 de reciente aparición.¹ Previo a ello, creo conveniente realizar algunas aclaraciones referidas a mi propia producción, que permitan al lector una comprensión mayor de los alcances del presente debate.

Haciendo un poco de historia

Cuando comencé más regularmente a trabajar en investigación regional, allá por mediados de la década de 1980, partía del convencimiento –transmitido por la lectura de algunos documentos oficiales–, de que la llegada del ferrocarril al entonces Territorio Nacional del Neuquén a principios de siglo –en 1902 a la Confluencia y en 1914 a Zapala–, había actuado definitivamente sobre la reorientación atlántica de la economía regional, cortando las tendencias centrífugas que desde tiempos remotos caracterizaran el funcionamiento de la sociedad local, tradicional proveedora de ganados a Chile. En tal sentido, actuaba también influenciada por la idea, muy instalada entonces en la historiografía nacional, de que el proceso de consolidación del Estado argentino había derivado necesariamente en la conformación definitiva de un mercado interno, infiriendo una relación directa entre la unificación política y la unificación económica del país.

Aunque esta haya sido, efectivamente, la intención de las autoridades nacionales, preocupadas por la evidente falta de “argentinización” de la región y su natural conexión con el espacio chileno colindante, al momento de decidir en 1904 el traslado de la capital a la nueva

* Universidad Nacional del Comahue-CONICET. Directora del Centro de Estudios de Historia Regional y Relaciones Fronterizas, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue.

¹ M. Beatriz Gentile, Carolina Destéffaniz, Marcela Debener, Susana Debattista y Carla Bertello, “Del Pacífico al Atlántico: el intercambio comercial neuquino en las primeras décadas del siglo XX”, *Anuario del IEHS* n° 13, Tandil, Instituto de Estudios Histórico Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro, 1998, pp. 369-390.

punta de rieles² –tema éste que también se relaciona con pingües negocios realizados por los propietarios de tierras en ese lugar–, la realidad parece correr por carriles que no necesariamente se ajustan a la decisión oficial de vincular más fuertemente al territorio con la nación.

Efectivamente, el estudiar más minuciosamente el desarrollo histórico de la ganadería regional –actividad predominante que aún hoy ocupa más del 70% de la superficie provincial y un número muy significativo de la población económicamente activa del interior rural, aunque su participación en el PBI haya disminuido considerablemente en los últimos años–, pudo observarse un marcado predominio socioeconómico del área andina del territorio, zona que por sus características fisiográficas, particularmente por su régimen de lluvias, permitía un desarrollo sostenido de la actividad. Hombres y ganados se concentraban por lo consiguiente en esa área, marcando una diferencia sustancial con el desdoblamiento característico de la estepa patagónica en el resto del territorio.³

Innumerables fuentes documentales permitieron reconstruir las sólidas relaciones socioeconómicas que esa zona mantenía hacia fines del siglo pasado con las provincias del sur chileno, repitiendo fornas heredadas de los grupos indígenas locales, que hasta su definitivo sometimiento actuaron como eficientes intermediarios entre las sociedades capitalistas de ambos lados de la cordillera. Para comprender los alcances de esta situación, debe necesariamente tenerse en cuenta la estructura económica dominante en Chile hacia los mismos años, cuando por el desarrollo dominante de la agricultura se incrementó la demanda de carne y otros derivados ganaderos, ya sea para consumo interno –particularmente en el valle central y en el norte minero– como para exportación a otras repúblicas sudamericanas con puertos sobre el Pacífico Sur, como Perú y Ecuador, cuyas poblaciones trabajadoras, en estado semiservil, eran importantes consumidoras de tasajo³. Como consecuencia de este mismo proceso, se habría producido un importante corrimiento de la producción agrícola hacia las provincias del sur chileno, lindantes con Neuquén, que hacia 1910 concentraban más del 50% de la superficie sembrada del país⁴. Esto habría motivado asimismo una significativa inversión en compra de tierras en Neuquén por parte de importantes capitales del centro y sur chileno, vinculados desde antiguo a la actividad, que con una particular estrategia de inversión complementaban explotaciones agrícola-ganaderas

² En el año 1904 se decidió el traslado de la capital desde Chos Malal, en el noroeste del territorio, al caserío de la Confluencia –ahora estación Neuquén–, en el vértice más oriental del mismo, donde el propio gobernador Bouquet Roldán tenía tierras en propiedad e integraba la sociedad inmobiliaria encargada de distribuir los lotes. El entonces Ministro del Interior, Joaquín V. González, justificaba de esta manera la medida: “...me ha traído al convencimiento de que la capital del Neuquén debe levantarse en el amplio valle que comienza al pasar el río. Si bien es cierto que esta posición no es materialmente central con respecto al territorio, es en cambio de alta significación económica y política, primero porque consulta los agentes más poderosos de civilización actual y segundo porque en vez de impulsar el comercio de adentro hacia afuera, como sucede hoy, lo incluirá fuertemente de afuera para adentro, siguiendo las corrientes centrípetas auxiliadas por vías férreas y fluviales que concurren al Atlántico con su gran puerto de Bahía Blanca...” (Archivo Histórico Provincial (en adelante AHP), Libro Copiador T/1904, Telegrama del Mtro. del Interior al Gdor. Bouquet Roldán, 7-4-1904).

³ Estos temas se encuentran desarrollados en diversas publicaciones de la autora. Véase, de S. Bandieri, “Espacio, economía y sociedad regional. Neuquén: el auge del ciclo ganadero y la organización social del espacio 1879-1930” en *Entre pasados*, Revista de Historia, Año I, n° I, Bs. As., comienzos de 1991; también Capítulos III y IV de S. Bandieri, O. Favaro y M. Morinelli, *Historia de Neuquén*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1993.

⁴ Cfr. Sergio Sepúlveda, “El trigo chileno en el mercado mundial, Ensayo de Geografía Histórica”, en *Informaciones Geográficas*, Órgano oficial del Instituto de Geografía de la Universidad de Chile, Fac. de Filosofía y Educación, Año VI, Sección Documentos, número único, 1956, p. 114.

—cría y engorde— a uno y otro lado del macizo andino⁵.

Ahora bien, la perdurabilidad de esta situación, que aparece indiscutiblemente probada para fines del siglo XIX y primeros años del XX, ha sido extendida en mis trabajos hasta los inicios de la década de 1930, en directa relación con la toma de medidas arancelarias por parte de ambos países para el comercio fronterizo, que habrían terminado por cortar definitivamente el intercambio legal de ganado hacia mediados de la década de 1940⁶. Una importante cantidad de fuentes, especialmente de carácter cualitativo —informes de funcionarios territorianos y estatales, periódicos locales, libros históricos de las escuelas, testimonios orales, etc.—, marcaban la importancia de una fuerte crisis sufrida por la ganadería regional alrededor de los años 30, cuya definitiva recuperación no se habría producido hasta la actualidad.

Esta particularidad del intercambio regional, común también en características y periodización a otras zonas andinas del país⁷, habría derivado en la formulación más reciente de una nueva hipótesis de trabajo, que intenta probar la definitiva consolidación del mercado interno nacional como resultado de una preocupación manifiesta del modelo sustitutivo de importaciones puesto en marcha en esos mismos años. Recién entonces, las áreas cordilleranas productoras de ganado, periféricas y marginales al modelo agroexportador argentino, con clara vocación atlántica, habrían abandonado definitivamente las tendencias centrifugas de sus circuitos mercantiles tradicionales, orientación que hoy se intenta recuperar por los efectos regionales de la “globalización”⁸.

Esta hipótesis de trabajo, sin duda atractiva, ha sido el centro de mi última producción, donde el estudio de las relaciones fronterizas y su continuidad temporal, me han permitido incluso manejar conceptualmente la posibilidad operativa de construir una historia regional necesariamente superadora de los límites territoriales y provinciales⁹. La profundización de esta línea de investigación me llevó a descuidar, sin duda, el estudio del desarrollo complementario de otras orientaciones mercantiles del territorio, reconocido en mis primeros trabajos y minimizado después. Es en ese sentido que quiero rescatar especialmente el esfuerzo de las colegas de la Universidad Nacional del Comahue —cuyo artículo pretendo discutir aquí en algunas de sus

⁵ Véase sobre el particular, de S. Bandieri y G. Blanco, “Propietarios y ganaderos chilenos en Neuquén. Una particular estrategia de inversión (fines del siglo XIX y comienzos del XX)”, en *Estudios Trasandinos*, Revista de la Asociación Argentino-Chilena de Estudios Históricos, Año 2, n° 2, Santiago de Chile, 1998. Se estudian aquí una serie de empresas ganaderas constituidas en el sur del territorio por compra directa a los concesionarios originales del Estado Nacional. Se destaca por su importancia la “Sociedad Ganadera y Comercial Chile-Argentina”, integrada por importantes accionistas del sur y centro chileno, propietaria de más de 400.000 has. en Neuquén.

⁶ S. Bandieri, “Frontera comercial, crisis ganadera y despoblamiento rural. Una aproximación al estudio del origen de la burguesía tradicional neuquina”, en *Desarrollo Económico*, vol. 31, n° 122, julio-setiembre 1991, pp. 209-234.

⁷ Cfr., por ejemplo, E. Langer y V. Conti, «Circuitos comerciales tradicionales y cambio económico en los Andes Centromeridionales (1830-1930)», en *Desarrollo Económico*, vol. 31, N° 121, 1991, pp. 91 y ss. En avances más recientes, V. Conti, «El norte argentino y Atacama: producción y mercados», en *Siglo XIX*, N° 14, julio-dic. 1993.

⁸ S. Bandieri, “Áreas marginales y mercado interno. Un ajuste de periodización”, en Jorge Pinto Rodríguez (ed.), *Araucanía y Pampas. Un mundo fronterizo en América del Sur*, Chile, Edic. de la Universidad de la Frontera, 1997.

⁹ S. Bandieri, “Entre lo micro y lo macro, la historia regional: Síntesis de una experiencia”, en *Entrepasados*, Año VI, n° 11, 1996, pp. 71-100.

conclusiones—, que tiene el particular valor de permitir dimensionar, en su más justa precisión, la complementariedad de ambos circuitos —hacia el Pacífico y hacia el Atlántico—, enriqueciendo las versiones más “tradicionales” que seguramente me incluyen.

La base del cuestionamiento

Si bien en todo el artículo mencionado navega un cuestionamiento de fondo a las principales conclusiones de mi producción, mucho más visible para quien la conoce en profundidad que para el lector desprevenido, la manifestación más clara que de ello se hace se encuentra en la nota número 37 de las conclusiones¹⁰.

Ahora bien, aún rescatando lo que el artículo tiene de valioso en el redimensionamiento del circuito del Atlántico y el importante esfuerzo que realizan las autoras en probar sus hipótesis con numerosas fuentes cuantitativas, me veo en la necesidad de debatir algunas cuestiones allí planteadas que, a mi juicio, surgen de forzar precisamente tales fuentes.

En este sentido, entiendo que el cuestionamiento más importante a mis trabajos surge para las autoras de la extensión en tiempo que he dado a los circuitos del Pacífico, pero, por sobre todo, a la importancia otorgada a ese intercambio en lo que hace a la comercialización de ganado en pie del área andina de Neuquén, desprendiendo de ello “...una incorporación tardía —hacia 1930— del espacio neuquino al contexto nacional” (Gentile y otras, p. 369). En lugar de ello, las autoras afirman que la llegada del ferrocarril a la región habría producido en el corto plazo —concretamente a partir de 1915— un cambio de orientación definitiva de tales circuitos hacia el área de Bahía Blanca y Buenos Aires, particularmente evidente en los Departamentos del Sur y Sudeste del territorio, habiendo perdido incluso el intercambio con Chile “...importancia como *factor dinamizador* para el conjunto de la economía neuquina para mediados de la segunda década —resaltados de las autoras—” (p. 370). Veamos como lo prueban:

1. Datos de la balanza comercial argentina respecto al comercio con Chile:

Estos datos son tomados mayoritariamente de la información proporcionada por la Dirección General de Estadísticas para el Comercio Exterior Argentino, que consigna cantidades para el conjunto nacional sin discriminar la información para Neuquén, y de otras fuentes secundarias que analizan el comercio entre ambos países, de las cuales las autoras desprenden el declive de la balanza comercial argentina respecto de las importaciones chilenas entre 1919 y 1923, aunque no en términos de volúmenes sino en términos de valores (p. 371 y Cuadro 1).

Esta información, sin duda útil para estudiar a nivel macro las tendencias del comercio binacional entre Argentina y Chile, donde la relación de los términos de intercambio parece haber efectivamente cambiado durante esos años, resulta a mi criterio insuficiente cuando el objeto de estudio es un microespacio de carácter no necesariamente central en lo que hace al conjunto de las exportaciones nacionales a Chile. Sí juzgo más representativas las conclusiones de las autoras en torno a los siguientes temas:

¹⁰ Allí se me atribuye, concretamente, haber equivocado mis conclusiones, a partir de tomar “...como referencia al Norte de la provincia del Neuquén [...] haciendo extensivo a todo el territorio —en otros trabajos más recientes— algunas apreciaciones, fundada en la escasa importancia del ganado ovino en la producción neuquina y en la poca importancia del Ferrocarril Sud...”, Gentile y otras, op. cit., p. 383.

2. Análisis de las cargas despachadas en las estaciones del Ferrocarril Sud:

En este punto, el trabajo en cuestión analiza los totales de cargas despachadas en las estaciones del Ferrocarril Sud, en una serie que se extiende entre los años 1904 y 1931, incluyendo los territorios de Río Negro y Neuquén. En el interés por discriminar la cantidad de ganado en pie que sale por ferrocarril de cada uno de ellos, las autoras manejan valores relativos fijados en porcentajes, lo cual les da, por ejemplo, un resultado de 77,8% del total de vacunos despachados que corresponderían al Territorio de Neuquén, aunque aclaran que esta cifra podría estar incrementada por vacunos procedentes de Chubut y Santa Cruz que se embarcarían también desde la estación Zapala (p. 372). En una versión anterior del mismo trabajo que tuve oportunidad de leer¹¹, los valores que se manejaban eran en cambio absolutos —lo cual considero más acertado a los fines de comprender la significancia real de estas cargas— y, en este caso, la cantidad total de vacunos en pie que efectivamente se había despachado desde Neuquén con destino a los mercados del Atlántico era, para todo el período 1904-1931, de 442.757 animales, cifra que representaría el porcentaje antes mencionado. Ahora bien, trasladada esta cifra a jaulas despachadas mediante un grosero cálculo matemático, obtenemos por resultado aproximado una jaula de vacunos en pie por mes, cantidad que a simple vista resulta escasamente significativa. Si lo era en cambio la cantidad de ovinos en pie despachados en el mismo período, según la misma información proporcionada por la autoras —1.971.732 cabezas—, al igual que los cueros y las lanas, cuestión esta última que se corresponde con nuestras primeras investigaciones, corroborando también la hipótesis de que eran los vacunos en pie el rubro más representativo del comercio con Chile.

De toda esta información, trabajosamente lograda por las autoras, se desprende, en primer lugar, que de Neuquén habrían salido volúmenes similares de ganado en pie que de Río Negro, incluso superiores si de vacunos se trata, lo cual les sirve para inferir la importancia de las cargas despachadas por el primero. Ahora bien, debe aclararse aquí, que el territorio de Río Negro contaba con otra línea férrea —San Antonio Oeste-San Carlos de Bariloche—, cuya construcción fue iniciada por el Gobierno Nacional en 1908 por aplicación de la ley de Fomento de Territorios Nacionales de ese mismo año. En 1916, este ramal había llegado a Ing. Jacobacci, atravesando la denominada línea sur rionegrina por una zona esencialmente ganadera, lo cual permite suponer que recogía buena parte de lo producido en ese territorio. Por lo tanto, los datos que registran las estadísticas de cargas del Ferrocarril Sud, que unía Zapala con Bahía Blanca, respecto del ganado que pudiese eventualmente salir del territorio de Río Negro, deben tomarse con suma precaución, sobre todo si se los pretende comparar con lo que salía por Neuquén a los efectos de probar la mayor importancia de este último punto.

Por otra parte, falta aquí analizar un detalle clave a la hora de inferir la importancia del transporte de ganado en pie hacia los mercados de Bahía Blanca y Buenos Aires por parte del Ferrocarril Sud, que las autoras no mencionan. La concesión a la empresa británica del tramo ferroviario hasta la estación Neuquén en el año 1902, habría obedecido a razones estratégicas del Estado nacional ante la necesidad de contar con un medio rápido de traslado de tropas y pertrechos militares hacia la frontera, atento a la inminente guerra con Chile que el avance de los conflictos limítrofes hacía suponer. La supresión de tal posibilidad luego de la firma de los Pactos de Mayo, provocó la paralización de las obras en ese punto, y sólo doce años después se produjo su extensión a Zapala con la idea de completar un trazado trasandino que nunca se concretó.

¹¹ Gentile y otras, op. cit, versión presentada en las XV Jornadas de Historia Económica, Universidad Nacional del Centro, Tandil, 1996.

A partir de allí, la firma británica trabajó arduamente en la planificación de una estrategia empresarial que le permitiese volver rentable la línea, ante el escaso desarrollo económico de la región que atravesaba. En principio, la única alternativa posible de transporte parecía ser la alfalfa que se producía en las todavía grandes extensiones explotadas en el valle del río Negro – inicialmente pensada como zona de invernada para animales que pudieran comercializarse en Chile –, pero gradualmente se fueron dando los pasos necesarios para crear y desarrollar cultivos intensivos que permitieran al capital británico la obtención de una ganancia considerable a partir del monopolio absoluto de su transporte y comercialización¹². En consecuencia, el Ferrocarril Sud se convirtió en una línea esencialmente pensada para el transporte de frutas, manejando en consecuencia su política de fletes en el mismo sentido en que crecía y se consolidaba la nueva alternativa económica del alto valle rionegrino – que comprendía asimismo los valles inferiores de los ríos Limay y Neuquén –, en un período que se extiende desde 1910 hasta 1928-30. Es así como, mientras el desarrollo frutícola fue incipiente, la empresa efectivamente disminuyó, como bien dicen las autoras (p. 371), en un 50% las tarifas para el transporte de ganado en pie desde las estaciones ubicadas al oeste de Choele Choel, en la intención de cubrir los costos que le implicaba una todavía magra producción de peras y manzanas. Pero, luego de 1928, cuando el capital británico pasó también a controlar la comercialización y se aseguró los mercados europeos, los fletes para el transporte de ganado se encarecieron notablemente, tal y como luego se verá, en la intención de priorizar el ramal para el traslado mayoritario de fruta¹³. En efecto, en tanto sólo dos trenes semanales unían Bahía Blanca con Zapala en la década de 1920, cuatro lo hacían con la estación Neuquén. A partir de este punto, y a lo largo de todo el valle rionegrino, las estaciones se ubicaban exactamente cada siete km., contando con infraestructura de empaque para recoger la fruta producida por la ahora fragmentada estructura de producción, montada sobre la base de pequeñas explotaciones de carácter familiar.

Con esto no se quiere poner en duda la importante información cuantitativa manejada por las autoras en este punto, sino sólo relativizarla en función de información complementaria que debe necesariamente conocerse a los efectos de no sobredimensionar la importancia que el ferrocarril puede haber tenido en relación al transporte de animales en pie desde Neuquén, particularmente vacunos.

3. Comparación estadística de la salida de ganado por ferrocarril y por la cordillera:

Esta sería sin duda la mejor forma de probar la dominancia de un circuito sobre otro, sólo que, desde mi punto de vista, las características de la cordillera en la región prácticamente

¹² De esa manera, y con una clara estrategia empresarial, la empresa ferroviaria participó en la construcción de la red integral de riego del Alto Valle desde 1910; creó la Compañía de Tierras del Sud para el fraccionamiento de las chacras en 1913; instaló una Estación Experimental de cultivos en 1918, otorgando asesoramiento técnico y financiando a los productores la compra de frutales y agroquímicos y, finalmente, en 1928, organizó una empresa de comercialización de la fruta, la AFD (Véase S. Bandieri y G. Blanco, "Pequeña explotación, cambio productivo y capital británico en el Alto Valle del río Negro", *Revista Quinto Sol*, Universidad Nacional de La Pampa, 1998).

¹³ En las revistas especializadas se argumenta a favor de la fruticultura como la más valiosa fuente de entradas para un ferrocarril, porque paga un flete superior sin que el costo de su transporte sea mayor. Además, los vagones de fruta son ocupados en su casi total capacidad, las tareas de carga y descarga las efectúan los propios usuarios y no se ensucian los vagones porque la fruta va encajonada. Siendo producto perecedero, no ocupa galpones ni depósitos de la empresa (En artículo "El transporte y la fruticultura", editorial del diario "La Nación" del 7-7-1952, reproducido en la *Revista de la Corporación Frutícola Argentina*, Año XIII, n° 213 a 215, jul-set. 1952, pp. 33-34).

vuelven imposible este recurso metodológico. Para entender esto, debe necesariamente saberse que los Andes se vuelven mucho más accesibles a la altura de Neuquén, ya sea por la menor magnitud de sus accidentes geográficos y por la escasez de bosques en las áreas de cruce, al norte del territorio, como por los innumerables valles transversales que facilitan en toda su extensión el traspaso de la frontera. No es casual que el resguardo más importante de la sociedad indígena hasta su definitivo sometimiento por el blanco, entre los años 1879 y 1885, se encontrase en el territorio de Neuquén —o “territorio del triángulo” como se lo denominaba en la época—, donde las relaciones interétnicas y comerciales de uno y otro lado de la cordillera estaban notablemente fortalecidas. Un número aproximado de cien boquetes, muchos de ellos practicables la mayor parte del año, facilitaban estos contactos, convirtiendo a la región andina en un verdadero espacio social donde los intercambios de toda índole eran moneda corriente. Producida la incorporación definitiva del territorio a la soberanía nacional, la especial topografía del espacio andino y las crónicas limitaciones del personal de vigilancia, favorecieron la continuidad de las relaciones socioeconómicas en el ámbito fronterizo, consideradas ahora “legales” o “ilegales” en atención a los respectivos espacios nacionales y a las nuevas formas de producción capitalista. De esa manera, además del comercio legal, “...la práctica continua del abigeato y la acción del bandolerismo”, fueron modalidades frecuentes en un proceso que penetró cómodamente las primeras décadas del siglo XX¹⁴, facilitado por una presencia escasa de las fuerzas territorianas, siempre desprovistas de suficientes elementos de control y, lo que es aún más significativo, muchas veces integradas por agentes de nacionalidad chilena¹⁵.

Por otra parte, debe también tenerse en cuenta que durante largos períodos, como luego se verá, se aplicó la fórmula de “cordillera libre” para los intercambios ganaderos entre ambos países, con lo cual la única exigencia para el traslado de los animales era el trámite administrativo correspondiente en las receptorías de aduana, siempre escasas y no necesariamente ubicadas en la zona fronteriza. De tal manera, resulta casi obvio pensar que muy difícilmente los productores estuvieran dispuestos a recorrer considerables distancias en kilómetros al sólo efecto de cumplir con el requisito legal, máxime conociendo las mencionadas condiciones del terreno y la deficiencia de la vigilancia fronteriza:

“...la escasez de receptorías (tres únicamente con sede en Las Lajas, Chos Malal y Junín de los Andes) obliga a los pobladores a recorrer distancias que oscilan entre 15 y 50 leguas, siendo el principal factor para que éstos burlen la ley, yendo o viniendo

¹⁴ Por citar sólo alguna de las fuentes que dan cuenta de esta situación, recurrimos a un Informe de la Dirección General de Tierras, realizado sobre comienzos de 1920: “La acción de la policía es deficiente en el sentido de la escasez de personal para la vigilancia de una zona como ésta, bastante poblada y extensa [...] La mayor parte de los boquetes se hallan desguarnecidos de vigilancia [...] Los robos de ganado mayor y menor se suceden con harta frecuencia precisamente por la falta de vigilancia y por la facilidad con que los cuatros se desprenden de los animales en las ferias de Chile, país donde no rige el registro de marcas y señales como en el nuestro [...] El comercio de contrabando se ejerce también en desmedro de los intereses del fisco que no recauda por intermedio de los Jueces de Paz autorizados para percibir los aranceles” Dirección Gral. de Tierras (en adelante DGT), Territorio del Neuquén, Informe n° 8, Expte. n° 5474-T-1920, Tomo X, 1920, f. 16.

¹⁵ “En el Departamento Aluminé, que tiene alrededor de 300 leguas cuadradas, sólo existen para su vigilancia 10 agentes de policía. Como se trata de un departamento fronterizo, los cuatros y bandoleros eluden fácilmente la persecución de la policía, huyendo a Chile. No sólo es insuficiente el número de agentes, sino que también carecen de caballadas y lo que es peor aún de armamentos [...] En la zona andina, que está lindando con Chile, los policías tienen en su totalidad agentes de nacionalidad chilenos, de ahí que nunca apresan a sus connacionales, que escapan con toda facilidad a Chile” (DGT, Territorio del Neuquén, Informe n° 62, Expte. n° 182-T-1922, Sección C Zona Andina y A. Varios, t. IX, 1920, f. 65).

de Chile por boquetes que no están autorizados, pero que dan paso fácil durante la mayor parte del año sin que este proceder pueda ser reprimido, dado que el número de personal de vigilancia es insuficiente para cumplir con su misión en una zona que tiene más de 100 boquetes...” (AHP, **Memoria elevada por el Gdor. del Territorio al Ministerio del Interior**, período 1930-31, en Libro Copiador 1931, f. 7).

Recuérdese además la característica trashumante de la ganadería regional, que todos los veranos obliga a los productores a llevar sus animales a los campos altos de cordillera para un mejor aprovechamiento de los pastos, facilitando los intercambios en los mismos hitos fronterizos:

“...Casi todo el norte y el centro del territorio está poblado por los crianceros que ocupan campos fiscales. En verano se trasladan con sus familias e intereses a los fértiles valles de la cordillera, que en las épocas de franquicias del intercambio con Chile aprovechan esa oportunidad para vender sus animales y frutos del país obteniendo a cambio dinero y provisiones para todo el año. En invierno vuelven a los campos de invernada para dedicarse de lleno al cuidado de su ganado en la época de la procreación...” (AHP, **Memoria presentada al Superior Gobierno de la Nación por el Gobernador Pilotto**, en Libro Copiador, año 1934, f. 105)

Las consideraciones anteriores permiten entonces discutir la conclusión de las autoras respecto a la “...posible existencia de un circuito ilegal” que, en principio, “...no puede considerarse como un factor de peso en el intercambio fronterizo...”, en función de la escasa cantidad de expedientes judiciales sobre “robo, abigeato y hurto” que pudieron localizar entre los años 1900 y 1915 (pp.382-83). Creemos, por el contrario, que en una frontera extensa, abierta y mal vigilada como la de Neuquén, no sólo el “cuatrismo” era posible sino también el comercio directo entre productores y compradores sin ninguna intervención del fisco. Estas características, de extrema “ilegalidad”, son justamente las que vuelven prácticamente imposible sacar conclusiones absolutas a partir de las fuentes cuantitativas regionales, a pesar del importante esfuerzo que se esté dispuesto a hacer¹⁶. Aún supuesta la factibilidad para la reconstrucción cuantitativa completa del flujo mercantil legal, sólo se alcanzaría una aproximación indicativa de las tendencias predominantes, nunca la precisión absoluta de la totalidad de la circulación comercial, justamente por la intensidad de los flujos ilegales.

Como resultado de todos los factores mencionados, demostrativos de las especiales condiciones de permeabilidad de la frontera en la región, es que considero metodológicamente inadecuada la comparación estadística que realizan las autoras entre los registros de la aduana chilena de Lonquimay, próxima al Paso de Pino Hachado¹⁷ —única de la que poseen datos entre los años 1901 a 1934, con excepción del período 1911 a 1914—, y lo despachado por el Ferrocarril Sud, que sólo tiene una boca de salida del territorio. Menos aún desprender de esa comparación

¹⁶ “El peor azote de Neuquén es el cuatrismo, fomentado por la falta de vigilancia fronteriza, pues son tan numerosos los pasos de la cordillera, que no se concibe la utilidad que puedan prestar los existentes” (DGT, Territorio del Neuquén, Informe n° 62, Expte. n° 182-T-1922, Sección C Zona Andina y A. Varios, t. IX, 1920, f. 66).

¹⁷ Sólo en el área más próxima a la aduana chilena de Lonquimay, además del transitado paso de Pino Hachado, se encuentran los boquetes de Portezuelo Sanquicó, Litrán, Paso de Mallin Chileno, Paso Villalba o Haichol, Cajón Romero, Paso Codihue, Butahua, Cajón de los Barros, Portezuelo Nonial, Hualcupén, Paso Santa Rosa, Paso de los Indios, Paso del Padre, Paso Guayalí, Copahul y Paso Trapa, en los cuales no existía ningún control fronterizo (DGT, Territorio del Neuquén, Sección A Zona Andina y Asuntos Varios, Tomo VII, 1920, Expte. n° 1487-T-1921, f. 8).

la dominancia del circuito del Atlántico entre los años 1915 y 1931 (p. 373), sosteniendo que, aún bajo la coexistencia de ambos circuitos, los "... volúmenes introducidos en el país trasandino fueron menores que los despachados por ferrocarril" (p.374). Los resultados de aplicar este criterio metodológico, se vuelven a mi juicio más serios cuando no se menciona al lector, no necesariamente conocedor de la topografía del terreno, las características del espacio fronterizo antes señaladas.

4. Análisis de las guías de campaña:

Recuérdese que el Código Rural para los Territorios Nacionales, dictado en el año 1894, reglamentó todo lo referente al tránsito y comercialización de ganado, marcas y señales, apartes, mezclas y revisación de hacienda. Los Jueces de Paz debían otorgar las guías para controlar la extracción y la Gobernación estaba obligada a llevar un Registro General de Marcas y Señales para el ganado, que tenía al completo control de las existencias ganaderas en la zona y su comercialización como forma de eliminar el abigeato o cuatreroismo¹⁸. Justamente son las guías, que desde ese mismo año se comenzaron a extender, las únicas fuentes que permiten la reconstrucción parcial del movimiento de ganado que se realizaba en el territorio, dado que el productor, para realizar cualquier movimiento de hacienda (venta o traslado a campos de invernada o veranada), debía cumplir una serie de tramitaciones vinculadas a la documentación del ganado (boleto, seña y marca). Cabe destacar que no es ésta una fuente que tenga un registro único en la región o se encuentre prolijamente archivada, razón por la cual sólo es posible consultar series siempre discontinuas –para algunos departamentos y en determinados meses o años. Aunque incompletas y con un alto nivel de subregistro, las guías son sin embargo las únicas fuentes que permiten una aproximación indicativa al problema de la circulación de ganado. Comparto por ello la utilidad que las colegas les confieren como documentos probatorios de las tendencias dominantes en los circuitos mercantiles de la región.

Ahora bien, del análisis de una cantidad muy importante de guías encontradas, las autoras desprenden, como conclusiones generales, que "...la orientación atlántica comienza a hacerse importante a partir de 1913-14, manifestando en la década de 1920 [...] un predominio significativo sobre el circuito del Pacífico..."(p. 376). Aún si se diese por válido el hecho de generalizar conclusiones a partir de un muestreo que sólo incluye guías del Juzgado de Paz de Loncopué –correspondientes a los años 1909 a 1915 y los años 1926, 1927 y 1934– como se hace en el Cuadro 5 (p. 388) –departamento por otra parte relativamente próximo a Zapala, con lo cual los resultados pueden no ser indicativos de una tendencia generalizable–, puede observarse lo siguiente:

Efectivamente, como bien dicen las autoras, el cuadro muestra que "...el movimiento de ganado en pie y mercancías tiene una orientación muy marcada hacia Chile hasta 1914. En 1913, Chile ocupa el 88% del total de destinos declarados y en 1915 su participación ha bajado a un 72%...", lo cual en principio parece correcto. Sin embargo, una simple observación del mismo cuadro nos permite concluir que no necesariamente sus resultados muestran que "...a partir de aquí –1915– el movimiento se orienta paulatinamente hacia el Atlántico" (p. 376). Entre el 72% de movimiento de ganado y mercancías a Chile que se registra en 1915 y el 11%

¹⁸ AGN, M.I., Ley 5.088, **Código Rural para los Territorios Nacionales**, redactado por el Dr. Víctor M. Molina, con las modificaciones introducidas por la Comisión de Códigos de la Cámara de Diputados, Títulos V a IX, 1894.

de 1926, las autoras tienen un vacío de información; luego, efectivamente, las cifras de 1927 (2.9%) y de 1934 (4.6%) estarían indicando una baja muy considerable. La falta de datos entre los años 1915 y 1926 nos lleva a pensar como muy riesgoso desprender como conclusión que a partir de la primera de las fechas mencionadas se habría producido el inicio del “predominio significativo” de un circuito sobre el otro para la totalidad del territorio, máxime cuando sólo se contabilizan datos de un único Juzgado de Paz. En todo caso, ¿por qué no suponer, a partir del mismo cuadro, una reorientación gradual de los circuitos tradicionales hacia la vía del Atlántico que atravesase en su conjunto, con altas y bajas, la década de 1920, y cuyos resultados más significativos se visualizan recién a partir de 1927?

Aunque se intentará dar repuesta a esto más adelante, en el tratamiento específico de la década en cuestión, puede adelantarse ahora que otras fuentes cuantitativas del mismo tenor que las consultadas por las autoras, como la “Planilla Demostrativa del Despacho de Guías con destino a Chile”, permite constatar todavía la importancia del comercio ganadero con ese país en los años 1916 y 17, incluyendo ganado en pie, cueros cabríos y lanas, en la totalidad de las áreas rurales próximas a la cordillera¹⁹. A la inversa, buena parte de las zonas del sudeste y centro del territorio habrían comenzado a canalizar parte de su producción, particularmente lana, hacia los puertos de Bahía Blanca y Buenos Aires, siendo esta situación indicativa de los efectos concretos de la incorporación del territorio al mercado argentino en materia de organización económica.

Si bien entonces no se pone en duda la afirmación de las autoras respecto a que los departamentos del sur (p.378-79), por sus especiales características productivas y la calidad de sus explotaciones, hayan seguramente aprovechado más tempranamente la vía del Atlántico para el intercambio de aquellos productos con mejores precios, como es el caso particular de la lana, también es cierto que importantes áreas productoras de esa zona, como es el caso de Junín y San Martín de los Andes, siguieron colocando sus animales en pie, sobre todo vacunos, como luego se demostrará, en el mercado chileno a lo largo de la década de 1920. Ahora bien, esto en todo caso permite sostener la complementariedad de los circuitos, pero de ningún modo la dominancia de uno sobre otro, al menos para esos años.

Luego señalan las autoras la significativa importancia que en los registros encontrados tiene el ganado del norte del territorio que se mueve al Departamento Minas, tema que ya había sido observado en mis trabajos anteriores a partir del análisis de las guías correspondientes al Departamento de Chos Malal²⁰. Al no encontrarse las guías de retorno, supuse en su momento – y aún supongo, por las características de la cordillera en esa área– que estos animales pasaban a Chile, no declarándose ese destino por razones seguramente fiscales. Las autoras deducen, en cambio, que sólo se trata de movimientos de veranada (p.377). Si esto es así, cuesta creer que semejante cantidad de ganado hiciera su veranada en Minas cuando los campos de este tipo se extienden a todo lo largo de la cordillera. De todas maneras, en este caso en particular, y hasta tanto no aparezcan las guías que muestren el recorrido inverso del ganado, parece imposible poder probar con datos fehacientes cualquier elucubración acerca del destino final de los animales.

Basándose también en el análisis de las guías extendidas por los Juzgados de Junín de los Andes, Catan Lil, Picún Leufú y Collon Cura, las autoras sostienen la predominancia del

¹⁹ AHP, “Planilla demostrativa de haciendas y frutos del país por los cuales se han despachado guías con destino a Chile” desde el 1-10-1916 al 30-4-1917, en Libro Copiador n° 69, enero a diciembre de 1917, fo. 495.

²⁰ AHP, “Cuadro demostrativo del movimiento de guías del Juzgado de Paz del Departamento Chos Malal” correspondiente al año 1919, en Caja Año 1920, n° II, Legajo 216.

comercio de ovinos hacia Chile por encima del de vacunos (p. 379)²¹. Aquí observo también el siguiente problema: los documentos que permiten sostener tal afirmación corresponden a Juzgados de Paz de cuatro departamentos que, con la sola excepción de Junín de los Andes, en el Departamento Huilliches, no tienen buenas posibilidades para la crianza de vacunos por la calidad de sus pasturas y la receptividad de sus campos, siendo predominantemente productores de ovejas. Creo que es ésta la razón por la cual las autoras encuentran más ovinos que vacunos en los movimientos hacia el Pacífico, cuando por las características mayoritarias del mercado demandante era el segundo el de mayor presencia reconocida en diversas fuentes.

El problema de la periodización

Ahora bien, si aceptamos la complementariedad de ambos circuitos, el problema parece reducirse entonces a la periodización. Si las fuentes que oportunamente consultara en mis trabajos marcan una crisis alrededor de los años 30 motivada por el aumento de los costos para la exportación de ganado a Chile, todo parece indicar que el intercambio comercial por esa vía era todavía importante en esos años. Las autoras sostienen que ya para 1915 el circuito del Atlántico había pasado a ser dominante. Como dijimos antes ¿por qué no pensar, cómo resulta lógico, que tal reorientación se habría ido dando en forma gradual a lo largo de la década de 1920 y buscar sus causas?

Veamos entonces si es posible probar esto:

I. Hay numerosas fuentes que ubican una crisis importante de la ganadería regional alrededor de los años '30, aparentemente provocada por decisiones políticas del estado chileno que habrían producido una paralización de las transacciones comerciales, afectando al área andina de Neuquén, particularmente en el centro y norte del territorio:

«...El comercio de la zona compuesta por los departamentos Minas, Chos Malal, Pehuenches, Ñorquén, Loncopué y Las Lajas, se ha efectuado desde muchos años atrás exclusivamente con la República de Chile, con cuyo país se establecía una corriente incesante de intercambio. Gran parte de los pobladores llevaban anualmente a aquel país diversos productos y volvían con lo necesario para la subsistencia de todo el año, y otros vendían sus ganados en sus propios establecimientos. Cerradas ahora las puertas del comercio a causa de los impuestos aduaneros, se ha producido un desequilibrio económico de apreciable magnitud, pues los habitantes ricos o pobres no pueden encontrar mercado propicio para colocar sus ganados y demás a causa de las grandes distancias que los separan de los lugares de consumo, o puntos de embarque, a lo que se agregan los fletes a pagar» (AHP, Libro Copiador de Notas al Ministerio del Interior, **Informe Especial del Gobernador del Territorio**, febrero 1933, fs. 174-175).

²¹ Seguramente en esta afirmación está implícita también la voluntad de las autoras de cuestionar una afirmación de mis primeros trabajos, donde se decía que Neuquén no había participado del corrimiento ovino generalizado que se atribuye al conjunto patagónico. Ahora bien, esta afirmación no pretendía sostener la inexistencia de ovinos en Neuquén, sino sólo su escasa significatividad en el conjunto de los Territorios Nacionales del Sur, cuestión que se comprueba sólo con analizar los datos censales correspondientes. En contrapartida, la cantidad de bovinos en Neuquén superaba ampliamente los registros del resto de la Patagonia. Esto se explicaba en mis trabajos en función de las características del mercado chileno demandante y del destino final de tal producción: curtiembres, graserías y saladeros.

La situación de paralización descrita habría afectado por igual a todos los estratos productivos, ocasionando obviamente consecuencias socioeconómicas más graves en el pequeño productor, en tanto actor social más relevante en las áreas mencionadas:

«La población pobre del territorio y muy especialmente la de la zona norte y la indígena, ha llegado a una situación tal de miseria que puede considerarse como grave, motivada por la paralización del comercio con Chile [...] este invierno será de consecuencias trágicas para esa gente que no tienen reserva alguna de alimentos y no saben de qué han de sustentarse cuando todo esté cubierto de nieve» (AHP, **Libro Copiador de Notas al M.I.**, nota del 21-3-1933, f. 184).

La gravedad de la situación habría motivado incluso la solicitud de intervención del Ministerio de Agricultura y el interés de la prensa nacional, llegándose a conformar una comisión en la capital de Neuquén encargada de distribuir semillas entre las familias empobrecidas del interior del territorio para aumentar su capacidad agrícola y harina de trigo para el consumo familiar durante el invierno, solicitadas en donación a grandes firmas de Buenos Aires²².

Aunque menos gravemente, dada la escala de producción de las empresas más representativas del área, los perjuicios ocasionados por la crisis habrían afectado también a los grandes productores de la zona sur del territorio:

«La situación en la zona sur presenta otro aspecto, no registrándose tanta miseria, pero también en esta parte las actividades comerciales con Chile han quedado paralizadas casi por completo, pues los establecimientos ganaderos que son muchos y representan grandes intereses por el valor de las haciendas de raza, se encuentran con que no pueden colocarlos en ninguna parte salvo algunos que han mandado arreos a vil precio a embarque por Ferrocarril del Sud con destino a Buenos Aires o Bahía Blanca, absorbiéndoles los fletes casi el valor de sus animales. Los campos están sobrecargados de hacienda y no se sabe cómo ha de solucionarse este importante problema. El suscripto ha llegado hasta los pasos de Hua Hum, Tromen, El Arco, Batea Mahuida y otros por donde estas haciendas transitaban hacia Chile y se veían correr grandes arreos de ganado, tropas de carros y cargas, notando que ahora sobre esos caminos no hay rastro alguno de tránsito, lo que prueba que la paralización es completa» (AHP, **Libro Copiador de Notas al Ministerio del Interior, Informe Especial...**, op. cit, febrero 1933, f. 175).

Si bien algún intercambio se mantuvo, los controles aduaneros parecen haber complicado enormemente las operaciones comerciales:

«...este año renováronse algunas transacciones con Chile, pues varios compradores, estimulados por el bajo precio de la hacienda vacuna en Neuquén (\$ 30 a \$ 50 m/n) y la alta cotización de los mercados chilenos (\$ 1,50 m/chilena por kilo en pié)

²² «Esta circunstancia —se refiere al cierre del mercado chileno— unida a la desvalorización de la hacienda y frutos del país hace que los modestos pobladores tengan que vender sus mercancías al comercio local, estableciéndose así un trueque sumamente desventajoso para los primeros porque las mercaderías que reciben a un alto precio los han colocado en la situación de consumir más de lo que producen y así han ido paulatinamente consumiendo sus reservas hasta el punto de quedar sin un sólo animal y en la más absoluta indigencia, no quedándoles para defenderse ni siquiera el recurso de la agricultura por falta de semillas» (AHP, **Libro Copiador de Notas** año 1933, notas del Gdor. Carlos H. Rodríguez al Mtro. del Interior, 1 y 11-8-33, f. 390).

adquirieron algunas tropas de bueyes y novillos pesados. Si bien estas transacciones permitiéronles hacer frente a los altos impuestos de ultracordillera no tuvieron el éxito deseado, ya que impidiéndoles el control de cambio de su país girar en efectivo, debieron efectuar los pagos en mercaderías, que a su vez son gravadas por los impuestos argentinos» (AHP, **Memoria presentada al Superior Gobierno de la Nación por el Gdor. Pilotto**, Neuquén, 1934, f. 105).

Ante esa crítica situación, la única alternativa posible para los productores locales parece haber sido una inserción mayor en el mercado nacional, tema difícil en esos años por la desvalorización de los precios de las haciendas como consecuencia de la crisis internacional y por la inexistencia de un sistema integrado de comunicaciones con el área del Atlántico, con la sola excepción del ferrocarril²³. Ante "...la situación de miseria que sufrían los pobladores de la zona cordillerana...", los funcionarios del territorio insistían en la necesidad de eliminar las barreras aduaneras que separaban a estos productores de su mercado natural, buscando además que las zonas afectadas se ligasen fácilmente con los centros de consumo y distribución del territorio nacional mediante una disminución sustancial de los fletes ferroviarios:

«Con respecto al transporte de ganado, los enormes fletes ferroviarios insumen una considerable parte de los beneficios que dejaría a los hacendados la venta de ganado en pie; a los \$ 10 por bovino y \$ 1,50 por ovino, hay que agregar otros \$ 2 y \$ 0,50, respectivamente, en concepto de gastos de playa, cuidado, etc. que se originan desde la estación de embarque, Zapala...» (AHP, **Memoria...**, 1934, cit. supra, f. 105).

Sin embargo, y como consecuencia de la situación descripta, se habría producido un importante aumento de la salida de haciendas y frutos hacia los mercados del Atlántico hacia mediados de la década del 30, canalizándose gran parte del flujo comercial del interior del territorio hacia los centros del mercado nacional. Dice el Gobernador Pilotto en 1934:

«La ganadería sigue constituyendo la principal fuente de riqueza y es por excelencia lo que da vida a los pobladores y comercios del interior. En el año 1934, como en 1933, ha sido sensible la reacción experimentada en los precios y salidas de haciendas para los mercados de Buenos Aires y Bahía Blanca. Sin embargo, subsisten aún los dos problemas de vital importancia que impiden a la ganadería un desarrollo más intenso: el mercado chileno y los altos fletes ferroviarios. El mercado de Chile que otrora ofreciera una colocación fácil y cómoda de ganado en pie, se halla prácticamente clausurado a raíz de las barreras aduaneras de allende los Andes, lo que, unido a la desvalorización de la moneda de ese país, fue un rudo golpe para nuestra industria madre. Ello hizo que los ganaderos cifraran sus esperanzas en los mercados nacionales, pero la crisis general no les ofreció en ningún momento una respuesta a sus sacrificios» (AHP, **Memoria año 1934**, cit. supra, f. 105).

No obstante esto, los grandes estancieros del sur del territorio pudieron acceder rápidamente a mecanismos de solución de la crisis que el mismo sistema les aseguraba. En julio de 1933, ante reiteradas solicitudes, el Banco Nación permitió suspender por un año los

²³ Si bien la llegada del ferrocarril cortó el natural aislamiento del territorio con el área del Atlántico, recién en el año 1934 se licitó la construcción de un puente sobre el río Neuquén, por el cual fue posible el acceso por ruta desde el Este. Hasta ese momento, el ingreso al territorio para vehículos y peatones se efectuaba por un precario servicio de balsa.

compromisos de pago, abonando los intereses corrientes. También se hicieron gestiones oficiales ante la administración del Ferrocarril Sud para la obtención de rebajas de fletes para el transporte de haciendas desde Zapala con destino a invernada en Buenos Aires, a lo cual la empresa accedió, fijando tarifas especiales²⁴. Resulta evidente que estas medidas favorecieron únicamente a los grandes productores que tenían acceso al sistema de créditos o vendían ganado vacuno para invernada, o bien, como empezaba a ser común entre los estancieros de la zona sur, a aquellos que eran propietarios también de campos en la provincia de Buenos Aires donde completaban la etapa de engorde.

Esta situación habría seguido en franco avance hasta que, para 1940, muy poca hacienda salía para Chile y, pocos años más tarde, no había más exportación de ganado, al menos en cantidades importantes y en las condiciones legales exigidas²⁵, lo cual no quiere decir que no hubiera contrabando. Cotejando el movimiento de cargas por ferrocarril entre los años 1935-1949, resulta evidente el importante peso que en esos años adquirió la Estación Zapala respecto a cargas despachadas (animales en pie—lanares y vacunos—, cueros y lanas), registrando asimismo una importante cantidad de cargas recibidas, lo cual estaría afirmando su consolidada situación respecto a la distribución de bienes de consumo al interior del territorio, ahora provistos exclusivamente por el mercado nacional. No se registraban envíos de caprinos, lo cual corrobora la situación de los pequeños productores que, a partir de la crisis de comercialización de la actividad, quedaron absolutamente librados a sus posibilidades de subsistencia²⁶.

En atención a estas fuentes, parece imposible sostener entonces que el circuito del Pacífico haya dejado de actuar como “factor dinamizador” del intercambio regional como resultado inmediato posterior a la llegada del ferrocarril. No hay nada que indique que la preocupación de los funcionarios y hacendados respecto a las consecuencias de las medidas arancelarias impuestas por Chile alrededor de 1930—volveremos sobre el particular más adelante—, fuese falsa o exagerada, y menos aún que sufriera un retraso de más de quince años.

O sea que, hasta donde sabemos, una severa crisis de la ganadería regional se habría producido hacia esos años, en tanto que sus efectos, con distinto grado de profundidad, se habrían hecho sentir tanto para los pequeños productores del norte como para los grandes estancieros del sur. Ahora bien, los interrogantes que surgen de inmediato son: ¿cuándo se habría iniciado exactamente esa crisis? y ¿cuáles fueron las medidas que concretamente afectaron el tradicional funcionamiento del espacio mercantil andino?

II. Debo reconocer que el artículo que aquí me propongo debatir, me sirvió también de motivación para buscar mayores precisiones temporales, ya sea revisando mis propias fuentes o buscando otras nuevas que aportaran al tema. Así comenzaron a aparecer referencias más claras respecto a que esta situación podría haber comenzado antes del año 1930, aunque sus efectos, unidos a los de la crisis internacional, se hubieran hecho sentir más fuertemente a partir de esos años.

Tal es lo que parece indicar Domingo Canter, uno de los ganaderos más importantes del área andina de Neuquén, cuando publica en el mismo año 1930 lo siguiente:

²⁴ AHP, Libro Copiador de Notas del 4-3- al 1-10-1933, Notas del 10-7-33 y 19-9-33, respectivamente.

²⁵ Testimonio oral del Sr. Carlos Labadié, Segundo Jefe de Aduana en San Martín de los Andes en el año 1940. Entrevista realizada en febrero de 1988, San Martín de los Andes.

²⁶ AHP, “Movimiento de cargas por ferrocarril”, en Memorias elevadas anualmente por los Gobernadores del Territorio, años 1935 a 1949.

«Para colocar la producción contábase anteriormente con el mercado chileno, varios boquetes en la cordillera, a poco más de 1.000 metros de altura sobre el nivel del mar permiten un tráfico cómodo, pero los aranceles prohibitivos cancelaron el mercado. Hoy es preciso arrear hasta Zapala, distante 25 o 30 leguas la hacienda que quiere venderse. Puede negociarse allí mismo a precios inferiores o bien embarcarse para Bahía Blanca o Buenos Aires, con gastos tan desproporcionados que reducen el beneficio a un mínimo increíble» (D. Canter, «Aluminé, hermosa región neuquina», en **Revista Geográfica Americana**, 1930).

Con más precisión aún escribe el Gobernador Pilotto en 1934:

“Después de casi una década de paralización, este año renováronse algunas transacciones con Chile...” (AHP, Memoria año 1934, cit. supra, f. 105)

Si esto es así –aún suponiendo que la “paralización” no fue total en atención a las otras fuentes trabajadas–, los inicios de la crisis podrían rastrearse hasta mediados de la década de 1920, aproximadamente. Ahora bien: ¿Qué sabemos del funcionamiento de ambos circuitos comerciales durante ese período?

III- Entre los años 1920 y 1923 se realizaron, por disposición del gobierno nacional, una serie de inspecciones de la Dirección General de Tierras, encargadas por entonces a miembros de la Marina. En el caso de Neuquén, la comisión inspectora estuvo dirigida por el Cptán. de Fragata Domingo Castro, e integrada por un número importante de peritos e ingenieros agrónomos. Después de dos recorridas completas por el territorio, se elevaron una serie de informes parciales y un Informe General en marzo de 1923. Estas minuciosas fuentes, que abarcan varios tomos, permiten, al menos para esos años, contar con un punto de partida confiable.

Los informes no dejan duda alguna respecto de la importancia de la ganadería como actividad históricamente dominante, de las modalidades tecnológicas de su explotación y de las características de los sujetos sociales involucrados, tanto grandes hacendados del sur como pequeños crianceros del norte. Se describen además las características de los seis pequeños pueblos existentes en el territorio (Neuquén, Chos Malal, Ñorquín, Las Lajas, Zapala, Junín y San Martín de los Andes) y de los once parajes dispersos a lo largo de la zona cordillerana. Se evidencia ya el sustancial aumento de la población en la capital, así como el destacado lugar que ocupa Zapala. La antigua capital, Chos Malal, era todavía «...el centro comercial del norte», en tanto que en la zona cordillerana estaba la mayor parte de la población del territorio: «...de los seis pueblos que tiene éste, cuatro están en dicha zona, así como muchos grupos de poblaciones dispersas en diferentes parajes...» Sólo Neuquén y Zapala quedaban fuera de la zona mencionada, siendo esta última:

«...el centro de mayor movimiento comercial. Su población se calcula en 1.200 habitantes (2.452 según cifras censales del mismo año –N. del A.–) de los cuales el 70% son rusos y sirio-libaneses [...] tiene una sucursal del Banco de la Nación Argentina y unas 45 casas de comercio, entre las que figuran 4 con capitales que pasan de \$ 100.000 nacionales. A este pueblo le da vida la estación del Ferrocarril por ser hoy punta de rieles...» (DGT, **Informe General de la Comisión Inspectora del Neuquén**, dirigida por el Cptán. de Fragata Domingo Castro, Mrio. de Agricultura, Dcción. de Tierras, t. XIX, Expte. 1689-T-1923, p. 23).

Si bien se refleja la importancia del área servida por el riel, también resulta evidente la supervivencia de la región socioeconómica integrada con Chile cuya perdurabilidad se destaca. Dicen las fuentes:

«...En la zona de precordillera está la mayor parte de la población del territorio [...] el 80% de la población adulta es chilena, que tiene un intenso cariño a su tierra y vive inculcando su tradición, usos y costumbres [...] sus hijos son inscriptos en la vecina República. Chilenos son también la mayor parte de los capitales, el comercio y la moneda que circula, especialmente en la parte norte del territorio donde no se conoce otra, a tal punto que cuando la Comisión Inspectora percibió los derechos de pastaje, los pobladores tuvieron que gestionar especialmente el dinero argentino, llegando los bolicheros, que hacían de agentes de cambio, a vender un peso argentino por cinco chilenos...» (DGT, **Informe General...**, op. cit., p. 25).

La débil ocupación del espacio se visualizaba entonces en la escasez de centros de población aglomerada, con poca interacción entre ellos, pero con marcadas conexiones con centros chilenos hacia donde se canalizaban bienes primarios y de donde también se recibían manufacturas. Las características morfológicas de los pueblos eran acordes: unas pocas casas o ranchos, alguna fonda, escasas dependencias oficiales y siempre uno o más almacenes de ramos generales. De los once parajes distribuidos en el área andina «...donde se han reunido un cierto número de pobladores (30 a 80 familias), que sin constituir pueblos, pues están escalonados en las márgenes de ríos o en sus vecindades, son pequeños centros de recursos e invernaadas...», casi ninguno cuenta con escuelas ni servicios públicos. Su población característica son pequeños crianceros chilenos y argentinos y algunos grupos indígenas supervivientes²⁷.

La estructura de centros descripta no hace más que confirmar el hecho de que, mientras la ganadería usufructuó el lugar de actividad dominante, el resto del territorio mostraba grandes zonas vacías:

«En las proximidades de las estaciones del Ferrocarril Sud intermedias entre Neuquén y Zapala, se han agrupado algunos pobladores que con el tiempo llegarán a constituir pequeños pueblos de limitada importancia, pues todas estas estaciones están en una gran zona pobre como pastoril o agrícola. Si el subsuelo de esta región al parecer rico en petróleo, no le da vida, es casi seguro que pasarán muchos años, más de 50, sin que la tengan propia. El principal de estos grupos de pobladores es el que se halla en la Estación Ramón Castro; hay unos 100 habitantes, escuela, destacamento de policía, una fonda y dos casas de comercio. Allí concurren caminos carreteros del norte y sur y es ésta la razón para que tenga su relativa importancia» (DGT, **Informe General...**, op.cit, 1923, p. 27).

Es en razón de la situación descripta que la Comisión Inspectora del Neuquén sostiene que el traslado de la capital a la localidad de Neuquén, "...ha obedecido únicamente a negocios

²⁷ Las comisiones inspectoras de tierras efectuaban también censos de la población de los terrenos fiscales. Tomando sólo uno de ellos a título de ejemplo, correspondiente a la Sección C de la Zona Andina -área Sudoeste-, realizado entre febrero y mayo de 1920, se observan claramente las características de esta "sociedad de frontera": sobre 994 pobladores, 179 son argentinos, 323 chilenos, 470 indígenas y un número muy pequeño repartido entre nacionalidades diversas. Dentro de la población argentina, caracterizada como "criolla", figuran mayoritariamente los hijos de los chilenos nacidos en Neuquén. De los aborígenes, muchos son de nacionalidad chilena aunque enrolados en la Argentina. (Territorio del Neuquén, **Sección C Zona Andina y Asuntos Varios**, t. IX, 1920, Expte. n° 182-T-1922, fs. 50-51).

privados y sólo provechosos para los terratenientes de esa zona, con perjuicio real para todo el territorio” (Ibídem, p. 20), mencionando la serie de inconvenientes que tal ubicación provoca:

“Por su aislamiento, es un pueblo ajeno a la vida del territorio y su único contacto con los 15 o 20 mil habitantes restantes, lo tiene por intermedio de los numerosos procuradores que allí se han radicado, representantes forzosos de la población del territorio que vive a muchas leguas de distancia” (Ibídem, p. 55)

La Comisión sugiere en cambio su ubicación en la localidad de Las Lajas, argumentando con 12 puntos esta propuesta. Entre otros motivos, porque “...el paraje es el centro geográfico del territorio y a la vez de su zona más rica y productiva, y por consiguiente la más poblada [...] está equidistante y a la menor distancia de los pasos fronterizos...” (Ibídem, p. 56)

La conexión con Chile es percibida entonces como una realidad muy importante sobre comienzos de la década de 1920, favorable en ciertos aspectos –sobre todo por la potencialidad de su mercado, que motiva incluso la sugerencia de cambiar la capital– y desfavorable en otros, especialmente en lo que hace a la falta de “sentimiento de argentinidad” en el territorio²⁸. Por esta última razón, la comisión argumenta a favor de la toma de una serie de medidas correctivas, como son la instalación de regimientos, la fundación de escuelas elementales, la formación de maestros del lugar, la obligación de denunciar los nacimientos, la celebración de fiestas patrias y la ampliación y mejoramiento de las comunicaciones (ibídem, p. 40-41). Con buen criterio, los inspectores de tierras no desprenden esta situación de una presunta ocupación territorial ni de un avance sobre la soberanía nacional de un país sobre el otro, sino de las consecuencias lógicas de una forma de organización social del espacio que es anterior incluso a la fijación de límites entre las naciones y que tiene mucho que ver con la lejanía de los centros de poder respectivos.

Respecto del movimiento comercial del territorio, dicen los informes:

“El movimiento comercial del territorio, sin ser mucho ni poco, está repartido entre la Argentina y Chile, predominando por la cantidad el que se hace con el último, y por la variedad de artículos con la primera. Entran al territorio ramos generales de almacén y tienda; salen productos de la zona: hacienda, cueros y lanas. El comercio argentino domina en la Capital (Neuquén) y Zapala, donde llegan de Chile principalmente vinos y algún que otro artículo. En los demás pueblos del territorio: Chos Malal, Loncopué, Las Lajas, Junín y San Martín de los Andes, que abastecen al 80% de la población que tiene el territorio, se proveen de la Argentina: útiles de escritorio, artículos de almacén y tienda; de Chile reciben en cantidad: azúcar, porotos, garbanzos, lentejas, vinos, madera preparada para trabajos varios, ponchos monturas y otros artículos de vestuario y talabartería. Las casas más fuertes o que giran con mayor

²⁸ “Varios factores, además del étnico, influyen en la colonización de la Zona Andina de Neuquén; entre ellos citaremos la vecindad de Chile, cuyas ciudades están a un paso de la frontera; la falta de escuelas primarias argentinas (existe una sola para una zona de 150 leguas cuadradas); la falta de estabilidad en la tierra fiscal y la inseguridad de su posesión; la falta de obras de progreso tales como caminos, ferrocarriles, telégrafos, correos, etc., que ofrezcan facilidades a la población de la zona para un intercambio activo y permanente social, económica y espiritualmente con el resto de la población argentina, de cuya civilización y actividades sociales y económicas se halla completamente desvinculada” (DGT, Territorio del Neuquén, Sección C Zona Andina y Asuntos Varios, Tomo IX, 1920, Expte. n° 182-T-1922, f. 53). “El espíritu de nacionalismo está poco desarrollado, por cuanto en este territorio están muy arraigadas las costumbres chilenas, y hasta la moneda que circula es de la misma nacionalidad, motivos por los cuales no se realiza el ideal que persiguen nuestros gobernantes que es el de colonizar argentinizando” (DGT, Territorio del Neuquén, Sección B Zona Andina y Asuntos Varios, Tomo VIII, 1920, Expte. n° 1682-T-1922, f. 35).

capital, están radicadas en Neuquén y Zapala, con sucursales o representantes en varios puntos del territorio” (Ibídem, p. 27-28)

En el área sudoeste, donde se ubican los establecimientos ganaderos más importantes:

“Los productos pecuarios tienen dos mercados: Chile y Bahía Blanca. El primero para los animales en pie, ovinos, bovinos y equinos, y el segundo para cueros, lanas, capones y novillos; es decir para animales destinados a frigoríficos y mataderos. En cambio, Chile importa de preferencia las vacas de cría y yeguarizos...” (DGT, Territorio del Neuquén, **Sección C Zona Andina y Asuntos Varios**, Tomo IX, 1920, Expte. n° 182-T-1922, f. 8).

En las áreas del norte, por el contrario:

“Los pobladores hacen provisiones en Chile, a objeto de librarse de tener que pagar precios exorbitantes por los mismos artículos comprados en la zona [...] unido todo esto a la especulación de los comerciantes poco escrupulosos que ejercen una especie de monopolio [...] La venta de ganado en pie, cueros y lanas que realizan los pobladores, son los únicos renglones que originan transacciones comerciales de relativa importancia. Anualmente en la época propicia hacen su entrada los compradores chilenos para llevarse consigo todos los animales y demás productos en condiciones que le representen en su país una ganancia razonable. El oro extraído sea en polvo o en pepas también se vende en Chile, el que es llevado cuando los mineros tienen una relativa cantidad” (DGT, Territorio del Neuquén, **Sección XXXIII Norte, Fracciones A y B y Asuntos Varios**, Tomo X, 1920, f. 20)

Queda claro entonces que, hasta 1923 al menos, la complementariedad entre ambos circuitos comerciales todavía existe, así como, dentro de ella, la mayor dependencia del mercado trasandino que en efecto tienen los centros del norte, respecto de la mayor apertura que ya refleja el sur del territorio. De todas maneras, el intercambio con Chile no sólo aparece como muy importante todavía, sino que también lo es toda la derivación sociocultural que deviene de este proceso de integración regional.

IV- Abonando lo dicho, veamos ahora otro grupo de fuentes, esta vez de carácter cuantitativo, que permiten avanzar en este sentido unos años más:

Para los años 1923 y 1924 se encontraron un número importante de guías del movimiento de ganado en el territorio, correspondientes a los departamentos de Aluminé, Loncopué, Picunches –Comisaría de Las Lajas–, Minas, Chos Malal, Picún Leufú, Collon Cura, Lácar y Ñorquín. Del Departamento Pehuenches –Juzgado de Paz de Buta Ranquil– se ubicaron las guías correspondientes al período enero-noviembre de 1924, diciembre de 1925, febrero a noviembre de 1926, diciembre de 1927 y enero a noviembre de 1928. Volcadas en planillas, donde se especifica el solicitante, el destino –cuando este último es Chile se menciona también el paso– y la cantidad de animales, cueros, lana y cerda movidas, estas guías permiten una mirada global de los movimientos de ganado en la década en estudio.

Aunque la cantidad y calidad de esta información merece un análisis más completo, a los fines de este artículo sólo tomaremos algunos ejemplos demostrativos de lo que venimos sosteniendo. Entre octubre de 1923 y febrero de 1924, por ejemplo, en plena veranada, todas las guías de movimiento de ganado del Departamento Aluminé indican como destino Chile por los pasos de El Arco, Los Barros, Icalma y Hualcupén. Desde el Departamento Loncopué, entre

diciembre de 1923 y agosto de 1924, también se movieron, con ese único destino, vacunos, yeguarizos, lanares y cabríos en pie. Similar es la situación de los Departamentos Picunches, Minas, Ñorquín y Lácar, todos ellos ubicados en el área andina. En ninguno de los casos se especifica salida para Chile de otro producto que no sea ganado en pie. En el caso de Collon Cura, en el sudeste del territorio, los destinos se dividen entre Chile, para los yeguarizos y, en menor medida, vacunos en pie, y de manera mucho más representativa los lanares, cueros y lanas hacia destinos del Atlántico. En cambio, para la serie más completa del Departamento de Pehuenches, Juzgado de Paz de Buta Ranquil –ubicado en el noreste del territorio–, Chile desaparece como destino, destacándose en cambio Zapala, Neuquén, Río Negro y Buenos Aires. Disminuye considerablemente la cantidad de ganado mayor en pie, aunque es importante la de caprinos y en menor proporción ovinos, en tanto aumenta notablemente la cantidad de lanas (puede suponerse que incluye también pelo caprino por las características productivas de este Departamento, poblado mayoritariamente por crianceros de ganado menor) y, en menor medida, cerdas²⁹.

Del análisis puramente cuantitativo de la información anterior puede también concluirse, entonces, que durante la primera mitad de la década de 1920 se habría mantenido la complementariedad entre ambos circuitos, siendo el mercado del Pacífico una vía todavía muy importante de salida para el ganado en pie de las áreas andinas, particularmente vacunos, en tanto que el Atlántico se prefería para el traslado de ovinos, cueros y lanas, siendo mucho más importante la presencia de estos últimos mercados a medida que los centros productores se alejaban de la cordillera.

Igual situación se observa con respecto a la provisión de bienes de consumo que podían provenir tanto de Chile como de Bahía Blanca o Buenos Aires. Esto se confirma con los datos referidos a las importaciones en el mismo año de 1924. Mientras en el norte del territorio, el consumo de bienes chilenos era de una amplia variedad –incluyendo harina, azúcar, yerba, fideos, porotos, velas, fósforos, duraznos en jugo, alambre, clavos, herraduras, vinos y cervezas, sillas de montar, telas y prendas de vestir, entre otros–; el sur parecía comprar en Chile rubros más limitados, sobresaliendo los vinos y la madera³⁰, seguramente porque buena parte de la provisión de bienes de consumo básicos ya se hacía desde Zapala.

Confirmando lo dicho, la Guía Comercial “Edelman” de 1924, al caracterizar económicamente al Departamento Huilliches, en el sudoeste del territorio, sostiene que “...el principal mercado de salida para la ganadería es la vecina República de Chile”, en tanto que Innín de los Andes, su capital, es el centro comercial más importante, surtiéndose de mercaderías en Zapala y en el país vecino en verano³¹. O sea que, a pesar de su mayor apertura a otros mercados, el departamento ganadero más importante del sur del territorio, según venimos diciendo, seguía manteniendo una vinculación importante y complementaria con el área del Pacífico. Avancemos ahora algunos años más:

²⁹ AHP, “Exportación y movimiento de ganado del territorio con guías”, por Departamento, serie discontinuas correspondientes a los años 1923 a 1928 (agradezco a Graciela Blanco el haber proporcionado a la autora esta información de su propio trabajo de archivo).

³⁰ AHP, datos sobre importación al territorio de productos chilenos correspondientes a los meses enero-abril de 1924 por Departamento, en Cajas de Archivo, año 1924. Corresponden a guías objetadas por la Contaduría General de la Nación, razón por la cual no son muestra absoluta del total de bienes importados por el territorio, pero sirven a los efectos de visualizar tendencias regionales (Idem).

³¹ **Guía Comercial “Edelman”**, Informaciones sobre ganadería, agricultura, comercio, industrias, minería, turismo, autoridades, servicios públicos, etc., Territorio de Neuquén y parte de Río Negro, Tomo II, Buenos Aires, Talleres Gráficos M. Neumann y Cía., pp. 417-19.

V- En agosto de 1927 se iniciaron gestiones ante la Presidencia del Banco de la Nación Argentina por parte de la Sociedad Rural de Río Negro y Neuquén, solicitando la apertura de sucursales de esa institución en las localidades de San Martín de los Andes y Chos Malal. Un año más tarde hacía lo propio la Comisión Ganadera, Comercial e Industrial Pro Banco de la Nación Argentina en San Martín de los Andes, acompañando una serie de estadísticas sobre el movimiento de la región. Se destaca aquí la importancia del comercio con Chile, cuyo movimiento anual "...supera los \$ 1.000.000, imperando en la exportación el renglón hacienda y en la importación la madera. Ello impone obligatoria tolerancia a la circulación de moneda del vecino país". Se mencionan las dificultades con que tropiezan los pobladores de Junfín y San Martín de los Andes para intensificar sus contactos con las plazas de Argentina, entre ellas la falta de moneda y de instituciones de crédito nacionales, estando la más próxima de ellas en la localidad de Zapala, a más de 55 leguas del lugar, "...por lo que no es de extrañar que la región precordillerana de Neuquén continúe bajo la influencia del mercado chileno [...] tanto socialmente como en su movimiento comercial está íntimamente vinculada con las actividades del vecino país".

Tales peticiones motivaron una Inspección General de la institución bancaria, que visitó la región sur de Neuquén en septiembre de 1928, elevando un informe a la superioridad. El minucioso documento sostiene, entre otras cosas, que "...todas las transacciones sobre hacienda se efectúan en Chile obteniéndose buenos precios –los que se encuentran consignados, N.del A.–, no existiendo en la región instalaciones de remates-ferias". Como conclusión del informe, el inspector considera que, dada la relativamente escasa actividad comercial y la costosa instalación de una sucursal, que difícilmente tendría vida propia, debería postergarse la resolución. Sin embargo, agrega, existiría una "razón poderosa" que ya en otras oportunidades ha movido a la institución a resolver favorablemente estos pedidos: "Ello es la de que el Banco lleve a esas alejadas regiones su patriótica acción dirigida a desalojar del comercio a la moneda chilena que es la que circula con llamativa profusión al punto de ser escasa la nacional...". Ante estas consideraciones, el inspector deja librada la decisión al Directorio, que en octubre de 1928 aprueba la creación de la sucursal bancaria en San Martín de los Andes, la cual abre sus puertas al público en octubre de 1931³².

También en junio de 1928, la Comisión de Fomento de Chos Malal solicita el establecimiento de una sucursal del mismo Banco. Los argumentos son similares a los del caso anterior: "La vida económica de esta zona tiene por base la ganadería, de cuyos productos aprovecha la vecina República debido a sus precios sin competencia, circulando para todos estos negocios como única moneda la chilena". Confirma el inspector, en agosto del mismo año: "No hay remates ferias y las negociaciones se hacen casi en su totalidad con la República de Chile para donde se exporta la producción casi íntegra. Se obtienen precios remuneradores". En este caso, la conclusión final de la inspección es desfavorable a la creación de la sucursal. Años más tarde, en 1933, vecinos, comerciantes, hacendados y agricultores de Chos Malal reiteran el pedido por nota, argumentando que "...en 1927 el Departamento tenía haciendas por un valor de \$ 2.660.000. Actualmente ha disminuido esa suma por la baja de precios, pero se ha incrementado la cantidad de hacienda debido a la paralización de las ventas en Chile por ser éste el mercado natural de nuestra producción de ganado". Finalmente, en enero de 1935 se

³² Museo del Banco de la Nación Argentina, Casa Central Buenos Aires, Carpeta San Martín de los Andes, Informe de la Inspección General de Sucursales al Banco de la Nación, septiembre 1928. (Agradezco a Graciela Blanco la cesión de este material de su propio trabajo de archivo).

decidió la creación de la sucursal en Chos Malal. No obstante ello, la misma se abrió al servicio público recién en abril de 1941³³.

También para el año 1929, la Sociedad Ganadera Gente Grande –ex Chile-Argentina–, sociedad de origen chileno con fuertes intereses en el conjunto patagónico –área de Santa Cruz y Magallanes–, propietaria de un número muy importante de estancias en el sur del territorio de Neuquén, declaraba comerciar sus haciendas en ambas direcciones. Mientras los capones se remitían por tren a los frigoríficos de Buenos Aires y Bahía Blanca, los novillos se trasladaban a Chile por el paso Tromen, en dirección a los mercados de Temuco, distante 150 km³⁴.

Creemos que de la variedad de fuentes analizadas no quedan dudas respecto a la larga perdurabilidad del circuito del Pacífico que oportunamente atribuyéramos a la región, y que tal hipótesis es válida tanto para el norte como para el sur del territorio. Ahora bien, queda sin resolver todavía el tema de la paralización de las transacciones ganaderas con el país trasandino alrededor de los años 30. Veamos ahora qué medidas aduaneras pudo haber tomado Chile en esos años que afectarían de tal modo el funcionamiento natural del área andina de Neuquén:

VI- Haciendo un poco de historia, recuérdese que en el año 1897, por ley N° 980, el Congreso chileno estableció el primer impuesto de internación al ganado argentino, exceptuándolo del peaje. El derecho se incrementaría anualmente hasta alcanzar su máximo sobre fines de siglo para los vacunos adultos, dejando libres de derechos la introducción de terneros menores de un año, esto último con la intención de proteger el desarrollo de la crianza chilena³⁵. Asimismo, se eximía de todo impuesto al ganado del país que retornara luego de pastar en campos argentinos, con lo cual se favorecía la complementación económica entre un área de cría y otra de engorde. Esta última franquicia habría permitido, de hecho, un generalizado contrabando de ganados argentinos, que no sólo pasaban como “locales” sino también “disfrazados de terneros”³⁶. El gobierno argentino, en respuesta, impuso un gravamen al ganado chileno que internase en el lado oriental de la cordillera, provocando que en 1904 se eliminase la mencionada franquicia chilena, suspendiendo ese país la entrega de torna-guías para el pastaje de animales en campos argentinos³⁷.

Las medidas tomadas por la ley de 1897, si bien fueron consideradas por algunos sectores en Chile como el primer hito en la historia del proteccionismo nacional, aparecen sin embargo en esos años como una estrategia relacionada con el agravamiento de los litigios fronterizos entre ambos países. Sin duda que, sobre fines de siglo, el volumen de la internación de ganado argentino a Chile era muy importante y estas medidas de protección se hicieron sentir

³³ *Ibidem*, Carpeta Chos Malal, junio de 1928.

³⁴ Cfr. Rodolfo Biais y Oscar F. Maldonado, *Album Guía Comercial de Río Negro y Neuquén*, Buenos Aires, 1929, p. 435.

³⁵ La ley de 1897 establecía un derecho máximo alcanzado a fines de siglo de 16 pesos para los vacunos machos y de 12 para las hembras (Biblioteca Nacional de Santiago de Chile (en adelante BNS) *Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura*, Vol. XXX, Santiago, dic. 1999, n° 51, p. 915-16).

³⁶ Esta es la opinión de Luis A. Huergo, cuando analiza el hecho de que en 1902 pasaron desde Neuquén a Chile, por los pasos de Pucón, Antuco y Lonquimay, 21.549 terneros, frente a 340 machos y 621 hembras (L.A. Huergo, *Conversación. Exponiendo y aclarando los puntos principales de los informes producidos por los miembros de la Delegación Comercial enviada a Chile por el Gobierno argentino en abril de 1908*, Buenos Aires, Imprenta y Casa Editora de Coni Hnos., 1910, p. 43).

³⁷ En BNS, *Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno*, Publ. Oficial, Vol. 83, Libro LXXV, Santiago de Chile, 1904.

rápidamente³⁸, aunque en menor medida en Neuquén por la reconocida importancia del contrabando³⁹.

Sin embargo, pocos años después, volvería a modificarse la política comercial referida a la introducción de ganado argentino cuando, en 1907, el Congreso chileno sancionó una ley que suprimía por cuatro años los derechos de importación al vacuno argentino, "...en atención a la cantidad de ganado introducido en Chile clandestinamente"⁴⁰. Se menciona especialmente, como ejemplo más evidente de fraude en la recaudación impositiva chilena, el caso de la aduana de Lonquimay –lindante con Neuquén–, donde se "...contrabandean, según voz pública, tanto en Chile como en la Argentina, más de la mitad del ganado que se importa a la primera, y reduciendo a terneros más de la mitad del número que se reconoce como importado"⁴¹.

Si bien es cierto que el contrabando se realizaba en importante escala y con bastante impunidad⁴², no pueden desconocerse otros motivos que sin duda influyeron en tal decisión, como seguramente fueron las manifestaciones de impopularidad que había provocado en ese país el impuesto con que se gravaba al ganado argentino, tema éste que serviría de detonante de los graves sucesos acaecidos en Santiago en octubre de 1905⁴³. Este conflicto social, verdadero

³⁸ Dice Huergo respecto a la significatividad del comercio de ganado argentino con destino al país trasandino durante la segunda mitad del siglo XIX y primera década del XX: "La importación de ganado de la Argentina a Chile fue creciendo desde 1850; de 1889 a 1896 alcanzó un valor que varió desde 7.500.000 hasta 8.700.000 pesos moneda nacional argentina (22 peniques), descendiendo con gran rapidez en los años posteriores, aun a menos de 1.500.000 pesos de la misma moneda". Por su parte, "...la exportación de bovinos fue en 1882 de 29.982 animales, subió en 1889 a 83.736, en 1895 a 97.417, bajó (luego del sucesivo mayor impuesto de 1888, 1889 y 1900) hasta 13.888 en 1901 y subió con alternativas a 27.324 en 1906 y a 34.914 en 1907. Las cifras, salvo el desconocido contrabando, son elocuentes". Arriesgando una estimación para 1910: "...en estos últimos años no sería extraño que Chile hubiera importado de la Argentina más de 150.000 bovinos, con un valor de más de 15 millones de pesos chilenos" (En *Conversación...*, op. cit., 1910, págs. 19, 76 y 78).

³⁹ Mención realizada en el *Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización* correspondiente al Primer Semestre de 1902, Santiago de Chile, 1902, págs. 232 y ss., citado en Susana Liberti, "Relaciones comerciales argentino-chilenas hasta la firma de los pactos de Mayo", en *Trabajos y Comunicaciones*, n° 18, Fac. de Humanidades y Ciencias de la Educación, U.N. de La Plata, 1968, p. 133.

⁴⁰ Ley 2.060 de diciembre de 1907. Varias fuentes documentales hacen referencia a la escasísima confiabilidad de las estadísticas para medir el comercio legal de ganado entre Argentina y Chile. Así, por ejemplo, en 1901, las provincias del norte chileno (Antofagasta, Atacama y Coquimbo) habrían internado un 70% del total del país, en tanto que el resto apenas aparece con el 30% restante, a pesar de abarcar las zonas más pobladas y de mayor consumo de Chile (BNS, *Boletín de Leyes...*, vol. 89, Libro LXXVII, Santiago de Chile, 1907).

⁴¹ Cfr. Luis A. Huergo, "Informe de la delegación comercial argentina acerca del tratado de comercio con Chile", Buenos Aires, julio 18 de 1908, en *Boletín de la SOFOFA*, Soc. de Fomento Fabril, Año XXVII, N° 6, Litografía Universo, Chile, 1911, p. 323.

⁴² "...Debe advertirse que la suma de 1.358.537 pesos oro que representa la exportación a Chile es sólo lo que aparece en la estadística, pudiéndose calcular en tres veces más de esa cantidad lo que se introduce en ganado de contrabando, suma de las cuales no se puede dejar constancia, porque ello es materialmente imposible. Es completamente público y notorio que lo que entra allí en ganado de contrabando supera en tres veces a lo que se consigna en la estadística comercial argentina" (*Informe del Consulado Gral. de Chile en la Rep. Argentina*, Minist. de Rel Ext., Inf. Consulares, Santiago de Chile, 1908, p. 8).

⁴³ Nos referimos al tristemente célebre episodio de la historia social chilena iniciado el 22 de octubre de 1905 y conocido como "semana roja", cuando el Comité Central de Impuesto al Ganado citó a las sociedades obreras y pueblo en general a participar de un desfile a realizarse simultáneamente en todas las ciudades chilenas como manifestación pacífica de protesta para la derogación del referido impuesto, tema que se consideraba una "necesidad nacional" porque afectaba directamente a los sectores populares. La manifes-

fenómeno de masas producido por la desigual distribución de la riqueza nacional, exigía cambios en la política arancelaria chilena al considerar que protegía ciertos rubros de la producción nacional creando un tributo que favorecía a una minoría de hacendados y provocaba el aumento de precios de los bienes de consumo popular, en este caso la carne vacuna importada de Argentina.

Esta situación motivó que se iniciaran las tramitaciones para un nuevo tratado de comercio, precedido de una serie de tres conferencias realizadas sobre fines del año 1905, donde se discutieron los productos chilenos y argentinos que podrían importarse con exención o reducción de derechos. En 1907, considerando la reciente medida del Congreso chileno de abolir los derechos de importación al ganado argentino, los miembros de la delegación comercial argentina acordaron, por unanimidad, proponer se retome como base del nuevo tratado de comercio la fórmula de “cordillera libre”, liberando de derechos aduaneros a todos los productos. Finalmente, en el Acta Protocolizada firmada en febrero de ese año 1907, se acordó la abolición del impuesto al ganado argentino por la vía del intercambio compensado con algunos productos chilenos, tales como vinos, maderas de toda especie, salitre, frutas, legumbres, verduras y mariscos conservados.

Para Argentina, el tema de la liberalización de aranceles al ganado en pie exportado a Chile resultaba ser en la época una medida muy significativa, por cuanto representaba entre el 70 y 90% de las exportaciones a ese país. De esta manera se favorecía especialmente la situación de las áreas fronterizas productoras de ganado, que trasladaban libremente sus animales a través de la cordillera para venderlos en las principales ferias ganaderas realizadas periódicamente en los centros chilenos, con las significativas consecuencias económicas a nivel regional que ya hemos señalado. Para Chile, la provisión permanente de ganados argentinos permitía abastecer su mercado interno, habituado desde antiguo a una dieta de carne, que obligaba a la importación de animales por el importante desplazamiento producido en la ganadería autóctona por efecto de la expansión agrícola y minera. El gobierno de ese país usaba además la liberación de derechos ganaderos como herramienta de presión a la hora de demandar de Argentina tratos igualitarios por intercambios compensados, particularmente con los vinos chilenos.

De hecho, el régimen de “cordillera libre” para el comercio ganadero, especialmente defendido por Argentina, logró imponerse, con algunos retrocesos, en las transacciones comerciales de esos años, hasta que la Primera Guerra Mundial marcó los primeros cambios significativos. En efecto, la ley arancelaria N° 3.066 del 1° de marzo de 1916, se dictó en Chile en concordancia con el discurso proteccionista que se había profundizado con el conflicto mundial. Se fijaban en ella los distintos aranceles para la internación de productos del extranjero, estableciéndose, en el caso de los animales vivos, un nuevo derecho de 16 y 10 pesos, respectivamente, para vacunos machos y hembras; 10 para caballares y mulares, 2 para ovinos

tación, que alcanzó en Santiago una dimensión impresionante, contó con la participación de alrededor de 30.000 personas y terminó luego de 5 días en los que se sucedieron serios disturbios y una durísima represión por parte de las autoridades, provocando detenciones, heridos y cerca de 250 muertos. Aunque los motivos de tal explosión social son mucho más complejos, el factor detonante fue el impuesto a la carne argentina, lo cual está mostrando claramente la importancia del tema en esos años. Entre las pancartas que encabezaban la manifestación, se destacaban, por ejemplo, una que mostraba a un buey aprisionado por los ganaderos y al pueblo tratando de liberarlo; en otra, aparecía un esqueleto humano –el pueblo– y a su lado un gordo personaje –el hacendado– fumando un cigarro; otra mostraba a un buey gordo sobre el cual decía “carne para los ricos” y a su lado un caballo triste y flaco con la leyenda “carne para el pueblo”. Una leyenda decía: “Abajo los monopolios. El pueblo manda que se suprima el impuesto”. (En Gonzalo Izquierdo Fernández, “Octubre de 1905. Un episodio en la historia social chilena”, en *Historia*, n° 13, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1976, p. 59).

y I para cabríos, en tanto quedaban libres de impuestos los ganados introducidos por Magallanes⁴⁴.

Los Boletines de la Sociedad de Fomento Fabril –SOFOFA– de esos años y, en general, de toda la década de 1920, son muestra fiel de las presiones ejercidas desde ésta y otras corporaciones chilenas como la Sociedad Nacional de Agricultura, para que el desarrollo de la industria sea entendido como factor de defensa nacional, insistiendo en la necesidad de revisar las políticas arancelarias, incluida la de 1916, y retornar a las medidas proteccionistas tomadas en 1897⁴⁵. Partidarias de eliminar la liberación impositiva, estas corporaciones entendían que el tema de la libre internación de ganados por la vía cordillerana era un factor especialmente desfavorable a la hora de lograr un desarrollo nacional autónomo.

En respuesta a estas medidas, el gobierno argentino también gravó la exportación de animales en agosto de 1917. Sin embargo, la inexistencia de aduanas argentinas en la cordillera neuquina volvía prácticamente imposible cumplir la medida. De hecho, las fuentes regionales indican que el tránsito por los pasos cordilleranos fue absolutamente libre entre los años 1903 y 1923, abonándose sólo el 3 % en concepto de derecho de estadística⁴⁶.

Efectivamente, durante los años 1919, 20 y 21, los aranceles aduaneros para los ganados vacunos y ovinos introducidos por la cordillera quedaron suspendidos por ley del congreso chileno n° 3.450 de 1918. En 1921, nuevamente se legisló respecto a una elevación de un 50% de los derechos de internación de ganados fijados por la ley de 1916. Sin embargo, al entenderse que el desarrollo de la ganadería nacional no permitía todavía la imposición de derechos a todos sus productos, el gobierno chileno tomó sucesivas medidas de liberación como el decreto N° 17 de 1924 que volvía a suspender el incremento antes mencionado, aunque sólo para el ganado argentino que se introdujese por los pasos de Los Andes y San Pedro de Atacama, con el objeto de abaratar la carne en el centro y norte de ese país que se había visto afectado por grandes sequías. También se liberaron los derechos de internación de bovinos hembras menores de tres años, aunque la medida se aplicó solamente a los resguardos de Los Andes en el norte y Planchón y Lonquimay en el sur. A pesar de los aranceles vigentes, los precios de las importaciones habían aumentado notablemente, con lo cual el gravamen protector quedaba en la práctica reducido. Por otra parte, la frontera seguía apareciendo como territorio de escaso control⁴⁷.

⁴⁴ Ley 3066 del 1°/3/1916, en R. Anguita, **Leyes promulgadas en Chile: Sup. 1913-1918**, vol. 5, Santiago, Imprenta Barcelona, 1918, pp. 267 y ss.

⁴⁵ "El problema económico consiste en *producir*. La medida más urgente para la defensa de la industria nacional es la revisión del arancel aduanero promulgado en 1916. Los derechos aduaneros han quedado muy bajos..." (En **Boletín de la SOFOFA**, noviembre de 1918, N° 11, Año XXXV, p. 738). Los proyectos, en orden cronológico, presentados en esos años para la revisión del arancel aduanero, son los siguientes: proyecto SOFOFA de 1918; proyecto de la Alta Comisión de Gobierno de 1919; proyecto elaborado por Jorhe Hörmann en 1922 en el seno de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados; proyecto de la SOFOFA de 1923, fruto de la revisión de los tres anteriores. (En **Boletín de la SOFOFA**, Año XL, N° 9, Santiago de Chile, septiembre 1923).

⁴⁶ AHP, Notas al Gobernador del Territorio del Comisario Inspector de la zona Norte de Neuquén, Sr. Luis Dewey, y del Receptor de Rentas Nacionales de Chos Malal, Caja V, octubre de 1930, en relación al pedido del Cónsul chileno en Chos Malal para que su país declare libre la internación de ganado por el sur de Mendoza y todo Neuquén, dado los perjuicios que provoca el encarecimiento del ganado para los compradores chilenos, que adquieren los novillos a \$ 300 y deben agregar a ello \$ 92 chilenos como arancel, siendo que en Argentina sólo se pagan \$ 0,33 m/n por cabeza en concepto de derecho de estadística.

⁴⁷ Para 1924, la aduana de Lonquimay, por ejemplo, ubicada en la región que nos ocupa, reconocía como zona de influencia 8 pasos y boquetes, para los cuales habilitaba solamente 2 caminos. De esa manera, una serie de sendas secundarias sin control facilitaban el contrabando. Los animales de crianza se llevaban a veranada sin clasificación alguna, lo cual, sumado a la guía de libre tránsito, a la falta de normas estrictas

Según documentos regionales, durante los años 1924 y 1926, todavía los ganados extraídos por Neuquén pagaban solamente el 3 por mil de estadísticas⁴⁸.

Sobre la segunda mitad de la década de 1920, el debate respecto al establecimiento del régimen de “cordillera libre” seguía vigente en Chile. El gobierno de ese país, presionado por los grupos que controlaban la comercialización y distribución del ganado argentino, insistía en mantenerlo para el intercambio de productos nacionales entre ambos países sobre la base del estudio de las compensaciones posibles. Los grupos industrialistas clamaban mayor protección, aduciendo que las reformas de comienzos de la década de 1920 no resultaban satisfactorias y que debían tomarse medidas similares a las de 1897⁴⁹.

Según algunos estudiosos de la economía chilena, sería justamente a partir de 1925 cuando el país debió plantearse la reforma de sus estructuras tradicionales, tendiendo a una intervención estatal cada vez más rígida, no por un renunciamiento a seguir creciendo “hacia afuera”, sino por una insuficiencia dinámica de sus posibilidades reales en esa circunstancia histórica —colapso de la etapa cerealera y salitrera⁵⁰. Tal situación coincidiría con una caída general de las exportaciones que aumentaría la posición marginal de Chile en el comercio mundial. Consecuentemente con ello, disminuiría notablemente el comercio internacional con Argentina⁵¹. Modernas versiones historiográficas ubican también en este punto el origen más firme de la sustitución de importaciones en ese país⁵².

Como producto de tal situación, finalmente se dictaría, en el año 1927, la ley 4.121, fijando nuevos derechos de internación para animales vivos, en un régimen aduanero perfeccionado en 1930, con el objeto de “...proteger a la ganadería nacional que venía decayendo en forma grave desde hacía tiempo y hasta el extremo de hacer necesaria la importación de vacunos argentinos por un valor de 60 a 70 millones de pesos por año”⁵³. Esta ley fijaba un impuesto de 80 pesos para vacunos machos y hembras, 60 para caballos y mulares, 9 para ovejas y 4 para cabríos. Las hembras bovinas para crianza menores de dos años, introducidas por los pasos de Uspallata, Planchón, Lonquimay y Pucón — los dos últimos corresponden a Neuquén—, pagarían sólo el derecho mínimo de 12 pesos hasta fines de diciembre de 1930, así como las hembras de ovinos y caprinos que ingresasen por el norte del país⁵⁴.

en materia de marcas y a la existencia de numerosos campos limítrofes, favorecía el permanente cruce de ganados sin registro legal alguno (Cfr. Tiberio Pezoa P., “Aduanas de Fronteras”, en *Boletín de Aduanas*, Órgano de la Superintendencia de Aduana de la Rep. de Chile, Año XXVI, febrero de 1930, p. 143-144).

⁴⁸ AHP, Caja XIV, Carpeta 291, 1924.

⁴⁹ *Boletín de la SOFOFA*, Año XXXVIII, N° 2, Santiago de Chile, febrero de 1921, p. 80.

⁵⁰ Cfr. S. Sepúlveda, op. cit., Santiago de Chile, 1956, págs. 108-10.

⁵¹ En el decenio 1925-34, las cifras más altas del comercio internacional entre Chile y Argentina correspondieron al año 1929, comenzando a declinar progresivamente desde 1930 en adelante, luego de una ligera recuperación en 1933, tal y como puede verse en el cuadro reproducido en el *Boletín de la SOFOFA*, Año LIII, n° 4, Santiago de Chile, abril de 1936.

⁵² Sobre el particular, puede verse, de J. Gabriel Palma, “Chile 1914-1935: de economía exportadora a sustitutiva de importaciones”, en *Colección Estudios CIEPLAN*, n° 12, marzo de 1984, pp.61-88, Estudio n° 81.

⁵³ “Sobre el tratado comercial con Argentina”, carta del Presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura de Chile, Maximiliano Ibáñez, al Mtro. de Relaciones Exteriores de ese país, fechada en Linares el 24 de febrero de 1933, y reproducida en el *Boletín de la Sociedad* de ese año, p. 163-64.

⁵⁴ En *Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno*, Libro XCVI, Abril-junio 1927, Sgo. de Chile, Dcción. Gral. Talleres Fiscales de Prisiones, 1927, pp. 2238-2242.

La Ley 4.915 de diciembre de 1930, por su parte, derogó a la anterior, fijando para vacunos, machos y hembras, un alto derecho de internación, de 120 pesos "...que se rebajaría o alzaría en seis pesos por cada centavo que respectivamente suba o baje de 1,30 pesos el precio armónico del kilo de animal vivo en las ferias de Santiago"; y menores para otros animales, exceptuando solamente aquellos introducidos para industrialización y consumo en el territorio de Magallanes⁵⁵. Estas leyes, de escala móvil, elevaban, bajaban o suprimían los derechos aduaneros según los precios del ganado se acercaran o distanciaran del costo de la carne en las ferias de Santiago. El Presidente de la República fijaba quincenalmente los derechos a regir, así como la relación entre los precios medios del kilo de animal vivo en la feria y el de expendio de la carne al por mayor y menor. Con estas medidas se pretendía proteger al mercado consumidor, evitando el encarecimiento injustificado de la carne.

La población ganadera chilena se elevó rápidamente y el país llegó a autoabastecerse a pesar de las condiciones de la crisis internacional. La eliminación de la fiebre aftosa en Chile también se atribuyó a los logros de esta política proteccionista⁵⁶. El aumento de los aranceles se complementó en el mismo año de 1930 con un "Reglamento para la internación por los caminos en las Aduanas de Fronteras Terrestres", que demandaba a los interesados el cumplimiento de una serie de trámites legales previos a la introducción del ganado, que debía hacerse exclusivamente por los pasos habilitados, bajo el control de los Carabineros, con la guía correspondiente y abonando en efectivo los derechos establecidos⁵⁷.

A estas medidas del país trasandino, se sumaría el adicional del 10% a las mercaderías de importación establecido por el gobierno argentino por decreto del 6 de octubre de 1931, prorrogado por Ley 11.588⁵⁸. La cuestión se agravaría poco después por aplicación de los Acuerdos del 10 de octubre de ese año sobre control de cambios, a partir de los cuales comerciantes y productores ganaderos debían necesariamente detenerse en la frontera a efectos de que se les entregase la documentación de tránsito correspondiente⁵⁹. Es decir, debían cumplirse los requisitos impositivos antes de realizarse la operación comercial. Esto alteró sensiblemente el funcionamiento tradicional de la región cordillerana donde nunca las operaciones de este tipo se hacían en forma anticipada ni definitiva hasta tanto no se produjese el encuentro físico de compradores y vendedores.

Los efectos regionales, como ya viéramos, son sentidos. Dice el entonces Semanario "Río Negro":

"...exorbitante impuesto de internación fijó el gobierno chileno para la internación de ganado argentino, como parte de una serie de medidas ultraproteccionistas: 300 pesos chilenos por cabeza de ganado bovino, lo cual supera el precio de venta que rige normalmente en la zona cordillerana, produciendo una brusca interrupción de la corriente comercial. El gobierno chileno aduce que la importación no está prohibida,

⁵⁵ La Ley fijaba, además, un arancel de 20 pesos por ovejunos, 30 por asnales y 10 por cabríos (Ley 4915, Dic. 19/930, en *Diario Of.* 15852, Dic. 19/930).

⁵⁶ La población ganadera chilena se habría elevado por efecto de estas medidas, de 1.900.000 a 2.380.000 cabezas (En artículo "Sobre el tratado...", *Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura*, op. cit., 1933, p. 164).

⁵⁷ Decreto N° 5196 del 9 de octubre de 1930, en *Diario Of.*, 17 de octubre/1930.

⁵⁸ *Anales de Legislación Argentina*, Tomo 1920-1940, pp. 253-254.

⁵⁹ AHP, *Libro Copiador de Notas al M.I.*, 10-10-1932 al 9-9-1935, nota del 11-1-1933, f. 82.

que los gravámenes son medidas defensivas imprescindibles para la defensa de su propia ganadería, pero de hecho se interrumpió la importación porque no deja margen de utilidad alguno a los ganaderos argentinos. Salta, Neuquén y la zona andina de Río Negro, se ven muy perjudicadas por la falta de compradores y los campos están recargados por los rebaños no vendidos [...] es cerrado el proteccionismo chileno ante las reclamaciones amistosas [...] Argentina responde elevando aranceles a los productos chilenos (nueces, productos frutícolas, maderas) [...] Se espera un acuerdo con Santiago frente a esta "guerra de tarifas" ("*Barreras arancelarias*", artículo semanario *Río Negro*, jueves 2-4-1931)

En junio de 1933 se firmó en Buenos Aires un nuevo tratado comercial con vigencia de tres años, renovable por otros tres, donde se establecía el tratamiento aduanero a los distintos productos internados por cada país. En esta oportunidad, los impuestos al ganado argentino se mantuvieron altos—68 pesos por cabeza vacuna. El Estado chileno afirmaba allí su intención de mantener con producción propia las demandas de su mercado interno. De todas maneras, la internación de ganado argentino era ya considerablemente menor, así como el conjunto del intercambio legal entre ambos países⁶⁰, y los efectos de la disminución del comercio ganadero, como ya se viera, se hacían sentir en la región que nos ocupa⁶¹.

Creemos que son éstas las medidas a que hacen referencia las fuentes regionales, cuya sanción habría provocado, particularmente a partir de la aplicación de la política arancelaria del año 1927, una gradual e importante paralización de las tradicionales operaciones comerciales con el país vecino. La más exigente reglamentación de 1930, unida a los efectos de la misma crisis internacional, habría tenido los efectos que más acabadamente mencionan las fuentes para los primeros años de esa década. La ligera recuperación producida alrededor de 1933, oportunamente señalada, también se explicaría entonces por las medidas de esos mismos años. La situación, sin embargo, no habría tenido retroceso. Años más tarde, cortes más definitivos del intercambio legal de ganado entre ambos países se habrían producido en la década de 1940, cuando la profundización de la fase de industrialización de la economía argentina y la propia defensa de la producción ganadera chilena, supusieron para el área mayores controles aduaneros, hecho con el cual se terminó de descomponer el mercado que fuera durante muchos años factor dinamizador del área andina norpatagónica⁶². Si bien otros convenios se firmaron entre ambos

⁶⁰ Dicen las fuentes chilenas en la década de 1930, refiriéndose a la importación de ganado vacuno de Argentina "...las diferencias de las cifras entre el presente año y el anterior se deben especialmente al alza de los derechos de internación, a la crisis general del comercio y a la gran oferta de ganado en el país" (BNS, *Boletín de la SOFOFA*, Año XLVII, N° 8, agosto de 1930, p. 547). "El total de vacunos ingresados al país por los diferentes puertos y resguardos desde el 1/01 al 30/09 ascendió a 64.677 contra 122.400 en la misma temporada anterior" (Ibíd., Año XLVII, N° 11, nov. 1930, p. 842). "Las cifras más altas [refiriéndose al movimiento del comercio general entre Chile y Argentina que incluye en cuadro] correspondieron al año 1929 y esas cifras empezaron a declinar progresivamente desde 1930 hasta el año actual" (Ibíd., Año LIII, N° 4, abril de 1936).

⁶¹ Sólo tomando groseramente las cifras consignadas en los Anuarios Estadísticos chilenos, pueden verse los efectos de la aludida disminución. Sobre casi 2 millones de vacunos machos, 319 mil hembras y 552 mil ovinos ingresados de Argentina por los pasos cordilleranos del sur en 1919, corresponden respectivamente, en 1925, 35 mil, 19 mil y 66 mil animales; en 1929: 81 mil, 49 mil y 464 mil. Para 1930, las cifras han sufrido una considerable disminución: 6 mil vacunos machos, 1.900 hembras y 263 mil ovinos. Las importantes cantidades de ovinos provienen principalmente del área de Magallanes, exenta de los impuestos fijados por la ley de 1927. (BNS, *Anuarios Estadísticos de la República de Chile*, Comercio Exterior, números varios).

⁶² A partir de 1945, una severa fiscalización agregó el gobierno argentino para el tráfico internacional con Chile. Normas rígidas del Banco Central reglamentaron la exportación e importación exigiendo un de-

países sobre unión aduanera y cooperación económica y financiera, la importación de ganados a Chile, salvo pequeñas recuperaciones coyunturales, quedó severamente reducida, a la vez que se intensificaban los controles del comercio ilícito de animales⁶³.

Las propias estadísticas del Comercio Exterior Chileno muestran la disminución gradual de la entrada de ganado por los pasos registrados de Neuquén durante la década de 1920, la notable caída producida en la década del 30, la relativa recuperación de la primera mitad de los años 40 y la paralización total a partir de esos años (ver cuadros en Anexo).

Afirmando lo dicho, dice el Libro Histórico de la primera escuela primaria del territorio en 1946:

«Los derechos de aduana para importar y exportar a Chile han modificado fundamentalmente muchas de las costumbres imperantes desde hace años. Ahora se consume mercadería argentina hasta en los lugares próximos a la frontera internacional» (**Libro Histórico** n° 1, Escuela Nacional N° 15 de Chos Malal, fundada en 1887 –actual Escuela de Frontera n° 3–, 1946, f. 32).

Conclusiones

Sin negar entonces la importancia de los aportes realizados por las colegas de Comahue respecto a la importancia de los circuitos mercantiles del Atlántico, también es cierto que las fuentes aquí consignadas no dejan dudas sobre la perdurabilidad de la vía del Pacífico, al menos hasta el momento en que se hicieron sentir en la región los efectos de las medidas arancelarias tomadas, primero por Chile y luego por Argentina, en un período que se inicia sobre la segunda mitad de la década de 1920 y se profundiza después. Concretamente, puede afirmarse que la actitud proteccionista de Chile, iniciada más concretamente a partir de los años 1925, reforzada por la política arancelaria de 1927 y 1930, y complementada con medidas similares tomadas por Argentina a lo largo de las décadas de 1930 y 40, habría terminado por descomponer definitivamente estas formas regionales de intercambio.

Si bien es cierto, como dicen las autoras (p.369), que una política pública deliberada no necesariamente produce los efectos buscados, provocando cambios en las prácticas sociales –piénsese si no en el traslado de la capital de Neuquén–; también lo es que la aplicación de estas medidas, cuando generan mayores costos y reducen las posibilidades operativas por una mayor presencia de la coacción, modifican las opciones de los sujetos sociales involucrados.

Estos últimos no responden necesariamente a las medidas políticas, pero tampoco actúan irracionalmente. Es indudable que la complementariedad de ambos circuitos fue funcional a productores y comerciantes neuquinos durante un largo período, sólo que, cuando los aranceles y los controles fronterizos modificaron tal situación, las prácticas también se modificaron, aunque no de manera definitiva ni inmediata. Baste para ello recordar que el contrabando de ganados a

pósito previo en divisas en relación al valor de los productos a exportar, con lo cual se terminó de descomponer el mercado tradicional de la ganadería neuquina. Si bien el contrabando siguió apareciendo como alternativa válida aunque riesgosa, dada la presencia de mayores elementos de control fronterizo –instalación de Gendarmería Nacional en 1952–, su práctica no supuso una solución para el problema sino más bien una salida coyuntural en la medida que permitía la comercialización ilegal de ganado en Chile, aunque de una magnitud seguramente menor que la que había sido antes el sostén de la actividad.

⁶³ Véase Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, **Instrumentos Internacionales de Carácter Bilateral suscriptos por la República Argentina (hasta el 30-06-1948)**, Buenos Aires, T. II, 1950.

Chile figura en el imaginario regional como elemento central en el enriquecimiento de algunas importantes familias neuquinas vinculadas luego al poder político provincial.

Sin duda que, mientras la vía del Pacífico fue posible, pero por sobre todo rentable, se mantuvo, no importando la escala de producción de los ganaderos ni el origen o procedencia de los comerciantes. Seguramente, mientras el negocio produjo utilidades, hubo comerciantes de origen bahiense instalados en el territorio que comerciaban con Chile, así como ganaderos chilenos con tierras en Neuquén –como la Sociedad Ganadera Gente Grande– que utilizaban el ferrocarril para sacar parte de su producción por el Atlántico.

Probar la dominancia de un circuito sobre el otro, exigiría un completo y exhaustivo estudio de precios de los ganados neuquinos en ambos mercados a lo largo de todo el período, cuestión que, por el momento, estamos todavía lejos de poder hacer. En todo caso, el problema no pasa, a mi juicio, por probar tal dominancia, sino en comprender el funcionamiento de una sociedad regional que juega, en el largo plazo, con las opciones posibles. En ese sentido, lo que empezó siendo un debate, espero se haya transformado en un aporte.

Anexo documental

Chile. Comercio Exterior: Productos de la Ganadería. Animales vivos vía terrestre

I. Año 1919

<i>Puertos Neuquén-Chile</i>	<i>Caballares</i>	<i>Cabríos</i>	<i>Ovejunos</i>	<i>Vacunos</i>	
				<i>Hembras</i>	<i>Machos</i>
Lonquimay	852	6.230	143.283	106.389	188.977
San Fabián	1.920	252.690	73.071	57.716	
Trapa Trapa	460	4.212	1.440	2.880	
Antuco	2.495	37.899	31.820	46.800	
Pucón	385	22.460	82.400	84.640	
Llaima	-	2.480	-	400	
Subtotal Neuquén	852	11.490	474.514	295.120	381.413
Total Argentina *	52.026	20.355	551.921	319.081	1.949.202

Fuente: Anuario Estadístico de la República de Chile. Vol. XI. Comercio Exterior. Año 1919. Oficina Central de Estadística. Valparaíso, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1920.

II. Año 1925

<i>Puertos Neuquén-Chile</i>	<i>Caballares</i>	<i>Cabríos</i>	<i>Ovejunos</i>	<i>Vacunos</i>	
				<i>Hembras</i>	<i>Machos</i>
Pucón	26	570	65	3.679	3.207
Huahum	5	-	-	318	111
San Fabián	-	425	536	69	67
Antuco	-	92	-	87	125
Lonquimay	-	369	562	2.667	3.627
Puyehue	-	-	-	43	16
Subtotal Neuquén	31	1.456	1.163	6.863	7.143
Total Argentina	228	4.193	65.847	19.277	34.823

Fuente: Anuario Estadístico de la República de Chile. Vol. XI. Comercio Exterior. Año 1925. Oficina Central de Estadística. Valparaíso, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1926.

III. Año 1929

<i>Puertos Neuquén-Chile</i>	<i>Caballares</i>	<i>Cabríos</i>	<i>Ovejunos</i>	<i>Vacunos</i>			
				<i>Hembras</i>		<i>Machos</i>	
				<i>+2 años</i>	<i>-2 años</i>	<i>+2 años</i>	<i>-2 años</i>
San Fabián	-	2.063	15.824	184	-	943	22
Antuco	80	887	5.077	162	321	2.204	46
Lonquimay	389	976	5.612	2.236	9.474	4.414	1
Llaima	-	-	-	-	-	210	-
Pucón	138	397	7.951	2.262	5.494	6.861	86
Huahum	-	-	-	-	-	96	-
Puyehue	-	-	-	-	11	31	-
Subtotal Neuquén	607	4.323	34.469	4.844	15.300	14.759	155
Total Argentina	1.902	17.680	*463.617	27.814	21.053	64.675	16.636

Fuente: República de Chile, Contraloría General. Estadística Anual Vol. VII, Comercio Exterior. Año 1925. Oficina Central de Estadística. Valparaíso, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1926.

* La importante cifra de ovejunos que Chile importa de Argentina ingresan por Magallanes.

IV. Año 1935

Puertos Neuquén-Chile	Caballares	Cabríos	Ovejunos	Vacunos			
				Hembras		Machos	
				+2 años	-2 años	+2 años	-2 años
San Fabián	-	-	-	2	-	189	-
Antuco	10	-	-	482	-	1.049	-
Lonquimay	405	177	81	338	-	649	-
Pucón	172	-	3.100	726	2	577	27
Puyehue	2	-	-	12	-	15	1
Subtotal Neuquén	589	177	3.181	1.560	2	2.479	28
Total Argentina	2.001	184	*262.994	1.835	102	5.893	143

Fuente: República de Chile- Contraloría General. *Estadística Anual*. Vol. VII. Comercio Exterior. Año 1935. Santiago, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1936.

* La importante cifra de ovejunos que Chile importa de Argentina ingresan por Magallanes.

V. Año 1942

Puertos Neuquén-Chile	Caballares	Cabríos	Ovinos	Vacunos crías -6 meses	Vacunos			
					Hembras		Machos	
					+2 años	-2 años	+2 años	-2 años
San Fabián	12	-	20.173	28	190	10	1.176	169
Antuco	34	360	29.495	284	1.466	-	2.179	1.388
Lonquimay	518	108	24.494	247	1.030	35	1.466	46
Pucón	214	-	11.902	92	2.051	-	1.965	82
Valdivia	-	-	-	-	-	45	40	719
Puyehue	-	-	-	-	98	-	347	-
Subtotal Neuquén	778	468	86.064	651	4.835	90	7.173	2.251
Total Argentina	2.715	478	1.025.327	790	16.385	1.197	57.849	2.974

Fuente: República de Chile- Dirección General de Estadística. *Estadística Anual*. Vol. III. Comercio Exterior. Año 1942. Santiago, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1943.

VI. Año 1945

Puertos Neuquén-Chile	Caballares	Cabríos	Ovinos	Vacunos crías -6 meses	Vacunos			
					Hembras		Machos	
					+2 años	-2 años	+2 años	-2 años
San Fabián	-	-	23.872	-	-	-	2.857	-
Antuco	-	590	31.049	-	441	-	2.915	875
Lonquimay	81	100	60.931	66	1.230	-	15.523	50
Pucón	-	-	26.308	-	246	-	2.682	-
Subtotal Neuquén	81	690	142.160	66	1.917	-	23.977	925
Total Argentina	2.283	3.291	*851.256	66	2.436	-	232.750	1.034

Fuente: República de Chile- Dirección General de Estadística. *Estadística Anual*. Vol. III. Comercio Exterior. Año 1945. Santiago, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1946.

VII. Año 1950

Este año sólo entraron por San Fabián 76 ovinos sobre un total de 149.386 que se importaron desde Argentina a Chile. En vacunos, ovinos y cabríos, sólo figuran animales finos para reproducción que provienen del norte (Los Andes). (República de Chile- Dirección General de Estadística. **Estadística Anual**. Vol. III. Comercio Exterior. Año 1950. Santiago, Soc. Impr. y Litog. Universo, 1951).

Nota de la Autora: Se ha tomado el total de Argentina para ver la relación con los puertos limítrofes a Neuquén. No se consignan en este anexo los pasos ubicados más al norte del territorio chileno.