

## **Instituciones, saberes y expertos para un Estado provincial: Leopoldo Suárez, de agrónomo a funcionario itinerante del lencinismo, Mendoza, 1918-1930<sup>1</sup>.**

**Patricia Barrio<sup>2</sup>**  
**Florencia Rodríguez Vázquez<sup>3</sup>**

Artículo recibido: 9 de diciembre de 2014  
Aprobación final: 10 de septiembre de 2015

### **1. Expertos, conocimientos y agencias estatales**

Los procesos de conformación, modernización y racionalización estatal, así como también su complejización interna para responder a las múltiples demandas e intereses de actores económicos y de la sociedad civil, son objeto de un renovado interés en las ciencias sociales. Así, se han redimensionado los estudios clásicos sobre las políticas públicas sectoriales y se ha avanzado en el análisis de las agencias estatales, los técnicos que las integraban, las prácticas políticas que construían ámbitos de poder<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> Trabajo elaborado en el marco de los proyectos “Las transformaciones políticas, económico-sociales y territoriales en las provincias de Mendoza y San Juan durante el primer tercio del siglo XX”(CONICET) y “Sectores productivos y de servicios en Mendoza durante la primera mitad del siglo XX” (SECTyP-UNCuyo). Las autoras agradecen los valiosos aportes de los anónimos evaluadores del Boletín del Instituto Ravignani.

<sup>2</sup> Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales (INCIHUSA) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo. Email: pbarrio@mendoza-conicet.gob.ar

<sup>3</sup> Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales (INCIHUSA) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Email: frodriguezv@mendoza-conicet.gob.ar

<sup>4</sup> Sin ánimo de exhaustividad, cfr. Federico Neiburg y Mariano Ben Plotkin, *Intelectuales y expertos: la constitución del conocimiento social en la Argentina*, Buenos Aires, Paidós, 2004; Germán Soprano y Ernesto Bohoslavsky (editores), *Un Estado con rostro humano: Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, 2010; Mariano Ben Plotkin y Eduardo Zimmermann (compiladores), *Las prácticas del Estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012; Ernesto Bohoslavsky y Milton Godoy Orellana (editores), *Construcción estatal, orden oligárquico y respuestas sociales. Argentina y Chile, 1840-1930*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, pp. 15-37. En este sentido también se ha reflexionado sobre la formación de una élite técnica agraria Noemí Girbal-Blacha, “Tradición y modernización en la agricultura cerealera argentina”, en *Jarbuch fur Geschichte von Staat*,

y la relación con la sociedad y a distintas escalas territoriales. En líneas generales, estos aportes enfocan el estudio sobre el (los) Estado(s) concibiéndolo(s) como un espacio de intersección de saberes, modelos y formas de intervención y, también, como arena de conflictividad entre posiciones e intereses que intentan imponerse bajo el matiz de bien común o general. Es decir, un Estado que se conforma y constituye –e instituye– como “...un organismo dinámico, polifacético y en constante evolución...”<sup>5</sup> que, lejos de manifestarse como una estructura homogénea, revela una dinámica de concentración de poder (capital, fuerza, información, valores y normas objetivas), en la cual el agente estatal funcionaría como mediador entre el Estado y las múltiples demandas e intereses de actores económicos y de la sociedad civil. Pero también, en posesión de un conocimiento técnico, ese burócrata impulsaría reformas a partir de la detección de problemas y del diseño de políticas públicas.

Esta concentración de poderes implica, en definitiva, que el Estado detenta el monopolio de lo simbólico<sup>6</sup>, lo que lo convierte en un espacio atractivo para diversos actores que buscan incorporarse a sus filas para adquirir y/o conservar un *status* político y social. Es por esto que el estudio de la génesis y el seguimiento de las trayectorias personales de los agentes estatales aporta elementos empíricos y conceptuales para reflexionar sobre el Estado.

Sobre esta base, resulta interesante conocer cómo y por qué determinados actores ingresan al Estado en un momento histórico específico y cómo estos actores devenidos en burócratas elaboran un discurso y un saber estatal que incide en la formulación de políticas y es fundamento de las negociaciones frente a las presiones corporativas. Este análisis de los procesos y trayectorias singulares que ocurren al

---

*Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, 1992, pp. 369-395; Osvaldo Graciano, “Universidad y economía agroexportadora: el perfil profesional de los ingenieros agrónomos. 1910-1930”, en Noemí Girbal-Blacha (directora y compiladora), *Agro, universidad y enseñanza. Dos momentos de la Argentina rural (1910-1955)*, Centro de Estudios Histórico-Rurales, Fac. de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP, 1998, pp. 13-72; Federico Martocci, “El azar y la técnica en las pampas del Sur: agricultores, expertos y producción agrícola (1908-1940)”, en Andrea Lluch y Marisa Moroni (editores), *Tierra adentro. Instituciones sociales y económicas en los Territorios Nacionales, (1884-1950)*, Rosario, Prohistoria, 2010, pp. 89-117.

<sup>5</sup> Mariano Ben Plotkin y Eduardo Zimmermann (compiladores), *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa, 2012, p. 23.

<sup>6</sup> Pierre Bourdieu, “Espiritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”, en *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. [en línea].

[http://www.politica.com.ar/Filosofia\\_politica/Espiritus\\_de\\_Estado\\_bourdieu.htm](http://www.politica.com.ar/Filosofia_politica/Espiritus_de_Estado_bourdieu.htm)

interior del Estado permite, precisamente, dar cuenta de su heterogeneidad y especificidades.<sup>7</sup>

Por otra parte, encarar el estudio de estos procesos a escala local o provincial resulta fructífero en el marco de los aportes historiográficos que han demostrado el desarrollo de autonomías, liderazgos y dinámicas específicas para atender las demandas particulares de zonas periféricas, marginales o alejadas de las metrópolis que escapaban a la injerencia de un Estado nacional ya sobredimensionado<sup>8</sup>, así como también, la complejidad de las relaciones de un Estado con distintos niveles de autonomía.

En virtud de lo expuesto, surgieron inquietudes acerca de la organización de reparticiones estatales en la provincia de Mendoza en el marco de la irrupción de los gobiernos lencinistas y la incorporación de funcionarios con cierta *expertise* validada – académica y socialmente-. Al respecto, cabe acotar que la experiencia lencinista fue una de las expresiones del Partido Radical en las provincias, que se extendió desde la llegada al ejecutivo provincial de José Néstor Lencinas, en 1918, hasta la intervención federal al gobierno del ex bodeguero Alejandro Orfila, en 1928. Durante ese periodo se desarrolló un temprano estilo político populista, acompañado por una conflictividad hacia adentro del partido<sup>9</sup> y con el presidente Hipólito Yrigoyen, que generó reiteradas intervenciones federales.

En ese contexto de populismo y conflictividad, que aparentemente dejaría poco espacio para la valorización del conocimiento especializado, nos preguntamos: ¿es posible detectar mecanismos tempranos de reclutamiento de personal especializado?, ¿cuáles son las respuestas institucionales y estrategias gubernamentales en relación con el ingreso de personal técnico en un periodo de nuevo signo político y de superación de

---

<sup>7</sup> Oscar Oszlak, “Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal”, en *Desarrollo Económico*, núm. 74, Buenos Aires, julio-setiembre 1979.

<sup>8</sup> Martha Ruffini y Luis Blacha, *Burocracia, tecnología y agro en espacios marginales*, Rosario, Prohistoria, 2011; Inés Sanjurjo (compiladora), *Pequeños espacios excéntricos. Instituciones, sociedad y economía en la periferia de Mendoza (1900-1955)*, Rosario, Prohistoria, 2012.

<sup>9</sup> Sobre el lencinismo, véase Celso Rodríguez, *Lencinas y Cantoni. El populismo cuyano en tiempos de Yrigoyen*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1979; Pablo Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza y en la Argentina. (1890-1946)*, Mendoza, Ediciones Culturales de Mendoza, 1994; Francisco Martín, *Estado y empresas. Relaciones inestables*, Mendoza, Ediunc, 1992; y Rodolfo Richard-Jorba, “Los frutos del viñedo deberían ser para todos. Depresión y resurrección de la vitivinicultura y aumento de la conflictividad social en Mendoza (Argentina), 1919-1920”, en *Estudios Sociales*, Santa Fe, núm. 45, 2013, p. 71- 101, y “Los orígenes del fenómeno populista en Mendoza. El gobierno de José N. Lencinas, 1918-1920”, en Florencia Rodríguez Vázquez (coord.), *Gobernar la provincia del vino. Agroproducción y política entre la regulación y la intervención (Mendoza, 1916-1970)*, Rosario, Prohistoria, 2014, pp. 19-40. Sobre la conflictividad interna de los radicalismos provinciales, véase Ana Virginia Persello, *El Partido Radical. Gobierno y oposición, 1916-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 39-55.

crisis económica? Esta incorporación, ¿obedecía a una estrategia de patronazgo político y retribución de lealtades partidarias o también hubo un interés modernizador?

En trabajos previos analizamos algunas de estas políticas<sup>10</sup>, pero en la presente investigación centramos la atención en la actuación de un técnico de destacada relevancia durante la gestión radical lenicista en Mendoza. Se trata del enólogo e ingeniero agrónomo Leopoldo Suárez, formado en la provincia y perfeccionado en el extranjero a partir de una política de enseñanza agrícola de cuño nacional y local. La reconstrucción propuesta no implica un estudio concluyente sobre la burocracia provincial en el período, sino que por el contrario, intenta iniciar y profundizar una línea de trabajo sobre la conformación de grupos técnicos estatales en el período, que habría tenido en la figura de Suárez uno de sus principales exponentes; trayectoria que lo consolidó como un “experto” en la agricultura y economía provinciales.<sup>11</sup>

Existe un amplio consenso en la historiografía provincial acerca de los aportes de este personaje respecto de la vitivinicultura<sup>12</sup>; no obstante, la consulta de numerosas fuentes arroja su presencia también en otros ámbitos de gestión, sobre todo en el último lustro de la década de 1920. En consecuencia, atenderemos particularmente el desempeño del agrónomo entre 1918 y 1926: Superintendente General de Irrigación, Ministro de Industrias y Obras Públicas e Interventor de la Dirección General de Escuelas. La mención de estas dependencias da cuenta de su versatilidad como gestor público. Su derrotero también fue el de otros especialistas que se incorporaron a la administración pública durante la década de 1920, fenómeno que aporta elementos para reflexionar, en el caso provincial, sobre una inicial co-relación entre la administración

---

<sup>10</sup> Florencia Rodríguez Vázquez, “Las escuelas de orientación agrícola en Mendoza y la formación de burocracias estatales (1900-1920)”, en *Anuario del Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti*, Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”, núm. 10, 2012, pp. 141-158; Florencia Rodríguez Vázquez y Patricia Barrio, “Agencias estatales, técnicos y economía vitivinícola en Mendoza (Argentina): el caso de Leopoldo Suárez (1905-1923)”, en *Estudios del ISHIR*, 2014, revista electrónica, <http://revista.ishir-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaISHIR>, pp. 80-109.

<sup>11</sup> De acuerdo con Neiburg y Ben Plotkin, la figura del experto remite a los técnicos que trabajan en y para el Estado, a partir de su especialización y entrenamiento académico. Federico Neiburg y Mariano Ben Plotkin, *Intelectuales y expertos...*, op. cit., p. 11.

<sup>12</sup> Julieta Gargiulo y Agustín Borzi, *El vino si fa cosi*, Mendoza, Polo Rossi, 2004; Patricia Barrio, *Hacer vino. Empresarios vitivinícolas y Estado en Mendoza (1900-1912)*, Rosario, Prohistoria, 2010, pp. 208-220; Florencia Rodríguez Vázquez, *Educación y vitivinicultura*, Rosario, Prohistoria, 2012, pp. 82-96, 114 y 119; Rodolfo Richard-Jorba, “Los gobiernos lenicistas en Mendoza. Salud pública y vivienda popular, 1918-1924”, en *Avances del Cesor*, núm. 8, 2011, p. 35. Desde otra línea interpretativa se hace referencia a la escasa articulación entre las propuestas técnicas y su recepción en el empresariado local. Ana Mateu y Steve Stein, “Diálogos entre sordos. Los pragmáticos y los técnicos en la época inicial de la industria vitivinícola argentina”, en *Historia Agraria*, núm. 39, Universidad de Murcia, 2006, pp. 267-292.

pública y el ingreso de personal idóneo durante la gestión lencinista. Esta cuestión adelantaría la formación e instalación de las burocracias estatales que la bibliografía señala en forma contundente para la década de 1930, lo que marcaría una singularidad respecto de las deficiencias técnicas del personal de las reparticiones públicas nacionales<sup>13</sup>. Como se adelantó, el estudio de los expertos estatales en el lencinismo no deja de tener aristas paradójales ya que, tal como prueba tanto la bibliografía más tradicional como los últimos estudios citados, ese régimen estuvo impregnado de fuertes notas populistas, en los cuales el ingreso al sector público sería una herramienta de devolución de favores electorales y de ejercicio de patronazgo político, fuertemente signada por las relaciones personales. Sin embargo, a través de un estudio de caso, intentaremos poner en evidencia que el lencinismo también mostró la voluntad de institucionalizar las prácticas estatales<sup>14</sup> a través de la incorporación de personal calificado en esas dependencias, de acuerdo con objetivos más cercanos a un tipo de organización administrativa racional.

## 2. Un hombre de la periferia se consolida en el escenario provincial

Leopoldo Suárez era hijo de Máximo Suárez y Laurentina Zapata. Por filiación materna, estaba emparentado con la élite criolla rural. Él y su familia vivieron en un departamento del Este provincial, periférico al centro urbano y político de la provincia. Allí su padre poseía explotaciones agroindustriales y ganaderas, y cultivos de vides y alfalfa.<sup>15</sup> Sin embargo, posteriormente, su casamiento con Angélica Civit, hija de Salvador Civit –miembro de la élite dirigente de cuño oligárquico–, le habría permitido profundizar sus vínculos con el sector más encumbrado de la sociedad.<sup>16</sup>

Egresado de la Escuela Nacional de Vitivinicultura (Mendoza), se perfeccionó en una prestigiosa escuela de enología europea, Conegliano (Italia)<sup>17</sup>, gracias a una beca

---

<sup>13</sup> Ana Virginia Persello, “Administración y política en gobiernos radicales”, en *Sociohistórica*, núm. 8, UNLP, 2001, pp. 121-152; Ana Virginia Persello, *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2007. La autora demostró que la formación y capacitación del personal del Estado nacional era puesta en duda constantemente durante la gestión radical, sobre todo por la influencia de mecanismos de captación partidaria para el acceso a los cargos burocráticos.

<sup>14</sup> Oscar Oszlak, “Notas críticas ...”, op. cit., p. 227.

<sup>15</sup> Centro Vitivinícola Nacional, *La vitivinicultura en 1910*, Buenos Aires, Emilio Coll, p. 252.

<sup>16</sup> Ejemplo de esto es que sus testigos de matrimonio fueron el notario Francisco Álvarez, y los empresarios vitivinícolas Melchor Villanueva, Manuel Ceretti y Tiburcio Zapata.

<sup>17</sup> Junto con Montpellier (Francia), ambas eran centros técnicos de avanzada en estudios enológicos y vitícolas.

del gobierno provincial. El acceso al conocimiento de vanguardia en un establecimiento extranjero parecía ser prioritario para una vitivinicultura que ya se perfilaba como central en la economía local. De modo que realizar una estadía académica no solo garantizaba un perfeccionamiento técnico al estudiante sino que le conculcaba una posición prestigiosa no solo entre sus pares sino en la sociedad en general. A su regreso, en posesión de un saber especializado, Suárez fue elegido para desempeñarse como docente y director en las escuelas de Fruticultura (en San Juan) y de Vitivinicultura, y como Jefe de su Estación Enológica anexa (en Mendoza); de modo que su aporte técnico fue regional. Al frente de estas instituciones (1905-1911) dinamizó un importante programa de investigaciones técnicas con amplia continuidad, temporal y temática, y generó conocimientos especializados de base local que vinieron a saldar vacíos técnicos sobre ampelografía y enología, entre otros.<sup>18</sup> La posesión de este saber le imprimió una competencia técnica que fue complementada con la atención de cuestiones sociales. En efecto, atraído por las experiencias mutualistas conocidas en Europa, aprovechó su *status* en la escuela de Vitivinicultura para propiciar, en enero de 1911, la fundación de una asociación gremial empresarial sobre esas bases, convirtiéndose en el primer proyecto mutualista y cooperativista pensado para la vitivinicultura que buscaba superar las prácticas socio-productiva vigentes. Sus preocupaciones técnicas y sociales fueron discutidas en las publicaciones que dirigió y de las que participó durante la década de 1910. Sin embargo, el proyecto mutualista era de difícil concreción, razón por la cual invitó a Mendoza, en setiembre de 1912, al francés Leopoldo Mabileau, a dictar dos conferencias sobre ese tema.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Diversos estudios sobre cambio técnico e innovación coinciden en la necesidad de abordar los procesos de generación de conocimientos y de cambio técnico no solo tomando en cuenta la incorporación de *tecnologías blandas* –que pueden resultar obsoletas– sino también los aportes incrementales y aquellos basados en las condiciones ambientales y demandas económicas y productivas de las coyunturas particulares. Carmen Sesto, *La vanguardia ganadera bonaerense, 1856-1900*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005; Julio Djendjeredjian, *La agricultura pampeana en la primera mitad del siglo XIX. Historia del capitalismo agrario pampeano*, T. 4, Buenos Aires, U. de Belgrano-Siglo XXI, 2008, pp. 248, 253, 285-287; Julio Djendjeredjian, “Modernización e innovación. Reconsiderando el papel y las particularidades de los fenómenos de cambio técnico en la agricultura pampeana entre 1840 y 1900”, en *Encuentros Latinoamericanos*, núm. 10-11, CEIL, U. de la República de Uruguay, 2010. Disponible en [http://enclat.fhuce.edu.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18:-modernizacion-e-innovacion-reconsiderando-el-papel-y-las-particularidades-de-los-fenomenos-de-cambio-tecnico-en-la-agricultura-pampeana-entre-1840-y-1900&catid=7:articulosdossier&Itemid=8](http://enclat.fhuce.edu.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=18:-modernizacion-e-innovacion-reconsiderando-el-papel-y-las-particularidades-de-los-fenomenos-de-cambio-tecnico-en-la-agricultura-pampeana-entre-1840-y-1900&catid=7:articulosdossier&Itemid=8)

<sup>19</sup> La Industria, 17 de setiembre de 1912, p. 5. Sobre esta visita, ver Ana María Mateu, “Los caminos de construcción del cooperativismo vitivinícola en Mendoza, Argentina (1900-1920)”, en *Documento de Trabajo*, núm. 176, Universidad de Belgrano, 2007. Disponible en la red: [http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt\\_nuevos/176\\_mateu.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/176_mateu.pdf)

Su inestable rol empresario fue tangencial a esta trayectoria.<sup>20</sup> Colaboró con su hermano César –quien había estudiado en California– en las explotaciones de su padre en zonas marginales del oasis Norte, y luego formó parte de una sociedad agrícola (cultivo e industrialización de frutales, de alfalfa), con propiedades en distintos puntos de la provincia, cuya producción fue comercializada en el Litoral argentino y, eventualmente, en el extranjero; pero siempre su participación fue secundaria dado su constante involucramiento en la acción pública, partidaria y estatal.

### **2.1. De asesor en políticas públicas a miembro de la burocracia provincial**

En otro trabajo dimos cuenta de cómo la posesión de este saber especializado lo convirtió en un referente ineludible para el diseño de políticas públicas para la vitivinicultura y, también, en un consultor clave en coyunturas adversas, como se desprende de su actuación durante la crisis económica vitivinícola iniciada en 1913. Tal como se ha expresado, “...los momentos definidos socialmente como críticos incrementan la demanda de este tipo de grupos técnicos, quienes por su parte son los encargados no solamente de intervenir frente a las crisis sino también de definirla...”<sup>21</sup> Como empresario de la periferia y especialista en vitivinicultura, Suárez era considerado ya una autoridad formada e informada sobre estos temas. Desde ese lugar hizo varias propuestas sobre la idea de reunir en empresas a los viñateros y bodegueros más vulnerables para bajar los costos de producción y avanzar en la comercialización de la uva y el vino, así como la exportación de caldos a Brasil, Paraguay y Uruguay. Todas sus opiniones aparecieron publicadas en los diarios provinciales en forma de artículos “científicos”.

El desacuerdo del técnico con las estrategias implementadas por el gobierno de Francisco Álvarez (1914-1917) para mitigar la crisis vitivinícola, por un lado, y la posibilidad que le otorgaba la Unión Cívica Radical de darle cumplimiento a sus proyectos socio-económicos, por otro, explicarían la filiación de Suárez a esta agrupación. A su vez, el radicalismo necesitaba formar “cuadros de gobierno”<sup>22</sup>, y este

---

<sup>20</sup> Suárez tenía acciones en la compañía de seguros “Mendoza” y, con Pedro Iribarne (“Suárez e Iribarne”) vendían “maquinarias agrícolas, bodega y anexos”, y “representaciones, consignaciones y comisiones en general”. También tenía una bodega en Maipú y figuraba como elaborador de sustancias enológicas. La faceta empresarial de Suárez ha sido tratada en Florencia Rodríguez Vázquez y Patricia Barrio. “Agencias estatales ...”, op. cit., pp. 80-109.

<sup>21</sup> Mariano Ben Plotkin y Eduardo Zimmermann (comps.), *Saberes de Estado...*, op. cit., p. 19.

<sup>22</sup> Marcela Ferrari, *Los políticos en la República radical. Prácticas políticas y construcción de poder*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2008, p. 78.

era un profesional prestigioso que podría respaldar los intereses técnicos y electorales del lencinismo. Esto sustenta, también, que fuera elegido candidato a senador provincial en abril de 1916, cargo que ganó a fines de ese mes, sin realizar el *cursus honorum* dentro del partido. En realidad, la entrada y el ascenso partidario de hombres públicos, muchas veces provenientes de otros partidos, sobre todo después del triunfo electoral de 1912, fue un hecho frecuente en el radicalismo, tal como ha demostrado Marcela Ferarri para el caso cordobés.

La incorporación de Suárez, en particular, hizo que su actividad pública fuera canalizada a través del partido. En efecto, fue uno de los pocos funcionarios que acompañó todo el ciclo del radicalismo lencinista en la provincia (1918-1928), aún cuando el técnico fuera duramente criticado por su gestión e, incluso, enjuiciado por irregularidades administrativas. Sobre esta cuestión nos detendremos en adelante.

De todos modos, cabe realizar dos observaciones sobre su experiencia estatal. La primera es que tanto en la designación de Superintendente de Irrigación como en la de Ministro de Industrias y Obras Públicas pesó su experticia en las cuestiones públicas a gestionar, mientras que su nombramiento como Director General de Escuelas remite a otras competencias que explican una función diferente: la del político con capacidad para resolver conflictos. En segundo lugar, y como se verá en las siguientes páginas, Suárez –no importa cuál fue el rol principal cumplido–, mostró voluntad de normativizar las unidades burocráticas en las que actuó, en el sentido de dar “un marco global de normas, políticas y orientaciones”<sup>23</sup>, es decir, que su capital informacional aportaba a la gestión una herramienta para matizar los eventuales conflictos que pudieran emerger entre el Estado y los ciudadanos en coyunturas críticas.

### **3. El técnico singular del proyecto político y económico del lencinismo**

#### **3.1. Su primera acción como Superintendente General de Irrigación (1918-1919)**

Cuando José Néstor Lencinas llegó al gobierno local, en marzo de 1918, Suárez renunció a su banca de senador provincial para incorporarse a las agencias estatales de la provincia. Si bien podría suponerse su nombramiento en una dependencia afín a la

---

<sup>23</sup> Oscar Oszlak, “Notas críticas...”, op. cit., p. 227.



vitivinicultura, fue elegido Superintendente de Irrigación<sup>24</sup>, un ente autónomo que regulaba el recurso más estratégico: el agua<sup>25</sup>. Ocupó este cargo hasta la segunda intervención federal decretada a la provincia, en mayo de 1919; es decir poco más de un año. Se iniciaba así la etapa en que Suárez se adscribió como técnico –nobleza de Estado al decir de Bourdieu– de la gestión lenicista.

Una de las funciones de la Dirección General de Irrigación era controlar la óptima distribución del recurso y, para ello, tenía poder de policía y de resolución de conflictos entre los regantes. Justamente, la consulta de expedientes de ese organismo entre 1918 y 1919, permite constatar que buena parte de su actividad se concentró en resolver disputas entre los usuarios del servicio por el “robo” del agua o, también, la denuncia contra alguno de los agentes que debía controlar el sistema (inspector de cauce, de canal...). Sin embargo, además de esta tarea de administración, Suárez llevó a cabo una ardua gestión dirigida a objetivos específicamente técnicos.

En coincidencia con los lineamientos planteados por gobiernos precedentes, el primer interés de Suárez fue asegurar no solo la dotación estable del agua a los cultivos sino, además, su ampliación mediante el estudio del suelo, del caudal de los ríos y, especialmente, la obra pública como elementos claves para la expansión agrícola y el progreso económico de la provincia.

Para darle estabilidad al sistema hídrico, el superintendente emprendió varios trabajos de mantenimiento e inspección de canales sobre todo en los espacios periféricos del oasis Norte –donde, por otra parte, tenía varias propiedades<sup>26</sup>, y también en la ciudad de Mendoza por la que pasaban zanjones y cauces que se desbordaban e inundaban el núcleo urbano durante las fuertes lluvias del verano<sup>27</sup>. Asimismo se

---

<sup>24</sup> Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza (en adelante, BOPM), Decreto (en adelante Dto.) 30 de julio de 1918, p. 3716. En 1919, este cargo fue ocupado por otro graduado de la Escuela de Vitivinicultura, Federico Segura, quien se había desempeñado en distintas reparticiones desde 1910.

<sup>25</sup> En efecto, con un promedio anual de 250-300 mm anuales de lluvia, Mendoza es un semidesierto cruzado por cuatro grandes ríos que conforman dos oasis productivos (Norte y Sur); de donde la administración y extensión del recurso hídrico ha sido una preocupación central desde el régimen colonial.

<sup>26</sup> A modo de ejemplo, la prensa anunciaba la gira de inspección técnica de Suárez y Galileo Vitale a los distritos de Chapanay y Montecaseros, en los canales Montecaseros y San Martín, derivados del río Tunuyán (*Los Andes*, 15 de agosto de 1918, p. 5); de Suárez a un compartó de mampostería construido en el canal San Martín (*Los Andes*, 13, 15 y 21 de agosto de 1918, p. 5); de Suárez en las tomas de La Paz y La Dormida dañadas por aluviones (*La Palabra*, 3 de febrero de 1919, p. 1).

<sup>27</sup> *Memoria del Ministerio de Industrias y Obras Públicas*, Mendoza, 1922-1923, p. 198.

construyeron desagües, canales, y tomas de agua, y se otorgaron permisos para instalaciones de fuerza motriz.<sup>28</sup>

Respecto de la ampliación de la superficie a irrigar a través de la obra pública, resulta necesario advertir que después de los diques diseñados por el ingeniero Cipoletti y construidos a fines del siglo XIX, nuevos estudios sobre esta cuestión fueron esporádicos. En 1907, el gobernador Emilio Civit encargó al ingeniero Carlos Wauters un análisis de obras para los ríos Tunuyán, Diamante y Atuel.<sup>29</sup> Tiempo después, su propuesta fue sometida a consideración por otro especialista, el ingeniero Kennedy, quien presentó una sustanciosa información sobre caudales y módulos de riego, sistematización de caudales y desagües, constituyendo un importante sustento en orden a la planificación del riego en Mendoza. Suárez continuó con esta preocupación centrada, primeramente, en la construcción de un dique embalse sobre el río Atuel, vieja aspiración de los habitantes del Sur provincial<sup>30</sup>, con el fin de “asegurar un crecido caudal de agua con destino al regadío permanente de los cultivos”<sup>31</sup>, y, de este modo, impulsar la colonización en el departamento de General Alvear, ubicado en el extremo Sur-este de la provincia.

Para llevar a cabo esta obra de infraestructura, de fuerte impacto en esa microrregión<sup>32</sup>, el superintendente se nutrió de un grupo de especialistas y peritos y, al mismo tiempo, se preocupó de que su gestión tuviera una destacada visibilidad pública. Así, en julio de 1918, inspeccionó la zona con Antonio Mariani, agente de la empresa ferroviaria Buenos Aires al Pacífico –interesada en el proyecto–, el senador Pedro Escudé; el Inspector General de Desagües y Subdelegado de Aguas del río Atuel, ingeniero Galileo Vitale<sup>33</sup>, y el ingeniero José Baquero. Participaron también ingenieros

---

<sup>28</sup> Provincia de Mendoza; *Mensaje del Gobernador de la Provincia de Mendoza Dr. José Néstor Lencinas leído ante la Asamblea Legislativa al inaugurarse el periodo. 1° de junio de 1918*, Mendoza, Talleres Gráficos de la Esc. Alberdi, 1918, pp. 50-80.

<sup>29</sup> Provincia de Mendoza, *Aprovechamiento de las aguas del Río Tunuyán. Informe general por Carlos Wauters*, Buenos Aires, Coni Hnos., 1910.

<sup>30</sup> Carina Martínez Jurczyzyn, “Política y obra pública en las orillas. La problemática de la construcción de la red de desagües rurales en la Colonia Alvear, Mendoza (1910-1925)”, en *Estudios Rurales*, vol. 1, núm. 5, Centro de Estudios de La Argentina Rural, UNQuilmes, Bernal, 2013 Disponible en: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/estudios-rurales/article/view/4052>. Consulta: 6 de octubre de 2014.

<sup>31</sup> Los Andes, 17 de julio de 1918, p. 7.

<sup>32</sup> El aislamiento geográfico y político de la zona dificultó su desarrollo y la baja inversión en obras de riego limitó la venta de tierra. Así, en su primera década la evolución de la Colonia dependió exclusivamente del aporte de sus propietarios y colonos que comenzaron a participar en los asuntos públicos.

<sup>33</sup> Vitale fue una figura técnica nodal en este grupo, lo cual quedó verificado años después con su nombramiento como Superintendente de la repartición.

y empresarios colonizadores de la zona, Carlos Wauters y Fernando Segovia. A partir de la toma de la decisión política, comenzó la etapa proyectiva.<sup>34</sup> Asimismo, Suárez contrató en 1918 a los ingenieros Casaffousth e Ivanissevich, quienes propusieron levantar un dique embalse en la localidad de Uspallata, sobre el río Mendoza, para extender en 40.000 hectáreas la zona irrigada, cuestión retomada posteriormente. Sin embargo, la inestabilidad institucional de la provincia hizo que ninguna de estas dos obras públicas se concretara.

Por otro lado, el Superintendente prestó una atención especial a las problemáticas microrregionales o departamentales creando subdelegaciones de agua en los departamentos de San Rafael y General Alvear<sup>35</sup>, los más alejados del centro político provincial pero, también, los que ofrecían mayores posibilidades de expansión de riego y de implantación de nuevos cultivos. Con igual óptica autorizó el funcionamiento de una comisión mixta formada por el Inspector Vitale e importantes propietarios de dichas circunscripciones -Mintegui, Minvielli y Rosso-, para la dirección y administración de las obras que debían realizarse con fondos provinciales<sup>36</sup>. Estas decisiones se enmarcan en una práctica política del lencinismo que buscaba el acercamiento y resolución de las problemáticas locales a través de la instalación de subagencias técnicas o delegaciones departamentales.<sup>37</sup>

Finalmente, Suárez impulsó la redacción de un Código de Irrigación para "substanciar en un solo cuerpo de legislación las numerosas disposiciones de leyes, decretos del P. E. y acuerdos y resoluciones del departamento, muchas de las cuales se contradicen y derogan, trayendo una lamentable confusión en esta materia"<sup>38</sup>. Esta sistematización se concretó en 1922 (Código General de Riego)<sup>39</sup>. Es oportuno señalar que el ordenamiento normativo como sustento de las prácticas fue una preocupación constante del técnico ya que, como legislador provincial presentó, en 1916, un proyecto

---

<sup>34</sup> Vitale inspeccionó en octubre el río Atuel y, poco después, comenzó el estudio para construir dicho dique en el paraje Salto del Nihuil (*Los Andes*, 15 de octubre de 1918, p. 6; *La Palabra*, 20 de enero de 1919, p. 1).

<sup>35</sup> *Los Andes*, 16 de julio de 1918, p. 7; 15 de agosto de 1918, p. 5 y 4 de octubre de 1918, p. 7; *Páginas Argentinas*, número extraordinario dedicado a la Provincia de Mendoza durante el Gobierno del Dr. Carlos W. Lencinas, Buenos Aires, 1924.

<sup>36</sup> Carina Martínez Jurczyn, "Política y obra pública...", op. cit.

<sup>37</sup> Lo mismo ocurrió en 1919, con un programa de enseñanza agrícola organizado por microrregiones, a cada una de las cuales se le asignó un técnico.

<sup>38</sup> La propuesta de Suárez fue aprobada por el Consejo de la Superintendencia y se nombró una comisión para redactar el documento. *Los Andes*, 10 de diciembre de 1918, p. 5. Alberto Corti Videla y el ingeniero Ludovico Ivanissevich ya se habían interesado por los estudios sobre irrigación.

<sup>39</sup> BOPM, Dto. 213, 15 de septiembre de 1922.

para que la legislación vitivinícola de Mendoza se adecuara a las normas nacionales, de modo que no hubiera interferencias entre ambas sino que funcionaran como un instrumento de organización y guía para los productores.

### **3.2. La vuelta del técnico: Ministro de Industrias y Obras Públicas (1919-1920). Primera etapa**

Al término de la segunda intervención nacional, en julio de 1919, José Néstor Lencinas retomó el gobierno de Mendoza. Esta vez, Suárez fue nombrado Ministro de Industrias y Obras Públicas, cargo que ocupó hasta enero de 1920, fecha en que falleció el gobernador. Esto demuestra, por un lado, el reconocimiento institucional a su experiencia y conocimiento sobre la problemática vitivinícola, y ejemplifica que el lencinismo captó e incorporó a expertos con prestigio público en el escenario local para legitimar y respaldar sus reformas socio-económicas. Además puede interpretarse como una forma retribución a su lealtad partidaria.

En ese breve lapso, Suárez impulsó la reformulación de la política oficial para el sector vitivinícola, que consistió en una mayor intervención estatal, de acuerdo con el programa político y económico de Lencinas. En efecto, el ministro impulsó dos leyes, números 758 y 759<sup>40</sup> que, en acuerdo con sus propuestas mutualistas, más que innovadoras, sintetizaban la acumulación de planes, diagnósticos y debates anteriores generados desde principios de siglo y, especialmente, durante la crisis económica de la primera guerra mundial.

Estas leyes buscaron dar respuesta a una coyuntura crítica en la que empresarios y productores demandaban una intervención estatal decisiva para resolverla. Con estas normas, en consecuencia, se erigió al Estado como un actor central en el sistema productivo ampliando sus funciones –hasta entonces su rol más fuerte había sido como fiscalizador de un férreo sistema impositivo–: por un lado, imponía el precio de la materia prima y del vino, y controlaba la elaboración de uva y caldos, el pago de los impuestos y la comercialización del vino a través de un sistema de cuotas; por otro,

---

<sup>40</sup> Un estudio pormenorizado de los fundamentos y alcances de estas leyes puede ver en Rodolfo Richard-Jorba, "Los orígenes del fenómeno populista en Mendoza. El gobierno de José N. Lencinas, 1918-1920", op. cit., pp. 19-40; "Conservadores y Lencinistas. Intervención estatal en la economía vitivinícola de la provincia de Mendoza (Argentina), 1914-1922", en *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti", núm. 13, 2013, pp. 129-154, y Patricia Barrio, "Regulación e intervención estatal en tiempos turbulentos. El caso de la vitivinicultura mendocina entre 1918 y 1923", pp. 41-69, en Florencia Rodríguez Vázquez (coordinadora), *Gobernar la provincia del vino...*, op. cit.

establecía y administraba un seguro agrícola e impulsaba estrategias de protección a los pequeños productores –sobre todo de aquellos viñateros sin bodega y de los bodegueros no integrados–; cuestiones siempre reclamadas pero de compleja atención frente a los poderosos intereses de una corporación clave: la burguesía empresarial vitivinícola. Si bien ambas normas tuvieron una breve vigencia, su implementación resultó inédita en la provincia. La redacción, sanción y aplicación de estas leyes dan cuenta de las disparidades entre el especialista y el sector más poderoso del empresariado provincial.

El otro eje de esta gestión –que interpretaba un interés singular del lencinismo– fueron las primeras iniciativas para la profesionalización de las agencias estatales, no sólo con la incorporación de importantes técnicos sino, también, a través de la regulación de las actividades. Estas estrategias pueden interpretarse como iniciales mecanismos de reclutamiento de personal calificado. Por ejemplo, la ley 740<sup>41</sup>, promulgada en setiembre de 1919, estableció que los cargos técnicos de la administración pública relacionados con la industria vitivinícola serían desempeñados por ingenieros agrónomos de Universidades Nacionales y diplomados de la Escuela Nacional de Vitivinicultura y Enología, y de Escuelas Superiores de Agricultura. Vale mencionar que este tipo de normativas se replicaron en diversas áreas: obras públicas y salubridad, entre otras, y es probable que respondieran, además, a la influencia de los especialistas que, en forma temprana, apoyaron el proyecto político lencinista.<sup>42</sup> Por caso, en 1917, el pedido de intervención que hizo Lencinas –mientras era diputado nacional– al gobierno de Francisco Álvarez fue apoyado por los enólogos Juan Carlos Teisaire, Alejandro Paolantonio, y el médico Alfredo Perrupato. Esto permite deducir, además, que la tradicional incorporación de profesionales en la gestión pública se fue ampliando y complejizando a partir de las demandas de una economía y sociedad en expansión.

Esta dinámica se redimensiona al constatar la evolución de las estrategias del ejecutivo provincial respecto de los recursos humanos especializados. Primeramente, se los formó a través del acceso a universidades nacionales y, en las provincias periféricas, a escuelas técnicas, e incluso, aunque en contados casos, al perfeccionamiento en el

---

<sup>41</sup> Junta Reguladora de Vinos, *Recopilación de Leyes, Decretos y Disposiciones sobre la Industria Vitivinícola (1898-1938)*, Buenos Aires, Kraft, 1938, p. 273.

<sup>42</sup> Ministerio del Interior, *La intervención nacional en Mendoza*, Buenos Aires, 1918. Los dos primeros fueron funcionarios del Ministerio de Industria y Perrupato, fundador del partido radical en San Martín, fue senador provincial y diputado nacional por el partido. Los enólogos Gaudencio Magistocchi y Mario Bidone fueron diputado provincial y funcionario del Ministerio de Industria, respectivamente.

extranjero, con el otorgamiento de becas financiadas por la provincia. En segundo lugar, se contrataron expertos –argentinos y extranjeros– para que asesoraran sobre determinados temas (obra pública, salubridad, crisis productivas, promoción de nuevas industrias)<sup>43</sup>. Finalmente, se organizaron reparticiones y dependencias con miras a generar conocimiento útil a la especialización económica y agrícola regional. Estas fueron sólo algunas de las estrategias que aplicó primero el civitismo, especialmente entre 1904 y 1907<sup>44</sup>, y que recuperó el lencinismo, once años después, con vistas a dar respuestas a las demandas de una sociedad y economía provincial en proceso de expansión. Resta entonces un análisis pormenorizado de las mismas en todo el ciclo lencinista.

### **3.3. Segunda etapa como Ministro de Industrias y Obras Públicas (1922-1924)**

Los dos años que mediaron entre la muerte de José Néstor Lencinas y la llegada al ejecutivo de su hijo, en febrero de 1922, fueron de una fuerte inestabilidad político-institucional debido tanto a los conflictos *ad intra* del partido gobernante como a las intervenciones nacionales. Cuando asumió la gobernación, Carlos Washington Lencinas nombró nuevamente como ministro de Industria y Obras Públicas al ingeniero Leopoldo Suárez. Era en un gesto para demostrar que continuaba con la política de su padre ya que él no contaba ni con la misma adhesión popular ni el prestigio político (capital simbólico) de José Néstor. Por eso, su nombramiento era vital para darle credibilidad a su gestión.

Una de las políticas de Suárez fue continuar con la regulación de las profesiones en el Estado. Esta vez presentó un proyecto de reglamentación para los ingenieros, arquitectos y agrimensores graduados de Universidades Nacionales, en donde especificaba, entre otras cosas, que el Estado provincial solo podría contratar personal

---

<sup>43</sup> Al respecto, explica Love que los viajes y estudios al extranjero de los expertos eran una forma de capacitación, certificación y acreditación. Joseph Love, “Saberes de Estado: Comentarios finales”, en Mariano Ben Plotkin y Eduardo Zimmermann (compiladores), *Los saberes...*, op. cit., p. 217.

<sup>44</sup> En 1904 el Ejecutivo provincial financió becas de estudio en escuelas agrícolas de la provincia (Escuela Nacional de Vitivinicultura de la Ciudad de Mendoza y Granja-Escuela de San Rafael) y de perfeccionamiento en el extranjero; sistema que fue continuado por varios años. A su vez, desde 1907, también el Ejecutivo provincial, bajo la gestión de Emilio Civit, a través del Ministerio de Industrias y Obras Públicas, organizó y articuló la Dirección de Industrias, dependencia que con matices y modificaciones, implementó las sucesivas políticas sectoriales hasta 1930. El gobernador radical José Néstor Lencinas la reorganizó, en 1918, con el nombre de Dirección de Fomento Agrícola e Industrial, y más tarde, su sucesor político e hijo, Carlos Washington Lencinas, la denominó Dirección General de Industria, siempre bajo la órbita del Ministerio de Industrias y Obras Públicas.

diplomado e inscripto en un registro especial<sup>45</sup>. Vale mencionar que este tipo de iniciativas resultaron novedosas en la gestión estatal provincial y tuvieron continuidad durante todo el periodo.

Pero su acción más importante fue la de actualizar y profundizar el programa que establecía la intervención del Estado en la vitivinicultura, y que había quedado trunco por los sucesos mencionados. Pero, para desgracia del experto, la crisis económica que sustentaba el consenso para el establecimiento de la política intervencionista había concluido. Se asistía a un rotundo mejoramiento de la economía y la presión contra esa política más las denuncias de corrupción dejaron sin espacio de maniobra a Lencinas; de este modo, en febrero de 1923, las leyes vitivinícolas intervencionistas fueron derogadas. Esto da cuenta del conflicto de intereses y de la alteración de fuerzas en torno al tratamiento de una cuestión crucial para la economía provincial como era la regulación de la producción vitivinícola.

Sin duda, fue un duro golpe para las convicciones de Suárez. Esto explicaría que, en adelante, centrara su atención en la cuestión de la irrigación, no sólo continuando con los proyectos iniciados mientras estuvo al frente de la Superintendencia de Irrigación sino, también, atendiendo a la producción de un saber especializado que fuera el fundamento de políticas para el manejo “racional” del recurso hídrico. De modo que los casi dos años de gestión que cumplió al frente del ministerio fueron de un vertiginoso trabajo en torno a la sustentabilidad del sistema hídrico provincial y, especialmente, a la producción de conocimiento científico para el diseño y construcción de obras públicas estratégicas para extender la superficie cultivable.

Respecto de lo último, Suárez recurrió a técnicos nacionales y extranjeros. Agustín Mercau, ingeniero especializado en obras hidráulicas y fluviales y, por entonces, decano de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires<sup>46</sup>, fue contratado como consultor para un plan de reforma de diques y mejor utilización de las aguas de los ríos Tunuyán y Mendoza –ambos irrigaban el oasis Norte, el más poblado de la provincia–, su aprovechamiento racional e

---

<sup>45</sup> *Memoria del Ministerio de Industrias...1922-1923*, op. cit., p. 17. No encontramos información sobre el tratamiento o promulgación de este proyecto. Sin embargo, resulta llamativo pues la única ley que regulaba el campo profesional en la provincia había sido emitida por el P. Ejecutivo nacional en 1905 (Ley 4560). Cfr. Silvia Cirvini, *Nosotros los arquitectos. Campo disciplinar y profesión en la Argentina moderna*, Mendoza, Zeta editores, p. 401.

<sup>46</sup> BOPM, Dto. 22 de julio de 1922.

incorporar el cultivo de nuevas zonas irrigadas. Un año después, Mercau propuso una serie de obras de embalse en Uspallata (departamento de Las Heras). Para complementar estos estudios, el gobierno contrató al ingeniero hidráulico inglés Thomas Ward<sup>47</sup> –quien había trabajado largamente en la India–. Este destacado especialista debía realizar un análisis general de las necesidades del sistema hídrico de Mendoza, proyectar obras en los ríos Atuel, Diamante y Tunuyán, y evaluar la posibilidad de construir el embalse en Uspallata. También formaron parte de la misión técnica el ingeniero Kennedy y el ingeniero civil –graduado en la UBA– Ludovico Ivanissevich.<sup>48</sup> Este último ocuparía, años más tarde, la Superintendencia de Irrigación.

A partir de los antecedentes generados con anterioridad, el especialista inglés aconsejó postergar las obras del dique en el río Tunuyán a la altura del distrito Phillips “hasta que pueda realizarse en combinación con canales para extender la zona de regadío de esa subregión”<sup>49</sup>. Sostenía también que la concreción de obras de embalse, diques y desagües resultarían obsoletas si no estaban precedidas por estudios específicos sobre las características del suelo de cada subregión, los cultivos más extendidos y la elaboración de estadísticas sobre el caudal de los ríos, las extensiones a regar y cálculos de agua a consumir en función de las necesidades económicas y agrícolas de los productores.<sup>50</sup> Notamos entonces cómo la información se convierte en un aspecto nodal para la elaboración de una política. Los reparos de Ward dan cuenta de la necesidad de incorporar personal técnico que pudiera generar este saber en la dependencia.

Respecto de dique embalse que Cassaffousth e Ivenissevich habían proyectado en 1918 sobre el río Mendoza en la localidad de Uspallata, Ward dictaminó que la eficacia económica del proyecto no se amortizaría con sus beneficios a largo plazo, por lo que Ivanissevich propuso –y Ward aprobó– realizar la obra en Potrerillos.<sup>51</sup> También planteó la construcción de diques niveladores en los ríos Diamante y Atuel, los cuales –

---

<sup>47</sup> *Los Andes*, 9 de febrero de 1923, p. 3. El técnico llegó a Mendoza a fines de agosto de ese año y se quedó durante cinco meses.

<sup>48</sup> Ivanissevich, en 1910, inició su actuación profesional en la provincia en proyectos sobre construcciones antisísmicas y el uso de ladrillo. En 1915, como agente de la entonces Obras Sanitarias de la Nación (OSN), dirigió la construcción de las redes colectoras de Mendoza y Godoy Cruz y las de provisión de agua para San Rafael, San Martín, Junín, Rivadavia, Tunuyán. Similar actuación tuvo en San Juan. Es probable que esta experiencia fundamentara su contratación como asesor del gobierno provincial y, más tarde, al frente de Irrigación.

<sup>49</sup> *Memoria del Ministerio de Industrias...*, 1922-192, op. cit., p. 226.

<sup>50</sup> *Ibidem*, pp. 227-228.

<sup>51</sup> Esta obra fue concretada en la década de 1990.



como mencionamos— habían sido proyectados por Wauters y por Kennedy.<sup>52</sup> Los estudios realizados por este grupo de técnicos constituyeron una base de información ineludible para el diseño de obras públicas hidráulicas concretadas en años posteriores.<sup>53</sup>

Otra estrategia para ampliar la zona irrigada fue la presentación de un plan de apertura de una red general de desagües, problema presente desde la época de la colonia. Al respecto, Ward había sostenido que se podía aumentar un 50% la zona cultivada a través de un sistema de reparto de agua “más racional y equitativo”, para lo que proponía dotar a cada canal e hijuela de “vertederos de control”, con el fin de medir la cantidad de agua entregada. Asimismo aconsejaba la apertura de los desagües para evitar el “encenegamiento” propio de las áreas terminales del sistema hídrico como la Gran Ciénaga del Bermejo, en el oasis Norte, y otra, en General Alvear, en el Sur provincial.<sup>54</sup>

Suárez presentó este plan a través de un proyecto de ley. En la fundamentación, recordaba que los estudios sobre los principales ríos mendocinos demostraban que uno de los grandes errores había sido el abuso de riego a los cultivos, con el consecuente “... desmejoramiento de las condiciones agronómicas del suelo en determinadas zonas” y también el “encenegamiento de las zonas productoras”, todo lo cual había provocado “perjuicios considerables a la propiedad privada”. Manifestaba que el gobierno estaba decidido a solucionar ese problema, y para ello, el Instituto Geográfico Militar levantaba un catastro y plano acotado con puntos fijos de nivel de todas las zonas cultivadas y de posible cultivo en la provincia, plano que no hemos hallado. El proyecto de ley reunía 41 artículos en los que se clasificaba los tipos de desagües, la construcción de la red, su gobierno y mantenimiento, contemplando la contribución de los propios interesados<sup>55</sup>. Sin embargo, la intervención federal decretada a fines de 1924, cerró la legislatura e impidió el tratamiento del proyecto.

---

<sup>52</sup> *La Palabra*, 1 de enero de 1924, Suplemento Especial, pp. 45-46.

<sup>53</sup> Ministerio de Industrias y Obras Públicas, *Estudios sobre irrigación de la provincia de Mendoza*, Mendoza, Talleres Peuser, 1924. Este libro reunía los informes de los ingenieros Ward, Kennedy e Ivanishevich “sobre el aprovechamiento del caudal de los ríos Mendoza, Tunuyán, Diamante y Atuel”.

<sup>54</sup> Cfr. Carina Martínez Jurczyn, “Política y obra pública en las orillas...”, op. cit.; María del Rosario Prieto, Facundo Rojas, Teresita Castrillejo y Fernando Hernández, “Procesos ambientales y construcción del territorio a partir de un estudio de caso: la ciénaga del Bermejo, oasis Norte de Mendoza, 1810-1930”, en *Revista Historia Americana y Argentina*, vol. 47, núm. 2, Fac. de Filosofía y Letras, UNCuyo, Mendoza, 2012, pp. 175-210.

<sup>55</sup> *La Palabra*, 1 de enero de 1924, suplemento especial, pp. 45-46; *Los Andes*, 30 de setiembre de 1924, p. 5.

Otra obra de envergadura ideada durante la gestión de Suárez fue la construcción de una nueva usina hidroeléctrica sobre el río Mendoza en Cacheuta, en acuerdo con la ley de concesión 824, y una línea aérea para la conducción de la energía eléctrica desde la usina principal hasta la ciudad de Mendoza, y desde la usina hasta el kilómetro 40, donde estaría la represa, y las termas de Cacheuta.<sup>56</sup> Durante la presentación del plan, Suárez mostró poseer un pensamiento estratégico, argumentando que la obra permitiría triplicar la superficie irrigada (hasta 180.000 hectáreas), y generar energía hidroeléctrica que posibilitaría la electrificación del ferrocarril Trasandino –que llegaba a Chile– y, lo más importante, desarrollar la obtención del hierro existente en el valle de Potrerillos, metal que, “con los nuevos hornos eléctricos”, se podría convertir en acero, “como ocurre en Minas Geraes (Brasil)”. Y, continuaba el ministro: “la producción nacional de hierro y acero es indiscutible en el país; ella responde a las altas finalidades económicas y de defensa nacional”. Para este emprendimiento, señaló que tenía el apoyo tanto del presidente Macelo de Alvear como del ministro de Guerra, Agustín P. Justo.<sup>57</sup>

Entre los trabajos efectivamente iniciados se destacó la construcción, a partir de mediados de 1924<sup>58</sup>, de un dique nivelador sobre el río Tunuyán inferior, en la localidad de Phillips, para beneficiar a más de 30.000 hectáreas de las jurisdicciones de Rivadavia, Santa Rosa –donde Suárez tenía explotaciones agrícolas– y La Paz (microrregión Este). Fue diseñado por los ingenieros Alfredo Beltrán Plos e Ismael Parodi, y concluido en 1928.<sup>59</sup> Finalmente, respecto del mantenimiento del sistema hídrico, fueron numerosas las pequeñas obras realizadas en los canales<sup>60</sup> y de defensa contra inundaciones y desbordes en los ríos.

La gestión de Suárez continuó hasta octubre de 1924 cuando un nuevo interventor nacional, Enrique Mosca, se hizo cargo de los poderes ejecutivo y legislativo. Esto significó la remoción del ministro y la paralización de los proyectos y de las obras en curso. Pero lo más controversial fueron las denuncias y pedidos de

---

<sup>56</sup> *Los Andes*, 11 de julio de 1924, p. 5.

<sup>57</sup> *La Palabra*, 1 de enero de 1924, suplemento especial, pp. 45-46.

<sup>58</sup> *Los Andes*, 11 de junio de 1924, p. 5. Asimismo, aunque no es de irrigación, muy importante para conectar áreas periféricas fue la inauguración de casi 19 km de vías férreas que unieron a Zapata, en el departamento de Tunuyán, con la villa de Tupungato, ubicada en el Centro-oeste de la provincia.

<sup>59</sup> *La Palabra*, 8 de octubre de 1928, p. 4.

<sup>60</sup> A modo de ejemplo, se pueden citar la rectificación y reconstrucción del canal Matriz La Paz y la construcción del compartimiento general de los canales Dormida y La Paz (*Los Andes*, 9 de febrero de 1923, p. 3); el contrato para que Alejandro Thomatis proyectara desagües en el departamento de Santa Rosa (*Los Andes*, 21 de febrero de 1923, p. 3); la habilitación de la vialidad entre Costa de Araujo y la Ciudad de Mendoza, y el saneamiento de la zona de Corralitos inferior (*Los Andes*, 22 de setiembre de 1923, p. 5).

investigación por irregularidades en el pago de los seguros agrícolas mientras él había sido ministro de Industrias y Obras Públicas, es decir entre principios de 1922 y 1923<sup>61</sup>. En diciembre de 1925 fue detenido<sup>62</sup>, aunque rápidamente liberado y, a fines de enero de 1926, sobreseído definitivamente.<sup>63</sup>

#### **4. La tercera gestión lencinista: de senador a interventor de la Dirección General de Escuelas**

El 3 de enero de 1926, se realizaron elecciones para gobernador y legisladores provinciales, ganando la fórmula de la Unión Cívica Radical Lencinista formada por Alejandro Orfila y Carlos Saa Zarandón. Por el mismo partido fue elegido como senador Leopoldo Suárez junto con Francisco Trianes y Bautista Gargantini (h).

Durante su etapa legislativa, insistió en alcanzar objetivos delineados con anterioridad, al menos en dos cuestiones: la regulación del ejercicio profesional y la problemática de los desagües. Respecto de la primera, en 1926 presentó un proyecto para reglamentar las profesiones médica y farmacéutica, y la sustanciación de concursos para ingresar a la administración pública. La Ley de Sanidad, promulgada al año siguiente, determinó el mecanismo para acceder a las dependencias de salud del Estado, y el ejercicio de la medicina, la farmacéutica, la odontología y la obstetricia, en el marco de una política de control del ejercicio ilegal de la profesión. En un contexto marcado por el curanderismo y las prácticas de salud tradicionales, esta iniciativa suponía la institucionalización de unas de las áreas más sensibles para la población.

Asimismo, continuaba vigente su interés por el manejo y provisión del recurso hídrico, fundamental para la economía de oasis. En 1926, presentó un segundo proyecto de "desagües, drenajes y eliminación de excedentes de riego en la provincia", junto con Ricardo Encina e Isaac Miranda. Su propósito era evitar el revenimiento del suelo por exceso de aguas en zonas proclives al encenegamiento con la consecuente destrucción de los plantíos (como ocurría sobre todo en el departamento Gral. San Martín).<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> *Los Andes*, 10 de mayo de 1925, p. 5. Recordemos que él asumió como ministro de Industrias y Obras públicas de Carlos W. Lencinas en febrero de 1922 y el seguro agrícola fue desactivado por la ley 810, en febrero del año siguiente.

<sup>62</sup> *Los Andes*, 22 de diciembre de 1925, p. 5.

<sup>63</sup> *Los Andes*, 28 de enero de 1926, p. 5.

<sup>64</sup> Alocución de Suárez en la Legislatura provincia, reproducida en *La Palabra*, 23 de junio de 1926, p. 2.

En segundo lugar propuso el otorgamiento del derecho de riego regular y permanente a 600.000 hectáreas, propuesta que democratizaba el sistema ya que el no otorgamiento del derecho de riego definitivo, dejaba al regante potencial a expensas de la existencia de agua y de la buena voluntad del funcionario de turno. Además, este proyecto se inscribía en un renovado impulso a la promoción de nuevos cultivos y su procesamiento industrial, para lo cual el acceso al recurso hídrico era clave.<sup>65</sup> En la justificación se hace evidente el recurso a su competencia técnica como forma de argumentar y respaldar sus proyectos; además del aceitado conocimiento de los problemas que afectaban a la realidad local.

Sin embargo, a partir de un diagnóstico del Instituto Geográfico Militar de 1923, Suárez explicaba que para que esta expansión productiva se efectivizara era fundamental obtener mediciones del caudal de agua de los ríos y realizar obras como el revestimiento de los canales para evitar la pérdida por filtración del 30% de agua con la consecuente amenaza del encenagamiento puesto que de las 300 mil hectáreas cultivadas en Mendoza, sólo eran "30 mil las que están libres" de ese peligro. El caso de la vitivinicultura reflejaba claramente esta situación pues, según las estadísticas oficiales, "entre un 15% y 20% de la producción vitivinícola se perdía cada año a consecuencia del exceso de agua".<sup>66</sup> Esto también explicaría que

el viñedo de Mendoza disminuye en producción, su cepaje sufre el desgaste consiguiente por eliminación de los componentes menos robustos, sin que el replante se opere en condiciones metódicas y constantes; la alfalfa va desapareciendo, cada vez más restringida su área de cultivo; las regiones de Lavalle, San Martín, Junín, Rivadavia, Alvear, etc., que eran fuentes productoras de forrajes y maíz ven aminorarse en forma considerable sus rendimientos a tal punto, que la Provincia necesita importar de otras vecinas, el pasto y los granos que demanda el propio consumo.<sup>67</sup>

La atención de estas cuestiones no era menor, si tomamos en cuenta que una gran extensión del territorio tenía dificultades para acceder al agua para riego y que la provincia posee un clima semiárido con escasas precipitaciones.

---

Hasta el momento, no hemos podido acceder a los diarios de sesiones de la provincia.

<sup>65</sup> *Los Andes*, 15 de julio de 1926, p. 4.

<sup>66</sup> En este caso particular los especialistas denunciaban la práctica de regar en exceso los viñedos pues se pensaba que así se incrementaba la producción de uva. Pedro Arata *et al.*, *Investigación vinícola*, tomo I, Anales del Ministerio de Agricultura, Buenos Aires, 1903.

<sup>67</sup> *La Palabra*, 23 de junio de 1926, p. 2.

Sobre la base de este diagnóstico, el proyecto promovía “la adopción de un sistema racional de drenajes y desagües, reglamentado y ordenado en una ley”. Su objetivo era armonizar “los derechos de todos haciendo cooperar a los regantes para que resuelvan en común y proporcionalmente el problema”. Recordaba que los desagües existentes se habían abierto por iniciativa privada, “sin un plan metódico y sin un criterio técnico determinado”. Para afrontar su construcción solicitaba autorización para emitir obligaciones de Estado, cuyo costo “han de pagar los propios beneficiados dentro de plazos prudenciales”. Terminaba pidiendo que el proyecto se remitiera al Departamento General de Irrigación para que sugiriera modificaciones.<sup>68</sup> No obstante la importancia de esta propuesta, corrió similar suerte que sus antecedentes.

Por otro lado, la labor legislativa quedó trunca porque, ese mismo año, Suárez amplió su labor como funcionario provincial ya que fue nombrado Interventor de la Dirección General de Escuelas. La causa de esta designación fue la necesidad de buscar una salida a la crisis financiera y política que afectaba seriamente el funcionamiento del sistema educativo provincial y, en particular, el pago de los salarios de los docentes.

Poco antes, el gobernador Orfila había presentado dos proyectos de ley sobre esta cuestión. El primero, imponía un nuevo gravamen al vino a fin de solventar el déficit de financiamiento escolar.<sup>69</sup> Como era de esperar, se desencadenó la oposición de los industriales y no fue aprobado. El segundo, reformaba el régimen de educación común en la provincia<sup>70</sup>, en medio de la fuerte crítica de la opinión pública y de los maestros a la situación escolar. En ese difícil contexto, el ejecutivo intervino la repartición y nombró a Suárez como Director General de Escuelas<sup>71</sup>, con el argumento de la necesidad de implementar un plan de reformas.<sup>72</sup>

Esta decisión muestra otra *expertise* de Suárez: la del hábil negociador con relaciones en el campo de los empresarios vitivinícolas quienes acababan de lograr que no se votara la ley del nuevo impuesto. Sin duda, era la persona de confianza para solucionar conflictos, aún más teniendo en cuenta que el área de educación era

<sup>68</sup> *Los Andes*, 23 de junio de 1926, p. 4.

<sup>69</sup> *Los Andes*, 25 de julio de 1926, p. 5.

<sup>70</sup> *La Palabra*, 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8 y 9 de agosto de 1926. Comenzó un proceso de discusión del proyecto en la Legislatura; por ejemplo la Comisión de Legislación de la Cámara de Diputados provincial envió reformas que fueron aceptadas por el gobierno (*La Palabra*, 17 de agosto de 1926, p. 5), sin embargo, la pérdida de los debates de las Cámaras legislativas de la Provincia nos impiden conocer los pormenores de la discusión de este relevante proyecto de ley.

<sup>71</sup> BOPM, Dto. N° 493, 6 de agosto de 1926.

<sup>72</sup> *La Palabra*, 7 de agosto de 1926, p. 5.

históricamente muy sensible para el lencinismo ya que el magisterio se había manifestado su opositor desde el gobierno de José Néstor Lencinas.<sup>73</sup>

No obstante, Suárez repitió una práctica ejercitada en sus anteriores responsabilidades públicas, la de establecer un diagnóstico de los problemas del área. De este modo, recorrió los establecimientos escolares, constatando, entre otros puntos, la falta de infraestructura e insuficiente capacidad de las aulas<sup>74</sup>. Fruto de esta tarea fue la publicación de un informe sobre la educación en Mendoza.<sup>75</sup>

Respecto de los sueldos atrasados de los maestros, para el gobernador Orfila era fundamental despegar su gestión de la responsabilidad de la coyuntura, por eso, lo primero que hizo el Interventor fue difundir que el déficit financiero de la repartición educativa tenía diez años y que se había generado por el aumento de los gastos anuales sin provisión de fondos, razón por la cual el atraso en los sueldos a los maestros alcanzaba, en algunos casos, a un año. En segundo lugar, el gobierno adhirió a una ley nacional para recibir subvención a la educación común de las provincias.<sup>76</sup>

Mientras tanto, el magisterio presionaba para cobrar los haberes adeudados utilizando diversas estrategias. Una de ellas fue la publicación de un suelto, realizado por *Los Andes*, en un momento de máxima tensión. La acción fue considerada como “desacato” por el Fiscal del Crimen de la provincia, quien exigió al diario el nombre de los docentes firmantes. Era una manera solapada de acallar a los “revoltosos”. Los maestros publicaron sus nombres pero adjuntando los meses y montos de sueldos que el Estado les debía.<sup>77</sup> También el texto denunciaba la intención del Director de dejar cesante cerca de 200 maestros, “cuando cerca de veinte mil niños no concurren a la escuela”.

Ante estas acusaciones, Suárez respondió que desde que asumió el cargo había recibido más de \$800.000 para cancelar la deuda salarial correspondiente a los meses de mayo y julio de 1926 y esperaba cancelar lo aún adeudado hacia fines de septiembre. Para ello, trabajaba desde el mes anterior en un “préstamo” de \$1.500.000 a recibir de

---

<sup>73</sup> En 1919 la provincia sufrió una extensa y controvertida huelga de maestros por atraso en el pago de los haberes. La misma fue duramente reprimida. Rodolfo Richard-Jorba, “El relato populista y la realidad. La primera y mayor huelga del magisterio mendocino”, en Florencia Rodríguez Vázquez (coordinadora), *Gobernar la provincia del vino...*, op. cit., pp. 91-130.

<sup>74</sup> *Los Andes*, 12 de agosto de 1926, p. 5.

<sup>75</sup> Leopoldo Suárez, *El problema escolar en la provincia de Mendoza*, Buenos Aires, Mercatali, 1927.

<sup>76</sup> *La Palabra*, 11 y 12 de agosto de 1926, p. 5.

<sup>77</sup> *Los Andes*, 4 de septiembre de 1926, p. 6.

los industriales<sup>78</sup>. Estos suscribieron un documento por \$1.000.000, aunque se formó una comisión de importantes bodegueros y el ministro de Industrias, Dr. José Aguilar, para recabar el monto faltante (\$500.000).<sup>79</sup> Los prestamistas pusieron como condición que el gobierno no gravase con nuevos impuestos a “la industria madre”. La firma de este acuerdo confirma, por un lado, el círculo de influencias que nutrían el capital social del técnico y, por otro, la fuerza del sector industrial para imponer condiciones al Estado en ciertas coyunturas.

Como los fondos no resultaron suficientes, el interventor propuso saldar parte de la deuda con títulos de la ley 886<sup>80</sup>, lo que fue rechazado por el magisterio local porque los títulos emitidos en años anteriores se habían depreciado rápidamente y no querían ser víctimas de igual perjuicio.

Finalmente, en octubre, el conflicto se destrabó gracias a que gran parte de la deuda fue cancelada, así como otros rubros impagos del servicio educativo. Para mostrar el éxito, el diario oficialista anunciaba que una comisión de maestros se había entrevistado con el gobernador para “expresar la satisfacción con que veía la promesa cumplida de que se pagara a los maestros sus haberes atrasados”.<sup>81</sup>

La otra arista de la gestión de Suárez fue su programa de ajuste presupuestario, como una respuesta coyuntural a los problemas crónicos de la repartición. Una de las primeras medidas fue suspender a todo el personal administrativo “cuyos nombramientos excedieran el presupuesto vigente”, y obligar a los maestros que trabajaban al mismo tiempo en escuelas nacionales y provinciales a optar por uno de los sistemas.<sup>82</sup>

Él argumentaba que Mendoza era la provincia que más porcentaje de fondos destinaba a educación por habitante (\$10,56), superando a Buenos Aires y duplicando los fondos de provincias de la región como San Juan, pero que no resultaban suficientes

---

<sup>78</sup> *Los Andes*, 12 de agosto y 2 de setiembre de 1926, p. 6.

<sup>79</sup> *Los Andes*, 17 de setiembre de 1926 p. 6.

<sup>80</sup> En forma sumaria, la ley 885 establecía el rescate y destrucción de las emisiones de letras de tesorería, y el cambio por nuevos títulos de la deuda pública, y la ley 886, la emisión de los nuevos títulos. Para el servicio de amortización e intereses de estos títulos se creó un impuesto de 40 centavos por hectolitro de vino existente en la provincia al 1 de enero de 1927; y de 20 centavos por cada 100 kilos de uva de la cosecha de ese año y siguientes; y un adicional a la contribución directa del 1 por mil, impuestos que no podrían ser disminuidos ni aumentados hasta la total y completa extinción de los títulos que se emitieran. Provincia de Mendoza. *Recopilación de leyes. Segunda serie. Leyes sancionadas desde el año 1926 hasta el año 1937*. Tomo I, Mendoza, 1937, pp. 27-45 y 47-52.

<sup>81</sup> *La Palabra*, 11 de octubre de 1926, p. 5.

<sup>82</sup> *Los Andes*, 10 de agosto de 1926, p. 4; *La Palabra*, 12 de agosto de 1926, p. 5.

debido a la desorganización de la política educativa y de las reparticiones estatales, y “casi exclusivamente, a la excesiva cantidad de maestros en actividad que económicamente no armoniza con las cifras del alumnado que frecuenta las aulas”.<sup>83</sup> Por entonces, funcionaban 352 escuelas –de las cuales, 212 se encontraban bajo jurisdicción provincial, con poco más de 35.260 alumnos y casi 1.470 maestros<sup>84</sup>–. De modo que se calculaba una proporción de un maestro cada 19 niños, mientras que lo “ideal” era un maestro cada 30 alumnos, como sucedía en las escuelas nacionales. Sin embargo, las estadísticas presentadas por el autor ajustan esta situación: mientras que en la ciudad de Mendoza prestaban el servicio 414 docentes a 11.720 alumnos (28 alumnos por maestro), en departamentos de la periferia había 16 para 500 alumnos (31 alumnos por maestro). En el caso de San Rafael, otro departamento “próspero”, se contabilizaban 90 docentes para 2.870 estudiantes (32 alumnos por maestro).<sup>85</sup>

No obstante lo cual, Suárez insistía en el elevado número de maestros en las escuelas provinciales como argumento para justificar el despido de 400 docentes. Este reordenamiento permitiría hacer frente a la gestión con un presupuesto de \$3.400.000<sup>86</sup>. La prensa oficialista respaldaba esta moción, argumentando que la obligación de los estados provinciales era garantizar la enseñanza primaria “correspondiendo a la nación impartir la normal, especial, secundaria y superior”.<sup>87</sup>

Como había hecho en otras gestiones, Suárez defendió sus decisiones a través de conferencias en las que presentaba informes estadísticos sobre la situación en que había encontrado la Dirección y lo realizado hasta ese momento.<sup>88</sup>

En noviembre Suárez presentó un informe de su gestión ya mencionado, donde procuraba demostrar que la Dirección General de Escuelas había saldado la deuda con los salarios de los docentes. Si bien la publicación hizo las veces de balance y clausura de la gestión del técnico, solo en abril de 1927 fue nombrado el nuevo director de la repartición: Julio Nieto Riesco<sup>89</sup>, hombre de confianza de la familia Lencinas.

---

<sup>83</sup> Leopoldo Suárez, *El problema escolar...*, op. cit., p. 85.

<sup>84</sup> El resto del sistema era atendido por las Escuelas Nacionales (Ley Láinez) y privadas.

<sup>85</sup> Leopoldo Suárez, *El problema escolar...*, op. cit., pp. 25, 32 y 86.

<sup>86</sup> *Los Andes*, 3 de septiembre de 1926.

<sup>87</sup> *La Palabra*, 8 de octubre de 1926.

<sup>88</sup> Cf. *La Palabra*, 19 de setiembre de 1926.

<sup>89</sup> BOPM, 20 de abril de 1927. El abogado Nieto Riesco era hombre de confianza de la familia Lencinas, por lo que ocupó diversos cargos (Fiscal de Estado y Ministro de Hacienda). Entre otras obras, publicó, *José Néstor Lencinas (Jefe de Partido)* y *José Néstor Lencinas (Jefe de Estado)*, Mendoza, L. J. Rosso,



El informe constituye un documento de inestimable valor para conocer la situación educativa provincial de mediados de la década del veinte, especialmente sus deficiencias tales como la deserción escolar<sup>90</sup> y el analfabetismo, cuestiones ligadas, según el autor, al trabajo infantil en familias de obreros urbanos y peones rurales; y, también, la falta de escuelas, la escasa formación profesional, la carencia de higiene y de seguridad en los edificios escolares<sup>91</sup>, la irregularidad del ciclo lectivo, los programas de estudio mal planteados y excesivas inasistencias de los docentes. Su mirada privilegiaba la reducción del analfabetismo a través de la educación elemental sobre todo en las zonas rurales. Esta propuesta guarda relación con la singular atención que prestaba a los sectores más desprotegidos o desfavorecidos.

Este detallado escrito también sugería algunas reformas en el sistema como la organización de consejos departamentales de educación para promover la asistencia a clase sobre todo en las áreas rurales, la construcción de escuelas en la ciudad de Mendoza y en los departamentos más poblados (Godoy Cruz, San Martín, Rivadavia, Maipú y San Rafael); y la educación ambulante para llegar a las zonas más alejadas. También, el informe incluía un presupuesto para el año siguiente con un ajuste del 16% –de acuerdo con la tónica de su intervención– sobre todo en gastos generales y en enseñanza especial (escuelas secundarias de orientación técnica, por ejemplo, comercial, industrial, artística), pero con un aumento notable de la extensión cultural, ítem que no aclaraba su contenido, y la aparición del rubro “personal de servicio”.<sup>92</sup>

Además, incluía un plan de organización escolar por estamentos y departamentos que apuntaba a una reducción de las escuelas superiores y un fortalecimiento de las elementales, infantiles y del hogar –especialmente en las zonas rurales–, destinadas a la formación y cuidado de los niños más pequeños, donde se aseguraba la instrucción sobre conocimientos básicos (lectura, escritura y operaciones matemáticas).

Como síntesis, el paso de Suárez por la Dirección General de Escuelas fue el recurso del gobierno provincial para apaciguar la conflictividad generada por el atraso

---

1926.

<sup>90</sup> Leopoldo Suárez, *El problema escolar...*, op. cit., p. 40.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 20; *Los Andes*, 29 de octubre de 1926. Suárez denunciaba, concretamente, la “contratación” de niños para las labores en el viñedo; no obstante la existencia de una legislación obrera que prohibía esta práctica y que no se cumplía por los ineficaces mecanismos de policía e inspección de las autoridades.

<sup>92</sup> Leopoldo Suárez, *El problema escolar...*, op. cit., pp. 84 y 112.

en el pago de salarios y reorganizar la repartición con miras a hacer más eficiente un gasto que se engrosaba anualmente y que parecía no responder a las necesidades educativas de una población en aumento y en proceso de ascenso social. Cuestiones que podrían resolverse, entonces, recurriendo a una administración más racional.

Con esta trayectoria parece haber culminado la función pública –al menos institucionalizada– de Leopoldo Suárez. En efecto, a partir de entonces, sus apariciones fueron esporádicas, por ejemplo como delegado del Departamento General de Irrigación por el canal Jarillal, conferencista en la III Conferencia Nacional de Fruticultura celebrada en Mendoza en mayo de 1928; poco después, en la inauguración del dique Phillips, proyectado durante su gestión como Ministro de Industrias y, más tarde, en actividades partidarias –fue miembro de la Junta Electoral del Partido y respaldó públicamente la candidatura presidencial de la fórmula Leopoldo Melo-Vicente Gallo<sup>93</sup>–. Seguramente, una nueva –y última– intervención a la gestión lencinista, en 1928, y la asunción de gobiernos conservadores en la década de 1930 clausuraron la trayectoria estatal de Suárez, quien murió en 1933.

## 5. A modo de balance de una trayectoria y de un ciclo político

La reconstrucción operada echa luz sobre aspectos poco estudiados de los gobiernos lencinistas en la provincia de Mendoza: la incorporación de especialistas con trayectoria académica a las filas del Estado provincial como una estrategia para fundamentar y legitimar las políticas públicas y, de este modo, consolidar un capital simbólico para el Estado. Esto produjo necesariamente la renovación de los elencos de la burocracia provincial, cuyo diseño, aún se encuentra en estudio.

Sin duda, Leopoldo Suárez es el ejemplo paradigmático de otras tantas trayectorias ya que, como portador de un capital técnico y social, logró saltar el *cursus honorum* del afiliado radical, tan caro a ese partido. Su trayectoria en la función pública, sintetizada en el Cuadro 1, revela los diversos cargos que cumplió a lo largo de más de veinte años, así como también, las redes de circulación que estableció como producto de su labor privada y pública.

---

<sup>93</sup> *Los Andes*, 10 de diciembre de 1927, p. 5; 11 de enero de 1928, p. 7; 1 y 24 de enero de 1928, p. 3.

**Cuadro 1: Trayectoria de Leopoldo Suárez, 1905-1933**

<b>Función</b>	<b>1905</b>	<b>1910-1914</b>	<b>1915</b>	<b>1920</b>	<b>1925</b>	<b>1930</b>
Perfeccionamiento en el extranjero	Conegliano (1908)					
Docencia e investigación	Escuela Práctica de Fruticultura de San Juan	Escuela Nacional de Vitivinicultura de Mendoza Jefe Estación Enológica anexa ENV				
Miembro de entidades gremiales		Sociedad de Vitivinicultores (1911)	Centro de Viticultores (1916)			
Editor de revistas y autor de libros e informes	<i>Revista Agrícola y de Primeras Hojas</i>	<i>Revista La Viticultura Argentina. Contribución a los Estudios Ampelográficos en la provincia de Mendoza</i> (1911) <i>La crisis vitivinícola. Posible solución</i> (1914)		<i>La acción del Estado en la industria vitivinícola</i> (1922)		<i>El problema escolar en la provincia de Mendoza</i> (1927)
Legislador provincial			Senador (1916)		Senador (1926)	
Funcionario estatal			Superintendente de Irrigación (julio 1918-mayo de 1919) Ministro de Industrias y Obras Públicas (julio 1919-enero 1920)	Ministro de Industrias y Obras Públicas (enero 1922-octubre 1924)	Interventor Dirección General de Escuelas (agosto 1926-abril 1927)	
Empresario		Suárez e Iribarne, negocio de maquinarias agrícolas, bodega y anexos, representaciones, consignaciones y comisiones en general (1911). Integrante de la empresa Frutícola Mendocina (1912)				
		Soc. Suárez y Hnos. y Cía. (1913-1933)				

Fuente: BOPM, 1922, 1924 y 1926; *Páginas Argentinas*, número extraordinario dedicado a la Provincia de Mendoza durante el Gobierno del Dr. Carlos W. Lencinas, Buenos Aires, 1924; Julieta Gargiulo y Agustín Borzi, *Il vino si fa cossi*, Mendoza, Polo Rossi, 2004; Florencia Rodríguez Vázquez, “Desarrollo científico e industria vitivinícola moderna: orígenes y consolidación de la Estación Enológica de Mendoza (Argentina), 1904-1920”, en *Mundo Agrario. Revista de Estudios Rurales*, núm. 18, U.N.La Plata, 1º semestre 2009. Disponible en: <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/numeros/no-18-1er-sem-2009>; Patricia Barrio, *Hacer vino*; Rosario, Prohistoria ediciones, 2010. Florencia Rodríguez Vázquez y Patricia Barrio. “Agencias estatales, técnicos y economía vitivinícola en Mendoza (Argentina): el caso de Leopoldo Suárez (1905-1923)”, en *Estudios del ISHIR*, 2014, revista electrónica, <http://revista.ishir-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaISHIR>, pp. 80-109.

Observamos claramente, en una primera etapa, la incursión de Suárez en la docencia, como publicista, como dirigente de asociaciones sectoriales y, aunque no figura en el Cuadro 1, como empresario agroindustrial.

Este desempeño, excepto el de publicista, fue prácticamente dejado de lado cuando, en 1916, se sumó al proyecto político del lencinismo e inauguró una trayectoria prolífica. Es importante mencionar que en ese momento la burocracia estatal tenía escasos saberes lo que muestra una clara inflexión del nuevo elenco gobernante.

Desde su nueva situación, el técnico se concentró, primero, en su labor como legislador y miembro de diversas reparticiones públicas vinculadas estratégicamente con las cuestiones agroindustriales. Luego, fue convocado, puntualmente, como interventor para la resolución de coyunturas conflictivas.

El hilo conductor de sus diferentes gestiones fue colocar en el centro de sus prioridades la generación de un conocimiento operativo y socialmente útil que fuera el sustento de las decisiones coyunturales y políticas públicas. Para ello contrató personal calificado y dirigió y encomendó estudios *ad hoc*. Ahora bien, la producción de conocimiento legitimado condujo a Suárez a dos acciones más. Una, fue el impulso de normas para incorporar personal idóneo a la administración pública tanto en las reparticiones ligadas a la actividad productiva como en áreas sensibles –por ejemplo, la salud de la población y la regulación del ejercicio profesional para ingresar al Estado–. La segunda fue la planificación de obras públicas ligadas tanto al mejoramiento en la distribución del recurso hídrico como a la producción de otro insumo fundamental para la economía: la generación de electricidad. Las posibilidades de su aplicación se vieron cercenadas por un contexto gubernamental y político convulsionado, y con escasos grados de autonomía frente al Ejecutivo nacional, que decretó cuatro intervenciones en el período. Estas cuestiones deben, entonces, ser profundizadas en el estudio de otras

trayectorias de funcionarios y reparticiones estatales provinciales de modo de obtener una imagen ampliada o balance del funcionamiento estatal en el lencinismo radical.

La competencia técnica de Suárez fue enriquecida por una amalgama de filiaciones políticas personales y círculos de sociabilidad, a la que recurría al momento de negociar en situaciones conflictivas como sucedió en la Dirección General de Escuelas.

De este itinerario surge que Suárez fue convocado para participar en distintas dependencias en pos de su capital técnico y social, el cual, a su vez, resultaba engrosado al finalizar cada una de sus gestiones. Así, se mantuvo su influencia en todo el período en la definición de cuestiones gravitantes para el devenir político y económico de la gestión lencinisita, consolidando su visibilidad y prestigio, lo cual le permitió permanecer tantos años en el Estado.

De todos modos, la alternancia en los diversos cargos que ocupó muestra la fragilidad de los intentos de organización racional y especialización de las funciones y competencias de cada dependencia estatal.

## **Instituciones, saberes y expertos para un Estado provincial: Leopoldo Suárez, de agrónomo a funcionario itinerante del lencinismo, Mendoza, 1918-1930**

### **Resumen**

Los abordajes sobre las instituciones públicas y los agentes que las integran permiten desmenuzar las dinámicas de un Estado en constante proceso de transformación y complejización. Desde esta perspectiva, y atendiendo a las particularidades de un gobierno provincial, en este trabajo nos detenemos en la trayectoria de un enólogo e ingeniero agrónomo –Leopoldo Suárez–, quien entre 1918 y 1930 se habría consolidado como el epicentro de un núcleo de técnicos y profesionales liberales que respaldaron y legitimaron el proyecto económico, social y político de la Unión Cívica Radical lencinista en Mendoza. Esperamos que la reconstrucción de esta trayectoria aporte elementos empíricos para reflexionar sobre la relación entre producción de saberes, técnicos y Estado en un espacio local-regional, en un período en que esta relación no estaba aún fortalecida.

**Palabras clave:** Saberes técnicos – Funcionarios– Estado – Lencinismo – Mendoza

## **Departments, knowledge and technicians for a provincial State: from agronomist to a lencinismo public official, Mendoza, 1918-1930**

### **Abstract**

The approaches on government departments and their bureaucracies allow shed the dynamics and actors that make up a State in a constant process of transformation and complexity. From this perspective, and attending to the particularities of a provincial State, in this paper, we focus on the trajectory of an oenologist and agronomist engineer -Leopoldo Suárez, who would become the epicenter of a core of technicians and professionals who supported and legitimized the economic, social and political project of the Unión Cívica Radical lencinista in Mendoza between 1918 and 1930. We hope that the reconstruction of this trajectory will provide empirical elements to reflect on the relationship between knowledge production, technicians and State in a local and regional space, in a period when this relationship was not even strengthened.

**Key words:** Technical knowledge – Public officials – State – Lencinismo – Mendoza