



Estado, crisis y políticas públicas en el peronismo clásico (1946-1955)

Hacia una sistematización de su accionar en
materia ferroviaria, energética y educativa

Daniel Cardozo - Jorge Levoratti - Gabriela Tedeschi



OBRAS
COLECTIVAS
SOBRE RESULTADOS/
AVANCES DE
INVESTIGACIÓN

**Estado, crisis y políticas públicas
en el peronismo clásico (1946-1955)**

Hacia una sistematización de su accionar
en materia ferroviaria, energética y educativa

Estado, crisis y políticas públicas en el peronismo clásico (1946-1955)

Hacia una sistematización de su accionar en
materia ferroviaria, energética y educativa

Autores

Daniel Cardozo

Jorge Levoratti

Gabriela Tedeschi



EDITORIAL | UNAJ

Cardozo, Daniel

Estado, crisis y políticas públicas en el peronismo clásico 1946-1955 : hacia una sistematización de su accionar en materia ferroviaria, energética y educativa / Daniel Cardozo ; Jorge Levoratti ; Gabriela Tedeschi. - 1a ed. - Florencio Varela : Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2024.

Libro digital, PDF - (OBRAS COLECTIVAS SOBRE RESULTADOS / AVANCES DE INVESTIGACIÓN / Narodowski, Patricio; 3)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-631-90815-2-7

1. Historia Argentina. 2. Peronismo. 3. Economía. I. Levoratti, Jorge II. Tedeschi, Gabriela III. Título CDD 982

Secretaría de
Investigación y
Vinculación Tecnológica

Dirección de
Gestión de la
Investigación

Universidad Nacional
ARTURO JAURETCHE

Rector: Dr. Arnaldo Medina

Vicerrector: Ing. Miguel Binstock

Secretaría de Investigación y Vinculación Tecnológica: Dr. Patricio Narodowski

Dirección de Gestión de la Investigación: Mg. Dolores Chiappe

1ª edición, noviembre de 2024

© 2024, UNAJ

Av. Calchaquí 6200 (CP1888)

Florencio Varela Buenos Aires, Argentina

Tel: +54 11 4275-6100

editorial@unaj.edu.ar

www.editorial.unaj.edu.ar

Este libro fue seleccionado, con referato externo, en la Convocatoria de Obras Colectivas 2023, realizada por la UNAJ.

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Argentina (CC BY-NC-ND 2.5 AR)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Introducción	9
Capítulo 1. El Estado peronista	
<i>Daniel Cardozo, Jorge Levoratti y Gabriela Tedeschi</i>	19
Capítulo 2. Del mundo feliz a la crisis: avatares y opciones	
<i>Daniel Cardozo, Jorge Levoratti y Gabriela Tedeschi</i>	37
Capítulo 3. El sistema educativo peronista a partir de 1949	
<i>Jorge Levoratti</i>	67
Capítulo 4. “La política energética del peronismo”	
<i>Gabriela Tedeschi</i>	103
Capítulo 5. La política ferroviaria del peronismo.1946-1952	
<i>Daniel Cardozo</i>	139
Conclusiones	171
Bibliografía	175
Fuentes Documentales	189
Autores	191

Introducción

El papel del Estado nacional es hoy un tema central en el escenario político. Remontarnos a experiencias en donde este rol haya sido protagónico constituye una excelente oportunidad para trazar líneas interpretativas que ayuden a entender el carácter, y los intereses, que subyacen en el debate actual y futuro sobre la relación Estado y sociedad.

En este sentido si hay un momento en donde el estado ocupó un lugar clave, estratégico, este fue durante los años del denominado primer peronismo (1946-1955).

Es nuestra hipótesis que el Estado peronista en pleno proceso de transformaciones internas tendientes a modernizarlo, en el sentido de agilizarlo, mostró una clara voluntad para llevar adelante en los ámbitos analizados políticas que en concreto no lograron plasmarse con el alcance esperado. Motivos contextuales como la desaceleración de la economía post 1949, el incremento de la tensión que el peronismo en sí implicó en la escena nacional, y otros específicos vinculados a las características del funcionariado que intentó plasmar el accionar estatal, junto a la poca precisión sobre el accionar a seguir atentaron contra los logros finales.

Adentrándonos en dicho escenario la caracterización del estado peronista como dinámico, fluctuante, nos muestra un entramado institucional tensionado precisamente por ese carácter poco estático. Este perfil se ve agravado por la necesidad imperiosa de ejecutar políticas sobre un escenario en principio favorable (1946-1948) el que luego, complejizando la situación, se transformó obligando a redireccionar el accionar gubernamental (post-crisis 1949). Ante el nuevo cariz que toma la situación, las políticas específicas que estudiaremos responderán a una doble combinación. Por un lado, pragmatismo, marchas y contramarchas, y por otro, un accionar más firme, basado en un bagaje de conocimientos adquiridos en la larga década previa de expansión del intervencionismo estatal.

En este sentido reconstruir la intervención del Estado a partir de la crisis que operó como clivaje de las políticas peronistas, en procura de identificar las transformaciones o permanencias en el aparato estatal en áreas específicas, permite identificar ejes centrales de su accionar, los que revalorizan el rol central del aparato estatal en la coyuntura específica analizada, pero también en escenarios posteriores de la historia argentina, así como en la agenda política de la actualidad.

No existiendo en el campo disciplinario cubierto por la publicación enfoques que articulen las áreas a abordar consideramos que la originalidad del abordaje estaría garantizada.

Respecto de las áreas a analizar.

Tal como se señala más arriba, hacia 1949 se produjo un clivaje en las políticas públicas impulsadas tanto por el Estado Nacional como por los Estados provinciales. El área educativa fue central en ese escenario. Mientras en el orden nacional se afianzaba una política centralizadora en procura de uniformar el discurso y las prácticas educativas alrededor del nuevo concepto de ciudadanía peronista expresado en la reforma constitucional de 1949, las provincias -contrariamente a la subordinación obsecuente que varios historiadores han sostenido- sin desmarcarse radicalmente de la orientación nacional definieron en sus constituciones sus peculiares fines educativos en el marco de sus tradiciones ideológicas y políticas. Las particularidades de las orientaciones educativas de las reformas educativas provinciales de 1949 en concomitancia con los escenarios políticos locales en las que fueron aprobadas constituyen la problemática abordada en el capítulo sobre la educación.

Respecto a la política energética, se hará hincapié en el estudio del Estado a partir del papel desempeñado por la petrolera estatal. En un momento sumamente complejo para la temática se considera fundamental revisar las prácticas desarrolladas por los cuadros técnico-científicos ypefianos para encarar distintas tareas necesarias en un contexto de creciente demanda energética por parte del modelo industrial y de las actividades cotidianas en la vida moderna. Serán observados los principales contratiempos en el funcionamiento de YPF teniendo en cuenta los recursos, las perspectivas del sector hidrocarburífero local y las problemáticas asociadas con la generación energética. La visualización del panorama energético en clave ypefiana junto con las propuestas

para su mejoramiento y la sostenida asistencia de la petrolera al programa de gobierno constituyen las temáticas más relevantes abordadas en el capítulo referido a la energía.

Indagar la política ferroviaria del peronismo implica analizar al Estado nacional que la llevará a cabo. Este ejercicio nos permitirá comenzar a trazar continuidades y rupturas con momentos anteriores. El mismo implica ampliar el análisis hacia el reconocimiento de la situación política, económica y social en que dicho Estado incide. Más aun en un momento en que dicho actor sufre constantes modificaciones. Una vez insertos en la cuestión específica del manejo ferroviario trataremos de recorrer simultáneamente cuatro áreas centrales para entender su lógica de funcionamiento. El área institucional (referida a los cambios en las instituciones de diverso grado que manejan el sistema ferroviario, así como al monitoreo y relevamiento del mismo), el área financiera (referida a la cuestión presupuestaria, tarifaria y déficits), los insumos (en atención a la vital necesidad de adquirir material de tracción y rodante) y el área operativa atenta a indagar sobre el funcionariado que dirigía y operaba al ferrocarril. En simultáneo con este análisis, registramos la existencia de dos grandes momentos, uno correspondiente al período 1946-1949 signado por el crecimiento económico, y el posterior que deriva en una situación crítica de la economía que se traduce en volver a basarse en el modelo agroexportador para conseguir divisas, lo que obliga a reorientar en esta dirección al transporte en general y al ferrocarril nacionalizado en particular. Este cambiante escenario obliga a articular de diversas maneras actores y conceptualizaciones. Finalmente se arribará a una serie de

conclusiones sobre la política ferroviaria, no necesariamente cerradas o definitivas, pudiendo incluso derivar en nuevas preguntas.

El trabajo se sustenta en una diversidad de estrategias metodológicas que poseen como denominador común, en un primer momento el tratamiento de fuentes primarias, así como la investigación en archivos diversos, vinculados a las áreas a analizar. Se pretende partir desde el estudio historiográfico, conceptualizando nociones vinculadas a la gestión estatal, generando un cruce interdisciplinario que vincule la teoría educativa, la sociología de la ciencia y de la técnica de gestión.

Nuestro objetivo general busca entonces caracterizar con precisión (de ahí el anclaje en políticas concretas) el accionar del Estado peronista en áreas específicas, ante contextos diversos motivados en la llegada de la crisis de 1949

En tanto como objetivos específicos buscamos dilucidar similitudes y diferencias en el accionar estatal en ámbitos diversos, aunque enlazados por directrices comunes, analizar las dificultades encontradas al aplicar políticas en un escenario cambiante, así como articular dichas dificultades con la caracterización que hemos realizado de dicho estado.

El libro se encuentra estructurado en seis capítulos...En el capítulo 1 se subraya la prioridad existente en la historiografía de la gravitación de la cuestión educativa en el Estado peronista, y se señala en particular la problemática tematizada alrededor del denominado proceso de “peronización” y “adoctrinamiento”.

Proceso que adquirió dimensión institucional con las reformas constitucionales de 1949.

En referencia a transportes se parte de caracterizar al sector del Estado nacional abocado a ellos, para luego abordar como éste asume el manejo de la totalidad del sistema ferroviario, buscando contextualizar el momento en que lo hace, sin dejar de señalar la importancia de precisar el protagonismo de los otros medios de transporte del momento, y de los insumos que todos ellos necesitan. Lo que lleva a relacionar la política del sector con la industrial y la planificación. Esto asimismo implica articular además el sistema financiero, la importación y exportación, el Banco Central, en una política. Como veremos ésta expresará una combinación de vocación por modificar la realidad en base a ejes generales tradicionalmente voceados por el nacionalismo económico en simultáneo con un constante cruce de múltiples dificultades de diversa índole, algunas específicas del sector y otras contextuales, en el marco de un Estado que buscará mediante un interesante relevamiento lograr un accionar eficaz, lejos de imágenes que lo trazaban como naturalmente poco preciso.

En el capítulo 2 en lo educativo se da cuenta de las transformaciones del aparato estatal operadas como consecuencia de la sanción de la constitución nacional de 1949, transformaciones que fueron concomitantes con el proceso de generación de una nueva ciudadanía por parte del gobierno peronista. Se presenta la coyuntura de mediados de siglo con la precedida de una visión global del sistema de educación pública desde sus orígenes -a fines del siglo XIX -hasta la situación que reveló el Censo de Educación

y Vivienda de 1943 y de los primeros años de la presidencia de Juan Perón

Respecto de transportes, el capítulo focalizándose en el impacto de la crisis de 1949 sobre el sector, analiza su respuesta basándose en variables contextuales (lo que implica precisar el retorno momentáneo al modelo agro-exportador clásico retrasando el proceso de industrialización) y en los ejes básicos de análisis ya planteados, es decir los cambios institucionales, los específicamente vinculados a la operación del sistema en conjunto con el monitoreo del mismo.

Considerando la crisis de 1949, la coyuntura energética y el rol de la petrolera estatal son revisados a partir de la reforma constitucional que incidió directamente en el diseño y la posterior planificación del rubro. Se observa la estrategia propuesta de creación de la nueva empresa nacional absorbiendo a los distintos organismos y dependencias vinculadas al sector energético. Se presenta el impacto de tales coyunturas en YPF quien hasta entonces cubría el rol de liderazgo respecto al estudio, gestión y resolución de los principales rubros asociados con las actividades de CyT del sector.

Centralmente el capítulo 3 se focaliza en las transformaciones de los aparatos estatales y de las políticas educativas a partir de la sanción de las constituciones provinciales, la problemática analítica refiere a las tensiones acaecidas entre la fuerte tendencia centralizadora del gobierno nacional y las orientaciones “autónomas” de los por entonces catorce Estados provinciales. La hipótesis que orienta el curso del capítulo estriba en la

preeminencia de la dinámica política y la cultura de los espacios provinciales en la determinación de la orientación ideológica de los Estados provinciales por sobre las fuerzas de unificación y centralización motorizadas desde el Estado nacional. El objeto de estudio de este artículo es el marco axiológico educativo que informan cada una de las constituciones provinciales aprobadas en 1949, concentrando la atención en la existencia de gravitación de los valores católicos.

Luego de la presentación de las diversas interpretaciones historiográficas respecto al carácter de la educación peronista el capítulo aborda la situación del sistema educativo, de las estructuras estatales y de las políticas públicas instaurados a partir de las constituciones provinciales de 1949. El análisis de las constituciones se realiza en conjunción con las situaciones políticas existentes en las provincias al momento de sus sanciones. Se concluye con una taxonomía de las constituciones ordenada a partir de sus marcos axiológicos, en procura validar la hipótesis planteada acerca del carácter relativamente autónomo de los peronismos “extra céntricos”.

El capítulo 4 avanza en la caracterización de la política energética bajo la óptica de la petrolera estatal YPF. Se ocupa de indagar centralmente las actividades y líneas de investigación petroleras que fueron abordadas por los especialistas ypefianos para afrontar los requerimientos de la gestión gubernamental asociada con la implementación de su modelo de país industrial y las exigencias del mundo de la 2° posguerra. La situación del país en términos energéticos se examina desde la perspectiva analítica de los

máximos responsables técnicos de YPF, las posibilidades y limitaciones del sector son considerados a través de los avances en términos de exploración y explotación hidrocarburífera en tiempos de la posguerra. Los objetivos y las actividades asociadas con el cumplimiento de los mismos y la articulación con las cuestiones relacionadas al rubro transportes respecto al abordaje energético que debía ejecutarse serán revisadas para examinar el conjunto de las prácticas y acciones desplegadas en el contexto económico e industrial propuesto por el peronismo.

El capítulo 5 analiza la política ferroviaria del peronismo haciendo hincapié en la caracterización del Estado nacional que debería ejecutarla junto al abordaje de la problemática referida al funcionariado que debía ejecutarlo. Se tiene como objetivo en primera instancia definir si existió una política específica hacia el sector para luego comenzar a trazar continuidades y rupturas con momentos anteriores, a la vez que el trabajo implica ampliar el análisis hacia el reconocimiento de la situación política, económica y social en que dicho Estado incide. La estructura del capítulo se conforma mediante el recorrido simultáneo de cuatro áreas; en primer lugar, el área institucional (referida a los cambios en las instituciones de diverso grado que manejan el sistema ferroviario, así como al monitoreo y relevamiento del mismo), luego el área financiera (referida a la cuestión presupuestaria, tarifaria y déficits). La tercer área a analizar será la de los insumos (en atención a la vital necesidad de adquirir material de tracción y rodante) y, finalmente el área operativa, atenta a indagar sobre el funcionariado que dirigía y operaba al ferrocarril. En simultáneo con este análisis, registramos la existencia de dos grandes

momentos, uno correspondiente al período 1946-49 signado por el crecimiento económico, y el posterior que deriva en una situación crítica de la economía que se traduce en volver a basarse en el modelo agroexportador para conseguir divisas, lo que obliga a reorientar en esta dirección al transporte en general y al ferrocarril nacionalizado en particular. Este cambiante escenario obliga a articular de diversas maneras actores y conceptualizaciones. Finalmente se arribará a una serie de conclusiones sobre la política ferroviaria, no necesariamente cerradas o definitivas, pudiendo incluso derivar en nuevas preguntas.

Finalmente las conclusiones buscan aproximarnos a definir el perfil del Estado que llevó adelante las políticas estudiadas, así como a describir mínimamente las tensiones, continuidades y rupturas que estas implicaron

Capítulo 1

El Estado peronista

Daniel Cardozo, Jorge Levoratti y Gabriela Tedeschi

Al finalizar la segunda guerra mundial, en un contexto signado por el inicio de la denominada “guerra fría”, y ante la potencial amenaza de una eventual expansión del comunismo, el proceso de intervención estatal iniciado tras la crisis de 1929 se profundizó.

Bajo la influencia de la doctrina keynesiana los gobiernos occidentales asumieron una responsabilidad cada vez mayor en diversas áreas del quehacer nacional respecto a la distribución de la renta nacional. A esto se sumaron áreas estratégicas del desarrollo como la industrialización, los transportes y la energía. En definitiva, se asistió a cambios decisivos en la configuración y en el accionar de los aparatos estatales, claro que con distintos perfiles según en qué continente se hallaran posicionados. En sintonía con el pensamiento keynesiano en boga en aquel momento, la distribución de la riqueza, el desarrollo del mercado interno y el estímulo al consumo, se constituyeron en ejes centrales a la hora de pensar la problemática del accionar estatal.

La directriz sobre la que se asentó la nueva visión distributiva del estado, venía a modificar la anterior concepción liberal que indicaba como principio distributivo central aquel que estableciera el mercado mediante su concepción mercantilizada de la mano de obra. La participación del individuo en ese proceso se determinaba según el lugar que el mismo ocupara en la división del trabajo. La consecuente transformación del Estado liberal en democrático modificó la preeminencia del mercado como regente de cualquier tipo de práctica distributiva, generando un pensamiento alternativo situado en la idea de la “ciudadanía social” de Marshall (1950) quien planteaba que todos los individuos tienen derecho a un nivel de bienestar mínimo garantizado que no está relacionado con el lugar que ocupan en la división del trabajo sino con su condición de ciudadanos de un estado democrático (Esping Andersen, 1996:10). La evolución hacia el estatus de ciudadanía social cerraba entonces el círculo precedido por la dimensión civil y la política. Reconocer el principio de ciudadanía social significaba que el estado debía intervenir en la protección de todos los individuos en situaciones de inestabilidad económica posibilitando así el acceso a cierta red debajo de la cual no debería estar ningún individuo (Mota, 1996, Esping Andersen, 1996).

Este tipo de Estado modificó de esta manera los lineamientos de la economía y la política posibilitando atender los requerimientos para un crecimiento económico, una equidad más amplia, redistribución, armonización y pacificación del conflicto entre clases sociales. Implicó el compromiso de clases, capital y trabajo con el objetivo primordial de garantizar la existencia del mercado

en el marco de las potenciales amenazas del comunismo. En definitiva, desde la perspectiva de la economía política, lo que caracteriza al Estado de Bienestar son sus pretensiones de redistribuir y estabilizar ingresos y/o niveles de consumo mediante la acción de instituciones públicas (es decir, insertas en la lógica fiscal del Estado).

En términos macroeconómicos uno de los rasgos que presentaron estos estados tenía que ver con la responsabilidad que asumían para garantizar el pleno empleo. En este sentido se explican y aplican...una política fiscal progresiva dirigida a gravar las riquezas y no el consumo, la asunción del rol de árbitro entre los sectores capital y trabajo y su reconfiguración en un Estado productor de bienes y servicios con matices según la situación específica de los diversos países en que este operaba.

Este Estado mostraba simultáneamente diversas facetas, condensadas en tres componentes básicos: el Estado empresario, el neocorporativismo, y el Estado social.

El primero de ellos bajo el estímulo de la idea de la planificación se abocó a estimular el proceso de industrialización que se hallaba en la ISI; éste seguía siendo incompleto hasta que no se llegase a la industrialización pesada. Ante esta necesidad el Estado jugó un papel directo, a través de la creación de empresas públicas, en el desarrollo de algunos sectores industriales considerados como estratégicos como los vinculados a la minería y petróleo, energía¹.

¹ Considérese que este momento será cumbre para la institucionalización de la ciencia y la tecnología (CyT) empezando a ser ésta objeto de políticas públicas. Desde el proyecto Manhattan, la CyT, el desarrollo industrial y el complejo militar estatal se vincularon de

Más aún ante la amenaza potencial de una tercera guerra mundial que diversos actores veían como factible y cercana.

Su segundo componente, el neocorporativismo implicaba avanzar en la generación de acuerdos donde el Estado actuaba como mediador entre empresarios y los sindicatos. Era este un sistema nuevo que articulaba los intereses de tres sectores primordiales: capital, trabajo y Estado. Así lograba diluir la conflictividad que tanto inquietaba ante la amenaza comunista.

Por su parte, el tercer elemento que lo conformaba, esto es el Estado Social propiamente dicho, se definía por la ampliación de la protección social que tenía como finalidad favorecer la integración social de los individuos, bajo el marco de la ampliación de los derechos sociales de la ciudadanía. Tales derechos se orientaron hacia la garantía de salud; educación; empleo; recreación y subsidios por: desocupación, vejez o invalidez. Además de ello, el Estado complementaba su protección al sector trabajador a través de regímenes especiales tanto para trabajo insalubre como licencias por maternidad y enfermedad, vacaciones pagas, indemnización por despido y respaldo sindical. Debe tenerse en cuenta que mientras los primeros beneficios que se enumeraron sí tuvieron como objetivo la ampliación de los derechos de ciudadanía los segundos remitían a aquellos

manera estrecha y sostenida en el tiempo. Asimismo, se avanzó en la consolidación del pasaje de la dupla conceptual schumpeteriana “inventor-innovador” en los laboratorios de investigación y desarrollo (IyD) y en las políticas tanto públicas como privadas de innovación (Tedeschi, 2005).

miembros que se hallaban bajo el mercado laboral formal y no al conjunto de la sociedad.

En líneas generales, los análisis dirigidos a observar la emergencia y consolidación del Estado de Bienestar se circunscriben a teorías que adoptan como eje explicativo la oferta o demanda de bienestar en términos de atribuciones estatales.

La socialdemocracia posee fuerte raigambre en el rol que cumplen los partidos políticos enmarcados en tal corriente ideológica y la actuación por parte del Estado para modificar las relaciones económicas procurando limitar los abusos del sistema capitalista. Por su parte, la teoría marxista perfila su análisis en función de lo que implica el papel del Estado, esto es funcional a los intereses de la clase dominante, reconociendo en el Estado de Bienestar (EB) novedosas características del capitalismo a partir de la segunda posguerra (Offe, 1991).

Por otra parte, los estudios más centrados en la cuestión de la oferta observaron a los EB bajo el aspecto organizacional que implicaba la obediencia sobre los ciudadanos y que poseían autonomía más allá de las demandas de sectores diversos. Su misma estructura permitía a estos tipos de Estado, tener un radio de acción sobre diferentes colectivos sociales y políticos, como podían ser: confluir en el desarrollo de políticas propias de la lógica estatal, su entramado burocrático y la puja entre los partidos políticos (Offe, 1991).

La literatura de las últimas décadas se ocupó de debatir éxitos y fracasos del EB, generando una línea argumentativa básica que

proviene del pensamiento político, económico y social surgido a mediados de los '70: neoliberales y neomarxistas² fueron quienes cuestionaron los aspectos del consenso político que posibilitó el desarrollo de las políticas de tipo bienestarista durante los años '50 y '60. Ese modelo estrechamente vinculado a la acción estatal, permitió materializar objetivos direccionados hacia la plena ocupación, la disminución de la pobreza y la ampliación de los niveles de seguridad socio-económica.

Desde la perspectiva de la izquierda, la postura bienestarista era falaz, propugnando la generación de una conciliación de clases que tergiversaba los mecanismos del capital e impedía la visualización de la explotación de la fuerza de trabajo a través de un compromiso de actores sociales. Acentuaba, además, el componente ideológico en el sentido que consideraba frágil el equilibrio entre capital y trabajo pero reconocía que el carácter corporativo había generado una fortaleza en el sector trabajador que ponía en tela de juicio la dominación capitalista como tal (Offe, 1991).

Resulta fundamental a esta altura acoplar el concepto de planificación al de EB para lograr comprender su dinámica, pues éste incorporizó el accionar político en sendos planes de acción concreta.

² Entre el neomarxismo, pueden encontrarse autores como O'Connor, Offe y Gough quienes analizan fuerzas contradictorias y complejas en el EB frente a la clásica interpretación marxista del Estado como instrumento de dominación de la clase dominante.

Esta cuestión reconoce en un ya clásico trabajo de Peter Evans (1995), al Estado ocupando un rol central en todo proceso de cambio estructural, rol reconocido tanto en las concepciones neoclásicas como en aquellas que lo ven como un motor de desarrollo. Interesado especialmente en analizar las características de aquellos Estados en los que los intentos desarrollistas se coronaron con el éxito, apela a destacar la necesidad de la faceta estatal-empresarial en escenarios en donde no existan actores privados capaces de llevar adelante determinadas actividades.

Asimismo, Evans indaga el estudio de las burocracias, actores centrales en toda política pública. Señala la importancia de evaluar los diversos niveles de autonomía, y de inserción que poseen respecto de la sociedad que las incluye. Para aquellos casos que alcanzaron el desarrollo destaca el papel corporativo ejercido por ellas, las que operan asimismo con un estilo de reclutamiento meritocrático, en simultáneo con la existencia de redes informales, pero útiles, a la hora de ejecutar políticas.

Charles e Lindblom, (1991) trabaja sobre el rol de las burocracias en toda política pública, siendo de nuestro interés el peso que otorga a la información como elemento central para la elaboración de las referidas políticas, así como la importancia que otorga a la presión de diversos grupos de interés sobre estos mismos burócratas. Por otra parte, fustiga los análisis basados en esquemas y lógicas plenamente racionales, prefiriendo aquellos tendientes a conceptualizar la toma de decisiones como consecuencia de una multiplicidad de interacciones, generadas a su vez por diversos actores. A la vez recomienda distanciarse de

interpretaciones apegadas a una visión institucionalista sugiriendo acercarse a enfoques de tipo empírico. Advierte asimismo sobre los peligros que implican aquellos esquemas interpretativos demasiado apegados a lógicas racionales, pues imaginan el proceso de elaboración de políticas públicas como ordenado y racional. Esta misma prevención lo lleva a desconfiar del análisis fase por fase, o por etapas, al que supone excesivamente rígido como mecanismo de interpretación.

Por su parte Jaime (2013) sintetiza estas cuestiones. Sobre la utilidad de observar una política estatal “por etapas” retoma a Parsons Wayne quien considera que este tipo de formulación no debe descartarse aunque sí necesariamente necesita ampliarse para incluir otros marcos y enfoques. Los autores señalan que en definitiva esta sigue siendo la base para el análisis de políticas de este tipo, aunque asumen el planteo de Charles Lindblom cuando, criticando los análisis por etapas, plantea que es preferible considerar a las políticas públicas más bien como un modelo interactivo que no posee necesariamente principio o fin. Se destaca a la hora de abordar la ejecución concreta de estas políticas, la importancia metodológica de identificar y formular los problemas a resolver, tarea que considera, deben hacer los funcionarios. Estos, en el esquema de los autores, tienden a simplificar ideas, riesgo que debe ser obturado precisamente por un marco ideológico claro. Asimismo, recomiendan considerar que los datos utilizados por estos funcionarios como base para implementar una determinada política se asocian con el criterio, en sí mismo muchas veces conflictivo con el que se aplican. Esto puede agravarse ante la eventual existencia de directrices

contradictorias. Finalmente, la heterogénea composición y competencia del funcionariado, o la presencia de recursos administrativos inadecuados, se destacan como ítems a considerar.

Profundizando la cuestión de las burocracias estatales María Silvia Di Liscia y Germán Soprano (2017), intentan indagar sobre los problemas y atributos que posibilitan conocer y utilizar esta categoría. En sintonía con Evans señalan como fundamental el estar atentos al grado de autonomía de las citadas burocracias respecto de la elite gobernante. En este mismo plano recomiendan estar atentos a la importancia de la singularidad histórica de cada caso, aspecto de mayor relevancia en países donde, a diferencia de los metropolitanos, la estabilidad institucional no es una constante. Esta clara centralidad del funcionariado burocrático, lleva a los autores a volver sobre la necesidad de distanciarse de análisis meramente racionales junto a la importancia de señalar la complejidad de la relación público-privado.

Ya para nuestro país, Ernesto Bohoslavsky (2012) intenta dar cuenta de los acercamientos académicos a la historia de las intervenciones estatales argentinas en los últimos treinta años. Lo hace articulando estrategias metodológicas y conceptuales utilizadas por diversos historiadores para comprender y describir políticas públicas específicas (como las del ámbito sanitario, penitenciario, judicial, entre otras) entre 1880 y 1943. Busca enfocar el estudio en aquellos procesos a través de los cuales se recortaron y diagnosticaron los problemas a resolver, para luego apuntar a indagar quiénes fueron los agentes que incidieron en la

visibilidad u ocultamiento de esas cuestiones, para finalmente enfocarse en la pluralidad de sentidos y de intereses que se desplegaban en los citados procesos de intervención estatal.

A modo de conclusión se argumenta que los intereses actuales de los historiadores ya no parecen encontrarse en el Estado a escala nacional, sino en la indagación de distintas agencias estatales en el ámbito local, así como su comportamiento en la escala regional. Siendo éste el escenario, la idea es observar cuáles han sido los temas tratados con más frecuencia, las estrategias utilizadas y sus marcos teóricos. Clasifica entonces de tres maneras los acercamientos al estudio de la historia del Estado entre 1880 y 1943: “Estado desde afuera”, “Estado desde arriba” y “Estado desde adentro”. Respecto de la primera destaca su perspectiva socio-céntrica y materialista enfocada casi exclusivamente en la disputa entre clases o bloques de clases, como modo de comprender la naturaleza del Estado. Respecto de la segunda, percibe que presta atención primordial a los procesos socio-económicos internacionales en los que se encuentra inserto el país, mientras que la primera –sin desconocer esa dimensión económica internacional– se preocupa mucho más por la constitución de una jurisdicción específicamente nacional y política, centrando por ello su atención de manera exclusiva en las decisiones, perspectivas y objetivos de las elites locales.

Respecto del Estado “desde adentro”, su objeto de estudio está constituido por las agencias estatales, los políticos y los funcionarios de diversos períodos. Esta perspectiva, se advierte, lleva a percibir al Estado como sumamente fragmentado en

múltiples agencias, figuras, lógicas y prácticas, desacopladas entre sí. Este último, concluye, ha llevado a analizar el nivel de autonomía de los diversos actores estatales en relación con otros actores (estatales o no) y con otras esferas de la vida social. Los tres modos de acercarse resultan válidos para nuestra investigación.

Hernán Gonzalez Bollo y Diego Pereyra (2020) realizan un exhaustivo análisis al interior del estado peronista centrandolo su enfoque en el área de la estadística y hacienda, particularmente en el Ministerio de Asuntos Técnicos, mostrando los cambios que se producen en el funcionariado respectivo, indagando en sus trayectorias, a la vez que analizan los logros obtenidos desde la planificación en algunas provincias, los déficits y el discurso con el que se justifica el accionar peronista

El campo referido a la planificación estatal, específicamente para los gobiernos peronistas fue abordado por Teresita Gómez (2020), quien advierte que en general la historiografía reciente aborda esta cuestión aunque acotándola a la historia política. Posteriormente indaga en los orígenes de la idea de planificación mientras marca la diferencia entre el concepto de plan y el de planificación, es decir entre un plan, básicamente de alcance sectorial, y una planificación la que implica una perspectiva necesariamente integral, presuponiendo como necesaria la acción ampliada del Estado y su injerencia en todos los órdenes de la vida económica y social del país. Retrocediendo temporalmente para dilucidar el sentido que la planificación tuvo en las discusiones de los años previos al peronismo, analiza el rol de la primera

posguerra y la crisis de 1929 para calibrar el impacto que implicaron en el desprestigio del enfoque ortodoxo liberal así como en el consecuente crecimiento de las ideas vinculadas al desarrollo del estado interventor en Argentina, y su repercusión en los cuadros técnicos del Estado nacional. Los cambios en la estructura de ese Estado, el que va centralizando sus organismos de decisión mientras descentraliza los de ejecución, en paralelo con la superposición de organismos, acompañan ese proceso. En él se destacan las debilidades de su base estadística, en especial para el primero de los dos planes quinquenales. En este esquema interpretativo el repaso de los montos otorgados muestran como el sector transportes, pese a las fluctuaciones que tuvieron otras áreas como acción social o defensa, mantuvo un lugar de importancia. El peso de las variables externas, particularmente la situación de las reservas de divisas, merecen asimismo su atención.

Siguiendo con los estudios que buscan comprender al Estado peronista, en su accionar en transportes, Anahí Ballent (2008) realiza un interesante análisis sobre la relación entre ingenieros y Estado. Lo hace intentando dar forma a las representaciones que estos construían de sí mismos, la que incluía una imagen heroica y desprendida que pretendía basarse en su vocación de servicio hacia lo público, la que se ve cuestionada por el atractivo que la actividad privada sugiere. La autora marca la llegada del golpe de estado de 1943 como un momento donde se pone en discusión ese lugar que los ingenieros ocupaban e imaginaban como naturalmente suyo.

Si bien centrado en la política industrial, Claudio Belini (2014) destaca el rol central de las burocracias en un gobierno que, en su carácter de corporativista, inevitablemente mediatiza su accionar interactuando con corporaciones empresarias y sindicales. La política industrial peronista, de estrecha relación con el sector transportes, carece, según señala el autor, de una clara sucesión de fases definidas, es decir poseedoras de características propias. Percibe un “desvío” entre el planteo original y la aplicación concreta de medidas, desviación que se puede motivar en factores endógenos (como ser las características de la política formulada y la efectividad de la burocracia que la lleva a cabo) o factores exógenos, referidos a los recursos de que se dispone y la relación con los actores sociales afectados. Apunta la existencia de una tendencia a nivel gubernamental consistente en definir políticas públicas exclusivamente desde la burocracia estatal y de modo sigiloso, lo que derivaría en profundizar prácticas aislacionistas respecto de las entidades empresarias. El mismo autor abocado a analizar la industria vinculada al automotor, sostiene que si bien el gobierno peronista no elaboró una compleja política sectorial, asumió como objetivo el desarrollo de la citada industria. Considera su estrategia como caracterizada por la fuerte presencia inicial del Estado en el rol de productor y regulador. En sintonía con este rol el gobierno fundó una planta automotriz, alentó al capital nacional y participó activamente en la organización de la primera firma del sector orientada a la producción masiva, aunque en asociación con el capital extranjero. Belini centra su trabajo sobre tres experiencias: la de las industrias estatales, la instalación de Mercedes Benz y la que derivó en el surgimiento de Industrias Kaiser Argentina. A continuación, señala los límites de la política

oficial, expresados en las dificultades para alcanzar la producción seriada, y el desarrollo de procesos complejos, así como las particularidades del mercado local, y los condicionamientos externos, conformándose así una batería de variables que enriquecen el estudio. Este trabajo nos permite adentrarnos en una cuestión central para el transporte como fue el de las carencias de insumos para el sector.

Las constantes reorganizaciones que dicho Estado sufre en este período serán un factor que impactó seguramente en los resultados del intento de construir una política sectorial en transportes, energía y educación.

Si el campo de las decisiones institucionales muestra un escenario fluctuante, a la vez se destaca una fuerte voluntad estatal por conocer el área sobre la que accionar, aunque esto simultáneamente denota carencias en el manejo de la información estadística básica para actuar. Esta vocación por conocer, corría paralela a la necesidad, más bien urgencia, por aplicar políticas hacia el sector, generándose una tensión digna de análisis. Esta es también una de las causas de los constantes cambios de rumbo observados, pues la progresiva acumulación de información no hacía más que modificar la percepción del escenario sobre el que se operaba. Se observa entonces en el período bajo consideración sucesivos esfuerzos por contar con el mayor conocimiento de la realidad sobre la que se proponían incidir, activándose la realización de censos, cuya realización había sido dejada de lado en gestiones gubernamentales anteriores.

Como ya insinuamos, la coyuntura económica conforma otro eje, con interrogantes a resolver. Luego de un período de crecimiento, la situación general de la economía nacional se deteriorará hacia 1949. Será entonces cuando el gobierno nacional decidirá volver a la tradicional búsqueda de divisas en el sector agrario mientras el financiamiento destinado al transporte y a otros sectores económicos, se verá afectado. Esto generará un nuevo escenario para la política económica que obligará, en principio, a reformular sus objetivos. Así teniendo en cuenta las limitaciones que la posguerra ofrecía para el intercambio comercial, el gobierno nacional tratará de articular la necesidad europea de cereales, carnes y otras materias primas, con la demanda de insumos que la industrialización sustitutiva local requería.

En el ámbito educativo el Estado, tanto nacional como provincial, en términos discursivos cumplió un rol central en la orientación de la educación de la infancia. No obstante, muchos de sus funcionarios tuvieron trayectorias con significativo protagonismo en gestiones previas. En consecuencia, si bien “hombres nuevos” constituyeron principalmente el Estado peronista, es pertinente considerar las experiencias educativas de esos hombres de Estado. Se procurará ver, desde dentro del Estado como ese *expertise* gravitó en las definiciones, en consecuencia, cuánto de nuevo y cuánto de continuidades tuvieron las políticas educativas. Como problemática central educativa la historiografía ha tematizado la política educativa peronista en referencia al orden nacional en términos de “peronización / neutralismo” Plotkin (2007), Puiggrós(1992), Somoza Rodríguez (2006) perspectiva en la cual el Estado nacional aparece cumpliendo un

rol hegemónico principalmente a partir de los años cincuenta en articulación con las políticas de “adoctrinamiento” que tuvieron inicios con la formación de la Escuela Peronista y las publicaciones de las revistas Mundo Peronista, Mundo Infantil y otras tantas referidas al deporte o la ciencia. La investigación en este caso procura atender a la situación previa a este enclave, en particular a las continuidades y rupturas con las políticas educativas nacional y provinciales anteriores al golpe de junio de 1943.

El proceso de desgaste político del gobierno, en simultáneo con sucesivas reestructuraciones estatales enmarcan el estudio en la jurisdicción nacional, donde surge como relevante, en referencia a educación, el clivaje que impuso la sanción de la Constitución Nacional en 1949 en el orden de la organización del aparato estatal, con la creación del ministerio de Educación, en tanto, que en el orden político ideológico con el impulso de una política orientada a la formación de una nueva ciudadanía, proceso que se ha caracterizado como de “peronización”. En las jurisdicciones provinciales, también impactadas por la deriva que impuso la reforma a la Constitución Nacional de 1949, se observa en cuanto al aparato estatal en algunos casos continuidades y en otros, rupturas. Mientras que, en lo político ideológico si bien todas las provincias incorporaron los lineamientos de la Constitución Nacional, en el ejercicio de su autonomía cada una de ellas impuso finalidades educativas acordes a sus características productivas y culturales.

El área específica vinculada al sector energético fue abordada por la clásica obra de Gadano (2006) donde se examinó la política

estatal, su grado de eficiencia, los rasgos nacionalistas y los momentos más importantes de la institución. Su enfoque se inscribe en el ámbito de la historia de la industria, sin embargo, no realizó el tratamiento de la temática propuesta en el presente estudio. Durante el período bajo análisis, el autor sostiene que: “...la llegada del peronismo provocó la expulsión de gran parte de sus cuadros técnicos superiores”, sin embargo, no acompaña con evidencia empírica respaldatoria tal aseveración (Gadano, 2006:631). El rol de los especialistas de YPF permitirá avanzar con el análisis de lo sucedido respecto al abordaje de los factores críticos de ese momento en relación a las investigaciones ypefianas para procurar solucionarlos. El rol central de la petrolera estatal YPF resultó modificado en virtud de la creación de un organismo estatal dedicado a centralizar las actividades energéticas en su conjunto más allá de las exclusivamente hidrocarburíferas. La posibilidad de desarrollar fuentes de energía ordenó el comportamiento del organismo estatal profundizando el rol del estado empresario al respecto. De manera general se manifiestan en el rubro energético cambios y continuidades respecto al aparato estatal.

Respecto de transportes es menester destacar que si bien el Estado asumió el manejo de la totalidad del sistema ferroviario, lo hizo en un momento en que el ferrocarril perdía protagonismo en pos del transporte automotor de corta y media distancia. Esta importancia creciente del automotor, pese a vocearse el objetivo de lograr la complementariedad y no la competencia entre ambos sistemas, culminó con aquel avanzando sobre terreno anteriormente hegemonizado por el ferrocarril. A la vez las redes

fluviales y marítimas así como el transporte aéreo constituían medios de transporte de peso a la hora de esbozar políticas referidas a su operación. En este escenario el peronismo imaginaba los diversos medios de transporte integrando un sistema único, articulado con la generación de energía y la educación como parte constitutiva de un determinado proyecto político, económico y social. Desde su máxima autoridad política, brindó una concepción ideológica de dichos transportes en donde se los posicionaba como una de las “cinco palancas de la economía”, junto al sistema financiero, la importación y exportación, el Banco Central, y los transportes de ultramar. Como veremos la política hacia el sector expresará una combinación de vocación por modificar la realidad en base a ejes generales tradicionalmente voceados por el nacionalismo económico y un constante cruce con múltiples dificultades de diversa índole, algunas específicas del sector y otras contextuales, en el marco de un Estado que buscará mediante un interesante relevamiento lograr un accionar eficaz, lejos de imágenes que lo trazaban como naturalmente poco preciso.

Capítulo 2

Del mundo feliz a la crisis: avatares y opciones

Daniel Cardozo, Jorge Levoratti y Gabriela Tedeschi

Introducción general

Hacia 1949 la situación económica nacional comenzó a debilitarse. La caída de los términos de intercambio, la sucesiva pérdida de cosechas agravada por las debilidades estructurales que todo proceso de sustitución de importaciones implica, al no completárselo con la industria pesada, derivó en el tradicional estrangulamiento o cuello de botella en el sector externo. Así la dificultad para conseguir las necesarias divisas para consolidar entre otros sectores el energético y el del transporte, obligó al gobierno a reorientar los ejes centrales de su planteo económico. Esto significó básicamente postergar el avance hacia la consolidación de la citada industria pesada, en función de priorizar en la emergencia el ingreso de divisas. Esto se hizo apelando al tradicional mecanismo de estimular el agro.

Una de las medidas que graficó esto fue el giro en el sentido distributivo del IAPI. Este se volvió hacia el aliento de la

producción agrícola, a la vez que postergaba, el volumen de las erogaciones para el sector secundario.

El Estado que operaba sobre esta realidad vivía nuevas reestructuraciones. En el marco de la reforma constitucional de 1949 esto significaría la aparición de nuevos ministerios, los que a su vez incorporaban nuevas dependencias. Discursivamente se hacía hincapié en la necesidad de darle eficacia al funcionamiento estatal. Para el caso de transportes y energía, esta se vinculaba con la urgencia que el contexto de escasez imponía. Un tercer elemento se agregaba para superar el trance. La búsqueda de rentabilidad. Esta idea, desdeñada años antes en pos de criterios vinculados a priorizar aspectos relacionados con el desarrollo social, ahora cobraba auge. Inclusive se empezaba a verbalizar la idea de racionalidad, no como sinónimo de achicamiento, sino de optimización de recursos. En este contexto, al producirse la crisis de 1949 los distintos sectores de la economía deben readecuarse. De allí que en esta primera presentación, tomaremos el análisis de tres sectores: educación, ferrocarriles y energía.

El Estado y la educación hacia 1949

En la jurisdicción nacional surge como relevante, en referencia a educación, el clivaje que impuso la sanción de la Constitución Nacional en 1949 en el orden de la organización del aparato estatal, con la creación del Ministerio de Educación. En tanto, en el orden político ideológico se da impulso a una política orientada a la formación de una nueva ciudadanía, proceso que se ha caracterizado como de “peronización”. En las jurisdicciones provinciales, también impactadas por la deriva que impuso la

constitución nacional de 1949, se observa en cuanto al aparato estatal en algunos casos continuidades y en otros, rupturas. Mientras que, en lo político ideológico si bien todas las provincias incorporaron los lineamientos de la Constitución Nacional, en el ejercicio de su autonomía cada una de ellas impuso finalidades educativas acordes a sus características productivas y culturales.

Hacia 1949 el Estado nacional y los Estados provinciales operaron radicales transformaciones en el área educativa, en concomitancia con las acaecidas en el orden político, social, económico y cultural producto de la política de masas del peronismo. La disrupción abarcó el aparato administrativo estatal, la conformación de la burocracia y los fines educativos. Según el historiador Miguel Somoza Rodríguez (2006:113) la piedra angular de las intervenciones y las reformas fue la reforma constitucional de 1949 y el 2do. Plan Quinquenal (1953-1957). Cambios que a decir de la mayoría de los autores tuvieron como pretensión hacer del sistema educativo nacional una agencia de “adoctrinamiento político”.

Breve trayectoria del sistema educativo desde su creación hasta 1943

El sistema educativo argentino se conformó en las últimas décadas del siglo XIX en consonancia con la consolidación del Estado nacional y de los Estados provinciales. La referencia central es la sanción de la ley nacional 1420 en julio de 1884, que estableció la obligatoriedad, la gratuidad y la gradualidad de la educación primaria. La ley resultó del posicionamiento en el Congreso Pedagógico de 1882 de la línea “Sarmientina”-opositora a la línea

católica- representada luego en el Congreso Nacional entre otros por Onésimo Legizamón. Fueron aspectos centrales de la ley:

- La responsabilidad del Estado en la educación común.
- La creación del Consejo Nacional de Educación como organismo de gobierno colegiado y de los Consejos de Distrito con participación de los vecinos.
- La formación de un Tesoro Común y de un Fondo Escolar Permanente como garantía de financiación.
- La instrucción obligatoria en los contenidos mínimos de idioma, geografía e historia nacional.
- La normativa para las edificaciones escolares, el mobiliario y los útiles.
- Las normas generales respecto a los docentes, la inspección y las bibliotecas populares.

Según el historiador Héctor Cucuzza (1986: 127), la ley no se ajustaba estrictamente al proyecto de Nación dependiente del presidente Julio A. Roca y los sectores del liberalismo aristocrático conservador nucleados en la oligarquía porteña, dado que se identificaba con un modelo burgués democrático semejante al modelo norteamericano del siglo XIX. La contradicción entre educación y política provocó fenómenos igualmente contradictorios: la ley fue parcialmente cumplida en sus principios progresistas, pese a lo cual se redujeron los índices de analfabetismo. Ya en las primeras décadas del siglo XX surgieron

propuestas conservadoras reaccionarias que, si bien mantenían la obligatoriedad y la gratuidad, reducían los años de escolaridad de la educación común y propugnaban una posterior formación práctica para la incorporación temprana al mundo laboral de cada zona. En la provincia de Buenos Aires la educación en las Escuelas Comunes fue de cuatro años, en tanto quinto y sexto grado se cursaba en las Escuelas Complementarias que eran pagas. De algún modo se creaban tipos de escuelas según la clase sociales de los infantes. Esta perspectiva analítica es compartida por el historiador Pablo Pineau (1997) quien reconoce un primigenio ideal civilizador de inspiración ideológica liberal democrática de los intelectuales que concibieron los principios educativos de la ley 1420, ideal a los pocos años desplazado por un ideal normalizador reaccionario-autoritario ante la amenaza que a los ojos de la elite dominante significaba la llegada de las masas inmigrantes.

En el escenario que se configuró en la primera mitad del siglo XX, las tensiones entre las fuerzas políticas y la falta de interés de la clase dirigente por abordar integralmente la cuestión educativa fundamentaron la inexistencia de una ley general de educación. Mientras la ley 1420 en el orden nacional y las leyes provinciales sancionadas en su matriz normaron la educación común, leyes especiales hacían lo propio con la enseñanza secundaria enteramente dependiente de la jurisdicción nacional y las universidades se regían por la ley 1587 de 1885 promulgada por el presidente Nicolás Avellaneda. A la masividad de la educación elemental, orientada a la integración y consenso de los sectores populares, imprescindible para el mantenimiento del orden

político y social se contraponía una restringida educación secundaria destinada a sectores de la clase media y a su preparación para el desempeño de funciones administrativas en el mercado laboral y en el aparato estatal. Totalmente segregada de esos niveles educativos se encontraba la universidad, reservada exclusivamente a una elite social que conformaba la clase dirigente de la sociedad.

De tal modo, al producirse el golpe de Estado impulsado por la logia autodenominada G.O.U (Grupo Obra de Unificación) en 1943 la situación según el Censo Nacional de Educación y Vivienda de 1943 era la siguiente:

Cuadro N°1. Matrícula Nivel Primario 1943

Total de la Matricula	1.700.327
Total grupo de edades 6-13 años	2.259.010
Porcentaje	72,26 %

Fuente: Elaboración propia sobre Censo Nacional de Educación y Vivienda de 1943

Cuadro N°2. Matrícula Nivel Secundario

Total de la Matricula	120.492
Total grupo de edades 14-21 años	1.871.973
Porcentaje	6,43 %

Fuente: Elaboración propia sobre Censo Nacional de Educación y Vivienda de 1943

Cuadro N°3. Matrícula Nivel Universitarios

Total de la Matricula	16.701
Total grupo de edades 6-13 años	1.871.973
Porcentaje	0,89 %

Fuente: Elaboración propia sobre Censo Nacional de Educación y Vivienda de 1943

La significativa mejora de la escolarización primaria lograda desde las leyes que establecieron la obligatoriedad, posibilitó el descenso del analfabetismo en la población en edad escolar, aunque continuó siendo elevado en la población adulta. Por otra parte, es de destacar que la deserción y el abandono escolar continuaban siendo graves problemáticas, en particular en las áreas rurales debido a la falta de escuelas, las dificultades de acceso por las distancias y en muchos casos, por el trabajo infantil.

Cuadro N°4. Analfabetismo en 1943

Año 1943	Población	Analfabetos	Porcentaje
Población de 6 a 13 años	1.871.973	127.063	6,8 %
Población de 14 años y más	11.308.530	1.693.892	15 %

Fuente: Elaboración propia sobre Censo Nacional de Educación y Vivienda de 1943

La dictadura del gobierno de la denominada “Revolución de junio” lejos de sostener una posición ideológica unívoca estuvo atravesada por severas tensiones y variaciones de orientación política en sus tres años de duración. En los momentos iniciales fue hegemónica la tendencia autoritaria de fuertes nexos con el catolicismo integral pregonado por la Iglesia y sus instituciones laicas. El 31 de diciembre de 1943 mediante el Decreto 18.411 se suprimieron los partidos políticos, se instauró la censura a la prensa y se impuso la obligatoriedad de la enseñanza religiosa en todas las escuelas de la nación. Las medidas tuvieron fueron rechazadas por gran parte de la docencia identificada con los principios laicistas de la educación pública.

Los comienzos del gobierno peronista (1946-1949)

Como sostiene Somoza Rodríguez la política educativa del peronismo heredó en parte esta orientación del gobierno militar, una medida visible de esa continuidad fue la conversión del

Decreto 18.411 en la ley N.º 12.978 por el Congreso Nacional. Si bien la ratificación obedecía en gran medida al compromiso de Juan Domingo Perón con la Iglesia católica, considerando que esta indirectamente había aconsejado apoyarlo en las elecciones presidenciales de 1946³. La sanción de la ley se produjo en el contexto de masivas movilizaciones de masas de la feligresía católica (Lida, 2015) y de fuerte resistencia por parte de un importante número de parlamentarios peronistas de extracción sindical. La sanción de la ley no significó un alistamiento del peronismo en las huestes del nacionalismo católico, por el contrario, varios de sus artículos y en particular su reglamentación, recortaron las facultades de la Iglesia sobre el sistema educativo, reservando para el Estado la designación del personal, la aprobación de los programas de estudio y la regulación del financiamiento (Caimari, 1995).

Sin duda la sanción de la ley N.º 13.047 en 1949 significó un hito en la relación de permanente tensión entre la Iglesia y el gobierno de Perón. La ley reglamentaba las condiciones laborales de las instituciones educativas privadas a la vez que asignaba un subsidio del Estado para el pago de los salarios docentes. La principal beneficiaria resultaba la Iglesia teniendo en cuenta que a ella pertenecía la mayoría de las escuelas e institutos no estatales.

³ Dentro del contexto del acercamiento entre Perón y miembros de la jerarquía eclesiástica, la Pastoral Colectiva del 16 de noviembre de 1945, que recuerda a los feligreses la obligación de no votar por partidos que auspicien la ley de divorcio y la separación del Estado y la Iglesia, es vista por muchos como el explícito apoyo del Episcopado argentino a la candidatura de Perón. (Bianchi, 1990).

Evidentemente las transformaciones educativas radicales se operaron a partir de la sanción de la Constitución Nacional de 1949, aprobada por la Convención Nacional Constituyente el 11 de marzo de 1949⁴. El nuevo texto constitucional inspirado en la doctrina del constitucionalismo social por un lado habilitaba transformaciones en el aparato estatal, a la vez que consagraba derechos y garantías sociales que ampliaban y jerarquizaban los principios del Estado de Bienestar. La ley 13.529 – Ley Orgánica de los Ministerios- posibilitó la creación del Ministerio de Educación, separando al área educativa de la administración de justicia⁵. En tanto, la ley 13.548 ponía fin al Consejo Nacional de Educación – creado por la ley 1420 – y creaba la Dirección General de Enseñanza Primaria. La estructura de gobierno del área educativa, al igual que las correspondientes a las estructuras de los demás organismos estatales nacionales y también provinciales - como se verá en el capítulo siguiente- priorizaba el ejercicio de la ejecución por sobre la deliberación; consecuentemente se impuso el principio de centralización estatal. Conforme a esa concepción del ejercicio del gobierno, también las universidades fueron sujetas al imperio del Poder Ejecutivo. La ley 13.031 reglamentó el funcionamiento de las universidades nacionales limitando en parte sus márgenes de autonomía a través de la designación de los rectores por el presidente de la Nación. Respecto a la política universitaria es de destacar el generoso aumento que en los años

⁴ Por el artículo 5º de la Convención Constituyente las provincias debían adecuar sus constituciones a los principios de la constitución nacional. Con tal finalidad las legislaturas provinciales se constituyeron en convenciones constituyentes.

⁵ El Ministerio de Educación se configuró sobre la estructura de la Secretaría de Educación, dependiente hasta 1949 del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

de expansión económica del peronismo (1946-1949) tuvieron los presupuestos de las universidades (Levoratti, Cardozo y Tedeschi, 2022). En ese contexto se estableció la gratuidad de la educación universitaria a través del decreto 29.337 del 22 de noviembre de 1949. Poco más tarde, la educación secundaria, hasta entonces arancelada, pasó a ser gratuita con la firma del decreto 4493 del 10 de marzo de 1952. Además de la ley que subsidiaba los salarios de los docentes de las instituciones educativas, ya mencionada, se sancionó la ley 13.343 que reconoció la existencia del estado docente y estableció las remuneraciones de los docentes estatales.

En línea con la axiología social que inspiró el espíritu de los convencionales constituyentes, el Capítulo III de la constitución estableció los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura. Conforme a esta ampliación de los derechos de ciudadanía el Estado desplegó novedosas iniciativas para brindar educación a la población adulta y a la infancia imposibilitada de concurrir a las escuelas por padecer enfermedades. Es así que se crearon las Escuelas Domiciliarias y las Escuelas de Policlínicos. La implantación de la Libreta Sanitaria en el nivel primario y secundario evidenciaba la preocupación estatal por la salud infantil. Hacia 1949 ya era intensa la presencia en el ámbito educativo de la Fundación Eva Perón (FEP), los Hogares Escuela creados en todo el ámbito nacional, institución modelo de atención a la niñez desvalida, sustituyeron a los vetustos orfanatos de la ya extinguida Sociedad de Beneficencia de la Capital.

Las líneas precedentes se han focalizado en las transformaciones que se operaron en el aparato estatal, en su dinámica de funcionamiento y en los nuevos organismos e instituciones educativas estatales concretadas alrededor de la filosofía política que impregnó la Constitución Nacional de 1949 y el Segundo Plan Quinquenal. Otros aspectos, sin duda polémicos, tal como la imposición de la doctrina peronista como Doctrina Nacional, sus repercusiones y las reacciones de la sociedad civil, cuestión que le valió al peronismo la condena de autoritarismo político, tanto de los opositores de la época como de gran parte de los historiadores, exceden al objetivo y a la extensión con las que se han escrito estas líneas.

El sistema ferroviario ante la crisis.

La necesidad de aumentar la producción rural, la modificación en el peso relativo del trigo en las exportaciones ante el crecimiento de la producción ganadera y del consumo interno, junto al incremento del flujo migratorio en sentido rural -urbano, imponían un desafío al sistema de transporte.

La respuesta del sector se inscribe, como en educación y en energía, en la creación de nuevos ministerios. Para el ferrocarril se trataba de agilizar el sistema en función de sus nuevos objetivos post crisis de 1949. Así se distinguen en la operatoria del sector al menos tres rasgos centrales:

- Por un lado, se profundizan los cambios tecnológicos.

- Un segundo rasgo y en relación con lo incompleto de estos cambios pues no permiten ser asumidos por la industria local (por no poseer la capacidad técnica para diseñar y menos para producir lo diseñado en serie), asistimos a la llegada de insumos provenientes de mercados no tradicionales, en el marco del bilateralismo en auge en ese momento y las dificultades que presentaba el comercio mundial. Este, centralmente pragmático, implicaba lograr acuerdos diplomáticos que, recién en una segunda instancia, se completaban con los insumos necesarios, siendo estos no necesariamente los mejores o los más económicos del mercado mundial.
- Finalmente, un tercer rasgo es el logro de un mayor conocimiento del área sobre la cual operar, acompañado de vocación política por indagar sobre las características específicas de dicho escenario.

En función de estos rasgos se intenta aquí el seguimiento de la conformación y cambios de los ámbitos institucionales de decisión, para luego estudiar puntualmente el sistema en funcionamiento.

Hacia 1949 la nueva constitución definía en su artículo 65 al Congreso como el ámbito institucional que legislará sobre los servicios de transporte, aunque en su artículo 83 facultaba al Poder Ejecutivo para el “ordenamiento y régimen de dichos servicios” dándole así a éste un claro protagonismo.

El *ordenamiento* implicaba el monitoreo de la actividad ferroviaria, siendo interesante en este sentido el análisis que las gerencias respectivas de cada ferrocarril realizan sobre su desempeño en la etapa 1949-1950. Dichos estudios nos deberían permitir efectuar un seguimiento del funcionamiento de aspectos fundamentales del sistema ferroviario con la finalidad de calibrar la existencia y características de una política ferroviaria específica como ser: gestión, presupuesto, gastos de explotación, equipamiento, tráfico y tarifas. Monitoreo y cambios institucionales confluían entonces en este momento

Aspectos institucionales

A nivel de instancias de dirección a principios de 1950 se crea el llamado “Directorio de ferrocarriles del Estado”, bajo jurisdicción de la “Gerencia General de Empresas del Estado”, que operaban dentro de las recientemente creadas “Empresas de transporte del Estado”. Es decir que se confirma la idea de organizar una estructura comercial que facilite la gestión, al mismo tiempo que se crea un Comité de Gerentes cuya finalidad es asesorar al Directorio⁶. Esta búsqueda de imitar la eficiencia empresarial del sector privado, graficada desde los nombres otorgados hasta el anhelo de imitar la supuesta eficacia natural que tendría el ámbito privado, se asociaba con la de planificar. Institucionalmente se reflejaba en la recientemente creada “*Dirección Nacional de Planificación y coordinación*” manifestando esta dirección haber estudiado obras y adquisiciones a llevar adelante durante 1949 y derivando este estudio en un plan (y decreto) sobre obras y fondos

⁶ Legajo núm. 664, Secretaría Técnica, AGN.

para proseguir las citadas obras, aportando cierta precisión a los esbozos generales observados hacia 1948.

Otra dirección relevante, por lo que su creación implica, es la Dirección Nacional de Capacitación (decreto 14009/49) destinada a ocuparse de la formación del personal de Conducción, Mantenimiento y de nuevos Instructores, siendo esta otra carencia grave que presentaba el sistema, agravada aún más para los sectores administrativos que vieron emigrar tras la nacionalización a funcionarios británicos (no todos) poseedores de conocimientos específicos necesarios.

Aspectos operativos

Uno de los serios problemas que se verificaba era la carencia de vagones, llegándose a abastecer apenas alrededor del 50% de los demandados, situación que se agravaba hacia 1951.

Cuadro N°5. *“Satisfacción de demanda trimestral de vagones”*

	% satisfecho de la demanda total de vagones
1er trimestre 1950	60
1er trimestre 1951	47

(Elaboración propia sobre Boletín Secreto núm. 443, 4-12-51)

Destacábamos en trabajos anteriores que las compras y reparaciones de material rodante no alcanzaban para satisfacer las necesidades del sistema, profundizadas por un fortísimo

incremento en el transporte de pasajeros y una recurrente caída en el de carga.⁷

En términos contextuales recordemos que durante la Segunda Guerra Mundial, el transporte de cargas decae a 32 millones de Toneladas en 1941, para remontar hasta 52 millones en 1945, descendiendo gradualmente hasta 40 millones en 1954.

En este aspecto podemos graficar la importancia del monitoreo ya que la Secretaría Técnica, releva esta situación, arrojando los siguientes datos:

⁷ En trabajos anteriores señalábamos que “Paralelamente se profundizaba el desgaste del material aumentando los tiempos de entrega, sobre todo en comparación con el incipiente transporte carretero... pese a las compras realizadas no se pudo revertir el desgaste del material, alargándose tiempos de viaje y reduciéndose la capacidad de carga y el tonelaje útil por tren” (Cardozo,2016).

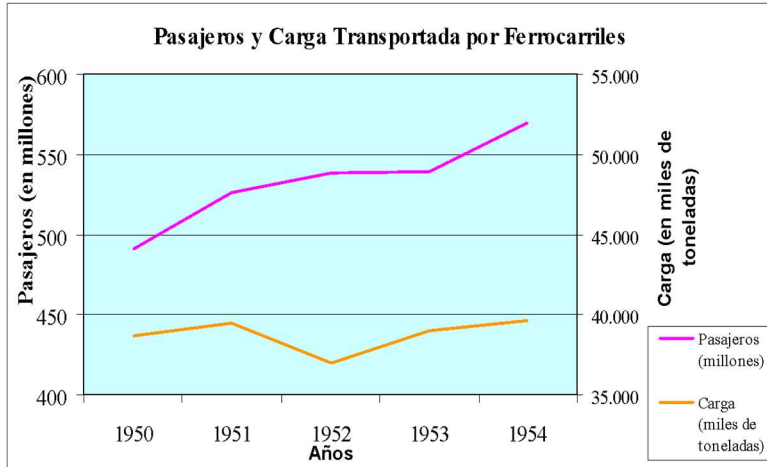
Cuadro N°6. "Pasajeros y Carga transportada por Ferrocarriles"

Pasajeros y Carga transportada por Ferrocarriles		
Año	Pasajeros (millones)	Carga (miles de toneladas)
1950	491	38.739
1951	526	39.441
1952	538	36.976
1953	539	38.947
1954	570	39.628

Fuente: Secretaría de Asuntos Técnicos, Índices estadísticos de 1954, AGN

Estas cifras las podemos graficar del siguiente modo:

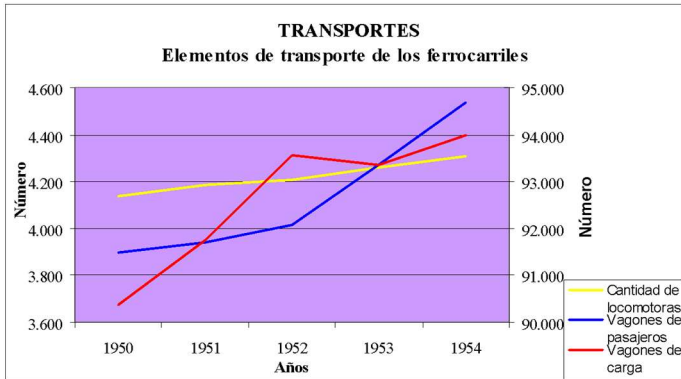
Gráfico N°1. "Pasajeros y carga transportada por Ferrocarril"



Fuente: Secretaría de Asuntos Técnicos, Índices estadísticos de 1954, AGN

En referencia a los insumos que el ferrocarril utilizaba, la situación se graficaba del siguiente modo.

Gráfico N°2. “Elementos de transporte de los ferrocarriles”



Fuente: Secretaría de Asuntos técnicos, Índices estadísticos de 1954

Cuadro N°7. *Material Rodante*

Años	Cantidad de locomotoras	Vagones Pasajeros	Vagones de Carga
1950	4.137	3.896	90.370
1951	4.186	3.940	91.748
1952	4.208	4.017	93.557
1953	4.259	4.272	93.344
1954	4.310	4.537	93.982

Fuente: Secretaría de Asuntos técnicos, Índices estadísticos de 1954

Tensaba la situación la decisión política de sostener los valores tarifarios sin aumentos, o al menos por debajo de la inflación.

Más allá de las decisiones políticas adoptadas, es de suma utilidad en este punto analizar ejemplos concretos de relevamiento⁸..

El relevamiento de la Dirección Nacional Ferroviaria⁹.

Efectuado entre el 1 de Mayo de 1949 y el 15 de Marzo de 1950. Se parte en ellos por caracterizar los problemas encontrados. En una primera instancia el análisis general plantea que al respecto “el más agudo encontrado”¹⁰ es el referido a “tracción”. Es decir que se necesitaban más locomotoras de las existentes. En estos años la tradicional tracción a vapor comenzaba a ser reemplazada por la más moderna y eficaz Diesel-eléctrica. Los directivos del ferrocarril anunciaban en los informes que se ha decidido avanzar en este sentido adquiriendo este tipo de locomotoras.

El siguiente ítem de importancia podríamos agruparlo bajo la denominación de “tráfico”, comentando la DNF que se ha avanzado en la creación de trenes rápidos tanto para carga como para pasajeros, mientras sigue siendo necesario agilizar los plazos de descarga, sancionándose a tal fin un “nuevo reglamento para la rotación de vagones jaula”, mientras se emite la resolución (183/50) destinada a “agilizar trámites” y se licita un sistema de Control Centralizado de Tráfico para los ramales Cañuelas – Olavarría y Tucumán – Villa Alberdi.

⁸ Entendemos por relevamiento aquellas acciones destinadas a conocer la realidad del sector sobre el que accionar. En concreto se realizaron censos y encuestas a cargo de las gerencias ferroviarias.

⁹ Ente que centralizaba las principales decisiones del sector.

¹⁰ legajo núm 664 Secretaría Técnica, AGN.

Sobre la “infraestructura” notamos la reaparición de temas que anteriormente habíamos apreciado en el análisis de los debates parlamentarios, como es la cuestión de las estaciones únicas a construirse en las principales ciudades del país, buscando evitar la superposición generada en la etapa anterior a 1948. Estas a su vez ponen en evidencia otro grave problema, la existencia de diversas trochas incompatibles entre sí. Al respecto la fuente plantea que se ha formado una “comisión para analizar el problema”.

Respecto del “personal” se habla de la necesidad de racionalizarlo, no necesariamente en términos de desprenderse de él, pero sí de en el sentido de darle otra utilización.

Otro aspecto en el que se manifiesta haber avanzado es en la toma de medidas para racionalizar el “uso de combustibles” ya que “su gasto representa entre el 25 y 30% del total de lo que gasta el ferrocarril”, recomendándose el uso de madera tratada especialmente, así como la necesidad de intensificar su reforestación, debido al elevado precio del carbón utilizado.

Las “tarifas” son modificadas solo cuando se justifica por la aparición de elementos contextuales puntuales. Se realizan rebajas del orden del 30% en el traslado de ganado de invernada, ganado caballar, porcino y lanar “afectado por la sequía”

Distinto es el objetivo de las rebajas realizadas con el propósito de reordenar y estandarizar el tráfico como en el caso del recientemente creado Ferrocarril Patagónico, víctima según se menciona de una profunda desconexión y heterogeneidad en sus líneas. Otro Item presentado como necesario de centralizar es el

referido a la “contabilidad”, estando “en principio de ejecución” la necesaria unificación.

Veamos ahora, para el mismo espacio temporal (1 de Mayo de 1949 a 15 de Marzo de 1950) el relevamiento en un escalón jerárquico inferior a la DNF, las gerencias de cada ferrocarril. Solo nos basamos en tres ferrocarriles a modo de ejemplo, aclarando no obstante que se hicieron también para los FFCC Gral. San Martín, Sarmiento, Urquiza y Patagónico.

Cuadro N°8. “Relevamiento por Gerencia, Ferrocarriles Nacionales Gral. Belgrano, Mitre y Roca (1949-1950)”

Item	Gral. Belgrano	Gral. Mitre	Gral. Roca
Situación de la red	Extensión: 14.418 kms.	No informa	No informa
Pasajeros: Total transportado: Comparativa ¹¹ :	38.500.000 Incremento 5.000.000	No informa Incremento21.472. 201	124.400.000 Incremento14.900. 000
Cargas Total (toneladas) Comparativa:	6.454.483 Pérdida de 48.598 tns ¹²	No informa* Pérdida de 1.101.513 ton. ¹³	8.500.000 ** “igual cantidad año anterior”
Material rodante: (descripción general)	Se destaca adquisición locomotoras	Declara poseer un “menguado” parque	“Superadas dificultades en mat. Rodante”. Destaca importancia intercambio con otros FFCC. .
Locomotoras: Total en servicio(unid);	Ingresaron 83 nuevas, 76 diesel, 7 a vapor. 1349	17 nuevas, además se repararon 73. se pasó del 67 al 80% en servicio	Ingresaron 80, en servicio 25 de ellas. No informa

¹¹ En relación al año anterior.

¹² Representa según el ferrocarril el 7,5%.

¹³ “debido a cambios en el mercado exportador de productos agrícolas”

		No informa	
Vagones de carga Total en servicio (unid)	26512	No informa	No informa totales, declara 401 unid. nuevas en servicio
Coches de Pasajeros Total en servicio (unid)	1075	No informa	No informa
Innovaciones en servicios de pasajeros	Nuevos servicios con dormitorios Directos (Bs.As., Salta, Jujuy), (Bs As- Córdoba)	Nuevos servicios expresos (Bs.As., Rosario, Córdoba)	No informa
Infraestructura	No informa	No informa	-Renovación vías -Edificio nuevo en Constitución
Innovaciones en tráfico de cargas	No informa	Nuevos trenes expresos	Nuevos trenes expresos
Proyectos referidos a Tráfico	-Unificación estaciones -ramal cintura gran Bs. As.	No informa	No informa

	-ramal Chaco a Formosa ¹⁴		
Innovaciones en Talleres	Mejoras en Laguna Paiva, San Cristóbal, Cruz del Eje.	No informa	Ampliación Galpones locomotoras
Política Social	-Nuevos escalafones. -Incremento salarial -Capacitación	No informa	-Nuevos escalafones y categorías. -Construcción viviendas para el personal -Capacitación.
Tarifas	-Unificación -Rebajas para cargas afectadas por sequías.	-Unificación -Rebajas para cargas afectadas por sequías.	-Unificación -Rebajas para cargas afectadas por sequías.

Elaboración propia sobre legajo 664, Secretaría Técnica. AGN

*informa los principales rubros transportados;

Productos agrícolas: 3.242.218 Tn.

Manufacturas: 1.024.347 Tn.

Forestales: 726.309 Tn.

Azúcar: 472.503 Tn.

¹⁴ Laguna Limpia a Pirané, de importancia por permitir la salida al Litoral.

Destacando asimismo una caída en el transporte de animales en pie.

** Sus principales rubros fueron:

Petróleo.....“más de 1 millón de tn”

Cereales.....1.300.000 tn.

Materiales de la construcción 1.000.000 tn.

Nos parece necesario destacar ciertas cuestiones aquí. En primera instancia observamos un relato de tono apologético –justificativo en los cuadros, a diferencia de lo observado en los boletines de la Secretaría Técnica, los que vemos contruidos en un relato crítico a la hora de evaluar la respuesta del ferrocarril ante diversos aspectos operativos. Asimismo, merece ser observada la falta de datos en múltiples ítems, autojustificados reiteradamente mediante el argumento que remite a la reorganización en marcha. (así declarado por las gerencias de los ferrocarriles Urquiza, Sarmiento y Patagónico), pero en general reveladores del desconocimiento en aspectos de mucho peso.¹⁵

El ferrocarril Belgrano, estatal desde antes de la nacionalización y poseedor seguramente de una burocracia propia (la del Central Córdoba desde 1948), es el que más información maneja, si bien también sufrió cambios tras 1948. La comparación de las cifras existentes para pasajeros, entre las manejadas por la Secretaría Técnica y las de las gerencias, en principio, dan resultados aproximados.

En relación con las cifras de incorporación de material rodante y de tracción, éstas coinciden con los datos obtenidos en su

¹⁵ Resulta ilustrativa la consigna bajo la que se realizará posteriormente el censo de obras y bienes estatales de 1950 “necesitamos saber lo que tenemos”.

momento en otras fuentes¹⁶. Asimismo es destacable en los informes por gerencia la diferenciación que establecen entre “material adquirido”, “armado”, y “puesto en servicio” (recordemos que para este momento aún faltaba entregar la mayor parte de las compras que finalmente haría el peronismo).

En definitiva, observamos cómo el ferrocarril, inserto en un Estado fluctuante, exigido ante los nuevos rumbos de la economía post 1949, busca responder a la exigencia del momento. Tensado por carencias que no logra resolver, acusa el impacto de una vocación que se traduce en directrices respecto hacia donde accionar, no necesariamente resueltas.

La energía en tanto propiedad de la Nación.

Referido al campo de la energía, la reforma de la Constitución en 1949 otorgó un marco legal para las medidas que se venían desarrollando al incorporar en su artículo 40: “Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedades imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto que se convendrá con las provincias”.

YPF fue dirigida desde fines de mayo de 1946 hasta junio de 1949 por el presidente del Directorio general Ramón Albariño quien a su vez reemplazó al coronel ingeniero militar Alfredo

¹⁶ legajo núm. 664, Secretaría Técnica, AGN. Secretaría Técnica, Boletín 319. Mayo de 1951. AGN.

Intzaugarat. Entre el mes de abril de 1949 y el 24 de agosto de 1950 estuvo al frente de YPF el ingeniero Julio Canessa.

A principios de agosto de 1950 bajo la órbita del Ministerio de Industria y Comercio de la Nación fue creado como organismo Empresas Nacionales de Energía (ENDE) sobre la base de las Direcciones Generales de YPF, Agua y Energía Eléctrica, Gas del Estado, Combustibles Vegetales y Derivados, Combustibles Sólidos Minerales. Su estructura de funcionamiento interna estaba constituida por un directorio cuyo presidente era el ministro de Industria y Comercio de la Nación, vicepresidente 1º, vicepresidente 2º y seis directores. Entre sus atribuciones ENDE debía desarrollar y preservar toda fuente de energía, mantener reservas suficientes, otorgar preferencia a la producción de energía de fuentes renovables. Asimismo, propulsar la fabricación de carburante nafta-alcohol u otro que permitiera economizar combustibles de fuentes no renovables y fomentar la racionalización de gasógenos, avanzando con la construcción de plantas de destilación de combustibles vegetales. Delegaba en los administradores y gerentes de las empresas dependientes las funciones necesarias referidas a la gestión industrial y comercial de las mismas (ADLA, 1950).

El ordenamiento del decreto de creación de ENDE estipuló en su artículo 3º que el estudio, la exploración y explotación de los yacimientos de hidrocarburos líquidos que posea o adquiera el Estado Nacional como también la industrialización, transporte y comercio de tales industrias y derivados estarían a cargo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Cuando en 1950 fue creada

ENDE, quien estuvo al mando como administrador de YPF fue el contraalmirante ingeniero maquinista (R) Bautista Frola que estuvo en funciones hasta julio de 1951 siendo reemplazado por el doctor Armando Prada. (YPF, 1972:104). En 1954, se había dispuesto la disolución del organismo y la creación de nuevas empresas del Estado sobre la base de las que lo integraban, entre ellas Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Hacia 1956 durante el gobierno de facto de Aramburu se consideró la importancia no solo económica sino política de los intereses confiados a la empresa, por lo cual se evaluó la conveniencia de “otorgarle la autarquía necesaria para el cumplimiento de su objetivo” aprobándose el estatuto orgánico de YPF.

Previo a su incorporación al ENDE, YPF desempeñaba sus funciones y ejecutaba sus acciones de modo protagónico en el ámbito de los hidrocarburos debido a su posición dominante en el mercado. La autarquía de YPF se vio transformada con su ingreso al consorcio estatal de empresas de energía, restándole no solo margen de decisión sino generando por ejemplo hacia el año 1952 la apariencia de una empresa con inconvenientes de sustentabilidad. Esa situación se debía al sostenimiento con sus propios recursos de otras de las reparticiones estatales como Agua y Energía, Ferrocarriles Argentinos, o Gas del Estado (Gadano, 2006).

A su vez en el Primer Plan Quinquenal se previó un incremento en la producción estatal de petróleo, mientras simultáneamente se fue profundizando la capacidad de protagonismo de la explotación de carbón a nivel nacional en la zona patagónica.

En el rubro energético se visibilizan el peso de cuestiones técnicas como la incidencia de la utilización de ductos que impulsó, según indican algunos estudios, la creación de sociedades con ese objetivo. Es a partir de esa finalidad que podemos hallar la creación de SIAT (Sociedad Industrial Argentina de Tubos de Acero), que debía proveer de caños a YPF y Gas del Estado, pero a pesar de sus intentos, no estuvo técnicamente en situación de poder suministrar la demanda concreta del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires

Como sucedía en otras áreas, la dificultad de disponer de divisas impidió además la importación de los insumos esenciales para fabricar los caños. Rougier relativiza la idea que las decisiones políticas hayan impedido que SIAT pudiera desarrollarse en las secciones donde debía proveer al Estado, dado que entre 1948-1952 el gobierno resuelve la provisión mediante caños importados a través de Techint. Ello, sostiene, tuvo más que ver con la imposibilidad de afrontar localmente la producción. Luego de 1952, pudo haber incidido la política de permisos de importación y asignación de divisas, pero “las restricciones de divisas afectaban al conjunto de las empresas metalúrgicas y es difícil pensar que el gobierno peronista haya actuado “en contra” de empresarios con los que mantenía muy buenas relaciones” (Rougier, 2008: 94).

Si el proceso de transformación energética en la Argentina de la Segunda Posguerra poseía como objetivo modificar una matriz desde combustibles sólidos como carbón y leña hacia otra basada en hidrocarburos líquidos y gaseosos como el petróleo y el gas,

debemos ubicar en este nuevo contexto la labor de nuestros científicos y técnicos ypefianos. Al respecto, en su análisis, Castro plantea que “si bien no logró inmediatamente en la Posguerra la autosuficiencia energética, el país redujo la presencia de combustibles sólidos como la leña y el carbón, quedando estos en una posición claramente marginal a fines de los años 50” (Castro, 2007:3) Parte de ello se debió a la explotación del gas natural debido a la gran envergadura del proyecto materializado por Canessa durante el período. El gasoducto entre Comodoro Rivadavia y Buenos Aires, según Rapoport ahorró en cinco años el consumo de 700.000 toneladas de carbón y 400.000 toneladas de diesel oil (Rapoport, 2013).¹⁷.

La crisis de 1952 además de propiciar cambios en el elenco económico del gobierno, planteó una importante modificación respecto a la política energética abriendo la posibilidad de inversión extranjera en las actividades petroleras (Pontoriero, 2012).

¹⁷ Baste aquí observar que con el peronismo, Julio Canessa fue nombrado presidente de la Dirección General de Gas del Estado, y ejerció la presidencia de YPF. Las obras del gasoducto se iniciaron en 1947 y se finalizaron en 1949. El gas llegó a la provincia de Mendoza hacia el año 1947 y a Puerto Madryn en 1949. También ejerció la presidencia de YPF.

Capítulo 3

El sistema educativo peronista a partir de 1949

Jorge Levoratti

Trasformaciones de los aparatos estatales y de las políticas educativas a partir de la sanción de las constituciones provinciales¹⁸

La política de transformaciones sociales y en particular educativas que impulsó el gobierno de Juan Perón a partir de 1946 demandaba un aparato estatal acorde a la naturaleza y la importancia asignada a temáticas consideradas prioritarias. El marco constitucional hasta entonces vigente, tanto en el orden nacional como provincial, limitaba tales adecuaciones; la situación impuso las reformas constitucionales de 1949, las cuales habilitaron sustanciales modificaciones en el aparato del Estado. En el orden nacional la creación del Ministerio de Educación dio lugar a una política de fuerte impronta centralizadora con el afán de unificar y uniformar el sistema educativo del nivel primario,

¹⁸ Agradezco por la documentación facilitada a Isela Mo Amavet, Leandro Lichtmajer y Mercedes Prol.

fragmentado y desigual en las por entonces 14 jurisdicciones provinciales. Al unísono de la reforma constitucional nacional y atento a lo determinado en su artículo 5º se reformaron todas las constituciones provinciales. Si bien, en términos doctrinarios en sus constituciones las provincias se alinearon con la nación, operándose de tal modo una unificación axiológica, en varias cuestiones pusieron de manifiesto su impronta política y cultural, ya sea incorporando temáticas específicas o adoptando/manteniendo diversas estructuras de sus aparatos estatales, cuestiones que dieron lugar a nuevas legislaciones. Como resultado de estos procesos se vieron consolidados rasgos autonómicos extra céntricos que en ciertos casos colisionaron con las pretensiones centralizadoras del gobierno nacional, restringiendo de tal modo el carácter exclusivamente dominante que algunos autores ven como motivación central de la reforma constitucional impulsada por Perón en 1949. Este capítulo recorrerá las transformaciones operadas en las estructuras educativas del Estado nacional y de los Estados provinciales a partir de las reformas constitucionales de 1949, desde la pregunta analítica acerca de las afinidades y tensiones entre lo nacional y lo provincial. La hipótesis que orienta el curso de este capítulo estriba en la preeminencia de la dinámica política y la cultura de los espacios provinciales en la determinación de la orientación ideológica de los Estados provinciales por sobre las fuerzas de unificación y centralización motorizadas desde el Estado nacional.

Peronismo y educación. Interpretaciones historiográficas

En las décadas transcurridas entre los tiempos del primer peronismo y nuestros días se ha abordado desde distintas

perspectivas el tratamiento de la llamada cuestión educativa peronista. No obstante, la importancia de la cuestión, la mayoría de las investigaciones fueron publicadas a inicios de la década de los años noventa.

Predominó, con exclusividad, la caracterización que acentuaba el sesgo propagandístico y partidario que la política educativa nacional implementó a partir de 1952. El todo fue tomado por la parte, la educación brindada durante los diez años del peronismo, era solo propaganda política, en tanto las políticas educativas provinciales no formaron parte de las investigaciones. Esta visión era cómoda desde la concepción del peronismo como un movimiento verticalista y carismático y, en consecuencia, homogéneo.

Transcurridos diez años de la caída del peronismo, la revista *Primera Plana* inició una publicación periodística titulada “Historia del Peronismo”, consistente en entregas semanales que se extendieron hasta junio de 1969. En 1966, bajo el título “Los únicos privilegiados” (*Primera Plana*, 27 de septiembre de 1966. pp. 36 a 39). Lejos de descalificar la acción educativa, la gestión de Oscar Ivanissevich (1946-1950) fue presentada como resultante de una seria y elaborada política diseñada en el Primer Plan Quinquenal y, de estudios de experiencias educativas internacionales. En los mismos años Alberto Ciria y Horacio Sanguinetti (1968) consideraron la política universitaria peronista como autoritaria y ambivalente. Dos décadas más tarde, Alberto Ciria (1983) publicó un ensayo sobre la cultura popular en el peronismo a partir de la autopercepción del peronismo basado

en las publicaciones oficiales, los discursos de Perón. Los libros de lectura escolar fueron considerados como expresiones genuinas de la cultura peronista. En *Política y Cultura Popular* Alberto Ciria relativiza la posición, que adoptara en 1968, y, recupera aspectos sostenidos por defensores del peronismo (Jorge Alberto Taiana, 1972, Rodolfo Puiggrós, 1974) tales como el anti-limitacionismo y la gratuidad de la enseñanza universitaria. Respecto a la enseñanza primaria el análisis se limitó a los debates legislativos sobre la obligatoriedad de la enseñanza religiosa. El libro se alejaba de las versiones militantes de la oposición política anti peronista.

La década de los años noventa fue la más prolífera en obras dedicadas al estudio de la educación durante el peronismo clásico. Desde perspectivas diversas y en distintos marcos referenciales la cuestión educativa fue abordada en sus múltiples aspectos, principalmente desde la historia política, la historia de la educación y la pedagogía (Escudé 1990, Puiggrós y Bernetti (1993), Plotkin (1994), Caimari (1995), Dussell y Pineau (1996), Rein y Rein (1996), Cuccuza 1997, Somoza Rodríguez 1997, Gvirtz (1999), Gambini (1999).

Carlos Escudé, en un ensayo, cuya finalidad central era reconstruir las bases ideológicas del nacionalismo escolar, afirma que hacia 1943 surge “una cultura exótica” (Escudé, 1990:145.-154) continuadora de la tradición autoritaria, cuyos rasgos centrales fueron el quiebre de la tradición laica, y el fuerte avance de los sectores católicos en el gobierno nacional. Para Escudé, nada inventó Perón.

Hacia 1993 Jorge Luis Bernetti y Adriana Puiggrós publicaron *Peronismo: Cultura Política y Educación (1945-1955)* preocupados como ex militantes peronistas por dilucidar cuestiones o mitos que se fueron construyendo durante los años de proscripción del peronismo en los cuales éste utilizó la historia como instrumento de lucha política. Los autores fundamentan su análisis desde la perspectiva teórica de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, referidas a la existencia de cadenas de equivalencias entre distintas demandas. Finalmente, destacan en el discurso oficial la función del Estado en la formación de los sujetos, orientado por los conceptos del fundamentalismo católico y espiritualismo católico (Puiggrós, 1993:146).

Desde una perspectiva ideológica distinta, Mariano Plotkin publicó en 1993 *Mañana es San Perón*. El capítulo V del libro está dedicado a la “reorganización del sistema educativo durante el régimen peronista (1943-1955)”. Plotkin incluye en lo que denomina “régimen peronista” a los gobiernos surgidos del golpe de estado de junio de 1943. Para el autor, el sistema educativo fue convertido en los inicios de este período en un instrumento de adoctrinamiento alrededor del nacionalismo católico, que Perón luego profundizó y redefinió.” (Plotkin, 2007:172).

Según Lila M. Caimari dos fueron los períodos de la política educativa nacional, correspondientes a diferentes proyectos educativos. El primero, continuó la orientación del gobierno militar de 1943, y el segundo procuró el adoctrinamiento de la infancia y la juventud en el marco de lo que denomina “el cristianismo peronista”. Según Caimari, (1995: 137) en los

tiempos iniciales del gobierno de Perón, el eje de la relación con la iglesia se localizó en el aspecto educativo.

Otros enfoques adscriben a la educación peronista como expresión genuina de un caso de populismo político. Es el caso de Mónica Rein y Raanan Rein (1996). En el artículo “Populismo y educación” presentan a la política educativa de Perón —con referencias exclusivas a la jurisdicción nacional— como resultante de una acción planificada, estructurada en dos períodos: el primero caracterizado como de preparación para uno posterior, cuya finalidad era el adoctrinamiento de la infancia.

Varios artículos, focalizados en aspectos específicos de la educación durante el peronismo fueron publicados en los años noventa, con la dirección de Héctor Cucuzza (1997). Éstos, en general, sostienen como hipótesis de trabajo, la preexistencia de un sistema educativo escolar, estructurado por la legislación liberal de fines del siglo XIX, al que consideran inmutable, a pesar de los distintos intentos de reforma y, al que el peronismo debió enfrentar (Cucuzza, 1997: 21).

Desde otra perspectiva, Silvina Gvirtz (1999) se aleja de los tradicionales estudios sobre la política educativa peronista, para estudiar, en particular, la institución escuela. A fines del siglo XX, Hugo Gambini publica en dos tomos la *Historia del Peronismo*. Gambini (1999 (a): 335-336) con lacerante pluma describe las realizaciones educativas del peronismo, diferenciando las gestiones de Oscar Ivanissevich (1946-1950) y de Armando Méndez San Martín (1950-1955) en las que encuentra en común un fuerte sesgo laudatorio a las figuras de Eva Perón y Juan Perón.

Coincidiendo con la versión de Caimari, la cuestión de la enseñanza religiosa fue un espacio de intersección entre el Peronismo y la Iglesia católica para Susana Bianchi (2001). En los tiempos iniciales del gobierno de Perón la legalización del decreto 18.411 del 31 de diciembre de 1943 formaba parte de la retribución del favor político que el peronismo debía a la Iglesia. La designación de funcionarios identificados —según la autora— con el ideario católico garantizaba las expectativas de la Iglesia. Según Bianchi (2001:118), algunas innovaciones del peronismo, consideradas por la iglesia como peligrosas modernizaciones, iniciaron un proceso que fue corroyendo el vínculo.

Desde el ámbito de la historia de la educación Miguel Somoza Rodríguez (2006) presenta una mirada que cuestiona las versiones que considera paradigmáticas del primer peronismo. Centralmente refiere a los enfoques de Mariano Plotkin, Carlos Escudé y Adriana Puiggrós criticando en uno y en otros, la reducción de los dirigidos a la condición de simples manipulados e irracionales y, afilia a esas interpretaciones con la historiografía liberal positivista. Somoza Rodríguez sitúa en el liderazgo pedagógico de Perón, como líder, predicador y maestro, la centralidad de los rasgos de la identidad educativa del peronismo. El peronismo sería una paradójica mezcla de democracia social y autoritarismo en el cual el sistema educativo funcionó como una agencia de difusión del programa partidario, como “un instrumento para crear una imagen mítica de Perón y de Eva Perón (...) y de brindar una cultura ciudadana y una formación cívica que coadyuvaran a la consolidación de la hegemonía del proyecto peronista” (Somoza Rodríguez, 2006:115).

Como se ha puesto en evidencia toda la bibliografía remite exclusivamente a la escala nacional, la ausencia de las políticas provinciales es una temática prácticamente ausente si se quiere tener una idea cierta de la educación peronista, considerando que la educación primaria obligatoria según la constitución nacional —sea la de 1853 o de 1949— correspondía a los gobiernos provinciales.

El sistema educativo, estructuras estatales y políticas públicas en las constituciones provinciales de 1949

Así como son incuestionables, en los tempranos tiempos peronistas, los vasos comunicantes entre peronismo y catolicismo, también lo son las tensiones y las disputas por el protagonismo en la vida política y la incidencia en la modelación de la sociedad nacional argentina. Si bien compartieron el marco axiológico de valores devenidos de la tradición cristiana, la relación se sostuvo sobre un mar de fondo que eclosionó a fines de 1954 y alrededor de la cual se aglutinaron las fuerzas políticas y militares que pusieron violentamente fin a la experiencia peronista. Con el afán de reconfigurar las bases normativas y jurídicas de la nación, Perón impulsó en 1949 la reforma de la Constitución Nacional y de las constituciones provinciales. La cuestión fue denunciada por la oposición política como parte de un plan destinado a centralizar el poder y subordinar a los estados provinciales. Es así que el radicalismo tucumano a través de Celestino Gelsi expresaba “este movimiento de reforma constitucional tiene por objeto centralizar las instituciones

argentinas, afectándose así el sentido del federalismo”¹⁹. Para la historiadora Marta Philp (2003:73) el año 1949 fue clave para el peronismo, en él fue reformada la Constitución Nacional que regía desde 1853 en medio de las críticas de la oposición y luego le siguieron a instancias de la Convención Nacional Constituyente las reformas de las provinciales. La iniciativa correspondió al presidente Perón que se valió del Consejo Superior Peronista como herramienta para implementarlas en las provincias. Desde el Consejo Superior Peronista se impartieron directivas a los gobernadores con cuestionarios y propuestas acerca de las cuestiones a considerar²⁰. En línea con esta perspectiva la historiadora Mariana Garzón Rogé afirma que el creciente poder carismático de Perón, la subordinación de las autoridades partidarias locales a las nacionales y el surgimiento de figuras nuevas sin trayectorias en otras fuerzas políticas pre-peronistas fueron “ingredientes para que las provincias perdieran una cuota cada vez más importante de autonomía política” (Garzón Rogé, 2013:366). Para el caso de la provincia de Santa Fe el historiador Darío Macor sostiene “la necesidad de la reforma viene impuesta desde el ámbito nacional y es parte de un dispositivo mayor de centralización y homogeneización del poder por parte del peronismo. Esto condiciona el comportamiento de los actores que participan en el escenario político, tanto al oficialismo provincial que deberá cumplir con los dictados nacionales (...). En todo este período, el peronismo provincial cumple prolijamente con lo

¹⁹La Gaceta, Tucumán, junio de 1949.

²⁰Philp se referencia en Ortiz, Esteban. *La reforma peronista de la constitución de Córdoba de 1949*. Centro de Investigaciones jurídicas y sociales. Universidad Nacional de Córdoba, 1997. Cap. 4.

dispuesto desde el orden nacional, sin dejar aflorar los conflictos que anidaban en el interior de la organización” (Macor, 2004: 70).

A partir de estas consideraciones es posible conjeturar que las constituciones provinciales tuvieron un fuerte alineamiento al marco normativo axiológico de la nacional. Una rápida lectura de los textos provinciales lo avala, dado que todos estos transcriben el enunciado del artículo 37 de la constitución nacional titulado “Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura”. También eran comunes las disposiciones referidas al plexo organizativo, como la imposibilidad de reelección de los cargos de gobernador y vice-gobernador establecida con la inocultable finalidad de impedir la consolidación de liderazgos provinciales potencialmente rebeldes a la conducción que detentaba Perón. No obstante, en el ámbito de la organización y fines de la educación, espacio privilegiado de la dimensión ideológica, fue notoria la diversidad de ambas cuestiones. Es así que la situación abre dos perspectivas: desde lo metodológico bloquea la posibilidad de acceder a una generalización que considere a la educación peronista como objeto de estudio unívoco y totalizante y abre el camino de las conceptuadas interpretaciones extracéntricas del peronismo (Macor y Tchat,2003), con los riesgos de limitarse a las particularidades empíricas de cada provincia, en tanto, desde lo epistemológico habilita pensar la educación como un factor de autonomía y eficacia propia y consecuentemente, a descartar las interpretaciones mecanicistas que la presentan como un mero instrumento subordinado a intereses de otras dimensiones. La historiografía sobre la educación durante el peronismo se focaliza

en la jurisdicción nacional y especialmente, en el contenido apologético de Perón y Eva Perón de los libros escolares autorizados a partir de 1952 (Escudé, Plotkin, Puiggrós, Somoza Rodríguez, Corbiere), de ella derivan dos conclusiones: por un lado, la existencia de una “educación peronista”, limitada al orden nacional, y por otro su carácter de factor instrumental como aparato de adoctrinamiento peronista de las infancias.

Atento a las cuestiones señaladas, el objeto de estudio de este artículo es el marco axiológico educativo que informan cada una de las constituciones provinciales aprobadas en 1949 concentrando la atención en la gravitación de los valores católicos. La hipótesis principal es que bajo el paraguas del art. 37 de la constitución nacional -que todas las convenciones provinciales adoptaron- y frente a la poderosa influencia de la Iglesia católica²¹, cada provincia definió los principios constitucionales de la educación primaria en correspondencia con los valores que informaban la particularidad político-ideológica de la dirigencia peronista provincial y de la sociedad civil que gobernaba, de la cual resultó una diversidad de marcos axiológicos. El objetivo general es identificar los valores nodales que definen la finalidad de la educación común en las constituciones provinciales, clasificarlos en grupos afines y establecer las correspondencias entre los ellos y las identidades político-ideológicas de los peronismos jurisdiccionales.

²¹ La Iglesia católica definió los principios educativos a través de la Encíclica de Pio XI *Divinis IlliusMagistri* del 31 de diciembre de 1929, fundamentalmente condenaba el laicismo y la coeducación de los sexos en las escuelas.

Según la disposición transitoria 5) de la Constitución Nacional de 1949 las legislaturas provinciales se habrían de constituir en Asamblea Constituyente y dentro de los 90 días posteriores a su sanción –11 de marzo- aprobar las reformas de las constituciones provinciales. La disposición extendía el plazo para aquellas provincias en las que aún no se había constituido la legislatura. La mayoría de las provincias prontamente aprobaron sus constituciones, solo cuatro -envueltas en conflictos políticos - lo hicieron después de junio: Salta el 15 de julio, Santa Fe el 25 de agosto, La Rioja el 8 de septiembre y Catamarca el 30 de septiembre²². El trámite de los debates fue presuroso y cuestionado por la oposición que finalmente abandonó la convención.

A partir de considerar como criterio de clasificación la finalidad de la educación común se identifican cuatro tipos centrados en valores: 1) Exclusivamente enunciados en el art. 37 de la Constitución Nacional, 2) La moralidad cristiana, 3) La religión católica y 4) La argentinidad y la solidaridad.

Las constituciones “peronistas”

Se han agrupado en esta categoría las constituciones provinciales que estrictamente circunscribieron como finalidad de la educación los principios del artículo 37 de la Constitución Nacional. Lo integraron las constituciones de Catamarca, Salta y Santa Fe.

²² Las reformas constitucionales de 1949 fueron derogadas por proclama de Pedro Eugenio Aramburu del 27 de abril de 1956.

Cuadro N°1. Constituciones “peronistas”. Fecha de aprobación y fines de la educación

Catamarca	20 sept. 1949	Art. 152. La legislatura mediante leyes especiales organizará la educación y la cultura ajustándose a lo dispuesto en el art. 40 de esta constitución (art.37 CN) y teniendo en cuenta muy especialmente que la enseñanza primaria es obligatoria y gratuita en las escuelas de la provincia y que la educación y la instrucción corresponden a la familia y a los establecimientos oficiales y particulares que colaboren con ella.
Salta	1 junio 1949	Art. 51. La educación común a los fines de su enunciado y significación contemplará tres aspectos: desarrollo mental, físico y moral, Estará sujeta a las siguientes bases: 2) La dirección técnica y administrativa de la educación pública en general, será gratuita y la primaria obligatoria, la que podrá darse en las escuelas fiscales o particulares
Santa Fe	25 agosto 1949	Art. 111. La educación en la provincia será obligatoria, gratuita e integral. La ley reglará el modo de hacer efectiva esta disposición.

Fuente: elaboración propia

Es rasgo común de este tipo el de corresponder a provincias en situación de severa crisis política, de allí la aprobación tardía de sus constituciones y la estricta subordinación a las autoridades peronistas nacionales.

En el caso de Catamarca el historiador José Ariza sostiene (2010: 153) que el peronismo catamarqueño emprendió un largo camino “para construir hegemonía”, iniciado en 1946 y recién consolidado

en 1952. La coalición triunfante en las elecciones – laboristas, católicos nacionalistas y radicales- fue cuestionada por sus vinculaciones con sectores de la sociedad tradicional, deviniendo recurrentes intervenciones nacionales. Hacia enero de 1948 se agudizó el conflicto entre el gobernador Juan León Córdoba y el senador Vicente Saadi, situación que propició una nueva intervención del poder ejecutivo provincial hasta el 20 de junio de 1949. Realizada la elección del ejecutivo asumió la gobernación Saadi, cuestionado públicamente en la campaña electoral por el Pbro. Arturo Melo. La conflictividad fue incesante, Saadi en seis meses no logró la gobernabilidad de la provincia y a partir de noviembre de 1949 una nueva Intervención Federal -a los tres poderes- a cargo de Félix Nazar gobernó Catamarca. Ariza enmarca la conflictividad del período en la tensión “nuevo/viejo”, “moral/inmoral) en la cual Saadi habría construido consenso como hombre “nuevo” pero actuado como “inmoral”, atento a la actitud personalista de su práctica política. Un componente a considerar es que su descalificación como “inmoral” procedió de las filas de la Iglesia católica. En consecuencia, en un contexto de disenso político se aprobó la constitución provincial que adoptó, sin matices, los fines educativos enunciados en la Constitución Nacional.

No menos crítica era la situación política en Salta, durante la gobernación del Lucio Cornejo Linares (1946-1949), el Partido Peronista padeció varias crisis -septiembre de 1947, mayo de 1948, abril de 1949- seguidas de intervenciones del Consejo Superior Peronista, de las cuales resultó la mengua de los elementos de tradición radical y la disolución del Partido

Laborista. Tras la huelga del 18 de abril de 1949 Cornejo Linares renunció a la gobernación, el 31 de mayo, según Correa y Quintana (2013: 196) “jaqueado por la presión que impuso Perón para la adecuación de las constituciones provinciales a la nueva Constitución Nacional”²³ además de la injerencia de la Intervención partidaria y de las presiones gremiales. Enmarcada en esa conflictividad la legislatura local constituida como Asamblea Constituyente sesionó y aprobó la constitución provincial²⁴, el mismo día en que el presidente provisional del Senado Emilio Espelta asumió la gobernación.

En Santa fe la legislatura que se instituyó como convención constituyente resultó de las elecciones realizadas el 8 de mayo de 1949, tras la intervención nacional en primera instancia al poder ejecutivo provincial desplazando al gobernador Waldino Suárez - líder del Partido Obrero de la Revolución- y luego a la legislatura conformada en la elección de febrero de 1946. Según la historiadora Mercedes Prol (2005; 12) en la elección de convencionales constituyentes realizada en un “clima de aguda confrontación entre el gobernador de la provincia y las cámaras legislativas que culminó con la intervención federal al ejecutivo provincial” el electorado ratificó la necesidad de reformar la constitución nacional. Las elecciones provinciales de 1949 dieron un contundente triunfo al peronismo en ambas cámaras, en tanto que la oposición quedó liderada por el radicalismo. En la

²³ Los autores no explicitan el acto de “presión” de Perón hacia el gobernador para adecuar la constitución provincial a la nacional, más allá de la establecida a todas las provincias.

²⁴ Llama la atención que la constitución aprobada el 1 de junio recién fue publicada el 15 de julio.

Asamblea Constituyente mientras que el oficialismo siguió las pautas marcadas para la reforma constitucional por la Convención Nacional, la oposición habló en defensa de la tradición constitucional local y del federalismo y denunció el sometimiento de la provincia a los dictados del poder nacional. El debate que precedió al retiro de la oposición de las deliberaciones giró en torno de la autonomía de las provincias, la elección de las autoridades municipales y la inamovilidad de los jueces; la cuestión referida a los principios y fines de la educación no fue tema de agenda de la convención. Sin embargo, fue preocupación de la Iglesia católica. En vísperas de la elección de mayo el diario católico *La Mañana*, voz del Arzobispado santafesino recordaba:

Ningún católico puede afiliarse a partidos o votar candidatos que inscriban en sus programas los principios siguientes: 1) La separación de la Iglesia y del Estado, 2) la supresión de las disposiciones legales que reconocen los derechos de la religión, particularmente el juramente religioso y de las palabras en que nuestra Constitución invoca «la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia», porque tal supresión equivale a una profesión pública y positiva de ateísmo, 3) El laicismo escolar, 4) El divorcio legal»²⁵.

A pesar del apoyo tácito de la Iglesia al peronismo al sancionar a los católicos que sufragaran a favor de fuerzas políticas adversas a los principios enunciados, aun con las que simpatizaban por otras razones –la Unión Democrática se manifestó a favor del laicismo

²⁵ *La Mañana*. Santa Fe, 3 de mayo de 1949. Citado por Macor, 2004. p. 63.

en las elecciones de 1946- la convención se limitó a establecer en el art. 111 de la CP “la educación en la provincia será obligatoria, gratuita e integral. La ley reglará el modo de hacer efectiva esta disposición”, transcripción textual del art. 122 de la constitución provincial de 1900 (Vigo, 1950:460), sancionada en la plenitud del laicismo en el orden nacional. Lejos de alinearse con los principios del catolicismo enunciados por el Papa Pio XI que condenaban el laicismo y la coeducación, la convención mantuvo la orientación educativa vigente en 1900.

Las constituciones “católicas”

La presencia gravitante de los principios de la religión católica como finalidad de la educación común, quedó patente en las constituciones peronistas de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Rioja y Santiago del Estero, provincias que según el censo de educación y vivienda de 1943 tenían una matrícula escolar de 478.433 estudiantes, sobre la matrícula total provincial de 764.116 y del país de 1.700.327 que representaba el 28 % de la infancia escolarizada²⁶. Sin duda, los perfiles socio-culturales de las provincias eran disímiles -entre la “modernidad” de la industrializada realidad bonaerense, corazón de la gesta de octubre y la modalidad “tradicional” de las culturas mediterráneas, como también lo eran los orígenes y trayectorias del peronismo entre 1946 y 1949.

²⁶ Censo de Educación y vivienda 1943. Cuadro XI. Población que concurre a la escuela primaria. p. 200.

Cuadro N°2. Constituciones “católicas”. Fecha de aprobación y fines de la educación

Buenos Aires	20 mayo 1949	Artículo 36.- La educación común es obligatoria, en las condiciones y bajo las sanciones que la ley establezca; es gratuita en las escuelas oficiales, y tiene; entre sus fines principales el de formar la personalidad de los niños en el amor, de las instituciones patrias y, en los principios de la religión católica apostólica romana, respetando la libertad de conciencia.
Córdoba	9 junio 1949	Art. 79. Corresponde al poder legislativo: 4º) Dictar leyes orgánicas de educación e instrucción con la finalidad principal de formar la personalidad del educando en el amor de las instituciones patrias y en los principios de la religión católica apostólica romana, respetando la libertad de conciencia. La instrucción primaria será gratuita y obligatoria y podrá ser recibida en la escuela fiscal, en las particulares o en el hogar.
Entre Ríos	3 junio 1949	Art. 203. (...) La enseñanza en las escuelas de la provincia será obligatoria, gratuita, democrática e informada en un alto espíritu de justicia social. Art. 205. La enseñanza común será esencialmente nacional y se propondrá como fin primordial, formar la personalidad del niño en el amor de las instituciones patrias y en los principios de la Religión Católica Apostólica Romana, que se declara materia de estudio en todo el ciclo de la educación común respetando la libertad de conciencia, dirigir y fortalecer gradual y sistemáticamente el desarrollo moral, intelectual y físico de educando.

<p>La Rioja</p>	<p>8 sept. 1949</p>	<p>Art. 43. La enseñanza tenderá al armónico desarrollo moral, intelectual y físico de los jóvenes, al perfeccionamiento de sus potencias sociales y a su capacitación profesional, así como a la formación del carácter y al cultivo de todas las virtudes personales, familiares y cívicas, teniendo entre sus fines principales el de formar la personalidad de los mismos en el amor de las instituciones patrias y en los principios de la Religión Católica Apostólica Romana, cuya enseñanza será obligatoria, respetando la libertad de conciencia.</p>
<p>Santiago del Estero</p>	<p>12 agosto 1949</p>	<p>Art. 155. Las leyes que organicen y reglamenten la educación común se sujetarán a los principios y reglas siguientes: La educación común es obligatoria en las condiciones y bajo las sanciones que la ley establezca; es gratuita en las escuelas oficiales, y tiene entre sus fines principales el de formar la personalidad de los niños en el amor de las instituciones patrias y en los principios de la religión católica, apostólica, romana, respetando la libertad de conciencia.</p>

Por su magnitud e incidencia política interesa sobremanera el devenir de la cuestión en la provincia de Buenos Aires. Durante el gobierno de Domingo Mercante (1946-1952) la educación transitó por distintas orientaciones ideológicas, pasando desde el progresismo del “forjista” Alejandro Greca (1946-1947), al cristianismo de Estanislao Maldones (1947-1949) hasta el catolicismo de Julio César Avanza (1949-1952) secundado por Emilio Fermín Mignone. Respecto a la neutralidad del Estado frente a la cultura, Avanza (1950:25) asume las palabras de Arturo Sampay, en la Convención Nacional “yo comparto con Lenin la afirmación de que la neutralidad moral en la escuela es una hipocresía occidental” y “creo que ese agnosticismo burgués fue el verdadero caldo de cultivo del totalitarismo (...) confundió

tolerancia con neutralidad y creó un enorme vacío al abstenerse de tomar posiciones firmes ante lo verdadero y lo falso, bueno y malo y al evitar la discusión sobre los valores últimos de la vida”. El gobernador Mercante reafirmaba” La enseñanza laica impuesta por la oligarquía (...) arrebató del seno de la iglesia a las masas populares argentinas, las hizo presas del descreimiento, del ateísmo militante”²⁷

El apartamiento del laicismo – característica de la educación común desde 1875- comenzó a plasmarse con la reforma constitucional de 1934 que a propuesta del convencional Manuel A. Fresco estableció como finalidad de la educación en su art. 190 “formar el carácter de los niños en el culto de las instituciones patrias y en los principios de la moral cristiana, respetando la libertad de conciencia”. Hacia 1949 la provincia tenía un consolidado liderazgo de Mercante, una vez superadas las debilidades originarias de la coalición electoral de 1946 y afirmado e incrementado su capital político en las elecciones provinciales de marzo de 1948. Una elite dirigencial formada política e ideológicamente en el nacionalismo popular de FORJA –Arturo Jauretche y Miguel López Francés entre otros- forjó gran parte de esos logros (Aelo, 2012). También era notoria la fluida relación que Mercante mantenía con el Arzobispado de la Plata a través de su fiscal de Estado Arturo Sampay, ciertamente diferente de los siempre tensos vínculos entre Perón y Eva Perón con la jerarquía eclesiástica nacional. La cuestión religiosa no fue ajena a la

²⁷ Discurso de Domingo Mercante el 19 de noviembre de 1950, en la concentración cívico-militar. En Domingo Mercante. *Discursos*. Tomo VIII. 4 de junio de 1950 – 25 de julio de 1951, p. 30.

confrontación de liderazgos que eclosionó poco después de las reformas constitucionales (Levoratti, 2021). La afirmación de los principios católicos en la educación llegó de la mano de la lucha política antes que de una acendrada tradición cultural.

Otro fue el panorama en la provincia de Córdoba. Allí el peronismo se nutrió en sus orígenes de militantes conversos de las filas del Partido Demócrata junto “a cuadros de la Acción Católica y nacionalistas antiliberales provenientes del Radicalismo quienes confluyeron con ellos en un proceso que sesgó de valores tradicionales la cultura política del primer peronismo” (Tchat, 2003: 41). El sesgo reaccionario se expresaba en el rechazo a los principios de la Reforma Universitaria, al laicismo, a la coeducación de los sexos, a la reivindicación de la Revolución Francesa y a la condena al liberalismo y los partidos políticos mientras se exaltaba la nobleza moral de la Edad Media, el clericalismo, el antisemitismo y la figura de Benito Mussolini. Según Tchat (2003) el Partido Peronista de Córdoba estuvo intervenido por el Consejo Superior del Partido Peronista en nueve oportunidades entre 1946 y 1955, en todos los casos por senadores o diputados no originarios de la provincia; de tal situación derivó la baja institucionalidad del partido, cuestión que se vinculaba al liderazgo carismático de Perón y a su control de los organismos partidarios. Sin embargo, el autor señala la existencia de tensiones con el patriciado peronista cordobés, tal el rechazo de Eva Perón en 1946 a asistir al banquete ofrecido por el gobernador Argentino Auchter y el peronismo local en el Jockey Club o la opción de Perón por los próceres del panteón liberal en la nacionalización de los ferrocarriles muy distante de la memoria

histórica “revisionista” del patriciado local. No obstante, la inestabilidad institucional del partido cordobés y la permanente intervención de las autoridades peronistas nacionales los sectores tradicionales nacionalistas católicos impusieron a rajatabla sus valores en la constitución provincial. El enunciado “en nombre de Dios invocando su protección y auxilio” que inicia el preámbulo priorizaba la soberanía divina sobre la popular, en tanto con enjundia el art. 2 sentenciaba “La religión Católica Apostólica y Romana es la religión de la provincia; su gobierno le prestará la más decidida y eficaz protección y todos sus habitantes el mayor respeto, el Estado respeta y garantiza los *demás cultos que no repugnen a la moral o a la razón natural*”. Enunciado que en su agresividad no tenía parangón en ninguna otra constitución.

Otra lectura es la que presenta la historiadora Marta Philp (2003:65) al establecer una periodización del partido peronista cordobés que distingue “diferentes etapas: una primera, que abarcó desde 1943 a 1949 y una segunda, desde 1949 a la caída del peronismo”. Caracterizado el primero por la escasez de “producción de instituciones” a causa de la debilidad del peronismo. Esa debilidad institucional probablemente hizo a la permeabilidad de los valores del nacionalismo católico en la constitución provincial de 1949.

Mientras la definición del caso cordobés se inscribió en la deriva de la tradición cultural de las elites políticas nacionalistas preperonistas de origen conservador, radical y católico, en la provincia de Entre Ríos otro fue el curso de la cuestión. La constitución entrerriana de 1933 a la vez que enfatizaba el poder

del Estado en el control de la eficiencia educacional en escuelas oficiales o particulares, establecía en el art. 203 “-La obligación escolar se extiende a todo el ciclo de la enseñanza primaria común, en las condiciones y bajo las penas que la ley establezca. La enseñanza en las escuelas del Estado será gratuita, laica y obligatoria”.

La provincia de La Rioja fue la última de este grupo en aprobar la reforma constitucional, situación que da cuenta de la conflictividad política que atravesaba en 1949. Los trabajos sobre los orígenes del Peronismo riojano (Alvarez Gómez, 2012, Truccone, 2021) refieren a la confluencia de sectores procedentes de distintas vertientes radicales -renovadora y conservadora – y del laborismo tras la intensa acción política de la delegación regional de la STP (Secretaría de Trabajo y Previsión) desde 1943. Las autoras no consignan en los orígenes la existencia de sectores nacionalistas católicos ni la gravitación eclesiástica -o de sus instituciones laicas- que permitirían dar cuenta de la definición educativa por los principios religiosos.

Al igual que en Córdoba, en Santiago del Estero la incidencia de la Iglesia y de la militancia católica fue determinante en la definición de los fines de la educación. El curso de la vida política fue sinuoso en los años previos a la reforma constitucional. Hacia 1946 escasa era la injerencia del movimiento obrero y los gremios en el gobierno del coronel Aristóbulo Mittelbach, copado por cuadros procedentes del radicalismo “concordancista” y por sectores de la “oligarquía” local. Según Ana Martínez y José Vezzosi (2013:349) la candidatura de Mittelbach había obedecido

a “catalizar simpatías vinculadas al catolicismo y a las posiciones nacionalistas y militaristas relacionadas con el golpe del 4 de junio de 1943. De hecho, varios de sus cuadros los encontramos en años anteriores vinculados a la Acción Católica”. La heterogeneidad de las fuerzas políticas derivó en una fractura del peronismo en la Legislatura; la crisis licuó el limitado capital político de Mittelbach, situación que condujo a la intervención de la provincia en enero de 1948. Tras una convulsionada campaña proselitista resultó electo en 1949 Carlos Juárez, un joven dirigente de la Acción Católica que había participado como convencional constituyente nacional de 1949. Como señalan Martínez y Vezzosi (2013) el catolicismo siempre influyente en la vida política santiagueña había fortalecido su presencia a partir de la dictadura militar de 1943 y de los primeros años del peronismo. En ese contexto permeado de potentes influencias eclesíásticas sesionó la Asamblea Legislativa santiagueña. En ella, el catolicismo logró restañar la herida sufrida en la convención constituyente de 1939, en la cual, pese al esfuerzo y la movilización del obispado triunfó el laicismo. La enunciación del alineamiento de la educación a los principios de la religión Católica Apostólica Romana, precede en el art. 155 a los lineamientos del art. 37 de la Constitución Nacional.

Con la recurrencia de la misma construcción gramatical en los enunciados de las cinco constituciones cabe inferir la modelización a partir de la aprobación de la constitución de la provincia de Buenos Aires -primera en ser aprobada- o de una prescripción expresa de la jerarquía eclesíástica nacional hacia las jurisdicciones provinciales.

Las constituciones de “las instituciones patrias y la moral cristiana”

Patriotismo y moralidad cristiana fueron los principios que orientaban la educación en las constituciones de Corrientes, San Juan y San Luis. El enunciado había estado presente en la constitución bonaerense de 1934. En ella, sus convencionales la limitaban a la observación de conductas sociales armoniosas, sin connotaciones vinculadas al carácter trascendental de la vida humana. La posición no confrontaba con el catolicismo ni se sometía a pie juntillas a sus principios. No obstante, la realidad política ideológica de las tres provincias era disímil. Según la historiadora María del Mar Solís Carnicer (2013:159) con el gobierno del general J. Filomeno Velazco “se consagraban en el peronismo provincial los principios ideológicos del nacionalismo y la identificación entre el peronismo, la religión católica y la argentinidad” consideración que fundamenta los términos del discurso de clausura del presidente de la convención provincial referidos a la “verdadera justicia social, de raíz cristiana”. En tanto, en la provincia de San Luis (Samper, 2015) no se advertía la incidencia del nacionalismo, ni de la Iglesia católica. La UCR (Junta Renovadora) hegemonizó la coalición electoral en 1946, afianzó el control político y la injerencia del laborismo, cuestión que hizo a la consolidación de la dirigencia tradicional expresada en el gobernador Ricardo Zabala Rodríguez. Diversa y variante fue la situación en la provincia de San Juan hacia 1946 (Healey, 2012) la coalición de conservadores peronistas, conservadores católicos y laboristas llevó a la gobernación a Juan Luís Alvarado, con trayectoria en FORJA, desempeño en la oficina regional de la STP y abogado de la Acción Católica. Alvarado no logró contener

a las heterogéneas fuerzas políticas, ni las presiones de los sectores gremiales, recostado en los sectores conservadores. Colapsó su capital político y debió renunciar en 1947. Le sucedió el vice gobernador Ruperto Godoy. Se formó en la militancia política del Partido Demócrata Progresista de la provincia de Santa Fe, en la cual fue abogado de la regional de la STP y donde adquirió la capacidad para un fluido trato con la dirigencia obrera. Godoy se alejó de los conservadores católicos, vinculados a la industria bodeguera y prontamente construyó un sólido liderazgo político entre los sectores populares. De óptima relación con Juan Perón estabilizó la situación política provincial y emprendió obras importantes para la reconstrucción de la ciudad de San Juan, logros que le posibilitaron su reelección como gobernador. En ese contexto de estabilidad política -observada en pocas provincias argentinas hacia 1949- sesionó la asamblea legislativa que aprobó la reforma constitucional. La incorporación con posteridad a 1946 del “cantonismo” a la coalición peronista -corriente ideológica adversa a la religión católica-, la asociación de los sectores propietarios al conservadorismo católico y el muy cuestionado desempeño de las autoridades eclesiásticas en auxilio de las víctimas del terremoto de enero de 1944 hicieron a la declinación de la influencia católica en la política sanjuanina.

Si bien la referencia a la “moral cristiana” remite al ámbito de lo religioso, es necesario subrayar tanto su limitación como su sustancial diferencia de los “principios de la religión Católica Apostólica Romana”. Mientras la primera alude a valores regulatorios de la conducta del hombre en sociedad, sin consecuencia sobre la organización institucional de las escuelas y

los contenidos de enseñanza, la adopción de “los principios” conlleva la supresión de la coeducación de los sexos -eliminación de las escuelas mixtas- y el diseño de todas las materias con eje en la concepción creacionista y trascendental de la Iglesia católica, Ambas cuestiones claramente disruptivas, en general, de la histórica orientación ideológica y del marco axiológico de la educativa argentina y del magisterio.

Cuadro N°3. Las constituciones de “las instituciones patrias y la moral cristiana”. Fecha de aprobación y fines de la educación

Corrientes	30 mayo 1949	Art. 130. Las leyes que organicen la educación deberán sujetarse a las siguientes reglas: 1º) La educación común es gratuita y obligatoria, en las condiciones y bajo las penas que la ley establezca. 2º) La educación común tendrá entre sus fines principales en el culto de las instituciones patrias y en los principios de la moral cristiana, respetando la libertad de conciencia.
San Juan	4 junio 1949	Art. 102. La provincia organizará la educación primaria, la instrucción secundaria y superior, la enseñanza profesional, industrial y agrícola-ganadera y el aprendizaje de oficios para obreros especializados. En todas las escuelas e institutos del Estado se formará el carácter de los niños y jóvenes en el amor a las instituciones patrias y en los principios de la moral cristiana, respetando la libertad de conciencia.
San Luis	8 junio 1949	Art. 41. La educación pública tendrá por objeto el desarrollo armónico e integral del hombre argentino, mediante su capacitación para la práctica de una vida honrada, laboriosa y eficiente, el afianzamiento del carácter nacional, la educación moral cristiana, el estudio de nuestro idioma, historia y geografía, el amor a las instituciones fundamentales del país y la decisión de servir a la patria y a su familia. No hará distinciones de razas, respetará la libertad de creencias y procurará inculcar principios de solidaridad y justicia social.

Las constituciones “argentinas”

Por último, las constituciones de Jujuy, Mendoza y Tucumán reformadas en procesos políticos de relativa estabilidad

institucional, no exenta de conflictividad, aprobaron un marco axiológico de la enseñanza común centrada en los valores de la “argentinidad”, la solidaridad y el trabajo.

Cuadro N°4. Las constituciones “argentinistas”. Fecha de aprobación y fines de la educación

<p>Jujuy</p>	<p>23 abril 1949</p>	<p>Art. 87. 1º) La educación común tendrá por objeto favorecer y dirigir el desarrollo integral del niño; y será gratuita y obligatoria</p> <p>2º) La educación especial tendrá por finalidad la preparación teórico práctica para el ejercicio de las distintas profesiones, oficios y artes manuales. 3º) La enseñanza será profundamente argentinista y versará sobre conocimientos prácticos directa e inmediatamente útiles para el educando. 4º) Toda educación a más de los elementos de conocimiento teórico práctico (...) debe tender a crear y afirmar el concepto de personalidad, el espíritu de iniciativa, de cooperación y de trabajo y el sentimiento de responsabilidad dentro de un concepto humanista de la vida y de justicia social.</p>
<p>Mendoza</p>	<p>4 junio 1949</p>	<p>Art. 230) Las leyes que organicen y reglamenten la educación deberán sujetarse a las siguientes bases. 1) Establecer un mínimo de enseñanza primaria que será gratuita, obligatoria y gradual y comprenderá en especial, la moral, la instrucción cívica, la geografía y la historia del país y de la Provincia, el idioma castellano y las ciencias exactas, físicas y naturales. 2) Educación integral que tenderá al perfeccionamiento de la personalidad del educando para promover y estimular la espontaneidad creadora, el espíritu de argentinidad y solidaridad humana y el amor a la patria, a las instituciones democráticas, a la justicia social, a la tradición nacional, a la libertad, al trabajo y a la familia, respetando la libertad de conciencia.</p>

Tucumán	7 junio 1949	Art. 137. Las leyes que la organicen y reglamenten – cultura e instrucción pública- se harán de acuerdo a las siguientes bases: 1º) La enseñanza oficial será gratuita y obligatoria en las condiciones que establezca la ley y todo niño en edad escolar tendrá oportunidad de recibir instrucción (...) 3º) La enseñanza pública hará del trabajo el eje de la actividad metodológica, inspirándose en ideales de solidaridad humana con permanente acrecentamiento de cultura de acuerdo en lo establecido en el art. 34 de esta constitución (art. 37 de la CN). La escuela será nacional sin hostilidades ni exclusivismos, atendiendo a la comprensión de todos los problemas de la provincia
---------	-----------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

En Jujuy, a diferencia de gran parte de los peronismos extracéntricos - caracterizados por un protagonismo relevante del conservadorismo- el conservadorismo no integró la coalición peronista, tal como lo destaca la historiadora Adriana Kingard (2003: 188-189) “Uno de los rasgos más llamativos y originales del proceso de conformación del primer peronismo jujeño es, de hecho, esta ausencia de conservadores en sus filas”. A su vez, otra particularidad del gobierno peronista jujeño fue la estabilidad institucional, circunstancia ésta, que hizo también a un mayor margen de autonomía política.

La coalición política que triunfó rotundamente en las elecciones de febrero de 1946, nucleó no sin intensas tensiones, al naciente laborismo poderoso en la región de los ingenios azucareros y la Unión Cívica Radical Yrigoyenista, liderada por Miguel Tanco. La oposición concurrió en forma independiente. Por un lado, los conservadores con históricos y sólidos vínculos con los intereses de los terratenientes de los ingenios y de la quebrada y la puna, y por otro la Unión Cívica Radical liderada por Horacio Guzmán encolumnada bajo el comité nacional del radicalismo. El liderazgo

de Tanco sustentado en la denuncia de las ignominiosas condiciones laborales de los ingenios y de las arbitrariedades y despojos sufridos por las comunidades indígenas de la quebrada y la puna, prontamente entró en sintonía con el de Perón en el orden nacional. En agosto de 1947 Tanco como senador nacional presentó un proyecto de expropiación de tierras en dominio de los grandes terratenientes jujeños de la provincia de Jujuy que pertenecieron a aborígenes (Kindgard, 2003: 202) que no llegó a materializarse por falta de fondos.

En ese ambiente político de alta densidad reivindicativa comenzaron a sesionar los 25 convencionales jujeños en enero de 1949 responsables de reformar la constitución de 1935. Los principios liberales de igualdad y libertad fueron cuestionados por su carácter abstracto e insuficiente. El convencional Luís Piola expresó:

La Constitución de la Provincia de 1935, lo mismo que la Nacional de 1853, contienen disposiciones que garantizan en apariencia la igualdad y la libertad (...) pero la práctica y la realidad vinieron a demostrar que estas declaraciones sin otras que las complementen líricas, que la libertad y la igualdad eran un mito y se hizo bajo su régimen como antes se había hecho en otros supuestamente opuestos²⁸

Ese cuestionamiento argumentaba la necesidad de incorporar los derechos contenidos en el art. 37 de la Constitución Nacional de 1949 y de sancionar “leyes que tiendan a conciliar los intereses del

²⁸ Convención Constituyente, AHPJ. p. 28.

proletariado y la burguesía (...) tendrán que desaparecer los grandes latifundios y racionalizarse los medios de producción. En sus discursos los convencionales señalaron que lo estaban haciendo no era más que reflejar la Constitución Nacional. La situación de la educación fue altamente ponderada, por los sueldos del magisterio -equivalentes a los nacionales- la edificación escolar, el cuidado de los niños y la superación moral y material alcanzada. El origen y la tradición educativa de radicales y laboristas lejos estaban de propiciar la finalidad religiosa de la educación común. Tampoco se advertían presiones de la Iglesia católica y de sus instituciones laicas.

Similar clima de reivindicación social reinaba en Mendoza en tiempos de la reforma constitucional. Un abanico de valores afines a la argentinidad, el trabajo, la solidaridad y la democracia orientaban la educación común. El peronismo había triunfado en las elecciones de 1946 a través de una coalición entre radicales renovadores y laboristas, Como lo señala la historiadora Mariana Garzón Rogé (2013) los renovadores duchos en las componendas políticas lograron aventajar a los laboristas en la ocupación de cargos. Las tensiones crecieron y la crisis estalló. Hacia 1948 el primer gobierno peronista de Mendoza resultó desplazado por las autoridades nacionales en concomitancia con los grupos locales marginados, en su mayoría ex laboristas. El teniente coronel Blas Brisoli, de estrechos vínculos con Juan Perón, fue el candidato a gobernador del Consejo Superior en las elecciones del 5 de diciembre de 1948. Brisoli mantenía desde 1943 relaciones con la dirigencia gremial desde la presidencia de la Dirección General de Asistencia y Previsión Social para Ferroviarios, asumió la

gobernación el 12 de marzo de 1949, apoyado en los ex laboristas. Un papel destacado de asistencia social llevó adelante su esposa Esmeralda Carabajal a través de la creación de la Obra Social de Mendoza que emulaba el accionar de la Fundación de Ayuda Social María Eva Duarte de Perón en el orden nacional. Según Garzón Rogé (2013; 392) “La responsabilidad de Brisoli en el afianzamiento del peronismo en Mendoza como perdurable identidad política populista de amplios sectores sociales fue posiblemente muy alta”. En un clima permeado por la influencia del gremialismo y con el poder político de Brisoli en ascenso se reformó la constitución mendocina.

Un panorama de suma conflictividad se cernía sobre el peronismo tucumano hacia 1949, resultante de las expectativas y ambiciones de la Federación Obrera de la Industria Azucarera (FOTIA). A diferencia de otras provincias, hacia 1946 la debilidad de la Unión Cívica Radical Junta Renovadora y la reticencia de los dirigentes del Partido Laborista a compartir el espacio con dirigentes de partidos tradicionales hizo que los renovadores participaran por fuera del laborismo, Como destacan Florencia Gutiérrez y Gustavo Rubinstein (2010) el laborismo local, conformado en su mayoría por representantes gremiales con la presencia protagónica de la FOTIA, terminaron apropiándose del espacio peronista tucumano. Las primeras tensiones con las autoridades partidarias nacionales surgieron en la conformación de listas para las elecciones de 1946, resistiendo la FOTIA las candidaturas a la gobernación del mayor Carlos Domínguez, hombre de confianza de Perón, finalmente aceptada. Las elecciones legislativas de 1948 reavivaron el conflicto, la FOTIA

reclamó un protagonismo central en la integración de las candidaturas a diputados nacionales, situación que llevó a la confrontación con dirigentes de otros gremios, resulta de lo cual el Partido Peronista fue intervenido. La repulsa de los gremialistas a los dirigentes “políticos” no amenguó. Para los hombres de extracción obrera tal como citan Gutiérrez y Rubinstein (2010: 121) “dentro del peronismo hay dos políticas, es decir dos corrientes morales y dos doctrinas ideológicas en completa y franca composición. Ambas son excluyentes y es natural que traten de excluirse”. Las elecciones de 1948 reforzaron la participación obrera en el ámbito legislativo provincial y nacional. En ese contexto de predominio gremial, sin que se advierta influencia de monseñor Agustín Barrere, figura que Santos Lepera (2007) estima gravitante en los inicios del peronismo tucumano y sin la sombra de los radicales renovadores disputando poder y con la sola presencia del gobierno central en la figura del gobernador Domínguez -persona sumamente conocida en el ámbito eclesiástico- sesionó la convención que reformó en 1949 la constitución tucumana de 1907. Muy cambiante fue la situación institucional de Tucumán, y el lugar de FOTIA en ella, tras la huelga azucarera de 1949.

Conclusión

Atento a lo descrito, el predominio del efecto centralizador del poder carismático de Perón, en especial en la imposición de la reforma constitucional de 1949 a las legislaturas provinciales, alcanzó en el plano de los valores que informaron los fines de la educación una dimensión relativa. Si bien todas las constituciones provinciales incorporaron los fines educativos planteados por el

art. 37 de la Constitución Nacional – que no establecían los principios de la religión católica- las provincias definieron sus propios marcos axiológicos educativos, en función de las corrientes políticas predominantes y los fines ideológicos que de ellos se derivaban, en la perspectiva de consagrar el poder estatal para mantener y reproducir el orden social. Perspectiva que no se piensa desde una relación mecánica de subordinación, si no desde un espacio de autonomía de la educación respecto de la política (Poulantzas, 1969). En consecuencia, lejos estuvo el peronismo de presentar en la cuestión educativa, al menos hacia 1949, una construcción monolítica.

En tanto, fue notoria la estrecha relación entre el peronismo y la Iglesia católica solo en cinco provincias, en cuyas constituciones la incorporación de idéntico enunciado evidenciaba el accionar disciplinado y coordinado de las Iglesias provinciales con las autoridades eclesiásticas nacionales. De las restantes, las que atravesaban crisis políticas limitaron sus fines a los nacionales, otras optaron por los fines moralizantes del cristianismo y aquellas, con mayor gravitación del gremialismo obrero lo hicieron por la “argentinidad” y la solidaridad.

Capítulo 4

“La política energética del peronismo”

Gabriela Tedeschi

Estudiar la política energética del primer peronismo implica abordar el estudio del Estado a través del rol central actuado por la petrolera estatal YPF en un momento crítico en la materia. Ello implicaba la posibilidad de sostener el modelo de país impulsado por el peronismo en un contexto en el que la demanda energética y la libre disponibilidad a nivel mundial se tornaron complejas. La trascendencia de YPF respecto a la profundización de su participación en el mercado local nos permitirá avanzar en las características científico-técnicas de la empresa petrolera.

Para ello, revisaremos qué objetivos y actividades estuvieron dirigidas a solucionar aspectos del ámbito energético. Las cuestiones asociadas por ejemplo al rubro de los transportes serán examinadas buscando observar en qué consistió el abordaje y valoración energética llevada a cabo por los cuadros técnicos de YPF para encarar su resolución.

Dilucidar el rol desempeñado por la petrolera y sus cuadros técnicos nos permitirán poner en discusión cuestiones inherentes

al desempeño de la gestión, actores claves, e investigaciones sostenidas en la época, entre otras, procurando asimismo establecer la interacción de la empresa con el Estado.

Para comenzar a estudiar en qué consistió la labor desarrollada por YPF y sus cuadros técnico-científicos a partir de la primera presidencia del Gral. Juan Domingo Perón, en este apartado focalizaremos la observación en dos grandes directrices. Por un lado qué particularidades presentaba el contexto de la generación energética que estaba transitando por ese entonces la Argentina y por otro qué incidencia se le asignó a la empresa estatal en el programa económico del gobierno.

1. YPF en el programa gubernamental

Partimos de considerar que tanto las políticas como los discursos planteados desde el ámbito de la gestión gubernamental constituyen expresiones de las preocupaciones que se hacían públicas en ese momento. En tal sentido, las Memorias de YPF, las Memorias del Gobierno, el Boletín Petrolero, los discursos de algunos actores claves dentro de YPF serán abordados en este capítulo por un lado, intentando conocer los problemas que tenían los agentes del ámbito ypefiano y los recursos con que contaban para enfrentarlos y por otro, buscando identificar los valores que seguían y que les otorgaban sentido a sus decisiones y prácticas.

- Problemas presentes en el funcionamiento de YPF

Al revisar las políticas del gobierno peronista y los objetivos previstos en materia energética se indicaba que la industria del petróleo al ser dependiente de manera fundamental de la provisión de materiales y equipos de importación se había visto afectada fuertemente durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial²⁹.

Así la falta de renovación de insumos acaecida en esos años se agudizó porque YPF tuvo que hacer frente a una mayor incumbencia respecto al abastecimiento de combustibles (Memoria YPF, 1946-1950). Al respecto es conveniente recordar que ya en el mes de septiembre de 1944 el secretario de Estado norteamericano Cordell Hull había enviado un escrito a la Embajada en Buenos Aires indicando la decisión de las autoridades norteamericanas que tanto los equipos utilizados para la producción petrolera como los de perforación y los usados en operaciones de campos petroleros como asimismo todo otro tipo de equipo petrolífero no serían objeto de exportación por parte de

²⁹ Debe considerarse al respecto el Plan de Gobierno 1947-1951, Secretaría Técnica, Buenos Aires, que incluyó los aspectos centrales a encarar durante la gestión. En el marco de la 2º Guerra, en la Argentina operó una crisis energética relacionada con la imposibilidad de importar los volúmenes adecuados para afrontar la demanda energética local. Con una menor disponibilidad de combustibles YPF debió hacer frente a medidas de restricción al consumo. La utilización del aceite de lino como sustituto del fuel oil en invierno fue otro de los mecanismos utilizados. No obstante, el racionamiento y las medidas de ahorro de combustibles, el consumo de naftas argentino superó los 100 millones de litros, siendo un 72% de ese consumo abastecido totalmente por YPF, ya sea con producción propia de sus refinerías o de terceros producidas por YPF. Para más detalles consúltese (Gadano, 2006).

Estados Unidos. Con esa decisión se explicitaba formalmente el total bloqueo de los equipos y elementos petroleros hacia la Argentina limitándose en paralelo las exportaciones de *fuel oil*, que sólo eran atendibles para el caso de aquellos buques argentinos que trasladaran aceites vegetales a los Estados Unidos (Rapoport, 1988). Esa necesidad de una mayor participación por parte de YPF en el ámbito energético se relacionaba con la disminución de la cantidad disponible de petróleo y la ausencia de insumos importados.

Además, la influencia simultánea de la industrialización local que requería poner en práctica operativos de obtención y mejoramiento de los hidrocarburos de manera regular daba como resultado un desgaste mayor en las instalaciones que poseía YPF para generar su normal rendimiento. De ese modo la participación de YPF en el mercado de naftas se había casi triplicado como consecuencia de la Segunda Guerra cuando previamente la petrolera estatal solo abastecía a un cuarto del mercado (Gadano, 2006: 503). Para la misma época, el gobierno de la autodenominada “Revolución de Junio”, procedió a instalar una zona militar en la cuenca del Golfo San Jorge. El objetivo estuvo dirigido a militarizar la zona de la Patagonia central debido a su riqueza petrolífera en un contexto en el cual debían protegerse esos activos soberanos. La gobernación militar de Comodoro Rivadavia significó modificaciones importantes en la vida de los trabajadores ypefianos revalorizando la acción y el nacionalismo petrolero desarrollados previamente por Mosconi en la etapa inicial de YPF (Carrizo, 2017).

Tales componentes nos permiten colegir que la petrolera estatal debió asumir una completa responsabilidad viendo ampliado su volumen de participación desde los aspectos técnico-científicos y económicos en relación al sostenimiento del modelo industrialista. Debe ubicarse ese desarrollo en un contexto sumamente desfavorable para YPF signado por “una ofensiva ininterrumpida” por parte de los EEUU para “lograr el fracaso de la institución fiscal, la constitución de sociedades mixtas y el levantamiento de las reservas” (Kaplan, 1973:95).

Refiriéndose a las acciones asociadas con las actividades del rubro energético el presidente Juan Domingo Perón expresaba las inquietudes programáticas de su gestión:

En materia de energía nuestra acción de gobierno ha sido presidida por tres ideas matrices: ampliar las disponibilidades, pues su volumen está subordinado el ritmo de crecimiento de la industria nacional; subsanar nuestra crónica dependencia del exterior en orden al aprovisionamiento de combustibles industriales; y recuperar para el Estado fuentes nacionales de energía y los servicios públicos a ésta vinculados (Perón-Gobierno, 1948:19).

El énfasis de los tópicos energéticos se nuclearon en torno a la importancia de poseer una mayor producción ampliando la libre disponibilidad local porque la capacidad de afrontar el desarrollo industrial que se pretendía implicaba contar los productos requeridos. La gestión tenía como norte la materialización del aumento de la industria doméstica y esa posibilidad venía eslabonada con la fluidez de la libre disponibilidad de combustible.

Ahí se vislumbra lo trascendental que era para el programa de gobierno la posesión y dominio de la temática energética, buscando remediar limitaciones y condicionamientos externos.

El traslado de los productos de petróleo y/o sus derivados constituyó otro de los contratiempos que debió afrontar YPF ya que al no disponer de buques-tanques propios en cantidad suficiente, inevitablemente debía llevarlo a cabo con fletes contratados y la erogación por tal operatoria implicaba un desembolso importante para la petrolera estatal. La tarea se asociaba tanto con el acarreo de productos desde sus yacimientos hasta las plantas de almacenaje y/o distribución como hacia las destilerías para ser objeto de tratamientos específicos, aunque debemos considerar asimismo la importación de crudo que comprometía su traslado hasta destino.

Quien estaba detrás de la obtención de esas complejas tareas era YPF, y los descriptos fueron los problemas que debió afrontar.

- Propuestas de gobierno.

Con sus finalidades direccionadas hacia el abastecimiento de las necesidades nacionales, mantener las reservas apropiadas y suministrar los combustibles líquidos abundantes, el denominado Plan Quinquenal³⁰ (PQ) incluye en su formulación referida al área

³⁰ Considérese al respecto que en el mismo se buscaba ordenar y ese rol pasó a desempeñarlo el Estado. De modo que se planteaba la preeminencia del Estado por sobre el mercado en tanto integrador social con el objetivo de poner la economía al servicio del bienestar general. Para más detalles sobre la planificación económica véase (Jáuregui, 2005).

energética, acciones destinadas al rubro “Petróleo”. Las mismas estaban organizadas para sustanciar los cinco objetivos fundamentales de exploración, explotación, industrialización, transportes y la distribución de sub-productos y plantas de almacenaje (Argentina-Gobierno, 1946:33). Para acceder a tales propósitos el Primer Plan Quinquenal proponía como acciones avanzar con la exploración de 600.000 km de superficie, rehabilitar 1000 pozos para la explotación petrolera, conseguir nuevos equipos y generar un aumento de la producción estimado en los “2.280.000 m³ para el año 1947 y 3.575.000 m³ para el año 1951” (Argentina-Gobierno, 1946:33).

Dentro de la industria petrolera se preveía también la ampliación de la destilería de La Plata y la construcción de nuevas plantas con la intención de arribar a la producción de unos 2.155.000 m³. En cuanto al transporte de los productos se estimaba llegar a mejorar la dotación de los buques petroleros y la adquisición de nuevos ejemplares (Argentina-Gobierno, 1946: 33).

Ese Primer Plan inicial de Gobierno mostraba como objetivo central absorber progresivamente un porcentaje mayor de la demanda de consumo local para poder suministrar al mercado interno productos de alta calidad “**en consonancia con los últimos adelantos de la técnica**” (énfasis propio, Memoria YPF, 1946-1950:1). De manera tal ello podría interpretarse señalando la intención de YPF, acorde a su misión, de poner en práctica los saberes técnicos del contexto en el cual se procuraban desarrollar las actividades petroleras.

Como ya mencionamos, la crisis de carácter energético que venía pasando la Argentina producto de la negativa de los EEUU a vender a la Argentina tecnología y combustibles y de la falta de divisas para comprar los insumos requeridos por la economía en general, de alguna u otra manera terminó por ubicar a YPF en un rol excluyente no solo en tanto al mercado de la elaboración de los derivados del petróleo sino también a hacerse cargo de avanzar respecto a otras variables energéticas hasta entonces poco exploradas como lo serían el carbón, el gas natural y la hidroelectricidad.

- Recursos y perspectivas del sector.

Haciendo eje en la dimensión económica de nuestro análisis dentro del aspecto económico del Plan Quinquenal, en la sección de Energía se destacaban sus organismos de ejecución y planificación energética abarcando los rubros de petróleo, gas, combustibles minerales sólidos, combustibles vegetales y agua y energía eléctrica (Primer Plan Quinquenal, 1946:31). Las regiones graficadas como poseedoras de esos recursos energéticos en el mapa del territorio de ese entonces permitían mostrar la zona cordillerana y precordillerana con saltos de agua, bosques, minerales, lluvias, nieve y petróleo. La zona chaqueña con riqueza forestal y algodónera, la zona pampeana con riqueza agropecuaria, la mesopotámica con saltos de agua y bosques, y la patagónica con petróleo, mares y vientos (Primer Plan Quinquenal, 1946:32).

No debe perderse de vista que dicho Plan fue formulado de acuerdo con la política encarada por el gobierno peronista en el sentido de aspirar a la independencia económica del país. En ese

marco se consideraba que la industria petrolera era portadora de una gran incidencia como “la fuente principal de energía para el desenvolvimiento industrial, agropecuario y de los transportes y para la seguridad de la Nación (Memoria YPF, 1946-1950: 1). Se desprende de esa concepción establecida en el plan que las tareas asociadas al desarrollo de la industria petrolera resultaban vitales para ejecutar la puesta en vigencia de la potencial independencia, un estandarte central de la gestión de gobierno, al menos eso se traduce desde las preocupaciones visibles sobre la temática. En palabras del propio Perón la situación era descripta haciendo hincapié en la descoordinación de los pasos a seguir del siguiente modo:

Aqueja hoy al mundo, en efecto, como legado de la última conflagración, una marcada divergencia entre la creciente demanda y la estancada producción de combustibles industriales y de los equipos requeridos para intensificar, sea la extracción, sea la transformación de dichos combustibles en otras formas de energía (Perón-Gobierno 1948:20).

En el esquema de “divergencia” manifestado por Perón se expresa con cierta naturalidad el grado de desfase entre oferta y demanda energética que se presentaba en la cotidianeidad. A su vez debido a las carencias y limitaciones para llevar adelante de una manera fluida la asistencia energética nacional, se observa otra situación presente en los documentos, referida a la intención de ampliar la matriz energética mediante la utilización de otras fuentes de aprovisionamiento. En los conceptos brindados por el Presidente

de YPF, General Albariño,³¹ referidos a: “El petróleo en el Plan Quinquenal” en modo de una disertación radial llevada a cabo a principios de diciembre de 1946 decía: “Los trabajos que comprende esta fase del Plan Quinquenal están programados de manera que **vaya operándose la gradual sustitución de las fuentes perecederas de energía por las de naturaleza imperecedera**” (énfasis propio) (BIP, 1946: 401).

El General de Brigada Ramón Albariño había sido puesto en funciones como Presidente del Directorio de Yacimientos Petrolíferos Fiscales el día 15 de junio de 1946. Al momento de su designación estaba graduado como Ingeniero Militar y ya contaba con una vasta trayectoria profesional que incluía responsabilidades diversas tales como Jefe del Curso Superior del Colegio Militar, integrante de la Comisión de Adquisiciones en Europa, Interventor y luego Secretario General de los Talleres de FFCC del Estado, Secretario de la Dirección General de Material del Ejército, Director de la Escuela de Comunicaciones, Secretario y luego Director General de Ingenieros, Inspector de Zapadores, Comandante de la Segunda División de Ejército, Director de la Escuela de Armas, Jefe de Acantonamiento de Campo de Mayo (BIP, 1946).

³¹ El general de Brigada Ramón Albariño fue nombrado por Perón para desempeñarse al frente de YPF, Fue designado interventor de la Provincia de Buenos Aires donde prosiguió su apoyo del general Perón. En un discurso brindado por Eva Perón en septiembre de 1948, indicaba que los trabajadores de YPF podían tener la dicha de contar con el General Albariño, quien había puesto sus tropas a disposición del entonces ministro de Guerra, Perón, “en el glorioso 17 de octubre” (BIP, 1948).

De manera directa se observa que emanan desde las expresiones del presidente ypefiano que existía una concepción de procurar avanzar paulatinamente en el desarrollo de aquellos elementos de carácter renovable frente a la feneidad de los no renovables: “el abastecimiento de los combustibles que necesitan la industria, el transporte y los servicios públicos estará en su mayor parte, a cargo de YPF hasta tanto se habiliten las grandes centrales hidroeléctricas previstas en el Plan” (BIP, 1946:401). La demanda para YPF era clara: debía abastecer y ocuparse de lo que precisaban la industria, el transporte y los servicios públicos locales. En paralelo a la actividad hidrocarburífera la posibilidad de contar además con energía de carácter hidroeléctrica se exhibe en las palabras del presidente de YPF y esa apuesta se constata además en los estudios que pueden observarse tanto en el Boletín Petrolero como en la Memoria Institucional. Desde las diversas fuentes documentales puede percibirse el grado de incidencia de la cuestión energética asociado con el consumo de los combustibles procurando trazar un diagnóstico y su posterior evolución del consumo de los mismos. Allí se observaba que antes de la década del '40 los denominados “combustibles vegetales” poseían un consumo considerado “normal” y que a partir de esa década pasó a registrar un crecimiento considerado “exponencial” de esos productos para poder solventar las necesidades energéticas del país en ese momento.

Productos como el carbón, la leña o el maíz fueron los utilizados como combustibles para resolver la crisis energética de ese entonces, y la disponibilidad de los mismos involucró a su vez el talado de bosques, excedentes de cosechas y el empleo de residuos.

En cuanto al petróleo y el gas se indicaba en la Memoria que poseían un consumo de características lineales, con un aumento que se consideraba asociado a dos factores como la industrialización y el mejoramiento del nivel de vida. Al mismo tiempo se hacía presente la preocupación respecto a la baja disponibilidad de petróleo y gas en el mercado local vinculado con una merma de la producción propia, así como una menor entrada de petróleo vía importación. Para promover la respuesta a esos obstáculos se dirigió la atención a intensificar la producción de los productos sólidos asociados con la explotación de bosques y también sacar el máximo nivel de aprovechamiento del desarrollo de la energía hidroeléctrica y gasífera. Se pensaba que el carbón mineral que había tenido históricamente una explotación de carácter insignificante, podría incrementar sus posibilidades productivas vía una política minera elaborada para tal finalidad.

En la combinatoria de los productos derivados a través de variables energéticas distintas se puede observar el nivel de evolución que fue teniendo en nuestro país la utilización de fuentes diversas de combustibles. En definitiva, nos permite también considerar los planes supletorios o complementarios que debieron instrumentarse en la práctica buscando paliar la falta de recursos energéticos, producto de la crisis que se estaba dando por la Segunda Guerra³².

³² A principios de 1943 la profundización de la crisis energética agudizó el enfrentamiento entre YPF y el Ministerio de Agricultura, a cargo de Amadeo y Videla, frente a las medidas de racionamiento adoptadas por su oficina de Distribución y Prorrato, donde la imagen pública de la petrolera estatal se veía afectada en cuanto a su nivel de productividad. El conflicto se enmarcaba en el nivel de autarquía y autonomía de YPF frente a las decisiones gubernamentales. En medio de la exposición pública de

- Situación de la explotación petrolera en la posguerra

Dentro del espectro productivo de la actividad petrolera, si nos abocamos a la particular acción de la extracción del crudo, observamos que a mediados del año 1946 la producción fiscal de petróleo de YPF disminuyó. Los datos indicaban escasos 5900 m³ diarios resultado de la falta de equipos y materiales como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. El instrumental resultaba necesario para afrontar la exploración de nuevos yacimientos, la perforación de nuevos pozos de explotación y la posterior extracción y elaboración del petróleo. En el mes de julio de 1948 YPF solicitó autorización para “adquirir cuarenta mil toneladas métricas de caños a la firma “Techint” Compañía Técnica Internacional”. La Dirección General de YPF consideraba que “tropieza con serios inconvenientes para su normal desenvolvimiento debido a la falta de los materiales específicos para su industria, particularmente en lo que respecta a los distintos tipos de cañerías de perforación, entubación, conducción”, informando que disponía de tan reducido stock que “no le alcanzaba a cubrir sus necesidades inmediatas” (ADLA1948: 4743). En su argumentación YPF indicaba que los inconvenientes provenían “de las restricciones impuestas a las importaciones por la falta de divisas libres, a la situación anormal de la industria norteamericana principal productora de ese material y a que el mismo está sujeto a cuota de exportación” (ADLA1948: 4744). Teniendo en cuenta esa solicitud de la Dirección General de

denuncias cruzadas entre ambos terminaría renunciando a su cargo el titular de YPF Ricardo Silveyra, indicando que las medidas tomadas por el gobierno no hacían más que conspirar contra la petrolera estatal. Para un detalle consúltese (Gadano, 2006).

Yacimientos Petrolíferos Fiscales, el Presidente de la Nación la autorizó a adquirir a la firma Techint, representante de la fábrica Dálmine de Milán Italia, las 40.000 toneladas métricas de caños.³³

La disminución de la producción de petróleo de YPF se relacionó con la escasa disponibilidad de material tubular exhibiendo la dependencia exclusiva del mismo. Los mecanismos propios de entubación, conducción y bombeo del producto para las operatorias de hidrocarburos precisan de modo central caños.

No obstante, se indicaba que en función del gran esfuerzo “desplegado en los propios talleres de la Empresa, pudo resolverse con el aporte de la industria nacional” (Memoria YPF 1946-1950:10). Ese aspecto mencionado en la Memoria ypefiana nos permitiría también entrever una readecuación de los trabajos exploratorios y de explotación con la intención de avanzar con las tareas de búsqueda a nivel territorial y de la explotación en sí, prestando una profunda atención a las operatorias de manipuleo de los elementos debido a su delicada disponibilidad.

Así, persiguiendo el objetivo de no depender del exterior en materia de petróleo, las tareas se encaminaron a obtener distintos objetivos.

Se expone en la Memoria uno de los procedimientos que se circunscribía a ejecutar la “perforación intensiva” de los pozos de explotación de modo de poder contar con el máximo en condiciones de producir. La transformación de “reservas

³³ Se detallaba que la inversión representaba la suma de 20 millones de dólares del Convenio Argentino-Italiano (ADLA1948: 4745).

potenciales” (yacimientos no perforados) en “reservas disponibles” (yacimientos perforados y equipados para producir) indica que se orientó el accionar al respecto. Otro de los objetivos se basaba en la aplicación de regímenes de producción para no descuidar la explotación nacional y permitirle cubrir las necesidades del país previendo de ese modo lo necesario en casos de emergencia. Tal caso entrañaba el mantenimiento de todos los pozos explotados y la rehabilitación de los pozos parados por falta de los materiales necesarios para su explotación. Más allá de que se pusieron en explotación algunos pozos que estaban parados y que habían sido seleccionados por sus condiciones más favorables, tuvieron que paralizarse otros pozos viejos con un menor rango de producción dada la imposibilidad de adquirir material suficiente para los nuevos pozos y ello, en definitiva, no permitió la rehabilitación total de pozos tal como se planteaba desde las intenciones de encarar la resolución.

En esta concatenación de diversos procedimientos planeados y ensayados desde la operatoria de la planificación ypefiana, se vuelve a evidenciar el limitante originario de faltantes de equipos y repuestos y cómo la diagramación de las acciones en los pozos bajo actividad debían revisarse por parte del personal experto ypefiano ya que era improbable sostener en la práctica la simultaneidad de acción en más pozos de los que el material necesario estaba disponible.

Más allá de esta apreciación, los resultados obtenidos eran descriptos de modo positivo para YPF: “Es evidente que no obstante todas las dificultades que se presentaron, ha podido

imprimirse a la producción de petróleo un ritmo creciente” (Memoria YPF 1946-50: 13). La empresa reforzaba parte de su satisfacción al respecto brindando algunos datos que nos permiten observar una noción aproximada de la situación. Se describía que entre junio de 1945 y junio de 1946 YPF poseía 30 equipos perforadores en actividad conformados en 21 de explotación y 9 de exploración. Con esos equipos se indicaba que YPF pudo perforar un total de 104.180 metros y 84 pozos, cifra considerable teniendo en cuenta además que no se contaban casi con equipos de reserva de modo que el avance sobre la apertura y profundización de nuevos pozos se efectuaba con la misma cantidad y condiciones de los equipos.

La percepción del nivel de participación de la empresa y su estrategia podemos observarla también a principios de diciembre de 1946 en una entrevista radial brindada por el gerente técnico de YPF ingeniero Juan Catinari³⁴, quien refiriéndose al incremento de la industria petrolera fiscal comentaba:

La última guerra mundial determinó la necesidad de aumentar la producción nacional de petróleo para compensar en lo posible la cesación de las importaciones de dicho combustible. Las medidas

³⁴ En pleno desarrollo de la Segunda Guerra, Catinari había sido enviado a los Estados Unidos para gestionar la obtención de permisos y licencias de exportación. Las negociaciones no prosperaron debiendo YPF cancelar las compras ante la negativa de EEUU para exportar tanto materiales como equipos. Esa tarea que en principio se le había asignado a Juan Catinari de manera permanente hacia 1942, terminó diluyéndose al año siguiente. Nótese al respecto, que posiblemente la fecha está asociada con el rol preponderante que pasaría a tener Estados Unidos luego de su ingreso de manera directa en el conflicto bélico en 1941, donde la inminente victoria aliada estaba en ciernes. Para más detalles consúltese (BIP, 1942).

que la Dirección General de YPF tomó en ese sentido, se vieron dificultadas en su realización porque a la vez cesó la importación de los equipos y materiales necesarios para llevar a cabo la exploración en busca de nuevos yacimientos, la perforación de pozos nuevos de explotación y la extracción y elaboración de petróleo (BIP, 1946: 404).

Claramente el problema esencial afrontado por YPF queda expuesto tanto en las consideraciones que la empresa petrolera estatal manifestó en su Memoria Institucional (Memoria YPF 1946-1950) con una incidencia del contexto internacional que operaba como limitante de sus posibilidades como la mayor empresa petrolera de ese momento en Argentina y también en su diseño de potenciales procedimientos tendientes a asumir aquellos inconvenientes. Al menos desde los discursos públicos de actores ypefianos con un cargo relevante y especializado en la temática, esas palabras del ingeniero Catinari nos permiten evidenciar la total contundencia del diagnóstico y situación que debía ser encarada por la petrolera estatal en una gestión donde además la misión que se le estaba otorgando a YPF resultaba de gran trascendencia.

En ese marco, dentro de la organización ideada por YPF para abordar la doble situación crítica, fue necesario desplegar medidas de carácter técnico destinadas a incrementar el rendimiento y la conservación de los elementos en disponibilidad. Así se le otorgó prioridad a los yacimientos considerados como más productivos y dentro de los mismos aquellas zonas que demostraban la factibilidad de perforar pozos de explotación economizando al máximo el uso de los materiales (BIP, 1946). Se desprende de ello

el empleo de técnicas incrementales y de conservación como recursos viables para poner en práctica las tareas a efectuar.

Para el gerente técnico de YPF los pozos finalizados, cuya capacidad de producción diaria habían disminuido, se vieron afectados por la carencia de trépanos³⁵ adecuados que hubieran permitido avanzar con la tarea. Para revertir cierto estancamiento por la limitación de la cantidad de trépanos en la explotación de los nuevos pozos, Catinari indicaba que se utilizaban elementos ya instalados en los pozos de producción más añejos y con una menor perspectiva productiva. Esta práctica descripta pasaría a utilizarse en el período de forma cotidiana según los requerimientos de cada pozo.³⁶

Sin embargo, se consideraba como un logro sustancial el nivel de avance generado dentro del espectro exploratorio, centrado fundamentalmente en los estudios geológicos y geofísicos que habían permitido el reconocimiento de extensas superficies de terrenos estudiados y de potenciales reservas.

Para el caso concreto de la geofísica, hasta el año 1946 en la Memoria de YPF se indicaba que la exploración petrolífera había sido llevada a cabo mediante procedimientos con métodos sismográficos de reflexión y refracción, gravimétricos y magnetométricos utilizándose 9 comisiones en diversas zonas del país. La profundización de la disciplina geofísica en el terreno

³⁵ El trépano es una herramienta fundamental de perforación de pozos en la industria petrolera, posee un elemento de corte y otro de circulación.

³⁶ Según Catinari, esa acción a la que se recurría de manera creciente llegó a significar que los pozos paralizados por tal causa era considerable (BIP, 1946).

energético se consideró que había sido sostenida en virtud de las falencias manifiestas de instrumental. El presidente de YPF, Ramón Albariño brindaba detalles en su discurso radial al respecto:

También se ha previsto intensificar los estudios por métodos geofísicos, en la medida necesaria para el reconocimiento de 480.000 kilómetros cuadrados dentro del periodo que cubre el Plan. Tal Programa no podía llevarse a cabo con las 9 comisiones de profesionales técnicos y equipos de que dispone en estos momentos la repartición por lo que gradualmente se irán incorporando nuevos elementos y personal hasta completar 23 comisiones en 1949 (BIP, 1946:401).

Para los trabajos del quinquenio según la Memoria de YPF, se resolvió modificar la organización de las comisiones. Allí se indicaba que fueron dotadas con más cantidad de equipos y de personal porque se consideraba que así actuarían de manera más eficiente. Para ese particular se elevó a 12 el número de las comisiones que en función de las explicaciones previamente detalladas y respecto a su nueva modalidad de conformación se consideraba que “equivalen, en cantidad de personal y de equipos, y también rendimiento, a 18 0 19 del tipo de las previstas en 1946” (Memoria YPF, 1946-50: 9).

Las actividades de las comisiones dedicadas a la concreción de tales estudios dieron resultados diversos. En el territorio neuquino por ejemplo fue descubierto el yacimiento de Challacó permitiendo una producción de petróleo diaria que cuadruplicó la básica en esa zona llegando a marcar los 950m³ diarios aproximadamente.

Anteriormente también habían sido descubiertos en Mendoza los yacimientos de Barrancas y Lunlunta que colaboraron al aumentar la producción en esa zona.

En paralelo los trabajos exploratorios efectuados en la zona de Comodoro Rivadavia brindaron como resultado el descubrimiento de importantes yacimientos en la zona próxima a Caleta Olivia, situados varios kilómetros hacia el sur de Comodoro Rivadavia. Se estimaba que tales yacimientos podrían llegar a igualar e inclusive mejorar la producción de los yacimientos más productivos del Golfo de San Jorge.

Por más que esos logros se consideraban lo suficientemente importantes y favorables para el país, no habían podido llegar a mantener un ritmo sostenido de la producción petrolera, no obstante, sí se enfatizaba que tales acciones habían podido contener un declive pronunciado.

Considérese que para abocarse a esos estudios exploratorios específicos era elemental una combinación eficaz de materiales y de personal, además de poseer una preparación sólida y adecuada. De manera que allí entraban en juego los instrumentales para la valoración y realización de esas investigaciones de carácter geológico y geofísico.

Los equipos y materiales eran también adquiridos en el exterior, poseyendo además un tiempo de vida útil por lo cual era necesario renovar los aparatos y ampliar la disponibilidad en las dotaciones. A nivel local se indicaba que el grado de especificidad que requería

la potencial fabricación del instrumental³⁷ se hallaba fuera del alcance en la proporción adecuada, pero al mismo tiempo se subrayaba que se contaba “con los elementos apropiados para atender debidamente su conservación y reparación” (BIP 1946:405).

Puede visualizarse en la argumentación del gerente técnico de YPF, el nivel de participación de la industria argentina asociado a la elaboración de las cuestiones elementales del desarrollo petrolero. Al respecto el ingeniero Catinari decía:

No obstante, es oportuno destacar el notable progreso de la industria argentina en la fabricación de numerosos renglones accesorios y aún de la construcción de ciertos equipos como son los aparatos de bombeo, máquinas perforadoras para estudios geofísicos, motores eléctricos, bombas de mediana capacidad, válvulas, etc. estos éxitos parciales constituyen un índice interesante de las perspectivas que se ofrecen en ese campo mediante una adecuada política de estímulo para favorecer su desarrollo(BIP, 1946:405).

Podría valorarse al respecto que la industria local en cierto punto venía acompañando los requerimientos de asistencia indispensable para que pudieran seguir siendo utilizados los

³⁷ Básicamente para acceder a estos elementos se dependía de la importación de EEUU y de Inglaterra (BIP, 1946). La Guerra clausuró el mercado europeo de equipos y materiales de los países involucrados en la contienda. Hasta fines de 1939 la Argentina tenía pendientes de despacho materiales provenientes de Alemania como torres de perforación, motores y bombas de las compañías EiseiwerkWuelfer, Gustavo Rappard y Max Helmuth. La imposibilidad de contar con los transportes necesarios para la llegada de los materiales al país obedeció a que los transportes se vieron afectados a cumplimentar el esfuerzo bélico.

elementos existentes en el ámbito de la exploración y/o explotación petrolera mientras continuara estando vedada la importación de esos materiales. En las expresiones de Catinari no es posible detectar que exista un gran desarrollo en el ámbito nacional de fabricación de equipos, como manifiesta en el Boletín. Más bien es posible percibir una especie de puesta en práctica de un reciclaje tecnológico tal vez con carácter incremental que vendría dado en la medida en que los desperfectos de los instrumentos fueran sucediéndose en la práctica y adicionándose entre sí. Sostener la actividad investigativa emanada de los estudios geológicos y geofísicos implicaba contar con los elementos para ello. De manera que puede observarse en la acción de los propios actores que la problemática está presente. La solución de problemas emergentes en el mismo curso de la operatoria permite colegir, además, el grado de experticia de quienes estaban a cargo de la actividad, quienes actuaban *in situ* para ir resolviendo y continuando con sus rutinas.

Para las actividades de explotación que desarrollaba YPF también eran indispensables los equipos perforadores en un número considerable. Era de importancia porque debido a su uso tenían un desgaste que posteriormente influía en el nivel de profundidad a la que se podía llegar con ellos. Se describe en la Memoria de YPF que con la intención particular de lograr proteger el filo de los trépanos de arrastre y de los trépanos especiales para los terrenos más duros se tornaron indispensables los metales

duros³⁸. Un problema parecido tenían con los ductos debido a la forma de los caños de entubación y de bombeo los cuales también se deterioraban en el proceso de explotación.

Otro de los aspectos presentes tenidos en cuenta durante el período se sitúa en relación a las reservas técnicas asociadas con la explotación. En el ámbito minero las reservas y la consiguiente prudencia en el empleo de los recursos disponibles se consideraban muy importantes para poder tener una política de previsibilidad en materia energética máxime teniendo en cuenta el mentado cuadro de situación energética. Se subrayaba al respecto lo determinante de:

Lo aleatorio de la explotación, cuyas inversiones están expuestas a los riesgos y abandonos inmediatos por zonas con pozos estériles e improductivos, en tareas cuyo costo ha ascendido en grandes proporciones. Existe además el gasto creciente que demanda la exploración en la búsqueda de nuevas fuentes, estudio de zonas con mayores gastos e incesante renovación de materiales y métodos de trabajo (Memoria YPF, 1946-1950:33).

2. La evaluación del panorama energético local en la perspectiva ypefiana

Hacia mediados del año 1948, los directores técnicos de YPF, el Dr. Alberto Zanetta y el Ing. Alberto Landoni,³⁹ evaluaron la

³⁸ La Planta de Metales Duros de YPF formó parte del Plan Quinquenal de Gobierno, fue inaugurada a principios de 1947 mostrando la importancia de su utilización en la perforación del sistema rotativo (BIP, 1947).

³⁹ Ambos eran históricos de YPF, fueron reelegidos para el cargo de Directores de la Dirección General de YPF para el período comprendido entre junio de 1948 y junio de 1952, mediante el Decreto N°17296/48.

situación energética de la Argentina y consideraron lo central que resultaba para cualquier país y en especial para aquellos que no tenían, como Argentina, el suministro de energía en cantidad necesaria para poder encarar las actividades diversas relacionadas con la producción y los medios de transporte (BIP, 1948).

Teniendo en cuenta el consumo local, desde YPF se advertía que la mayor parte de las calorías, el 45,4 % provenía de combustibles importados. El panorama descripto indicaba que la actividad derivada del carbón en los años venideros sería poca, por lo cual tampoco convendría incrementar en gran medida el consumo de leña que podía generar desequilibrio y poner en riesgo la reserva de bosques sin una reforestación, subrayando las potenciales variaciones climáticas y morfológicas de distintas zonas del país.

Desde la dirección técnica se evaluaba el incremento del consumo de energía, que debía abastecerse con petróleo importado y nacional y carbón importado respectivamente, destacándose la necesidad de “llegar a un equilibrio entre la producción nacional de energía y el consumo para asegurar la verdadera independencia económica del país, es decir que no falten por ninguna circunstancia, combustibles que muevan los medios de producción y transporte” (BIP, 1948:1).

Los directores técnicos, Zanetta y Landoni, indicaban que el incremento de la producción ya había sido previsto y continuaban su análisis con el consumo que consideraban como “irracional” de los combustibles en el país. En ese rubro, la red ferroviaria ocupaba el primer puesto de su atención en el grado de consumo debido a que se consideraba que las locomotoras halladas en uso

mostraban un rendimiento medio que no excedía el 6%, y que en el caso de ser reemplazadas por modernas máquinas a vapor su rendimiento térmico llegaría al 13%, brindando una considerable economía de combustible.⁴⁰ Si llegaban a utilizarse locomotoras accionadas con motores Diesel, ese rendimiento térmico podría llegar a un 35% reduciéndose así el consumo de combustible. Estos procedimientos expresados por los técnicos acerca de la viable “dieselización” de los ferrocarriles argentinos eran fundados por trabajos basados en la misma problemática efectuados con anterioridad en los EEUU. De acuerdo a sus observaciones en el ámbito ferroviario la incidencia de la modificatoria del tipo de motor a aplicarse significaría quintuplicar el ahorro de consumo y duplicarlo para el de vapor.

Se consideraba que los automotores de transporte, en caso que sus motores de encendido a bujía fuesen sustituidos por vehículos con motores diesel (a “gas oil”), también economizarían combustible. En consecuencia, los directores técnicos de YPF enfatizaban sus conclusiones respecto a la aplicación potencial de los motores Diesel tanto en los ferrocarriles como en los transportes automotores pesados lo cual representaría economizar un valor anual equivalente a más de 2,5 millones en petróleo crudo. Asimismo, sostenían que podría incrementarse el ahorro de

⁴⁰ El “rendimiento térmico” es la eficiencia del combustible que resulta transformado en calor para el rendimiento mecánico del motor. Se relaciona al gasto energético total que se precisa para accionar el motor. Algunos estudios recientes indican que en el ámbito ferroviario las novedades técnicas a nivel mundial de la tracción diesel eléctrica permitió visualizar intentos de reacondicionamiento técnico de unidades ya existentes, por ejemplo de la locomotora “La Argentina” y también la valoración de las locomotoras diesel-eléctricas en el transporte de cargas y pasajeros (Cardozo, 2018:226).

combustible reduciendo el consumo de los motores de gran potencia reemplazándolos por otros con menor potencia y consumo. En el área de los transportes la defensa de la modificación con la tracción a Diesel se fundamentaba también en la liberación de una masa de insumos que hubiera librado al país de la importación de combustibles líquidos y por ende de la erogación de divisas en tal sentido.

En línea con esa perspectiva, los directores de YPF señalaban una falencia característica que presentaba la industria local: “Sabemos que gran parte de nuestra industria no verifica ni racionaliza el consumo de los combustibles; la combustión se realiza con gran exceso de aire y en muchísimos casos sin recuperación del calor” (BIP, 1948: 2). La opción de mejoramiento era planteada por la posible adopción de quemadores apropiados o sistemas de recuperación convenientes que redujeran al menos su consumo en un 10% la economía referida al petróleo crudo.

Los detalles examinados por los directores técnicos de YPF hasta esa instancia pusieron en evidencia un desperdicio energético para la República Argentina equivalente a más de 3,5 millones de toneladas de petróleo anual, con la particularidad, que esa cifra, según decían, representaba en ese momento el total de la producción nacional de petróleo. Ello les permite reflexionar en base a la comparación directa de tres grandes cuestiones insoslayables en materia energética: la noción del nivel de productividad que poseía nuestro país, su dependencia total del producto y su nivel de pérdida que en ese caso lo estaba igualando.

Situándonos bajo la óptica de análisis del binomio productividad y pérdida, los valores expresados desde YPF parecían ser simétricos. De allí que la problemática referida a la falta de cuidado con el producto y su voluminoso derroche se observa sostenidamente en las argumentaciones ofrecidas por los directores técnicos, alertando sobre esta situación por demás compleja e insistiendo en lo importante del comportamiento en la práctica por parte de algunos sectores que pudieran haber actuado con displicencia al respecto. La simetría que pareciera emanar de los valores y lo observado previamente en relación a los estrictos condicionamientos por parte de la Argentina para acceder a suministros de carácter energético y sostener un modelo de desarrollo, podría interpretarse como un grado de desidia combinada con la carencia de concientización. En cierto punto podría considerarse respecto al énfasis manifiesto junto con el detalle de las precauciones expresadas por los directores de YPF, una faceta tendiente a facilitar la concientización como una opción posible para encarar el mejoramiento en la ecuación productividad y pérdida energética.

En función del déficit de petróleo crudo que se preveía para los años venideros desde YPF, se apostaba a la “intensificación en las distintas zonas del país de la exploración y explotación de los yacimientos petrolíferos”, destacándose que la falta de materiales críticos ya mencionados anteriormente, era debida a las imposiciones de algunos países que no habían otorgado las licencias de exportación necesarias o bien por la ausencia de divisas para resolverlo (BIP, 1948:3). La preocupación emanada de las dos variables expuestas complejizaban el accionar de las

actividades científico-técnicas del ámbito petrolero y fueron explicitadas en el escrito de los especialistas.

En el país, esos materiales no se producían y se consideraba que la falta de combustible era atribuible, en parte, a la carencia de acero, de modo que los responsables técnicos de YPF instaban a las autoridades competentes para:

Mantener el criterio que la asistencia a la industria del petróleo es el problema más importante para el cumplimiento del Plan Quinquenal y para el desenvolvimiento de la industrialización general del país. No hay duda que si se hubiese contado con todos esos materiales críticos en su oportunidad la República Argentina produciría anualmente unos 400.000 metros cúbicos más (BIP, 1948:3).

Al destacarse la importancia de YPF para el desarrollo industrial y la ejecución del Plan Quinquenal, puede interpretarse que hay una exhortación directa hacia la gestión gubernamental para que se auxilie a la industria petrolera.

En ese marco eran favorables a nivel productivo las perspectivas consideradas por la dirección técnica en yacimientos como los de Mendoza o Caleta Olivia (Comodoro Rivadavia), además de las posibilidades fundadas de descubrir más yacimientos en Tierra del Fuego y Santa Cruz. El planteo de repensar alternativas y de recurrir a procedimientos modernos que permitieran la transformación de gases naturales y carbones, como el existente en Río Turbio que tenía un alto porcentaje de cenizas y con una distancia entre el área de producción/consumo que lo prevenían como poco económico para su empleo de manera directa,

terminaban de plasmar el amplio balance energético argentino desde YPF.

- Nuevas propuestas de explotación y racionalización en el uso de combustibles

Contemporáneamente, el desarrollo de los procedimientos de síntesis efectuados en Europa y EEUU facilitó la obtención de hidrocarburos líquidos a un costo reducido, generando una nueva fuente de interés para la Argentina debido a las variadas reservas gasíferas ya comprobadas. La construcción de plantas de síntesis en las zonas de Comodoro Rivadavia, Plaza Huincul y la geolocalización de reservas de carbón de Río Turbio fue producto de esa modalidad de explotación hidrocarburífera.

Para la Argentina, la difusión de los motores “diesel” traería consigo, según se expresaba, un nuevo reto constituido por la necesidad de aumentar la elaboración de combustible adecuado para ellos, un nuevo desafío para la industrialización del petróleo, derivado de la necesidad de aumentar la elaboración de combustible adecuado para dichos motores. La adecuación del combustible se consideraba que debía resolverse a través de tres procedimientos: a) la síntesis de gases y carbón, b) aumentando la destilación del petróleo crudo y c) mediante hidrogenación o tratamientos selectivos de fracciones determinadas de “cracking”⁴¹ para lograr los productos necesarios.

⁴¹ El denominado “cracking o craqueo catalítico” es un proceso de refinación del petróleo a través del cual se fragmentan (craquean) las moléculas orgánicas complejas con la finalidad de crear otras más ligeras. El objetivo del craqueo se asocia a la obtención

Desde la petrolera estatal con la finalidad de resolver la temática energética se pregonaba: 1) la conveniencia de cambiar el medio de transporte ferroviario a Diesel, 2) no permitir la introducción de motores a nafta para transporte sino reemplazarlos por Diesel, 3) no permitir tampoco la introducción de automotores de gran consumo y potencia, 4) racionalizar a través de la vía del asesoramiento y de campañas, el consumo energético en las industrias e 5) intensificar la elaboración de combustibles para los motores Diesel (BIP, 1948:4).

Por el contrario, los nuevos motores a propulsión a chorro o de turbinas a gas no requerían de tanta especificidad en sus combustibles. Los mismos consistían en combustibles denominados “limpios” que implicaban aquellos de carácter destilado del tipo kerosene o más pesado. Durante la Segunda Guerra en Estados Unidos ya se había observado que la aplicación de los motores con carácter auto-encendido (Diesel y semi-diesel) se había extendido considerablemente y para ponerlos en funcionamiento se utilizaron diferentes cortes de destilación directa con escasa aplicación comercial allí, pero de carácter usual en los petróleos norteamericanos que localmente eran conocidos como kerosene.

Para el caso argentino, pensaba el Director Técnico Zanetta, este hecho podría tener repercusiones particulares en el sentido que si se generalizaba el número de motores Diesel para ser utilizados en transportes, la situación sería compleja porque el kerosene era

de una mayor cantidad de hidrocarburos livianos que resultan de suma utilidad para la industria. Para más detalles consúltese: <http://www.glossary.oilfield.slb.com>.

aquí un combustible que revestía carácter doméstico y que los petróleos locales no eran ricos en tales hidrocarburos.

Si bien en Estados Unidos ese producto era de carácter superfluo o de escasa utilización en otros rubros y había podido emplearse en pos de la puesta en práctica de los motores de formato diesel, en la Argentina podía representar para el experto ypefiano un condicionamiento extra debido a que ese derivado, kerosene, se utilizaba de modo habitual aquí para variados usos a causa de la escasa disponibilidad del combustible. Por ende, no era de libre disponibilidad esa variable, ya que estaba siendo utilizada como un “sustituto” en el marco de la carencia energética.

Debía sumarse a esa cuestión el hecho que los lubricantes que sufrían las exigencias de los motores modernos no resultaban ser los más aptos debido a que los aceites minerales puros no eran satisfactorios en esa operatoria y que en todo caso según el grado de aplicación podían ser mejorados como por ejemplo los aceites nafténicos que había dado resultados más convenientes para la lubricación de los motores de tipo Diesel. Estas apreciaciones vertidas por Zanetta ya en agosto de 1946, nos permiten observar desde la óptica de la composición de los combustibles y de los lubricantes, el grado de aplicación de técnicas y elementos diversos en Argentina, el estudio minucioso de la adaptación, conversión de los motores y la correspondencia con las variables disponibles en el país. En simultáneo se pueden colegir líneas de investigación y desarrollo (I+D) orientadas a las necesidades generales del conjunto (o un proyecto de conjunto), y no a la rentabilidad de la empresa.

En ese marco de I+D por parte de YPF, la ejecución de una nueva planta destinada al proceso de refinación había sido incorporada como una de las obras importantes a llevarse a cabo bajo el Plan Quinquenal en lo inherente al grupo de obras de industrialización del petróleo. Ello se asociaba con la intención de dotar al país de aquellas instalaciones que pudieran estar a la altura de los nuevos procedimientos para la elaboración de combustibles emanados del contexto de la Segunda Guerra, especialmente la aeronafte de alta calidad. Las instalaciones requirieron un lapso prolongado para su materialización dada la complejidad y magnitud de la obra para adaptarla, de manera que YPF inició ese proceso adquiriendo las instalaciones de una nueva destilería con una capacidad de 4500 metros cúbicos diarios (BIP, 1950). La misma incluía instalaciones de “*cracking*” y polimerización catalítica, “*alkilación*”⁴² y otras que de manera conjunta permitirían generar un sistema integral de elaboración según los más modernos métodos que se conocían hasta ese entonces.

Teniendo en cuenta los aumentos continuos de elaboración que debía afrontar la petrolera estatal según sus programas, y en virtud de los estudios efectuados por sus técnicos y científicos le permitieron anticipar la insuficiencia de esas instalaciones para el futuro inmediato, motivo por el cual, YPF resolvió la adquisición de dos nuevas plantas de “*topping*”⁴³ de 4000 metros cúbicos

⁴² Es un proceso de refinación del petróleo que permite obtener una mezcla conocida como *alquilato*, un aditivo de la nafta comercial que permite mejorar el rendimiento del octano.

⁴³ La destilación primaria o *topping* es parte de la primera etapa en la refinación del petróleo crudo. La operación química consiste en fraccionar el crudo en una serie de productos tales como nafta, kerosene, gasoil, etc. Ese fraccionamiento se logra en

diarios con instalaciones auxiliares para el tratamiento de nafta y kerosene, cuyos materiales y equipos, con dimensiones y características especiales, debieron provenir del exterior. La unidad denominada “*Topping IV*” se estaba destinando en el año 1950 al procesamiento de crudos de tipo liviano de importación mientras que la unidad “*Topping V*” se hallaba en período de montaje y con destino a reemplazar las unidades que habían sido adaptadas bajo procesos de “*toppings*” que debían volver a su función específica como asimismo sustituir aquellas instalaciones de destilación primaria ya anticuadas que o bien ya habían llegado al límite de su vida económica o que por razones de seguridad y excesivos gastos de mantenimiento correspondía que dejaran de prestar el servicio. Ambas plantas se indicaba que eran gemelas y habían sido diseñadas para poder trabajar de modo indistinto con crudos del tipo liviano de importación y nacional, requiriendo para su funcionamiento la ejecución de otras obras auxiliares encaradas de modo simultáneo como la ampliación de la playa de tanques, distribución de energía eléctrica, instalación de sistemas de refrigeración de agua, aumento de producción de vapor, etc.

Esas instalaciones de industrialización de YPF poseían como una de sus características, flexibilidad para el fraccionamiento de crudos de los más variados orígenes debido a que sus finalidades se adecuaban a las necesidades del país.⁴⁴ De modo tal, YPF según

función de los diferentes puntos de ebullición de los hidrocarburos que componen el crudo.

⁴⁴ La multiplicidad de origen de los crudos importados indicaron su procedencia desde los países latinoamericanos más los Estados Unidos, Reino Unido, Arabia Saudita, Austria e Irán, reportando más de 9 millones de toneladas.

los crudos de importación fraccionados, seleccionaba los de tipo livianos con un alto contenido de destilados, como nafta, kerosene y “*gas oil*” porque, según el ingeniero Barceló “esos crudos reducidos de baja viscosidad, permiten su mezcla con residuos pesados, provenientes del procesamiento integral de nuestros crudos de Comodoro Rivadavia, con lo cual se obtiene “*fuel oil*” balanceado en viscosidad” (BIP, 1950:48).

Conclusiones

La incidencia de la gestión energética resultaba indispensable para lograr sostener la capacidad económica e industrial del país. Las falencias manifiestas generaron un activismo en las acciones cotidianas de estudios e investigaciones efectuadas por el personal ypefiano. Los mismos se nuclearon en torno a las necesidades de combustibles, en explorar potenciales reemplazos o suplir las carencias y en los términos de su aplicación a escala industrial profundizando aquellos aspectos científicos y técnicos para abordar las necesidades locales, por ejemplo.

Con influencia directa en el ámbito de los transportes se efectuó la valoración comparativa pormenorizada de la maquinaria con impulso diesel y a vapor respecto al consumo/puesta en marcha y características de la asistencia técnica de los equipos. Se observaron además las características estructurales de la utilización en la Argentina de los combustibles y lubricantes para diversas actividades junto con su grado de compromiso y desperdicio en la práctica.

Los aumentos de producción se asocian con la disponibilidad de los materiales. Se avanzó en la puesta en servicio de las nuevas plantas ‘*topping*’ para el procesamiento de crudos nacionales e importados. En ellas se efectuaba el ‘*cracking*’ y/o craqueo catalítico como una alternativa para generar el aumento de la producción de nafta.

El traslado de los productos de petróleo y sus derivados planteó a YPF la necesidad de ampliar su propia flota para dar respuesta a esa problemática que involucraba erogaciones por parte de la petrolera estatal para acarrear productos desde los yacimientos hacia las plantas de almacenaje y/o distribución, hacia las destilerías, entre otros.

El rol desplegado por YPF, la petrolera estatal y sus cuadros más calificados procurando hacer frente a los condicionamientos energéticos de la época y evaluar la influencia de los mismos en el funcionamiento adecuado del rubro transportes, constituyó solo uno de los ejemplos que nos permiten observar el grado de trascendencia que poseían las medidas energéticas y el direccionamiento que se le otorgaba a las mismas en función del cumplimiento de una política más compleja e integral que poseía como norte la identificación con los valores de aspirar una independencia y soberanía donde el componente energético aparece presente en variados estadios de ese desarrollo.

Capítulo 5

La política ferroviaria del peronismo 1946-1952

Daniel Cardozo

Indagar la política ferroviaria del peronismo implica analizar al Estado nacional que la llevará a cabo. Este ejercicio nos permitirá comenzar a trazar continuidades y rupturas con momentos anteriores. El mismo implica ampliar el análisis hacia el reconocimiento de la situación política, económica y social en que dicho Estado incide.

Una vez insertos en la cuestión específica del manejo ferroviario trataremos de recorrer simultáneamente cuatro áreas.

En primer lugar, el área institucional (referida a los cambios en las instituciones de diverso grado que manejan el sistema ferroviario así como al monitoreo y relevamiento del mismo), luego el área financiera (referida a la cuestión presupuestaria, tarifaria y déficits). La tercer área a analizar será la de los insumos (en atención a la vital necesidad de adquirir material de tracción y rodante) y finalmente el área operativa, atenta a indagar sobre el funcionariado que dirigía y operaba al ferrocarril. En simultáneo

con este análisis, registramos la existencia de dos grandes momentos, uno correspondiente al período 1946-49 signado por el crecimiento económico, y el posterior que deriva en una situación crítica de la economía que se traduce en volver a basarse en el modelo agroexportador para conseguir divisas, lo que obliga a reorientar en esta dirección al transporte en general y al ferrocarril nacionalizado en particular. Este cambiante escenario obliga a articular de diversas maneras actores y conceptualizaciones.

Finalmente se arribará a una serie de conclusiones sobre la política ferroviaria, no necesariamente cerradas o definitivas, pudiendo incluso derivar en nuevas preguntas.

Los años previos a la nacionalización.

Desde su surgimiento, el desarrollo del sistema ferroviario en la Argentina fue llevado adelante por dos grandes actores, las empresas de capital extranjero y el Estado Nacional. Entre 1860 y 1920 las empresas extranjeras desarrollaron su tendido sobre las zonas más ricas del país con resultados favorables para sus economías. Sin embargo, pasada esta etapa de expansión mundial del negocio ferroviario, la primera guerra mundial y la crisis financiera de 1929 generaron que la rentabilidad tenida hasta ese momento fuera perdiéndose gradualmente.

Mientras tanto, el estancamiento de los valores de la producción cerealera pampeana, la reducción del comercio exterior y de la actividad económica en general producto de la citada crisis, no hacía más que reducir la demanda de este medio de transporte.

Esta situación generó una progresiva reducción de utilidades, lo que se tradujo en la desinversión general del sistema, en la creciente obsolescencia del material utilizado y de la infraestructura, entre otros aspectos. Asimismo, la dependencia respecto de proveedores de insumos ubicados en los mismos países de donde eran originarios los capitales, desalentaba las posibilidades de conformar eslabonamientos hacia atrás vinculados con la incipiente industria local (Schvarzer,1999).

Si el capital ferroviario privado avanzaba sobre zonas económicamente favorables, el Estado nacional expandía su propio tendido en las regiones menos rentables del país, siendo sus resultados en términos financieros desfavorables.

Aun así, al iniciarse la tercer década del siglo XX los ferrocarriles estatales poseían una amplia red con una dotación de personal acorde a sus necesidades, recorrían áreas periféricas logrando cumplir una función social y de fomento aunque sin alcanzar a impulsar el desarrollo de estas economías. (Salerno, 2007). Paralelamente se desarrollaba una red caminera que acompañaba el veloz incremento observado en esa época en el transporte automotor, creándose hacia 1932 la Dirección Nacional de Vialidad, clara muestra del aliento estatal a este tipo de transporte.

Sin embargo, la llegada de la crisis de 1929 impactará de lleno en el sistema ferroviario a nivel mundial elevando notablemente sus costos, dándole un golpe decisivo en su competencia con el automotor.

En nuestro país, al acceder al control del Estado Nacional en 1943 el denominado Grupo de Oficiales Unidos, entre los cuales se hallaba el General Perón, encontramos un elenco gobernante tributario de una concepción ideológica que reservaba un rol estratégico a la planificación estatal. En esta concepción los transportes eran caracterizados como elementos vitales para la defensa nacional. De acuerdo con esta visión se crea, al año siguiente, la Dirección Nacional de Transportes, a la que el Poder Ejecutivo encomienda organizar la futura Secretaría de Transportes. Este será uno de toda una serie de cambios institucionales que excediendo al ferrocarril, signarán la etapa.

Al mismo tiempo se avanzó en la terminación de ramales afectados al transporte de petróleo y de insumos militares, así como otros que permitían el acceso a regiones limítrofes⁴⁵. Sin embargo, aun así, el incremento general de la extensión total de la red observado entre 1943 y 1945 apenas alcanzó a 334kms⁴⁶. Estas

⁴⁵ Entre 1943 y 1946 finalizaron los trabajos tendientes a rehabilitar el ferrocarril trasandino, se avanzó en la construcción de la línea de Salta a Chile que unió la capital de aquella provincia con la ciudad trasandina de Antofagasta, inaugurada en Febrero de 1948. En relación a la frontera con Bolivia en 1945 quedó habilitado el ramal de Embarcación a Yacuiba, finalizado por completo dos años más tarde, en Octubre de 1947. Respecto a la frontera con Brasil se ejecutaron trabajos para la prolongación de la línea de los Ferrocarriles del Estado que fue finalizada en 1945, uniendo Uruguayana (Brasil) con Paso de los libres (Argentina). Internamente se inició la construcción del ramal de Superí a La Cocha buscando unir directamente las provincias de Catamarca y Tucumán (detenido en 1952), se construyó y culminó el ramal entre Pedro Vargas y Malargüe (en el interior de Mendoza), vinculado a necesidades de obtención de combustible y dos pequeños ramales en la Provincia de Buenos Aires.

⁴⁶ Revista de Economía Argentina, Marzo 1946.

obras no reflejaban necesariamente una política ferroviaria, sino que obedecían más bien a una estrategia de defensa nacional.

En el plano operativo los crecientes costos se traducían en una gradual desinversión tanto en el sector privado (hegemonizado por capitales británicos) como en el estatal. Asistimos así a la constante caída de las cifras relativas al número de locomotoras activas, implicando esto no sólo un descenso en las posibilidades de transporte sino también una sobre-utilización y acelerado desgaste del material existente.

El gobierno peronista

La llegada en 1946 de Juan Domingo Perón a la presidencia, derivó en la creación de la Secretaría Técnica de Presidencia de la Nación, creación que destacamos pues plasmó la vocación planificadora del equipo gobernante⁴⁷.

Una clara muestra de dicha vocación fue la elaboración y puesta en marcha del primer plan quinquenal de gobierno. Si analizamos el espacio que cupo a los Transportes en dicho plan, dentro del capítulo "*Trabajos Públicos y Transportes*" la sección destinada a ferrocarriles sólo refiere a red de "Ferrocarriles del Estado". En este esquema, que no incluía mención alguna a la adquisición de

⁴⁷ Las funciones de la Secretaría Técnica de Presidencia eran "Estudiar, informar y proponer medidas necesarias para el mejor funcionamiento de los distintos departamentos, ministerios y demás organismos oficiales...la planificación, coordinación y ejecución de cuanto se refiere a problemas financieros, económicos y sociales (...) realizar estudios, estadísticas". AGN. Secretaría Técnica. Legajo núm. 664.

ferrocarriles de capital extranjero⁴⁸, a los ferrocarriles entonces estatales se destinaban 800.000.000\$ dividiéndose los montos en tres rubros que reflejan por sí las prioridades adoptadas. Son ellos:

“*Construcción de líneas nuevas*” 1233,8 millones de \$ m/n.

“*Mejoras en la red de explotación*” 521 millones de \$ m/n.

“*Viviendas para el personal*” 35 millones de \$ m/n

Paralelamente el transporte caminero era pensado en términos de gran importancia. Se proyectaban construir 2650 km. de caminos pavimentados, estos sumados a caminos de tierra y de otro tipo de piso denominado “obra básica” y puentes, alcanzaban 5660 km. Su objetivo era “unir los grandes centros urbanos con las regiones más apartadas del país”. También la Flota Fluvial del Estado gozaba de importantes asignaciones presupuestarias (100.000.000 m\$n).

El gobierno peronista pensaba entonces el transporte en su totalidad, si bien se otorgaban sustantivos montos al sistema ferroviario, no olvidaba al sector vial ni al fluvial

Ya en 1947, cuando inaugura el jefe de Estado las Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional, describe a los ferrocarriles como “El verdadero sistema circulatorio del país”. Todo parecía

⁴⁸ “Primer plan quinquenal (1947-1951)”, Tomo II, Interpretación Gráfica. 1946. AGN. Secretaría Técnica. Legajo 665. Gómez (2012) plantea esta ausencia. Destacamos esto pues como veremos la nacionalización obedecerá a otros motivos.

indicar que para el gobierno la política ferroviaria sería poco menos que el articulador de la política de transportes.

Ese mismo año se adquieren 95 locomotoras eléctricas para los ferrocarriles del Estado, en tanto se firman contratos para abastecerse de insumos en Norteamérica. En el plano de la infraestructura se inaugura el puente internacional Paso de los Libres – Uruguayana (Brasil) mientras se llega a Yacuiba (Bolivia) con la primer locomotora Argentina.

Sin embargo, ya se esbozaban problemas en el desenvolvimiento del sistema, cuya continuidad observaremos en toda nuestra etapa de estudio. Así para 1947 la totalidad del sistema ferroviario acusaba un importante déficit de 117 millones de m\$, mientras continuaban las pérdidas en los volúmenes de cargas transportadas.

Miguel Miranda, Presidente del Consejo Económico Nacional, en un discurso emitido como parte de un ciclo de conferencias realizado en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, el 29 de mayo de 1947, abordó el problema del déficit. Allí definió a la cuestión tarifaria como el mecanismo para su resolución. De esta manera consideraba expresar una línea política clara hacia el sector. Según Miranda, el modo en que se financiarán los servicios ferroviarios sería mediante las tarifas. En ese mismo discurso destacó la necesidad de realizar un estudio profundo del régimen tarifario y de la estructura de costos⁴⁹.

⁴⁹ La Nación, 30 de mayo de 1947.

Nacionalización de los ferrocarriles

Para comprenderla debemos insertarla en un contexto más amplio. En 1946 en el marco de negociaciones entre representantes de Gran Bretaña y el gobierno argentino tendientes a resolver diversos aspectos comerciales y convenios, entre ellos la situación de las empresas ferroviarias, se evalúa la posibilidad de formar una empresa mixta. Es decir, con participación estatal y privada. Tras largas discusiones, en Septiembre se alcanza el acuerdo Miranda-Eady el que da forma a una empresa de este tipo integrada por capitales británicos y el Estado Nacional⁵⁰.

En este punto es necesario remarcar que el tema de la compra de los ferrocarriles era un aspecto secundario ante el peso de la cuestión comercial-financiera bilateral entre Inglaterra-Argentina. Es más, el tratado Miranda – Eady se refería a tres cuestiones (normalización de los saldos de libras acumuladas, comercio de carnes y situación de los ferrocarriles) siendo los ferrocarriles solo una de ellas. Todo el proceso que culmina en la nacionalización, giró en torno a cuestiones contables, impositivas o financieras, a las que debemos sumar la necesidad de evitar la continua desvalorización de la deuda bloqueada en Inglaterra.

⁵⁰ Las negociaciones se remontaban a 1943 cuando la intención de los británicos fue crear una compañía mixta Anglo-Argentina. Nos interesa resaltar que el acuerdo determinaba realizar compras de insumos a fabricantes ingleses casi exclusivamente, además el Estado Argentino se comprometía a realizar aportes financieros y extender garantías para modernizar las líneas, pudiendo progresivamente comprar acciones hasta obtenerlas en su totalidad. No afectaba el acuerdo a la deuda que Gran Bretaña tenía con la Argentina.

Esto no es óbice para considerar que ésta fue una decisión de gran volumen estratégico que permitió al Estado Nacional acceder al manejo de prácticamente la totalidad del sistema ferroviario (unos 42.700 kms), puertos, depósitos de granos, y empresas accesorias al ferrocarril

Concretado en 1948 el traspaso de los ferrocarriles británicos al Estado argentino, el gobierno peronista se enfrentó entonces a un sistema operativo de enorme y desconocida magnitud, pues debía sumar a los ferrocarriles históricamente estatales los de capital británico y francés, de gran extensión.

La reacción estatal ante el desafío de sumarlo a las políticas públicas en marcha no será lineal ni homogénea...

El sorprendido funcionariado que debía hacerse cargo de la gestión ferroviaria atinó, como primera reacción a intentar calibrar la magnitud del sistema mientras simultáneamente se buscaba garantizar su funcionamiento. Al respecto ya en el momento de lanzar el Primer Plan Quinquenal el Presidente planteaba “Es inconcebible que el Estado no sepa todavía cuáles son sus propios bienes, que hay que inventariar rigurosamente”⁵¹.

En principio, durante los primeros meses continuaron en funciones los Gerentes extranjeros provenientes de la etapa previa. De hecho, esta decisión implicó reconocer su capacidad de gestión y a su vez, la necesidad de lograr la transmisión de saberes al nuevo personal. La resolución N° 14 de la Secretaría de

⁵¹ Perón, Mensaje Presidencial del 19 de octubre de 1946. Perón, Obras completas. Fundación Pro-universidad de la producción y del trabajo (1998).

Transportes, refrendó esta carencia “por todos conocida” para ocupar cargos gerenciales.⁵² La carencia de personal especializado era un serio problema.

Rápidamente se observaron avances sobre el ámbito institucional, Así pocos días después de la nacionalización, el 24 de marzo de 1948, se conformó una “Comisión especial” provisoria, con amplios poderes para la administración y explotación de las redes adquiridas. La integraban el Presidente del Consejo Económico Nacional, los Ministros de Obras Públicas y Hacienda, y el Presidente del Banco Central.

A fines de Junio del mismo año el Poder Ejecutivo creó la Secretaría de Transportes de la Nación⁵³ bajo órbita directa de la Presidencia de la Nación. El nuevo organismo reemplazaba a la Dirección Nacional de Transportes así como a todas las reparticiones estatales que intervenían en el régimen de transportes desde décadas atrás, inclusive a la Comisión Especial. Su titular adquirió jerarquía y prerrogativas de Ministro Secretario de Estado⁵⁴. El rol y la jerarquía institucional que se otorgó a la Secretaría, replicó en el plano ferroviario el esquema centralizado observado al mismo tiempo en otros ámbitos

⁵² Resolución del 23 de Julio de 1948. Secretaría de Transportes.

⁵³ Sus funciones eran controlar y administrar los ferrocarriles, el transporte automotor, aéreo y fluvial. encontrándose incluso facultada para crear nuevos organismos.

⁵⁴ Al mismo tiempo se crea la Subsecretaría de Transportes de la que emanaban varias Direcciones, destacándose las de Capacitación de Personal y la de Planificación. Respecto de estos cambios es apropiada la interpretación de Campione (1998: 105), quien señaló el pase a mayor jerarquía de áreas “que anteriormente (se refiere a antes de 1943) no habían llegado siquiera al rango de Subsecretarías (...) las nuevas Secretarías se convirtieron en columnas fundamentales de la acción estatal”.

estatales, así como demostró la intención de coordinar los distintos medios de transporte a su alcance y monitorear el funcionamiento de las distintas líneas. En definitiva estos cambios institucionales eran tributarios de un proceso que los excedía. Nos referimos al de centralización y profesionalización estatal verificado en nuestro país desde al menos inicios de la década del treinta. El objetivo del mismo era formar un Estado interventor, ordenador y no simple espectador pasivo de los avatares de la dinámica económica. Discursivamente el gobierno giraba en torno a dos ideas conceptuales sobre el rol a desempeñar por el ferrocarril. Una de ellas centraba en la idea de un ferrocarril garante de la soberanía nacional con función social, alejado de criterios rentísticos. Su modelo era el antiguo ferrocarril estatal. Esta idea también subyacía en lo expresado por Perón quien sostenía: “nosotros pensamos que los servicios públicos deben ser baratos y buenos...lo que implica que no es una empresa de explotación sino de servicios...el estado no necesita ganar un solo centavo de los ferrocarriles...”⁵⁵ Esta concepción no implicaba un ferrocarril descuidado, despreocupado de toda rentabilidad o naturalmente dilapidador de recursos. Muy por el contrario, adhería a priorizar objetivos orientados al desarrollo nacional o estratégico.

La otra línea presente en los discursos abrevaba en la idea de un ferrocarril con un perfil más cercano a criterios comerciales, no necesariamente opuesto a los fines sociales pero si otorgador de mayor protagonismo a la obtención de una rentabilidad que le

⁵⁵ Discurso de Perón ante la Unión Ferroviaria. La Nación, 30 de Octubre de 1948.

permitiera afrontar los gastos operativos y realizar las renovaciones requeridas en el material rodante.

El estado en acción...

En el transcurso del primer año de gestión predominaron las resoluciones referidas a la reorganización institucional, a realizar un relevamiento sobre la totalidad del patrimonio adquirido a las empresas extranjeras y las destinadas a recuperar urgentemente el material tractivo detenido. También se destaca la reorganización de la grilla de horarios, con la finalidad de combatir atrasos y agilizar la rotación de vagones de cargas. La necesidad de economizar gastos aparece también reiteradamente en sucesivas disposiciones.⁵⁶

El accionar de la Secretaría de Transportes en aquel primer año abarcó otros tres planos. Son ellos los referidos a la infraestructura, la compra de insumos, y la situación económico-financiera de los ferrocarriles. Como veremos, este accionar se reiterará en los restantes años que abordaremos por lo que consideramos importante resaltarlo. Comenzando por la cuestión de la infraestructura, la administración del sistema ferroviario en Febrero de 1948 culminó el ramal a Chile desde Salta (línea Salta–Antofagasta) y comenzó la obra del ferrocarril que uniría el yacimiento carbonífero de Río Turbio con Río Gallegos⁵⁷. Ambas obras eran consideradas estratégicas, vinculando la primera, áreas limítrofes de ambos países y la segunda, permitiendo el acceso del

⁵⁶ Secretaría de Transportes, Resoluciones Núm. 857, 1000, 1079, 1300, 1310, 1317,1473. (1948).

⁵⁷ La Nación 19 de Febrero de 1948.

mineral obtenido en las minas al transporte marítimo, lo cual facilitaba el aprovisionamiento del carbón necesario a parte del sistema y reducir por tanto las importaciones de carbón tan difícil de obtener en la posguerra.

Si nos remitimos a la compra de insumos, por entonces se puso de manifiesto una política de aliento a la adquisición de material rodante, tracción e insumos varios. Simultáneamente desde el plano discursivo se plantea que esta situación, o sea, la importación del material ferroviario, se sostendría sólo hasta que la industria nacional lograra fabricarlos. Mientras tanto se conformó una comisión centralizada de compras en Londres y se habilitaron exenciones impositivas para la compra de material ferroviario.⁵⁸ Estas últimas medidas denotan continuidad en el vínculo comercial con Inglaterra, continuidad plasmada en el contrato de compra de los ferrocarriles; de todos modos, si bien el boicot norteamericano existente sobre nuestro país incluyó la provisión de locomotoras desde 1942 a 1949, para 1948 sus efectos se habían atenuado, produciéndose importantes compras allí. Estas adquisiciones hablan por sí mismas del aflojamiento del boicot iniciado en tiempos de guerra. Aun así, la estructura de importaciones de la época destaca la preeminencia de insumos vinculados al transporte automotor, lo que de por sí muestra qué sectores eran alentados y a la vez refleja las carencias sustitutivas de la industria local.

En referencia a la situación económico financiera hacia 1949 la situación nacional comenzó a mostrar signos de deterioro. El

⁵⁸ Decretos 24.341 (16 de Agosto de 1948) y 25.645 (26 de Agosto de 1948).

gobierno peronista enfrentó un escenario signado por la considerable disminución de reservas, el incremento del déficit en la balanza comercial y restricciones en la disponibilidad de divisas. Estas, reducidas como consecuencia de los gastos en equipos y materiales para el proceso de industrialización, de las nacionalizaciones y del rescate de deuda externa, a lo que se suma una falta de divisas en el ámbito internacional, eran fundamentales para el proceso sustitutivo iniciado en la década anterior. Se tomó entonces un rumbo conformado por políticas económicas de mayor ortodoxia, otorgándose concesiones al sector agropecuario en la búsqueda de incrementar la tradicional productividad del sector primario, de donde provenían las divisas necesarias a la marcha de la economía. Así el gasto público volvió a niveles similares a los de 1947 sin lograr disminuir el déficit nacional drásticamente, mientras el ferroviario se incrementaba. El tema inflacionario era una preocupación del gobierno. En este contexto, ya desde el primer año de gestión del ferrocarril nacionalizado, el Consejo Económico Nacional trató la posibilidad de modificar las tarifas ferroviarias.⁵⁹ La Revista de Economía Argentina consideraba necesario un aumento tarifario del orden del 100 %. Sin embargo, agregaba, como estos aumentos implicarían una cierta e inevitable pérdida en cargas, el incremento debería ser mayor. Ante esta situación se formaron comisiones como la Comisión Especial de Estudio, Revisión y

⁵⁹ Creado el 15 de Julio de 1947(Decreto 20.477) Era un organismo de coordinación interministerial. Poseía atribuciones para fijar normas, crear organismos, decidir sobre operaciones financieras y, fundamentalmente para precisar los rumbos de la economía nacional. Estaba integrado con participación tripartita, es decir concurrían al mismo, además del Estado argentino, los empresarios y trabajadores.

Coordinación de los Sistemas Tarifarios, formada en Julio de 1948, para evaluar aumentos tarifarios y luego monitorear la efectividad de sus resultados. Estuvieron integradas por los Gerentes de los diversos ferrocarriles, representantes gubernamentales y cuadros técnicos de Secretaría Técnica⁶⁰.

El 1º de febrero de 1949 entró en vigor el Clasificador Único de Tarifas. Su puesta en vigencia buscaba homogeneizar los fletes y pasajes para todo el sistema, pues en los años previos a la nacionalización cada una de las empresas británicas tenía su propia tarifa. Finalmente, los aumentos en los boletos y abonos de los ferrocarriles urbanos fueron del orden del 20% al 50 %⁶¹. En algunos tipos de carga se decidieron rebajas del orden del 20 al 30%, con el objetivo manifiesto de “aumentar la producción del interior”. Es de destacar que al mismo tiempo se produjeron aumentos en tranvías y ómnibus⁶².

Mientras tanto se sucedían en el transcurso de este segundo año de gestión, resoluciones de la Secretaría de Transportes alentando la reducción de gastos en diversos planos, rechazando pedidos de excepciones o rebajas tarifarias⁶³. Las rebajas eran solicitadas por distintos actores sociales, tales como cargadores, cooperativas agrarias, dueños de insumos diversos a ser transportados, almacenes, mostrando la diversidad de sectores afectados.

⁶⁰ Secretaría de Transportes. Resoluciones Núm. 856/857/859.Octubre de 1948.

⁶¹ La Nación 17 de Noviembre de 1949.

⁶² La Nación 24 de Noviembre de 1949.

⁶³ Secretaría de Transportes, Resoluciones 3165,3166, 3630,3382,4045 de 1949.

A la vez el retraso tarifario citado se veía agravado por la constante disminución registrada en el tonelaje transportado por cargas. Mientras las entradas por transporte de pasajeros se habían incrementado en un 30 % en 1950 respecto de 1949, las referidas a cargas apenas lo hacían en un 11%⁶⁴. Esta situación era monitoreada por la Secretaría Técnica de la Presidencia, y también percibida en estadísticas elaboradas por el Ministerio de Obras Públicas, si bien con valores diferentes. Este monitoreo constituye otro rasgo importante

El aumento en la cantidad de pasajeros transportados y la consecuente necesidad de abastecer una mayor cantidad de servicios influyó, en la cantidad de agentes empleados, obligando a incrementar el personal de boletería, equipajes, coches comedores, así como el afectado a coches dormitorios, servicios diversos y conservación del material. Asimismo, la permanencia de métodos básicos de operación, manuales, muy poco automatizados, obligó a sostener una cantidad importante de agentes. El peso de los sindicatos ferroviarios, pilares fundamentales para un movimiento como el peronismo influyó en el aumento de la planta de trabajadores. De modo tal, que, sin obviar los factores técnico-operativos, seguramente existieron puestos de trabajo originados en necesidades de legitimidad, aunque no hayamos podido encontrar registros concretos que así lo demuestren.

1949 mostró nuevos cambios institucionales, originados en la reforma de la Constitución Nacional. Al lograrlo se reestructuró

⁶⁴AGN Secretaría Técnica, Boletín 319.Mayo de 1951.

la organización ministerial existente. Se llegó entonces a la sanción de la Ley Orgánica de Ministerios, la que ratificó la relevancia dada a los organismos planificadores, produciéndose en consecuencia un nuevo cambio en el ámbito del transporte.⁶⁵En virtud de esta ley, se reemplazó la Secretaría de Transportes por el Ministerio de Transportes, el que poseía entre otras, una Subsecretaría Técnica de la que dependía la Dirección Nacional Ferroviaria.⁶⁶De ella dependían, en línea directa, las distintas empresas ferroviarias, quienes podían emitir sus propias resoluciones, lo que les permitiría cierta autonomía.⁶⁷

Simultáneamente en el área de insumos se logró avanzar con un importante programa de compras, iniciado inclusive para los ferrocarriles estatales antes de 1948. La renovación fue encarada utilizando el financiamiento del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (I.A.P.I.). Este organismo estaba habilitado a “intervenir en el Transporte por cualquier vía” según rezaba el artículo quinto del decreto que le daba vida. ⁶⁸ Se optó

⁶⁵ Ley Núm. 13.532

⁶⁶ Además poseía un Consejo Consultivo, otro de Orientación ferroviaria, y cinco Direcciones Generales.

⁶⁷ En el mes de Abril, el Poder Ejecutivo adquiere el FC Buenos Aires, último ferrocarril que permanecía en manos de capitales extranjeros. Se lo incorporó al FC Nacional Gral. Urquiza. La Nación. 28 Abril de 1949, AGN Secretaria Técnica, Legajo 664, Obra de gobierno entre el 1 de Mayo de 1949 y el 15 de Marzo de 1950.

⁶⁸ El IAPI implicó la nacionalización del comercio exterior. Para los ferrocarriles en 1949 se encargaron:

26 Trenes Ganz a Hungría.

60 Locomotoras tipo Montaña y 15 tipo Pacífico al Reino Unido.

75 Locomotoras Whitcomb en Estados Unidos.

95 Locomotoras General Electric (Diesel eléctricas) a Estados Unidos.

95 Locomotoras tipo Santa Fe a Checoslovaquia.

pragmáticamente por recurrir a aquellos mercados que, en el contexto de posguerra y de escasez de opciones, ofrecían material y posibilidades de compra de materias primas nacionales u otros productos locales. Así se concretaron acuerdos con Hungría, Bélgica, Holanda y Checoslovaquia, países ajenos a la tradición de compras ferroviarias argentinas pero poseedores del stock que escaseaba en habituales proveedores, a la vez que garantizaban entregas en plazos acordes a la urgencia del gobierno argentino. El material finalmente adquirido mostró dispar rendimiento. Existieron vehículos que mostraron dificultades para adaptarse al clima local por estar diseñados para operar en otras zonas climáticas obligando esto a modificarlos. Otros quedaron fuera de servicio prematuramente o no cumplieron con las expectativas que generaron. Sin embargo, la mayoría de lo adquirido dio buenos resultados lo que permitió habilitar incluso nuevos servicios.

En el plano de la infraestructura, se verán avances en proyectos y estudios, sin registrarse evolución en obras concretas, observándose una reducida cantidad de nuevas obras y de breve recorrido. Este rasgo será una constante en la etapa estudiada. A la vez la idea de romper la lógica radial de la red, fue llevada adelante en muy pocos servicios en base a la coordinación de transbordos desde el interior eludiendo el paso por la capital. Es menester recordar que al mismo tiempo se alentaba el desarrollo del transporte carretero, Así si en 1945 existían 38.000 Km de

Este material llegó al país en el transcurso de los seis años subsiguientes.

caminos transitables en todo tiempo, en 1950 ya ascendían a 66.600.

Al iniciarse 1950, tercer año de gestión, se reglamentaron atribuciones de las Gerencias Generales,⁶⁹ y las funciones de la Dirección Nacional Ferroviaria en el marco del “reordenamiento de funciones del Ministerio de Transportes.”⁷⁰ Si bien las Gerencias poseían “capacidad de dirección y administración” la observación de sus facultades nos muestra que quedaron acotadas a garantizar el funcionamiento sin poseer autonomía para tomar decisiones que hicieran al mejoramiento y aumento en la rentabilidad de la línea. En Febrero se conformó el Directorio de “Ferrocarriles del Estado”⁷¹. Ya en septiembre se habían constituido como “Empresas del Estado” los FCGSM, FCGB, FCGBM, FCGU, FCGR, FCDFS, y FCP.⁷²

Quizá uno de los logros más interesantes de ese momento fue el haber conseguido una fotografía más precisa del sistema. Efectivamente, excediendo la problemática ferroviaria y desde tiempo atrás, el Estado Nacional llevaba adelante un amplio

⁶⁹ Secretaría de Transportes, Resol 183/50, “cada empresa ferroviaria será dirigida y administrada por una gerencia general con las facultades de un administrador con poder general de administración”.

⁷⁰ Decreto 14009/ 49.

⁷¹ Los integrantes del Directorio eran: 1 presidente, 1 vice y 8 vocales, de estos últimos 2 de la Unión Ferroviaria y 1 de La Fraternidad. Decreto 3370.13 de Febrero de 1950.

⁷² Ley 13653. Decreto 20.024, 22 de Septiembre de 1950. FCCA: Ferrocarril Central Argentino, FCGB: Ferrocarril Nacional General Belgrano, FCGBM: Ferrocarril Nacional General Mitre, FCGSM: Ferrocarril Nacional San Martín. FCDFS: Ferrocarril Nacional Domingo Faustino Sarmiento, FCNP: Ferrocarril Nacional Patagónico, FCGU: Ferrocarril Nacional General Urquiza, FCGR: Ferrocarril Nacional General Roca.

monitoreo estadístico, relevando diversas áreas bajo su jurisdicción. Así, en 1950 se llevó adelante una encuesta sobre el estado de Obras Públicas en construcción, la que incluía las referidas al sector ferroviario. La denominada “Encuesta nacional sobre trabajos públicos” fue puesta en marcha por el Ministerio de Asuntos Técnicos, a través de la Dirección Nacional de planificación⁷³. Paralelamente, la Dirección Nacional Ferroviaria y sus Gerencias, elaboraron su diagnóstico sobre el estado del sistema que dirigían. Este tomó la forma de varios informes que cubrieron la etapa comprendida entre el 1 de Mayo de 1949 y el 15 de Marzo de 1950.

Los informes no solo señalaban falencias, sino que reflejaban las medidas que se estaban tomando para revertirlas. Si bien poseen un lenguaje auto-justificatorio, que no debemos perder de vista, constituyen un documento rico en matices si se los interpela con las prevenciones necesarias. Por su parte, el informe elaborado por la Dirección Nacional Ferroviaria, definió y jerarquizó los principales problemas. Consideró como el “más agudo encontrado” el referido a la falta de Locomotoras⁷⁴.

Ante este panorama se reaccionó con medidas de urgencia. A modo de ejemplo, la resolución 1002/50, del 16 de junio de 1950, habilitó reemplazar servicios ferroviarios de pasajeros del Ferrocarril Nacional Patagónico por automotores, ante la imposibilidad de agilizar el servicio ferroviario⁷⁵.

⁷³ AGN, Secretaría Técnica, Legajo N° 664.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Secretaría de Transportes, Resol 1060/50, 23 de Junio de 1950.

A la vez frente a la carencia de llantas para material rodante se intensificó la puesta a punto e instalación de una fábrica de llantas y ejes en Córdoba mediante un acuerdo con Fabricaciones Militares, lo que permitió manufacturarlas localmente⁷⁶.

Otra dificultad destacada en los informes de las gerencias, fue la lentitud en el tráfico. A lo largo del período que abarcamos en este capítulo se suceden resoluciones clausurando estaciones por “abarrotamiento de vagones” durante semanas y meses en algunos casos. Esta lentitud continuó durante la etapa que abordamos.

Otro aspecto en el cual el Informe se detuvo es el referido al personal. La Dirección esgrimió la necesidad de racionalizarlo, no necesariamente en términos de desprenderse de él, pero sí en el sentido de ubicarlo de modo más eficiente. En el mismo momento, diversas disposiciones de la Secretaría de Transportes apuntaban a intentar resolver este problema con la misma orientación⁷⁷ A la vez se formularon nuevos contratos por cinco años para asegurar la continuidad del personal gerencial británico aun activo, en cumplimiento, como mencionamos en su momento, de lo estipulado en el contrato de traspaso de los ferrocarriles británicos al ámbito estatal.⁷⁸Es de destacar cómo progresivamente este último tema, junto con el incremento tarifario, alcanzaba mayor intensidad en los diversos ámbitos estatales de gestión. El mayor conocimiento, sin ser completo, del sistema ferroviario permitió hacia 1951, operar con mayor

⁷⁶ AGN Secretaría Técnica, Legajo 664, Obra de gobierno entre 1 de Mayo de 1949 y el 15 de Marzo de 1950.

⁷⁷ Secretaría de Transportes, Resoluciones 1253,1292 (16 de Noviembre de 1948).

⁷⁸ Secretaría de Transportes, Resol 1102/50. 30 de Junio de 1950.

precisión sobre los problemas monitoreados desde el gobierno.. De existir una clara política a seguir, éste era el momento de aplicarla, sin poder argumentarse el desconocimiento del sector. Tensaban la situación las restricciones financieras que imponía la situación económica nacional. Efectivamente, ya lejos del “mundo feliz”⁷⁹, de la etapa 1946-1949, el peronismo iniciaba 1951 buscando estabilizar la situación económica en un año que mostrará además una fuerte sequía, mayor aún que la de 1949-50, la profundización de la baja disponibilidad de divisas, la suspensión de obras de infraestructura en marcha y la cancelación de otras⁸⁰.

Institucionalmente, el protagonismo de los cambios sucedidos en 1951 excede el ámbito ferroviario para remitirse, nuevamente, a las modificaciones planteadas por la reforma constitucional de 1949. Debido a estas, el Gobierno Nacional implementó una nueva Ley de Ministerios que afectó entre otros al de Transportes, que fue reorganizado. Esta se fundamentó retomando los conceptos sobre planificación utilizados en anteriores oportunidades, mientras se esbozaron vagamente las funciones de sus futuros organismos. Pasaron a formar parte del Ministerio las Juntas Directivas de las diferentes Empresas Nacionales de Transporte, creadas el año anterior⁸¹. Tal como sucedió en previas reestructuraciones, se procedió a crear nuevas Subsecretarías.

⁷⁹ La expresión pertenece a Gerchunoff y Antunez (2002), p. 139.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ El Decreto 20814/51 (del 17 de Octubre de 1951) plantea “es necesario darle una estructura fundamental acorde a las funciones que le competen de fomento, planificación, coordinación y fiscalización de los servicios públicos de transportes terrestres, marítimos, aéreos y fluviales y a la vez como organismo encargado de la

Mientras tanto, ganaba importancia la acción sobre el eje económico financiero signado por la continuidad en la aceleración de precios, los que recién se estabilizarán promediando 1952⁸². La reacción gubernamental apuntó a modificar los valores tarifarios, cuestión a esta altura protagónica. Si bien no se lo presentó como una reactualización tarifaria, a tres años de la toma de posesión por parte del Estado Nacional, comenzó a gestarse el denominado “Sistema nacional de tarifas justicialista de Transportes” que apuntaba a “transformar los ferrocarriles en una sola unidad económica”, en el sentido de terminar con la fragmentación observada entre varias empresas en la etapa previa a la nacionalización y a la vez lograr una

administración y explotación de las empresas de transportes de propiedad de la nación (...) con tal objeto es indispensable autorizar al Ministerio de Transportes a estructurar en detalle los organismos que lo integran determinando las funciones y facultades de los mismos...”

El artículo quinto del decreto manifiesta que “la Junta Directiva de las Empresas Nacionales de Transporte tendrá a su cargo la dirección de todas las empresas de transporte de propiedad de la nación”.

El artículo sexto rezaba “la planificación y coordinación de los transportes estarán a cargo de un organismo denominado PLANIFICACION (sic) dependiente del Ministerio de Transporte”.

Finalmente, el séptimo artículo agrega “El Ministerio de Transportes determinará las funciones, facultades y estructuras de todos los organismos que lo integran, debiendo oportunamente someter a aprobación del Poder Ejecutivo la organización definitiva del mismo.”

⁸² Por entonces el costo de vida se había acelerado un 176,1 %, los salarios un 95,7%, y los precios al por mayor un 49,98 %. Mientras tanto los precios del transporte público en general trepaban un 97,2 % entre enero de 1949 y abril de 1952, complicando el panorama una fuerte caída en los precios en el mercado internacional de los bienes primarios exportables. Ante esta situación, en 1952, antes de comenzar el Segundo Plan Quinquenal, se pone en marcha el ya mencionado Plan de Emergencia Económica con el objetivo de estabilizar la economía. Este Plan logró estabilizar las variables más críticas de la economía.

operación unificada en defensa de los ideales generales que el justicialismo propugnaba. Sin embargo, pese a los aumentos tarifarios generados, no se logró revertir el retraso existente y la situación deficitaria continuó⁸³

Paralelamente, en el esquema presupuestario de 1951 las magnitudes destinadas a los ferrocarriles continuaban siendo de suma importancia, tal como muestra la comparación con otros medios de transporte. Los montos destinados al rubro naval son claramente inferiores, destacándose las cifras otorgadas al transporte automotor⁸⁴.

Cuadro N°1. Comparativa Asignaciones Presupuestarias en m\$.n.

Totales asignaciones FFCC.	329.0655.000
Flota Mercante del Estado	11.800.000
Flota fluvial del Estado/para adquisición de embarcaciones	500.000
Transportes automotores, adquisición de material rodante y repuestos	140.366.000

Fuente: Elaboración propia sobre Legajo Secretaría Técnica Núm. 646

Si consideramos los avances realizados en infraestructura, 1951 se muestra sumamente pasivo. La realización de nuevas obras de importancia está ausente, asignándose presupuesto a ramales u obras de menor alcance o a proyectos de mediano-largo plazo, abordándose principalmente cuestiones referidas a tratar de

⁸³ Ver cuadro 2.p. 58.

⁸⁴ Decretos 9308 y 9696 del 12 y 17 de Mayo de 1951.

agilizar el tráfico. Se destinaron entonces asignaciones presupuestarias para ramales pautados desde largo tiempo atrás e incompletos, así como para la Estación Única de Rosario.⁸⁵ Finalmente en el mes de Mayo se inauguró el ramal Río Turbio-Río Gallegos, de fuerte peso estratégico tanto desde el punto de la defensa como desde el presupuesto nacional. No olvidemos que los requerimientos de combustibles y las dificultades para su obtención, por diversos motivos, fueron una constante en estos años y Río Turbio contaba con minas carboníferas en explotación.

Hacia 1952 el gobierno privilegiaba la estabilidad por sobre la expansión, tendiendo a reducir el gasto público e inclusive suspendiendo obras públicas. La austeridad era una bandera oficial, mientras las inversiones pautadas por el Estado menguaban, al punto de ir creciendo la idea de recibir el aporte de inversiones extranjeras. De todos modos, un Perón fortalecido tras triunfar en las elecciones presidenciales de Noviembre del año anterior, dio en Junio comienzo formal a su segunda presidencia.

En el mes de Febrero el Presidente lanzó el denominado “Plan de Emergencia”, el que implicó un reajuste en las tarifas de los servicios públicos en línea con el objetivo de contener el déficit. De esta manera las tarifas del transporte acumularon un incremento del 97,2% entre enero de 1949 y abril de 1952. Complicaba el panorama ferroviario una fuerte caída en los precios de los bienes primarios exportables, elemento

⁸⁵ Son ellos: Superí-La Cocha; Malargüe-Bardas Blancas y Pie de Palo a Mendoza los que no fueron terminados.

transportado en importante volumen por este medio de transporte.

Al considerar el plano institucional tenemos que dar cuenta de una nueva reorganización, la última del periodo que abarcamos; el nacimiento de la denominada Empresa Nacional de Transportes (E.N.T.). La tarea que se asignó a esta gran empresa fue la de “organizar y unificar la administración y explotación de todos los medios de transportes propiedad de la nación”. Esta creación se inscribía en el final del proceso que comenzó con la ley 13.653 del 30 de septiembre de 1949, la cual facultaba al Poder Ejecutivo a constituir Empresas del Estado.⁸⁶ Estas debían reunir características de empresas descentralizadas, aunque como vimos, bajo una fuerte sujeción al Ejecutivo quien actuaba como su “contralor directo”.⁸⁷ Ya en 1949 le habían otorgado el carácter de Empresa del Estado a la Administración General de la flota Mercante del Estado, luego extendida a la Gerencia General de Aerolíneas Argentinas, para alcanzar a los Ferrocarriles. Cuando se crea la Empresa Nacional de Transportes (E.N.T.), dependiente del Ministerio de Transportes, centralizó en ella a todas estas empresas⁸⁸.

⁸⁶ Decreto 20.024 del 22 de Septiembre de 1950.

⁸⁷ Decreto P.E. N° 20.024.

⁸⁸ Tenía a su cargo Aerolíneas Argentinas, el Aeropuerto Ministro Pistarini, la Administración General de la flota Mercante del Estado, La Administración del transporte fluvial, la Dirección general de puertos, la Gerencia General de transportes automotores y sus dependencias, Expreso Villalonga y sus dependencias y las empresas del sistema ferroviario.

Como sucedía en general en todo el ámbito estatal, la idea de descentralizar nuevamente chocaba con tendencias a centralizar. Así la Junta Directiva⁸⁹ que dirigía la ENT podía delegar en la medida en que considerara necesario, poderes y funciones en las respectivas administraciones generales, aunque a la vez podía “reestructurar y fusionar las administraciones a su cargo y realizar todo cuanto considere necesario para mejorar sus condiciones de explotación”⁹⁰.

Sin dudas el eje de mayor trascendencia en este año será el económico financiero.

El mes de Marzo registró un nuevo aumento tarifario de importancia que, sumado al de mediados de diciembre del año anterior, conformó un nuevo intento por equilibrar las cuentas del sistema. En esta oportunidad, la habitual reacción de las asociaciones de comerciantes afectadas se transformó en una acusación a las autoridades de desconocer el rubro y las características del mismo. Para pasajeros por ferrocarril los aumentos oscilaron entre un 30 y un 70%⁹¹.

Si bien las dificultades presentadas por la economía argentina comenzaban a mermar hacia 1952, la situación económica aun imponía cautela y restricciones. En estos dos años se observaron

⁸⁹ Conformada por el Ministro de Transportes de la Nación que desempeñaba la presidencia e integrada por 6 vocales (tres subsecretarios del Ministerio de Transportes y tres directores designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Transportes).

⁹⁰ Decreto 4218/52.

⁹¹ Secretaría de Transportes, Resoluciones 1671/52 del 14 de Octubre y 1692/52 del 20 de Octubre. Publicado en La Nación, los días 15 y 17 de Marzo de 1952.

problemas serios en otros medios de transporte, afectos a sectores más acomodados.⁹² Es menester señalar que el contexto político general, que incluía el intento de golpe de estado de 1951, la huelga ferroviaria de ese mismo año, entre otras cuestiones, posicionaban la problemática ferroviaria fuera de las preocupaciones principales de la gestión. La situación constantemente deficitaria tampoco era exclusiva del ámbito ferroviario; alcanzó al ámbito automotor, a Aerolíneas Argentinas y repercutió en el transporte marítimo. Este último, en 1951 decreció. También se extendió a otros servicios públicos como la Administración de Obras Sanitarias de la Nación. De todas maneras el peso del déficit ferroviario era enorme.

Podemos concluir que en estos dos años, el Estado Nacional disminuyó el ritmo, la intensidad, de los cambios institucionales. A la vez el peso del automotor siguió creciendo, sin alcanzar la citada complementariedad, avanzando la competencia, hasta allí acotada al ámbito urbano, hacia las de corta y luego a las de larga distancia.

A la hora de evaluar la política ferroviaria del primer peronismo (1946-52), indudablemente el peso del factor contextual fue de importancia, aunque no absolutamente determinante ni

⁹²A modo de ejemplo, decrecieron en 1951 en un 21% el número de pasajeros transportados por avión al interior del país con respecto a 1950. A inicios de 1952 este tipo de transporte sufrió un reajuste tarifario y padeció similares problemas de costos y operativos que el ferrocarril. Es así que se verifican aumentos en los precios de combustible y lubricantes, carencia de repuestos y congestión en talleres de reparaciones para cabotaje. AGN.Boletín Diario Secreto Núm. 700(22/12/52) y Boletín Diario Núm. 614 (19/8/52) y Secreto Núm. 651(9/10/52).

justificativo de carencias y/o virtudes. Sin duda, a solo un año de haberse nacionalizado los ferrocarriles, la llegada de la crisis en la economía nacional afectó el flujo de recursos destinados al transporte. En esta coyuntura debió moverse un Estado Nacional tributario de diversas transformaciones originadas al menos una década atrás, especialmente en sus actividades de monitoreo y en su capacidad de intervención. Los análisis y evaluaciones que hemos encontrado por parte de diversos órganos de monitoreo así como en publicaciones de funcionarios estatales, muestran un buen manejo de saberes específicos, hallándonos lejos de un Estado esencialmente displicente o poco afecto a diagnósticos y acciones precisas, aunque esto necesariamente no fuera así para el caso ferroviario, descendiente de una historia particular. Desde su máxima autoridad política, este Estado brindó una concepción ideológica del transporte en donde se lo posicionaba como una de las “cinco palancas de la economía”, junto al sistema financiero, la importación y exportación, el Banco Central, y los transportes de ultramar.

En el plano ferroviario, tanto en el Primer Plan Quinquenal, ajeno a la idea de la nacionalización, como luego de producida ésta, la definición concreta y precisa de dicha línea de acción política no se realizó en su totalidad. Notamos esbozos generales sobre la importancia de la coordinación y distribución de los transportes ferroviarios para aumentar su propio rendimiento, o sobre la posibilidad de que estos ayuden a distribuir en forma más conveniente la producción de riqueza. La nacionalización daba al gobierno nacional la oportunidad histórica de incidir, entre otras cuestiones, en la histórica relación entre el ferrocarril y los

sectores vinculados al agro y la industria. La vocación por avanzar según se pensaba se visibilizó en el campo de las decisiones institucionales, uno de los más dinámicos. En primera instancia, las modificaciones que se produjeron entre 1948 y 1950 obedecieron a la necesidad de reorganizar el sistema, en simultáneo con la necesidad de conocerlo. Tarea en principio destinada a la Secretaría Técnica, con los aportes posteriores de las Gerencias ferroviarias. Esta simultaneidad entre “conocer y modificar” a la hora de aplicar las políticas para el sector es digna de análisis. En realidad, si bien lo lógico sería transformar para mejorar lo que uno conoce, la urgencia implícita en una nacionalización no pautada previamente obligó al gobierno nacional a “conocer” y “modificar” a la vez. Claramente esto constituyó un punto de partida no ideal e influyó en los resultados obtenidos. También es una de las causas de los constantes cambios de rumbo observados. La progresiva acumulación de información no hacía más que modificar la percepción del escenario sobre el que se operaba. Por encima de confusas reestructuraciones, en última instancia el Poder Ejecutivo, en quien residía la potestad de emitir las directrices generales del accionar ferroviario, no atinó a suplir las falencias que se observaban a la hora de definir especificidades y funciones⁹³. La llegada del impacto de la crisis de 1949 agravó el panorama afectando en general a la política ferroviaria peronista.

⁹³ Si bien la constitución de 1949 facultaba al Congreso Nacional para legislar sobre los servicios de transporte, el Artículo 83, inciso 23 facultaba al Poder Ejecutivo para “adoptar la política de transportes que conviene al cumplimiento de las obligaciones que crea el nuevo estado de la revolución” AGN Legajo 664. Obra de gobierno entre 1 de Mayo de 1949 y 15 de marzo de 1950.

Un área cuyas carencias obtuvieron respuestas mediante las políticas de compras realizadas por el gobierno fue la referida a insumos. Ya entre 1946 y 1948 los ferrocarriles estatales, con los condicionamientos contextuales mencionados, adquirieron materiales mientras los de capital extranjero mostraban una situación diametralmente opuesta. Tras la nacionalización se registró, como vimos, un importante esfuerzo por comprar material. A esta debe agregarse el intento de fabricar localmente locomotoras y vagones. Estos intentos respondieron a una secuencia consistente en fabricar un prototipo con la esperanza de fabricarlo en serie con aportes privados. Secuencia que retomó con éxito la posterior gestión de Arturo Frondizi. Finalmente, el ítem infraestructura fue en especial en lo relacionado con la extensión de líneas, el de menor movilidad en la etapa.

Conclusiones

Entendemos, tras haber recorrido exhaustivamente las diversas áreas a que nos hemos abocado, que en función de no repetir lo observado en los análisis, es menester señalar que evidentemente la llegada de la crisis de 1949 impactó en el escenario nacional replicándose dicho impacto, con diverso alcance, en los sectores que hemos analizado. Dicho impacto condicionó el accionar gubernamental a la hora de ejecutar la política que para ellos se había trazado. En tales circunstancias el Estado como garante y organizador tanto de la dominación social como agente del interés general se vio sometido a tensiones de difícil resolución. La estructura organizacional que concentraba los medios materiales para la concreción de sus propósitos bajo la administración del cuerpo de funcionarios fue adecuada en sus aspectos administrativos, jurídicos, burocráticos y tributarios para garantizar su efectivo dominio sobre todo el territorio nacional. El Estado durante el peronismo clásico (1946-1955) redefinió su estructura organizacional como producto del ejercicio que históricamente como subraya Juan Manuel Abal Medina (h) despliegan los Estados en el intento de abordar las nuevas problemáticas que surgen en las sociedades (Medina, 2014:104). Lejos de una Estado cristalizado o esclerotizado el peronismo reconfiguró su estructura organizacional en función de las nuevas conflictividades emergentes en la sociedad. El estudio presentado

sobre el sistema legal definido en las constituciones provinciales respecto a los fines educativos abre otra dimensión analítica alrededor de las transformaciones que con menor o mayor autonomía se operaron en los Estados provinciales a la vez que cuestiona las interpretaciones estado-céntricas que presentan a los espacios subnacionales sometidos al orden nacional. El área de educación en tanto es tributaria de disímiles características que le otorgan un accionar específico.

En este mismo sentido el sector transporte vio modificarse los ámbitos institucionales destinados a conducirlo. La autonomía que se atribuía a estos desde el discurso oficial se contradijo con la legitimidad y aval que el Poder Ejecutivo debía otorgar a los funcionarios responsables de ellas. Claro está que en este accionar la inesperada asunción del manejo de la totalidad del sistema ferroviario afectó los planteos originales respecto a que política llevar adelante para el sector.

En el sector energético la preponderancia de YPF sería puesta a prueba durante el período no sólo en relación a la profundización de sus labores técnico-científicas sino también respecto a los condicionamientos y limitaciones emanadas de la estructura administrativa que englobó a las empresas de energía (ENDE). La compleja interrelación entre ambas implicó por parte de YPF plantear modificaciones respecto al funcionamiento interno de los mecanismos y prácticas desplegadas durante el proceso previo de fortalecimiento de la petrolera estatal cuando actuó con autonomía respecto a las líneas de investigación y estudios

propuestos más allá de las variaciones en el poder ejecutivo a cargo.

Aun así educación, energía y transportes reconocen continuidades al menos desde 1943, las que luego, en el marco de un gobierno que tras 1946 imprime mayor velocidad y alcance al proceso de intervención estatal en boga en aquellos años, asumen rasgos específicos. Puntualmente la reorganización ministerial que al compás de la reforma constitucional de 1949 modificó la estructura estatal jerarquizó, junto a otros, a los ámbitos que estudiamos.

Simultáneamente los montos presupuestarios otorgados, además de la reorganización estatal, confirman la importancia que a dichos sectores se les otorgó, pese incluso a la citada crisis.

La interacción o cruce en un determinado lugar institucional es difícil de precisar, desde el mismo momento en que institucionalmente la estructura de gobierno se estaba modificando constantemente.

Seguramente el profundizar la investigación en archivos específicos, tarea que estamos llevando adelante en el marco del proyecto denominado “Estado, crisis y políticas públicas en el peronismo clásico, hacia una sistematización de su accionar en materia ferroviaria, energética y educativa” (Convocatoria UNAJ Investiga 2023), aportará avances en este sentido.

Por otra parte, la presentación en los congresos de la Red de Estudios del Peronismo del año 2023 de los integrantes del equipo

así como en las Jornadas Interescuelas de ese año y del 2022 enriquecieron los resultados logrados.

La descripción de las áreas que abordamos entendemos constituyen un aporte a la vacancia de estudios específicos que muestra el campo historiográfico, a la vez que trascendiendo lo académico, vivimos un momento en donde el rol estatal está siendo duramente cuestionado. Este trabajo pretende aportar a dicho debate mostrando una faceta del accionar público que grafica la complejidad que aquel Estado tenía en su interior, sumamente alejada por cierto de la que ciertos sectores interesados en desprestigiarlo quieren demostrar.

Bibliografía

Abal Medina, J (h) (2014). *Manual de ciencia política*, Eudeba.

Aelo, O. (2012). *El peronismo en la provincia de Buenos Aires*. EDUNTREF.

Aelo, O. (compilador) (2010). *Las configuraciones provinciales del peronismo*. La Plata: Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires.

Álvarez Gómez, N. (2012). *El origen del peronismo en La Rioja. Rastreado en la emergencia del discurso peronista el origen de la línea de continuidad que atraviesa las distintas identidades peronistas desde su nacimiento*. En III Congreso de Estudios sobre el Peronismo, Red de Estudios sobre el Peronismo, ISSN 1852-0731.

Aldcroft, D. (1990): *Historia de la economía europea 1914-1980*, Editorial Crítica, España.

Altamirano, Carlos. *Ideologías Políticas y Debate cívico*, en *NuevaHistoriaArgentina, Los años Peronistas*, Editorial Sudamericana, Bs. As (2002).

Álvarez, Y. (2003). *En torno de los orígenes del peronismo mendocino*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*. UNL.

Álbarez Gómez, N. (2012). *El origen del peronismo en La Rioja. Rastreado en la emergencia del discurso peronista el origen de la línea de continuidad que atraviesa las distintas identidades peronistas desde su nacimiento*. En III Congreso de Estudios sobre el Peronismo, Red de Estudios sobre el Peronismo, ISSN 1852-0731.

Ariza, J. (2010). *¿Qué hay de nuevo? Una aproximación al estudio del primer peronismo en Catamarca, 1945-1955*. En Aelo, O. (compilador) (2010). *Las configuraciones provinciales del peronismo*. La Plata: Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires. pp.145-176.

Ballent, Anahí. *Kilómetro cero: la construcción del universo simbólico del camino en la argentina de los años treinta*. Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr Emilio Ravignani" N° 27. (2005).

Beck, U. (2001): *Presente y futuro del Estado de Bienestar: el debate europeo*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

Belini, Claudio. *La industria peronista*. Edhasa, Buenos Aires. (2009).

Berrotarán Patricia. *Del plan a la planificación: el estado en la época peronista*. Imago Mundi, Buenos Aires (2003).

Bértola, L. y Ocampo, J. (2013): *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México: FCE.

Ben Plotkin, M. y Zimmermann, E. (2012): *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa.

Bianchi, S. (1990). *La Iglesia católica en los orígenes del peronismo*. Anuario de IEHS, V. Tandil.

Bollo.Hernán y Diego Ezequiel Pereyra. *Agencias y funcionarios de la Argentina peronista (1944-1955)*. Universidad Nacional de Quilmes, 2020.

Bunge, Alejandro. *Ferrocarriles Argentinos, Contribución al estudio del patrimonio nacional*, Imprenta Mercatali (1918).

Bohoslavsky, Ernesto. *El Estado argentino y sus políticas públicas (1880-1943): algunas discusiones historiográficas*, Universidad Nacional General Sarmiento, Los Polvorines-Argentina (2018).

Caimari, L. (1995). *Perón y la Iglesia católica*. Ariel.

Campione, Daniel. *Prolegómenos del peronismo*. FISyP-Manuel Suarez Editor. (1998).

Cardozo, Daniel. *La política ferroviaria del primer peronismo, (1946-1952)*. Tesis de maestría. UNSAM-IDAES. (2016).

Cardozo, Daniel. *Aspectos puntuales de la Política Ferroviaria Peronista: la respuesta del sistema ferroviario ante la crisis de 1949*. En Cd, correspondiente a las “Segundas jornadas de Historia de la Industria y los servicios”. ISSN 1852-5997.FCE, Universidad de Buenos Aires (2009).

..... *Aspectos relativos al monitoreo del sistema ferroviario durante el primer peronismo*. Terceras Jornadas de

Historia de la industria y los servicios”. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (2011)

Carrizo, Gabriel *Soldados de Mosconi. Memoria, militarización y mundo del trabajo en la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia, 1944-1955*. *Memoria y Sociedad* 21, n.º 42 (2017): 6-20. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.mys21-42.smmm>.

Castel, R. (2004) *La inseguridad social: ¿qué es estar protegido?*, Manantial, Buenos Aires.

Castro, Claudio: *Matriz energética, cambio técnico y transformación industrial en el periodo sustitutivo, 1946-1976*, H-industri@ Año 1-Nro. 1, segundo semestre de 2007.

Coriat, B. (1988) *El taller y el cronómetro*, Alianza, Madrid.

Correa, R. y Quintana S. (2013). *Las agencias del poder. Intervenciones partidarias y formación del partido peronista en Salta 1949-1952*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Cucuzza, H. (1986). *El sistema Educativo argentino*. En Hilber, F. y otros (1986). *El sistema educativo argentino*. Editorial Cartago. pp. 103-137.

Di Liscia María y Germán Soprano. *Burocracias estatales. Problemas, Enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*, Prohistoria Ediciones (2017).

Esping Andersen, G. (1993): *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Alfonso el Magnánimo, Valencia.

Esping Andersen, G. (1996) *¿Igualdad o Empleo? La interacción de salarios, Estado de Bienestar y cambio familia en VVAA, Dilemas del Estado de Bienestar*, Colección Igualdad, Madrid, Visor, pp. 9-27.

Escudé, Carlos. *La Política de Gran Bretaña y los Estados Unidos hacia la Argentina durante la década del '40 en Revista de Historia de América*, Núm 106, Julio-Dic (1988) México.

Evans, Peter. *El Estado como problema y como solución*. Desarrollo Económico, núm. 140, marzo. (1995).

Gadano, N. (2006): *Historia del petróleo en la Argentina: 1907-1955: desde los inicios hasta la caída de Perón*, Buenos Aires, Edhasa.

Garzón Roge (2013) *Una mise en scene peronista provincial: Discursos, imaginarios y performances del gobierno de Blas Brisoli en Mendoza*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. Santa Fe, UNL.

Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Ed Ariel, Buenos Aires, (1998).

Gómez, Teresita y Tchordonkian, Silvia. *Redes viales y ferroviarias en las décadas del treinta y del cuarenta: ¿mapas superpuestos?* Congreso Latinoamericano de Historia Económica, Cladhe IV, Bogotá, Colombia. (2014).

Gómez, T. (2020) *Los Planes quinquenales del peronismo, Objetivos, prioridades, financiación*. Lenguaje Claro Editora, Buenos Aires.

Gonzalez Climent, A. *Los transportes, el correo y las telecomunicaciones en el segundo plan quinquenal*, Macchi, Buenos Aires (1953)

Gutiérrez F. y Rubinstein G. (2010). *La permanente búsqueda del orden y a unidad. Formación y trayectoria del peronismo tucumano, 1946-1955*. En Aelo, O. (compilador) (2010). *Las configuraciones provinciales del peronismo*. La Plata: Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires. pp. 115-144.

Healey, M. (2012). *El peronismo entre las ruinas*. Siglo veintiuno.

Hilber, F. y otros (1986). *El sistema educativo argentino*. Editorial Cartago

Hobsbawm, E. (1995) *Historia del Siglo XX*, Crítica, Barcelona.

Ibáñez, C. (2013). *Conflictos políticos en el primer peronismo en Catamarca. Continuidades, nuevos liderazgos y nepotismo* En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Isuani, E. (1990): *Ciudadanía o marginalidad: política social argentina en los '90* en Bustelo E., Isuani, E: *Mucho, poquito o nada. Crisis y alternativas de política social en los '90*, UNICEF/CIEPP, Siglo XXI, Buenos Aires, pp.17-44.

Jaime Fernando. (2013) *Introducción al análisis de políticas públicas*, UNAJ.

Jauretche, Arturo. *El retorno al coloniaje, de Prebisch a Krieger Vasena*, Ediciones del mar dulce. (1969).

Jáuregui, A *La planificación económica en el peronismo (1945-55)*, prohistoria, año IX, número 9, Rosario, Argentina, primavera 2005, pp. 15-40.

Kaplan, M. (1973) *La política del petróleo (1907-1955)*, Foro Internacional, Vol. 14, No. 1 (53) (julio - septiembre de 1973), págs. 85-105 (21 páginas). Publicado por: El Colegio de Mexico, <https://www.jstor.org/stable/27753632>

Kindgard, A. (2010). *Estado, partido y elecciones en Jujuy en tiempos del primer peronismo*. En Aelo, O. *Las configuraciones provinciales del peronismo*. La Plata; Archivo Histórico "Dr. Ricardo Levene".

Kindgard, A. (2003). *Ruptura partidaria, continuidad política. Los "tempranos" orígenes del peronismo jujeño*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*. UNL.

Levoratti, Cardozo y Tedeschi. (2022). *La gratuidad en la Universidad Peronista desde la perspectiva analítica de los presupuestos universitarios*. En Universidad y Pueblo. CONUSUR

Levoratti, J. (2021). *La educación en el gobierno peronista de Domingo Mercante*. Biblos

Lindblom (1991) [2], *El proceso de elaboración de políticas públicas*, Ministerio para las administraciones públicas. 1991

Lo Vuolo, R. (1991): *Economía política del Estado de Bienestar: mitología neoliberal y keynesianismo populista*, en Isuani, E. y otros:

El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis, Miño y Dávila, pp. 27-87.

Macor, D. (2004). *Dinámica política y tradición constitucional: La reforma de 1949 en la provincia de Santa Fe*. En *Quinto sol*, n.º 8, 2004. pp. 51-72

Macor, D. (2003). *Las tradiciones políticas en los orígenes del peronismo santafesino*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*. UNL.

Macor, D. (2013). *La construcción de una hegemonía electoral. Santa Fe 1946-1955*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Macor, D. y Tchat C. (2003). “*El enigma peronista*”. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*. UNL.

Macor, D. y Tchat C. (2013). “*El oxímoron peronista en las provincias*”. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Martínez, A, y Vezzosi J. (2013). *Cultura, economía y política en el primer peronismo santiagueño* En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Michel, A (2013). “*Acción del peronismo salteño sobre la oposición. Clausura del diario El Intransigente en el año 1949*”. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Mota, R. (1996): *“Derechos Sociales y pensiones en España”, en Dilemas del Estado de Bienestar, Colección Igualdad, Madrid, Visor, pp.289-320.*

Offe, C. (1991): *Contradicciones del Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid.

Ortiz, Ricardo. *Historia Económica de la Argentina.1850-1930. Pampa y cielo* (1965)

Ossanna, E. (coordinación) (1997). “La educación en las provincias (1945-1985)”. *Historia de la educación en la Argentina. Tomo VII.* Editorial Galerna.

Pereyra, Elsa “*El Estado y la Administración Pública nacional en perspectiva histórica. Un análisis crítico de la producción académica sobre el Período 1930-1976.*” (2009)

Pineau, P. (1997). *La escolarización de la provincia de Buenos Aires (1875-1930).* Flacso.

Pinkasz, D. y Pittelli, C. (1997). *Las Reformas Educativas en la provincia de Buenos Aires (1934-1972) ¿Cambiar o conservar? En Puiggrós A. (Dirección) (1997). La educación en las provincias (1945-1985).* Galerna.

Philp M. (2003). “*La invención del Estado en el imaginario político peronista. El caso cordobés.*” En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2003). *La invención del peronismo en el interior del país.* UNL.

Pipitone, U. (1986): *El capitalismo que cambia*, Era, México.

Plotkin, M. (2007). *Mañana es San Perón.* EDUNTREF.

Pontoriero, G (2012) Fuerzas Armadas y desarrollo energético en la Argentina: el papel de la Marina de Guerra en la primera mitad del siglo XX, H-Industri@: *Revista De Historia De La Industria, Los Servicios Y Las Empresas En América Latina*, núm 10 (6), primer semestre 2012.

Puiggrós A. (1992). *La educación argentina desde la reforma Saavedra-Lamas hasta el finde la década infame. Hipótesis para la discusión*. En Puiggrós A, (dirección). *Escuela, Democracia y Orden*. Galerna.

Prol. M. (2005). *El Partido Peronista en Santa Fe*. X Jornadas Interescuelas departamentos de Historia. Facultad de Humanidades y Artes. Universidad Nacional de Rosario, 20,21,22,23 de setiembre del 2005.

Prol, M. (2013). *La organización del partido peronista de Santa Fe*. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Poulantzas, N. (1969). *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*. Córdoba: Pasado y presente.

Rapoport, M. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Buenos Aires, Emece, 2013.

Rougier, M: *Industria y peronismo: la fábrica de tubos de SIAM Di Tella SA (1948-1955)*, Estudios Ibero-Americanos, PUCRS, v. XXXIV, n. 2, p. 76-96, dezembro 2008

Samper, O (2015). “*La formación del Peronismo en San Luis. La dirigencia política tradicional y la intervención federal de 1943*”. En *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*. <https://estudiosmaritimossociales.org/wp-content/uploads/2016/01/artc3adculo-samper>. 23 de febrero de 2022.

Santos Lepera, Lucía (UNT). (2007). *La Iglesia católica y el primer gobierno peronista en Tucumán: una mirada a través de la acción pastoral de Monseñor Agustín Barrere*. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.

Schvarzer, J. (2000) *La industria que supimos conseguir*, Ediciones Cooperativas, Buenos Aires.

Solís Carnicer, M. (2013). “*El peronismo en la provincia de Corrientes. Orígenes, universo ideológico y construcción partidaria 1943-1949*”, En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Salerno, Elena. “*El estado empresario en la argentina visto a través de la Administración General de los ferrocarriles del Estado (AGFE), conceptos y características*”, en Solveira, B. *Prescindencia e Intervención*. Editorial Brujas, Córdoba (2011).

Salerno, Elena “*La construcción de una empresa estatal: la Administración General de los Ferrocarriles del estado (1910-1948)*”. Primeras Jornadas de Historia de la industria y los servicios (2007).

Scalabrini Ortiz, Raúl. *Historia de los ferrocarriles argentinos* Editorial Devenir, (1958)

Schvarzer, J. (2000) *La industria que supimos conseguir*, Ediciones Cooperativas, Buenos Aires.

Skupch, Pedro. “*Nacionalización, libras bloqueadas y sustitución de importaciones*”. *Desarrollo económico (12-47)*, Buenos Aires (1972).

Siepe Raimundo. “*Perón y la política marítima en la Argentina: la flota mercante del Estado, 1946-1955*”. Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo. Documentos de Trabajo n° 12, Buenos Aires. (2001).

Soprano “*Burocracias estatales. Problemas, Enfoques y estudios de caso en la Argentina (entre fines del siglo XIX y XX)*”, Prohistoria Ediciones, 2017.

Somoza Rodríguez, M, (2006). *Educación y Política en Argentina. (1946-1955)*. Miño y Dávila.

Tchat C. (2003). “*Obreros rebeldes, sexo y religión en el origen del peronismo cordobés*”. En Macor, D. y Tchat C. (editores) (2003). *La invención del peronismo en el interior del país*. UNL.

Tchat, C y Philp, M. (2013). “*Estado y partido peronista en Córdoba. Una interpretación*”. Macor, D. y Tchat C. (editores) (2013). *La invención del peronismo en el interior del país II*. UNL.

Tedeschi, Gabriela (2022) *Científicos y técnicos ypefianos durante el peronismo clásico: un estudio sobre las prácticas y*

líneas de investigación tecnológica desarrolladas en YPF (1946-1950). Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Luján.

Tedeschi, Gabriela. “Estado y política energética desde YPF”, VIII Congreso de Estudios sobre el Peronismo”, (2023)

Tedeschi, Gabriela. (2005): Ciencia, Estado y Peronismo: un estudio sobre la política estatal e instituciones de ciencia y tecnología en Argentina (1946-1955). Tesis de Licenciatura, Universidad Nacional de Luján.

Tenti, E (1991) *Pobreza y política social: más allá del neosistencialismo en Isuani, E. y otros: El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*, Miño y Dávila, pp. 89-136.

Torre, Juan Carlos, “Introducción a los años peronistas”, en Los años peronistas, Nueva Historia Argentina, Sudamericana, Buenos Aires (2002).

Truccone M. (2021). *El primer peronismo en La Rioja. Derechos, conflictividad social y (nuevos) sentidos en torno a las demandas por el agua (1945-1951)*. Historia Regional, (45), 1-17. <http://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/articulo/view/540>

Vigo, Salvador (1950). *Reforma Constitucional Argentina*. Nueva Impresora.

Fuentes Documentales

Argentina-Gobierno (1946): Plan de Gobierno 1947-1951, Secretaría Técnica, Buenos Aires.

Archivo General Parlamentario, Cámara de Diputados y Senadores, Diarios de sesiones (1946-1953).

Archivo General de la Nación, Secretaría Técnica (1946 a 1953).

Boletín de Informaciones Petroleras (BIP), Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Buenos Aires, correspondientes a los años 1924 a 1950.

Estadística Gráfica (Dirección General de Ferrocarriles (1935).

Estadística de los Ferrocarriles en explotación (M.O.P, 1893-1942), Buenos Aires.

Informe de CEPAL, “Análisis y proyecciones del desarrollo económico” 1959.

Nuevo Orden Justicialista en el suministro de vagones, Ministerio de Transportes de la Nación. Empresa Nacional de Transportes, Ferrocarril Domingo Faustino Sarmiento.1952.

Memorias de la Dirección Nacional de Vialidad (1940-45).

Memoria YPF, 1946-1950.

Perón-Gobierno (1948): “Mensaje Presidencial 1/5/1948”, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación, Buenos Aires.

Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Desarrollo de la Industria Petrolífera Fiscal 1907-1932, Buenos Aires, 1932.

<http://www.glossary.oilfield.slb.com>

<http://www.ypf.com>

Presidencia de la Nación Argentina. Las inversiones del Estado en el Segundo Plan Quinquenal. Buenos Aires (1953).

Presidencia de la Nación Argentina. Los objetivos fundamentales del Segundo Plan Quinquenal, Buenos Aires, (1952).

Autores

Cardozo, Daniel

Docente Regular Adjunto UNAJ, Docente en UBA-FCE, UBA-CBC, UNSO. Magíster en Historia (UNSAM); Doctorando (UBA-FFyL). Su campo de estudio son las políticas públicas de transporte durante el peronismo clásico. Director de proyectos en Unaj-participante en UBACyT, posee publicaciones sobre la problemática citada.

Levoratti, Jorge

Profesor en Historia. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Magister en Historia. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Doctor en Historia. Universidad Nacional Tres de Febrero. Profesor Titular de Problemas de Historia Argentina, UNAJ. Autor de artículos publicados en revistas académicas con referato y de capítulos de libros. Miembro activo en Jornadas y Congresos de Historia nacionales e internacionales. Jurado en concursos de antecedentes y oposición y en defensa de tesis de maestría en universidades nacionales. Autor del libro La educación en el gobierno peronista de Domingo Mercante. Buenos Aires, Biblos, 2021.

Tedeschi, Gabriela

Docente Regular Jefa de Trabajos Prácticos UNAJ en PHA (IEI) y HEPSA (ICSyA), Ayudante de Primera Regular de Historia Social General (UBA-FSOC). Profesora en Historia (ISP JVG). Licenciada en Historia (UNLu). Magister en Ciencias Sociales con mención en Historia Social (UNLu). Estudia el área técnico-científica petrolera, los cuadros más calificados de YPF, su relación con el Estado y previamente ha indagado sobre la política explícita de CyT durante el peronismo clásico.

El papel del Estado en el primer peronismo (1946-1955) fue clave para modernizar el país, aunque no logró cumplir totalmente sus objetivos. Las transformaciones internas y políticas implementadas se vieron limitadas por factores contextuales como la desaceleración económica post-1949 y la creciente tensión política.

Este trabajo analiza cómo las políticas en educación, energía y transporte ferroviario respondieron a las condiciones cambiantes, mostrando un Estado dinámico, aunque con dificultades para ejecutar plenamente sus planes.

Las políticas peronistas marcaron un hito en la historia argentina y siguen siendo relevantes en los debates actuales sobre la relación entre Estado y sociedad.



OBRAS
COLECTIVAS
SOBRE RESULTADOS/
AVANCES DE
INVESTIGACIÓN

Secretaría de

**Investigación y
Vinculación Tecnológica**

Dirección de

**Gestión de la
Investigación**

