



Tercer Congreso de Estudios Sobre el peronismo

Eje Temático: Estado y Políticas Públicas

Buscando un camino; El Estado peronista en los 3 primeros años de gestión ferroviaria

Prof. Daniel Cardozo. (UBA), (Cespa/ Fce).

danicardozo9@yahoo.com.ar

Los tres primeros años posteriores a la nacionalización del sistema ferroviario enfrentaron al Estado peronista a un sistema operativo de enorme magnitud, no conocido en su totalidad.

La reacción estatal ante el desafío de sumarlo a las políticas públicas en marcha no será lineal ni homogénea, buscando abarcar simultáneamente diversas áreas, con dispar fortuna. Este modo de operar no será exclusivo del ámbito ferroviario, pero el alcance de las políticas públicas que direccionar dicho sistema implicaba, lo transforma en un referente de políticas estatales.

Este trabajo, continuidad de anteriores, pretende desde el análisis de los diversos espacios de monitoreo estatal en acción, de sus modificaciones y las medidas que éstas implican, dilucidar la existencia de ejes de acción tendientes a delinear una determinada política. Esto en un marco contextual signado por la decadencia del negocio ferroviario y la expansión del transporte automotor en un modelo sustitutivo que comenzaba a deteriorarse. Así abordaremos los tres primeros años de gestión estatal culminando nuestro análisis a fines de 1950 momento en que el Estado Nacional dió indicios de poseer un conocimiento más acabado, aunque incompleto, de la magnitud del sistema a operar. Según el propio gobierno al culminar ese año se había logrado la “organización definitiva a los ferrocarriles”, lo que se tradujo en aprobar el Estatuto orgánico de las “Empresas Ferroviarias del Estado” bajo las cuales comenzaría a partir de allí a operarse el sistema¹.

¹ Decreto 20.422, 27/11/50.



El primer año...

Como comentamos en trabajos anteriores el acceso al manejo de la totalidad de los ferrocarriles no fue consecuencia de una acción largamente premeditada sino más bien una respuesta a una coyuntura signada por factores ajenos a la planificación ferroviaria tales como, entre otros, la necesidad de saldar la deuda que Gran Bretaña poseía con nuestro país, la imposibilidad de cobrarla ante la inconvertibilidad de la libra esterlina, así como otros obstáculos que mostraba el escenario internacional en ese momento².

Esta realidad sorprendió al funcionariado que debía hacerse cargo de la gestión ferroviaria, siendo la primera reacción estatal intentar calibrar la magnitud del sistema mientras simultáneamente se intentaba garantizar su funcionamiento.

Efectivamente las primeras disposiciones tras la nacionalización apuntaron a intentar definir el alcance de lo adquirido.³ Simultáneamente se avanzó sobre el ámbito institucional, una de las cuatro áreas en que veremos actuar al gobierno durante nuestra etapa de estudio.

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 adquiridas⁴. A fines de Junio, el Poder Ejecutivo creó la Secretaría de Transportes de la Nación⁵ bajo órbita directa de Presidencia de la Nación, reemplazando a la Dirección Nacional de Transportes así como a todas las reparticiones estatales que intervenían en el régimen de transportes de la Nación desde décadas atrás, inclusive a la

² Cardozo. (2007),(2011).

³La resolución Núm. 4 de la Secretaría de Transportes solicitaba a las distintas reparticiones bajo su jurisdicción el envío de todos los expedientes, documentos, contratos e inventarios de bienes inmuebles así como toda otra documentación relacionada con la administración y explotación de los ferrocarriles.

⁴La integraban el Presidente del Consejo Económico Nacional, los Ministros de Obras Públicas y Hacienda, y el Presidente del Banco Central.

⁵Sus funciones eran controlar y administrar los ferrocarriles, el transporte automotor, aéreo y fluvial. Encontrándose incluso facultada para crear nuevos organismos.



Comisión Especial. Su titular adquirió jerarquía y prerrogativas de Ministro Secretario de Estado.⁶

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 estatales así como demostró la intención de coordinar los distintos medios de transporte a su alcance y monitorear el funcionamiento de las distintas líneas.

Estos cambios institucionales eran tributarios de un proceso que los excedía. Nos referimos al proceso 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, según señalaron diversos autores.⁷

Mientras sucedían estas modificaciones, la cuestión de la creación de la Secretaría alcanzó al Parlamento, interesante caja de resonancia del accionar oficial. La Cámara de Diputados los días 16 y 17 de Septiembre debatió el Proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo correspondiente a la formación del nuevo ente. John William Cooke llevó la voz gubernamental planteando que crear el nuevo organismo “implica ir a la entraña misma del problema económico argentino” para luego comentar que la Secretaría “contribuirá a instrumentar esa liberación (del capital extranjero)...para que el producto del trabajo de los argentinos sea repartido entre los argentinos”. Finalmente justificó su creación a partir de establecer una comparación con organismos similares creados en los Estados Unidos donde “existen organismos estatales, comisiones con poderes casi dictatoriales” frente al capital privado volcado al transporte⁸. Es decir que se continuaba abonando la idea del transporte

⁶Al mismo tiempo se crea la Subsecretaría de Transportes de la que emanaban varias Direcciones, destacándose las de Capacitación de Personal y la de Planificación. Sobre estos cambios, consideramos apropiada la interpretación de Campione(1998) quien señaló el pase a mayor jerarquía de áreas anteriormente consideradas como Secretarías como una de las manifestaciones del proceso centralizador vivido por el Estado.

⁷ Campione(1998),Gómez (2011),Solveira (2011).

⁸ Cámara de Diputados, Diario de Sesiones. 17-9-1948, pág 3696.



como elemento central y estratégico para el desarrollo nacional esgrimido por el equipo gobernante ya desde 1943⁹.

Desde la oposición Arturo Frondizi descalificó la idea de conformar la Secretaría pues consideraba que constituiría “una peligrosa centralización burocrática”¹⁰. El debate se cerró con una votación favorable al oficialismo, sancionándose el 30 de septiembre la ley 13.267 que reconocía la creación del nuevo ente¹¹.

Pese al protagonismo que había obtenido en los años anteriores, tras este debate la cuestión ferroviaria desapareció de la agenda parlamentaria por el resto del año, a excepción de la discusión sobre la posibilidad de realizar estudios para la construcción de modificaciones en la red, proyectos que no llegaron a convertirse en ley¹²

En realidad el funcionamiento de la Secretaría transcurrió por otras vías, operó mediante resoluciones emitidas por ella misma o por Decretos del Poder Ejecutivo con intervención del Secretario de Transportes. El análisis de las resoluciones de aquel primer año de gestión destaca como predominantes las referidas a la reorganización institucional, a conocer cual era el verdadero patrimonio adquirido a las empresas extranjeras y las destinadas a recuperar urgentemente el material tractivo detenido. Asimismo se destacan disposiciones buscando combatir atrasos y agilizar la rotación de vagones de cargas apareciendo también con frecuencia la cuestión tarifaria (en la forma de prolongación temporal de aumentos en principios acotados a un breve lapso) así como la necesidad de economizar gastos . Otro problema que destacan constantemente es la carencia de cuadros burocráticos capaces de

⁹Ampliamos esta idea en Cardozo (2007)

¹⁰La línea argumental utilizada fue similar a la seguida en el debate sobre la nacionalización, donde el radicalismo apoyaba la medida aunque temiendo estar generando un enorme aparato estatal al estilo de los regímenes fascistas

¹¹ Inclusive en Agosto (Decreto 24.808) una serie de organismos pasaron a depender de ella, eran estos la Dirección General de Empresas anexas, Dirección de Defensa Nacional, el Departamento del Plan Quinquenal y la Dirección de Asuntos Legales .

¹² Solamente hallamos la sanción ese año de dos leyes referidas a la problemática ferroviaria: la Ley 13.338/48 sobre la Caja Nacional de Jubilaciones Ferroviarias y la 13.490/48 sobre escrituración de los bienes pertenecientes a las empresas ferroviarias de capital británico.(Cámara de Diputados. Leyes sancionadas 1948,pág 5802 y pág 5883)



operar el servicio, por lo que se garantizó la continuidad de los gerentes provenientes de empresas extranjeras durante todo 1948¹³ .

Ahora bien, más allá de los cambios institucionales, el accionar sobre el ámbito ferroviario abarcó otros tres planos. Son ellos los referidos a la infraestructura, la compra de insumos, y la situación económico-financiera de los ferrocarriles.

Comenzando por la cuestión de la infraestructura, la gestión en 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 Gallegos. Ambas consideradas de carácter estratégico, vinculando la primera áreas limítrofes de ambos países y la segunda permitiendo el acceso al transporte marítimo para el mineral obtenido.

En relación con la compra de insumos se visibiliza una política de aliento a la adquisición de material rodante, tracción e insumos varios. Se sostuvo la excensión de derechos de importación para material ferroviario mientras se intentó alentar el desarrollo local de industrias vinculadas a éste medio de transporte. Esta industria hacia 1948 no escapaba a la situación de la industria argentina en general, pues si bien se registraban avances en industrialización liviana, no se alcanzaba a fabricar insumos pesados en gran escala.

Así en 1948 sólo existía capacidad general de armado de vehículos, no pudiendo lograrse la fabricación y diseño de locomotoras ni de los elementos de mayor complejidad que las tecnologías de la época (pleno recambio de tracción a vapor por diesel-eléctrica) reclamaban. Una excepción, en la esfera estatal, estaba dada por los talleres ubicados en Tafí Viejo (Tucumán) los que no lograron de todos modos modificar la situación general.

Debido a este cuadro los ferrocarriles ahora estatales se vieron obligados a adquirir equipos en el exterior, limitando así la posibilidad de crecimiento de eventuales proveedores locales. Recién hacia 1951 observaremos el nacimiento de empresas privadas dedicadas a la construcción de material ferroviario en Maria Juana y Rosario (Santa Fe) y José C. Paz (Buenos Aires)¹⁴ .

¹³ Secretaria de transportes,resoluciones núm 857,1000,1079,1300,1310,1317,1473.

¹⁴ Schvarzer (2000)



El accionar sobre el área económica financiera durante 1948, se tradujo en constantes reclamos (en forma de resoluciones de la Secretaría de Transportes) sobre la necesidad de economizar gastos, así como la prolongación en el tiempo de aumentos tarifarios originalmente acotados, y avances en la búsqueda y centralización de información contable. Pudiéndose recién al año siguiente acceder a los primeros números globales del sistema¹⁵.

Por este motivo comenzaremos el análisis del segundo año de gestión desde este plano para luego remitirnos a los otros tres¹⁶.

El segundo año de gestión.

Hacia 1949 la situación económica nacional comenzó a mostrar signos de deterioro. El gobierno peronista se encontró ante un escenario signado por la considerable disminución de reservas, el incremento del déficit en la balanza comercial y una importante disminución en la disponibilidad de divisas, 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. Diversos autores caracterizan estos años como de elevada inflación, la que afectaba obviamente al transporte por ferrocarril¹⁷

Sucesivas disposiciones de la Secretaría de Transportes abordaron entonces el problema, dando forma a una comisión encargada en primer lugar de evaluar aumentos tarifarios y luego de monitorear la efectividad de sus resultados.¹⁸

En Marzo el Ministro de Economía manifestaba “Es conocido que nuestro gobierno debió subsidiar el transporte ferroviario por cuanto sus ingresos resultaron notoriamente inferiores

¹⁵ Secretaría de Transportes Resoluciones 1,2,4,7,14.(1948)

¹⁶ Cambios institucionales, Insumos e Infraestructura.

¹⁷Ferreres(2005) y Carballo(2005) consideran que las tasas de inflación se mantuvieron moderadas mientras las condiciones de la balanza de pagos permitieron elevadas importaciones. Sin embargo a partir del segundo semestre de 1948 estas tasas se elevarán al orden del 20 y 30 %.

¹⁸ Secretaría de Transportes, Resolución Núm 856,857,859.(1948)



a los gastos de explotación”¹⁹.Ante esta situación la cuestión del incremento tarifario comenzó a adquirir mayor relevancia.

Tras la nacionalización sólo en ciertos casos puntuales las tarifas habían sido modificadas, reduciéndose para intentar captar tráfico, pero sin cambiarse radicalmente el esquema previamente existente. La necesidad de sostener precios competitivos para materias primas en un contexto de “vuelta al campo” atentaba contra la posibilidad de aumentar los valores de transporte de estos productos²⁰ .Agreguemos que, si bien no se lo argumentaba en los discursos, el concepto de la función estratégica, social y política del ferrocarril no implicaba oponerse a criterios de rentabilidad típicos de una empresa con racionalidad capitalista. Criterios estos constantemente reflejados en las disposiciones de los diversos ámbitos de decisión ferroviarios. Veamos en concreto la evolución de las tarifas públicas y las ferroviarias en el periodo abarcado por este trabajo

Cuadro 1

Precios y tarifas de empresas públicas

En valores corrientes, nivel general y por empresas.1945-1950. índice 1960:100

	1945	1946	1947	1948	1949	1950
Nivel Gral.	5,9	5,5	6,0	7,6	9,0	9,4
Ferrocarriles	6,6	6,6	6,6	6,6	8,3	9,8
Inflacion*	-	6,6	12,9	18,3	29,3	23,5

*% variación anual. Precios mayoristas. Fte:elaboración propia en base a Miñana (1982)

Diversos autores han señalado la existencia de un claro retraso tarifario ante el incremento de la inflación y el costo de vida alcanzando el deterioro para ferrocarriles su mayor gravedad en 1951(48%)²¹.Al menos hasta 1952 el mayor retraso se da en las tarifas de pasajeros de líneas urbanas, siendo este tipo de transporte el de mayor crecimiento en esos años; registrando las cargas (fuente vital de ingresos para todo ferrocarril) también un retraso considerable. Jorge Schvarzer consideró que el bajo valor tarifario derivó en un

¹⁹ Roberto Ares, Discurso, en Peña.(1986)

²⁰ Se efectuaron rebajas del orden del 30% para el traslado de ganado de invernada, caballar, porcino y lanar.

²¹ Miñana y Porto (1982),Vitelli (2000),Schvarzer (2000).



aumento de la demanda sobre todo en pasajeros. Esto más el aumento de personal y de salarios, como veremos, generó déficit desde el primer año de la estatización²²

Mientras tanto el relato gubernamental reconocía la situación haciendo hincapié en la importancia de la función social del transporte;

“El Estado prefirió mantener un déficit controlado en la explotación ferroviaria y no aumentar las tarifas al mismo nivel de los precios vigentes, con lo cual habría contribuido al encarecimiento de la vida en forma incontrolada ...el déficit era un subsidio al interior del país, especialmente a su producción agropecuaria y minera ...el déficit ferroviario es cubierto por los impuestos que soporta todo el país, pero cuya mayor proporción recae sobre la parte más capacitada de la población, que es la que vive en las grandes ciudades, particularmente la del gran Buenos Aires , que tiene más alto nivel de vida”²³

Este escenario de retraso tarifario se veía agravado por la constante disminución registrada en el tonelaje transportado por cargas. Así mientras las entradas por transporte de pasajeros se habían incrementado en 1950 respecto de 1949 en un 30%, las referidas a cargas apenas lo hacían en un 11%²⁴.Esta situación era monitoreada por la Secretaría Técnica de Presidencia, y también percibida en estadísticas elaboradas por el Ministerio de Obras Públicas, si bien con valores diferentes.

Cuadro 2

Carga Transportada, según Secretaría Técnica

²²En concreto el paso a manos estatales produjo la actualización de los escalafones salariales y categorías de aquellos trabajadores que, en importante cantidad, provenían de las empresas extranjeras ahora nacionalizadas profundizando el peso del factor salarial en las cuentas del sistema.

²³Informe Maggi, en Cafiero (1974).

²⁴AGN Secretaría Técnica, Boletín 319.Mayo de 1951

Años	Carga Transportada (en millones de toneladas)
1945	5.27
1946	5.29
1947	4.99
1948	4.97
1949	3.77

Fte: Elab. propia según Boletín 309, Secretaría Técnica.

Como comentamos el déficit total del sistema se incrementaba, dato observable inclusive en textos laudatorios sobre el desempeño de la gestión peronista.²⁵

Cuadro 3

Déficit total del Sistema ferroviario (miles de m\$n)

Años	Déficit
1948	111.349
1949	486.739
1950	496.21

Fuente; Cafiero.(1974)

Siendo uno de los elementos de mayor peso explicativo de esta situación el incremento de personal, graficado a continuación;

Cuadro 4

Agentes ocupados por el sistema ferroviario

Agentes ocupados:	
1946	135.000
1947	158.092
1954	200.000

Fuente: Informe del Ministro Maggi en Cafiero, Antonio(1974)

Lo que impactaba en los egresos financieros;

Cuadro 5

Egresos (miles de pesos)

²⁵Inscribimos aquí el trabajo de Antonio Cafiero (1974) en el que se publica un informe sobre ferrocarriles escrito por el ministro de Transportes entre 1952 y 1955, Juan Maggi.

Períodos	Combustibles y electricidad	Sueldos y Salarios	Total
7 prim.meses 1949	140.195	654.668	794.863
7 prim. Meses 1950	145.348	957.991	1.103.339

Elaboración propia sobre Boletín Núm 288 (12/4/1951).

La situación deficitaria de las cuentas era justificada por el Ministro de Transportes J.Maggi esgrimiendo las siguientes causas:

- 1) *Aumentos de personal por cumplimiento de 8 hs de trabajo: 16.500 personas*
- 2) “ “ *por licencias, vacaciones, feriados etc: 1.000 personas*
- 3) “ “ *por mayor actividad ferroviaria: 31.000 personas*
- 4) *Mayor conservación de vía, material rodante y de tracción: 5.000 personas*
- 5) *Incorporación de otros ferrocarriles *: 10.000 personas.*

Total: 63.500 personas.

**(Ferrocarril Provincial de Buenos Aires, Ferrocarril Correntino y personal ferroviario del puerto provincial de Santa Fé)*

Inclusive desde otra perspectiva ideológica Ricardo Ortiz consideraba coherente el incremento de personal por ser proporcional al aumento del tráfico, el que creció en un 31,7 % entre 1947 y 1954²⁶.

Por nuestra parte consideramos que, indudablemente, el aumento en la cantidad de pasajeros transportados y la consecuente necesidad de abastecer una mayor cantidad de servicios influyó determinando 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, mínimamente automatizados, obligó a sostener una cantidad importante de agentes. Por otra parte al evaluar la cuestión del incremento de personal no debemos dejar de considerar el peso de los sindicatos ferroviarios, pilares fundamentales para un movimiento como el peronismo. De modo tal, que, sin obviar los factores técnico-operativos seguramente existieron puestos de trabajo originados en

²⁶ Ortiz (1958)



necesidades de legitimidad aunque no hayamos podido encontrar registros concretos que así lo demuestren.

Ante la situación general descrita, nuevamente se formaron comisiones para evaluar aumentos tarifarios. Estuvieron integradas por los Gerentes de los diversos ferrocarriles, representantes gubernamentales y cuadros técnicos de Secretaría Técnica. Las primeras conclusiones, arrojaron la necesidad de aumentos sustanciales²⁷...

Mientras tanto, 1949 también mostró cambios institucionales mientras continuaba la consolidación y homogeneización del partido gobernante, el que avanzó en el intento de reformar la Constitución Nacional. Al lograrlo re-estructuró la organización ministerial hasta entonces existente. Esta acción se fundamentó en la necesidad de evitar superposiciones y agilizar la implementación de políticas públicas a la vez que se mejoraba el nivel de la burocracia estatal, profesionalizándola. El Presidente de la Nación mismo, en reuniones de gabinete manifestaba que era necesario “terminar con los aficionados en el gobierno” así como con la inutilidad de “nombrar y nombrar Secretarías”²⁸.

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.

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 Ferroviaria²⁹. Esta tenía a su cargo en línea directa a las distintas empresas ferroviarias, las que podían emitir sus propias resoluciones, lo que les permitiría cierta autonomía.

Ese mismo año el Presidente de la Nación reconocía la situación general de los ferrocarriles al hablar ante los obreros ferroviarios;

²⁷ Del orden del 120%, un 100% por encima de lo aplicado hasta ese momento.

²⁸ Reunión de gabinete 18 /7/49, Secretaría Técnica, legajo 664, AGN.

²⁹ Además poseía un Consejo Consultivo, otro de Orientación ferroviaria, y cinco Direcciones Generales.



“Para poder industrializar...tengo que darles, también, transportes baratos y el transporte barato no se los puedo dar con los ferrocarriles actuales, que están anticuados 100 años. Hay que renovar ese material y electrificar todos esos ferrocarriles”³⁰

La acción tendiente a renovar el material consistió, como vimos, en avanzar con un importante programa de compras, iniciado inclusive para los ferrocarriles estatales antes de 1948. Si bien en aquel año se tropezó con las dificultades producidas por el boicot norteamericano, la renovación de material fue encarada utilizando el financiamiento del IAPI, que en 1949 aportó 28,6 millones m\$N para la compra de material ferroviario³¹.

Debemos destacar dos aspectos sobre estas adquisiciones. En primer lugar un breve análisis de la institución encargada de llevar adelante las compras, y luego una reflexión sobre la oportunidad y el grado de concreción de las mismas .

Para J.Schvarzer el IAPI no poseía calificación técnica para llevar adelante estas tareas, comprando equipos húngaros y checoslovacos a partir de acuerdos comerciales con esos países, acuerdos previos y ajenos a toda planificación lo que produjo compras en distintos orígenes contrarias a la necesaria estandarización del sistema³².

En este sentido consideramos que efectivamente se profundizó la política basada en acuerdos comerciales bilaterales con diversas naciones, la que si bien permitió ampliar las opciones de compra, realmente afectó la homogeneización del material adquirido. Pero quisiéramos agregar que el escenario internacional de posguerra mostraba a los países europeos recuperando lentamente sus economías, notándose en ese continente la

³⁰ “Perón habla a los trabajadores del campo”. Subsecretaría de informes de la Presidencia de la Nación, Bs. As, 1949

³¹El IAPI, poseedor del monopolio sobre dichas compras en el exterior estaba habilitado a “intervenir en el Transporte por cualquier vía” según rezaba el artículo quinto del decreto que le daba vida. En 1949 adquirió 26 Trenes Ganz a Hungría.

60 Locomotoras tipo Montaña y 15 tipo Pacífico al Reino Unido.(llegaron?

75 Locomotoras Whitcomb y 95 Locomotoras General Electric (Diesel eléctricas) a Estados Unidos

95 Locomotoras tipo Santa Fe a Checoslovaquia.

³² Schvarzer (2000)



inexistencia de una variada oferta de bienes en general y de los puntualmente ferroviarios en particular, lo que acotaba realmente las posibilidades de compras para un sistema urgido de ellos, amén de no poder contarse siempre con flujos de divisas liberadas. Luego, hacia 1950, la situación internacional permitió un acercamiento con los Estados Unidos retomándose las compras allí.

Respecto del material adquirido, este mostró dispar rendimiento. Existieron vehículos que mostraron dificultades para adaptarse al clima local por estar diseñado para operar en distintas latitudes, obligando esto a modificarlos. Otros quedaron fuera de servicio prematuramente o no cumplieron con las expectativas que generaron. La mayoría del material sin embargo dio buenos resultados³³.

En el plano de la infraestructura, se verán avances en proyectos y estudios, sin registrarse evolución en obras concretas.³⁴ En este punto debemos destacar que el Estado alentaba simultáneamente el desarrollo del transporte carretero, si en 1945 existían 38.000 kms. de caminos transitables en todo tiempo, en 1950 ya llegaban a 66.600³⁵. Al respecto el discurso gubernamental en reiteradas oportunidades señaló la necesidad de complementar ambos medios de transporte evitando una competencia ruinosa entre ellos.

Tercer año de gestión.

Al llegar a 1950, tercer año de gestión, el discurso Presidencial de apertura de sesiones parlamentarias si bien volvió a destacar la importancia de planificar y coordinar obras públicas, ya no incluyó referencias sobre cuestiones ferroviarias.³⁶ Inclusive en este

³³ El volumen de las compras fue calificado como importantes por autores como Wright (1980), Randall (1985). Destacamos como ejemplos de malos resultados el caso de coches motores fabricados para climas distintos al argentino, y locomotoras holandesas que rápidamente fueron dadas de baja.

³⁴ Así durante 1949 el Poder Ejecutivo aprueba el anteproyecto de reestructuración de accesos ferroviarios y carreteros del puerto de Rosario. Se realizan estudios para unificar estaciones y accesos ferroviarios en la Capital Federal, Santa Fé y San Juan. Así como para construir un empalme entre tres ferrocarriles en la zona de Villa Cañas (Santa Fé). Sin embargo no se encuentran registros que permitan afirmar la concreción de estas obras.

³⁵ Randall (1985).

³⁶ Perón, Obras completas, Fundación pro-universidad de la producción y del trabajo, tomo 14. HHCC Diputados, 1º de mayo 1950.



momento la composición del parlamento favorecía al oficialismo, sin embargo la problemática ferroviaria a lo largo del año siguió estando ausente.³⁷

Por fuera de ámbito legislativo, al igual que en los dos años anteriores las modificaciones en las áreas de Dirección (eje institucional) continuaron con fuerte ritmo. En Enero se reglamentaron atribuciones de las Gerencias Generales así como las funciones de la Dirección Nacional Ferroviaria asignándosele a ésta la “Dirección superior, contralor y fiscalización de los servicios”.³⁸

En Febrero se creó el Directorio de “Ferrocarriles del Estado” que dependió directamente del Ministerio de Transportes³⁹. Tanto el Presidente como el Vice y los ocho vocales del Directorio eran designados por el Poder Ejecutivo y propuestos por el Ministerio de Transportes. Este Directorio proponía las compras al Ministerio, podía intervenir directamente en las adquisiciones así como dictar su reglamento interno. Es decir gozaba de autonomía aunque relativa ante el citado mecanismo de designación de funcionarios. El Decreto que le daba vida afirmaba que la etapa transcurrida desde la nacionalización había sido una “etapa administrativa” que culminaba en ese momento.⁴⁰ En sintonía con esta última idea a fines de año se anunció la “organización definitiva a los ferrocarriles” al aprobarse el Estatuto orgánico de las “Empresas Ferroviarias del Estado”, que quedaron así incorporadas dentro de las “Empresas de Transporte del Estado”⁴¹.

Para observar los avances de 1950 en infraestructura, cuestión económica financiera e insumos nos remitiremos a la fotografía del sistema obtenida ese año al mismo tiempo que se consideraba culminada la etapa de organización.

³⁷ El parlamento perdería a lo largo del año veintiún Diputados pertenecientes a la Unión Cívica Radical, renunciando en desacuerdo con el modo de elección planteado por la recientemente reformada Constitución.

³⁸ Coronell (1996)

³⁹ Lo asesoraban un Comité de Gerentes (integrado por un representante de la Dirección Nacional Ferroviaria y los Gerentes Generales de las Empresas Ferroviarias del Estado) y un Consejo Consultivo integrado por “representantes de fuerzas del trabajo, de la industria, el comercio, la agricultura y la ganadería”, designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministerio de Transportes.

⁴⁰ Decreto 3370, 13/02/50

⁴¹ Decreto 20422, 27/11/50



Como mencionamos la necesidad de obtener un conocimiento cabal del sistema, tarea básica para poder operar sobre él, había sido reconocida por la administración estatal desde los primeros momentos posteriores a la nacionalización. Excediendo la problemática ferroviaria y desde tiempo atrás el Estado Nacional llevaba adelante un amplio monitoreo estadístico, relevando diversas áreas bajo su jurisdicción. Específicamente la Secretaría Técnica relevaba diversas variables de la vida económica nacional, entre ellas varias vinculadas al transporte ferroviario. Así en 1950 se llevó adelante un monitoreo sobre el estado de Obras públicas en construcción el que incluía las referidas al sector ferroviario. Se lo realizó mediante la denominada “Encuesta nacional sobre trabajos públicos” puesta en marcha por el Ministerio de Asuntos Técnicos, a través de la Dirección Nacional de planificación⁴².

El informe de la Dirección Nacional Ferroviaria.

Paralelamente la Dirección Nacional Ferroviaria y sus Gerencias elaboraron su diagnóstico sobre el estado del sistema que dirigían. Esta elaboración 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 autojustificadorio, que no debemos perder de vista, constituyen sin embargo un documento rico en matices si se los interpela con las prevenciones necesarias.

Informes gerenciales

Del relevamiento que las Gerencias elevaron a Dirección Nacional Ferroviaria destacamos la carencia de datos en múltiples ítems, argumentándose a modo justificativo el no haberse completado aún la reorganización del sistema (así lo esbozan las gerencias de los ferrocarriles Urquiza, Sarmiento y Patagónico)⁴³. Independientemente de la validez del

⁴² AGN, Secretaría Técnica, Legajo núm (664)

⁴³Tras la nacionalización se formaron siete grandes Ferrocarriles Nacionales denominados: General San Martín, General Mitre, General Belgrano, General Urquiza, General Roca, Domingo .F. Sarmiento y



argumento, el informe mostraba entonces como el relevamiento estatal aún no alcanzaba a cubrir todos las variables bajo su alcance.⁴⁴

Inclusive notamos fisuras en las áreas que sí logra cubrir. Se observan entonces diferencias al comparar las cifras brindadas por Secretaría Técnica con las otorgadas por las Gerencias en el plano de las cargas. Resulta ilustrativo ver cómo, mientras los ferrocarriles Belgrano y Mitre denuncian caídas en el tonelaje transportado y los demás no informan su situación, para la Secretaría Técnica la misma etapa registra un incremento en dichos valores⁴⁵.

Sí se observan similitudes en las cifras referidas a incorporación de material rodante y de tracción, entre Gerencias y Secretaría. A la vez las cifras manejadas por la Secretaria son elevadas en comparación con los aportados por el Ministerio de Obras Públicas⁴⁶.

Sobre estas diferencias y el relato seguido para describirlas en los informes deseamos resaltar que no es comparable la posición y la respuesta esperada de un ámbito estatal especializado en estadística con la de una Gerencia buscando legitimarse ante una instancia estatal superior. Cabe además aquí preguntarse cuál era el grado de superposición, integración y circulación de la información entre los diversos organismos dependientes del Estado

Si nos remitimos finalmente al informe elaborado por la Dirección Nacional Ferroviaria, éste consideró como el problema “más agudo encontrado” el referido a la falta de Locomotoras⁴⁷. Como destacamos el gobierno encaró adquisiciones al exterior aunque sin alcanzar a solucionar totalmente el problema. Más allá de la voluntad gubernamental estas compras con llevan un mínimo de tiempo hasta efectivizarse. Influyen los tiempos propios

Ferrocarril Nacional Patagónico, con sus respectivas gerencias. Un esquema sintetizando el informe de sus respectivas gerencias lo encontraremos en Cardozo (2010)

⁴⁴Este problema excedía al ámbito ferroviario, resultando ilustrativa la consigna bajo la que se realizará posteriormente el “Censo de obras y bienes estatales de 1950”.Esta rezaba “necesitamos saber lo que tenemos”.La “Encuesta sobre trabajos públicos” se inscribe en esta misma problemática.

⁴⁵Aun así la Secretaría destaca la insuficiencia de los valores alcanzados al compararlos con décadas anteriores

⁴⁶ Vazques Presedo, Estadísticas (1988)

⁴⁷ AGN, Secretaría Técnica, legajo núm (664).



del fabricante, el stock existente, la demanda, los tiempos de traslado y en ciertos casos el ensamble parcial del material en los talleres locales. Así los resultados se notaran recién hacia 1951-1952

La siguiente dificultad destacada fue la lentitud en el tráfico. A fin de modificar ese estado de cosas, la Dirección adoptó diversas medidas para agilizarlo⁴⁸.

Otro aspecto en el cual el Informe se detuvo es el referido al personal de los ferrocarriles. 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 orientación⁴⁹

Es de destacar cómo progresivamente este último tema, junto con el incremento tarifario, alcanzaron mayor intensidad en los diversos ámbitos estatales de gestión que monitoreamos. Otra cuestión recurrente era la referida a la caídas en los volúmenes de cargas transportadas.

Si volvemos al relevamiento realizado por Secretaria Técnica, éste confirmaba la tradicional preponderancia del transporte cerealero y de hacienda. A la vez denotaba la insuficiente cantidad de material rodante y de tracción (no alcanzaba la oferta de vagones a suplir la demanda de estos). Graficamos la situación mediante los siguientes cuadros.

Cuadro 6 Pedido y suplido de vagones (%)

Período	% suplido hacienda	% suplido vag.tanques	% suplido cerealeros	Totales suplido
1949	79,5	47,5	68,1	58,5
1950	73,4	78,7	67,6	60,3

Elaboración propia sobre Boletín secreto Núm. 443.

⁴⁸Como haber avanzado en la creación de trenes rápidos tanto para carga como para pasajeros, haber sancionado un “nuevo reglamento para la rotación de vagones jaula”, emitido una resolución (183/50) destinada a “agilizar trámites”, estar adelantando la unificación del sistema telegráfico, y haber licitado un sistema de Control Centralizado de Tráfico para los ramales Cañuelas –Olavarría y Tucumán –Villa Alberdi.” AGN, Secretaría técnica ,Legajo (664)

⁴⁹ Secretaría de Transportes, Resoluciones 1253,1292 (1948) .



Respecto de esta carencia de materiales, existieron interpretaciones que la justificaban como un sub-producto de una “crisis de crecimiento”⁵⁰. Creemos aplicable dicha interpretación para justificar carencias de coches ante el fuerte incremento en el transporte de pasajeros; nos resulta insuficiente ese argumento en el caso de las cargas las que venían cayendo sin que aun así los vagones en actividad cubrieran la demanda existente.

Para el caso de los vagones de cargas las significativas compras realizadas tampoco lograron revertir la situación en todo el periodo peronista. Respecto de la infraestructura los informes mostraron pequeños avances en estudios previos y expropiaciones de terrenos, no registrándose obras de importancia.

Realizaciones y deudas de los tres primeros años de gestión estatal.

Al realizar un balance de la etapa 1948-49-50, quisieramos brevemente destacar las características del Estado nacional que asumió la conducción del sistema.

Este era un Estado tributario del proceso de simultánea centralización y descentralización, señalado por Daniel Campione entre otros autores, proceso iniciado según comentamos desde inicios de década del treinta.

Como continuidad de este devenir, un año después de la nacionalización de los ferrocarriles la reforma constitucional otorgó gran poder al Ejecutivo Nacional quien entre otras tareas legitimaba la designación de los principales funcionarios nombrados, acotando entonces la autonomía de las Direcciones y Gerencias creadas. A la vez se intensificó el reclamo hacia éstas sobre la necesidad de agilizar y profesionalizar su dinámica. En este proceso el Estado avanzó en reestructurar los principales organismos de gestión mientras intentaba recoger los datos suficientes para conocer con precisión el alcance del sistema adquirido. El monitoreo fue realizado simultáneamente por diversos ámbitos institucionales arrojando diferencias a la hora de medir magnitudes similares, quedándonos pendiente una respuesta precisa para explicar ésta situación. Sin embargo si bien la dinámica y acción mostrada por el Estado parece auspiciosa pues refleja vocación política por ordenar el sistema, la sucesión de reorganizaciones demuestra a la vez la necesidad de realizar correcciones

⁵⁰ Jauretche (1969).



constantes inclusive sobre las recientemente realizadas. Al estilo de un sistema que estaría funcionando bajo la lógica, prueba-error-corrección. En el ámbito ferroviario en particular los cambios se ven influenciados por la apresurada nacionalización que obligó a asumir responsabilidades inesperadas, en un breve lapso de tiempo.

Se optó entonces por un esbozo de política basado en avanzar sobre los cuatro ejes señalados (cambios institucionales, situación económica financiera, infraestructura, compras de insumos), siendo el primero de estos el que se mostró más dinámico.

El segundo eje mencionado abarcó diversas cuestiones articuladas bajo un discurso basado en la concepción del transporte como elemento estratégico-soberano. Este discurso no implicó desconocer la importancia de la rentabilidad del sistema registrándose una creciente preocupación ante el constante aumento del déficit. Sin embargo si bien se produjeron incrementos tarifarios estos no modificaron el retraso existente, claro que una reversión de este retraso hubiera implicado un impacto en otras variables de las económicas políticas de peso, lo que acotó los márgenes de acción de la gestión ferroviaria peronista

Sobre el final de la tapa estudiada aquí, el debilitamiento de la situación económica del país impactó directamente en las posibilidades del financiamiento necesario para lograr cambiar otro serio problema que arrastraba el sistema, como era la falta de inversión en él

La pervivencia de otros factores no tan fácilmente reversibles agravó la situación. Nos referimos a la continua carencia de una burocracia profesionalizada que pudiera progresivamente asimilar el conocimiento acumulado durante décadas por la dirigencia extranjera. La que no fue desplazada inmediatamente sino en forma gradual, mientras se reconocía la necesidad de formar nuevos cuadros dirigentes.

Respecto de la política referida a compras de insumos hemos visto su insuficiencia aunque deberíamos analizarla considerando dos atenuantes. El primero de ellos referido a los tiempos que estas compras implicaban, lo que recién permitirá medir su impacto al llegar el material adquirido al menos dos años después. Y el segundo relacionado a los condicionamientos existentes en ese momento para realizar compras. (Bloqueo norteamericano, carencias de divisas, acuerdos bilaterales con países de no larga tradición ferroviaria).



Sobre las modificaciones en infraestructura, hemos señalado su escasez, pese a declamarse reiteradamente la necesidad de romper con una red radial y poseedora de múltiples superposiciones. Más allá de avances registrados en el parlamento sobre proyectos que buscaban simplificar el tendido ferroviario, no se registraron progresos de importancia. Sí podemos insertar en la concepción de un ferrocarril imaginado como elemento estratégico y garante de la soberanía la construcción de los citados ramales a Chile y el de Río Turbio-Río Gallegos. Originados en la necesidad de trasladar insumos considerados decisivos para el desarrollo nacional. Respecto de la progresiva desaparición de la cuestión ferroviaria en la agenda legislativa, consideramos que no hace más que reflejar la pérdida de peso de la problemática en la consideración del elenco gobernante.

Bibliografía

- Campione Daniel:** *Prolegómenos del peronismo*. FISyP-Manuel Suarez Editor (1998)
- Cafiero, Antonio:** *De la economía social justicialista al régimen liberal-capitalista*, Eudeba, 1974.
- Carballo, Carlos :** *Dos siglos de moneda y finanzas* en Ferreres op cit.
- Cardozo, Daniel :** *Aspectos relativos al monitoreo del sistema ferroviario durante el primer peronismo* .2011 ISSN 1852-.FCE, Universidad de Buenos Aires
La Política Ferroviaria del Peronismo, 1946- 1952, Primeras Jornadas de Historia de la Industria , FCE,Universidad de Buenos Aires .
- Coronell Juan :** *Como se organizan los ferrocarriles tras la nacionalización (1948 1956)* en Boletín de Historia Ferroviaria , Junio de 1996.
- Ferreres Orlando** (comp.): *Dos siglos de economía Argentina .1810-2004*.Fundación Norte y Sur
- Gómez Teresita:***El incierto lugar de los ferrocarriles en las políticas públicas 1850-1950*).En Solveira,Beatriz (2011)
- Jauretche Arturo:** *El retorno al coloniaje* Edit. Del mar dulce 1969.
- Miñana. H y Porto. A :** *Inflación y traifas públicas, Argentina 1945-1980*, en Desarrollo e Económico núm 84,1982



Ortiz ,Ricardo :*El Ferrocarril en la economía Argentina*, Edit Cátedra Lisandro de la Torre.1958

Peña,Milcíades:*Historia del pueblo argentino,El peronismo*, Ediciones El Lorraine.1986

Randall.Laura:*Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Amorrortu Editores.1985

Solveira,Beatriz:*Prescindencia e intervención .Relacion retrospectiva entre gobierno y servicios públicos*.Edit brujas.2011

Schvarzer, Jorge: *La industria que supimos conseguir*. Ediciones cooperativas, Buenos Aires 2000

Vitelli,Guillermo,*Cuarenta años de inflación en la Argentina 1945-1985*.Hispanamérica,2000.

Wright, Wintroph:*Los Ferrocarriles Ingleses en la Argentina, su influencia en el nacionalismo económico 1854-1948*. Emecé Editores .Buenos Aires.1980