

9. Historia, Regiones, y Fronteras

La política pública en torno al transporte durante el peronismo, 1946- 1955

María Guadalupe Ranieri

guadaranieri@gmail.com;

Facultad de Ciencias Económicas

Universidad Nacional de Entre Ríos

Resumen

La particularidad preeminente de la provincia de Entre Ríos, como adelanta su nombre, es la inexistencia natural de pasos terrestres que la vinculen con los territorios lindantes. Una de las preocupaciones en torno al transporte en este territorio fue la conexión entre las ciudades, las zonas productivas con los puertos y la articulación de mecanismos que integren el territorio con el resto. Este trabajo tiene como objeto establecer la política pública en torno al transporte durante el periodo peronista, con el fin de determinar cuáles fueron las estrategias e inversiones que se realizaron en el transporte fluvial, vial y ferrocarril. Para ello, se articuló la información del tráfico externo, se procesó la salida de mercancías de las aduanas fluviales y el movimiento de las balsas, y las inversiones que realizó el estado nacional y provincial para el desarrollo del transporte terrestre. La hipótesis de trabajo que manejamos es que, el peronismo concentró sus esfuerzos en desarrollar mecanismos de conexión terrestres que vinculen a Entre Ríos con el territorio argentino y uruguayo, dado que durante este periodo tuvieron gran relevancia los proyectos de Salto Grande, El túnel subfluvial y varios puentes (los cuales no fueron realizados posteriormente).

Palabras clave: peronismo, desarrollo, proyecto, políticas, puertos.

Introducción

En la estructura de costos de la economía argentina, el transporte de mercancías desde las áreas de

producción o importación a las de exportación o consumo es reconocido como central. En ello, los sistemas de transporte (carretero, fluvial, ferroviario y en

menor medida aeronáutico) en lugar de complementarse han competido hasta desplazarse mutuamente.

Las características geográficas de Entre Ríos les otorgaron a los territorios que la integran particularidades únicas en relación a la conexión con otros territorios hasta la creación del túnel subfluvial y los puentes que le sucedieron. El valle del río Paraná ha sido favorable para el desarrollo de un sistema portuario sobre las aguas hondas del Paraná. El río Uruguay, por su parte, cuenta de una serie de saltos en el tramo comprendido entre Monte Casero y Concordia que imposibilitan la continuidad del tráfico. La represa de Salto Grande, cuyo proyecto incluía una esclusa de navegación que nunca se construyó, dejó aislados a una serie de puertos que solo practican tráfico local. Por ello, los puertos del sur de la provincia bañados por este río, fueron los de mayor gravitación, en particular los de Concordia y Gualguaychú.

La vía fluvial fue durante muchos años la única posible para la extracción de la producción entrerriana. El desarrollo caminero del país en general y en la provincia de Entre Ríos en particular, a partir de la construcción de puentes y el túnel subfluvial en el último tercio del siglo pasado, no hizo más que alimentar el escurrimiento de la producción mesopotámica –y la llegada de efectos de

importación- desde Buenos Aires (Mateo, 2016). Los ríos –específicamente Paraná, Uruguay y de la Plata- comenzaron a retraer su navegabilidad longitudinal; a su vez los puentes y el túnel a disuadir la navegación transversal. Por su parte, la desconexión inicial de las trochas (Schulte, 1959) y progresiva desaparición del sistema ferroviario fueron dejando al transporte automotor cómo prácticamente la única alternativa. De esta forma, las veinte terminales portuarias con resguardo aduanero que llegó a tener la provincia mesopotámica de Entre Ríos, han dejado de operar en su mayoría y solo tres languidecen como limitados puertos ultramarinos.

Durante las décadas de 1960 y 1970 se concretaron varias obras de conexión de Entre Ríos con Argentina, el túnel subfluvial, y con Uruguay, salto grande. Desde la década de 1920 y 1930 se comenzaron a plantear la necesidad de realizar obras de infraestructura en este sentido, pero la realización de los proyectos se dio durante los primeros años del gobierno peronista. Se firmó el convenio con Uruguay para el aprovechamiento de los rápidos del Río Uruguay en la zona de Salto Grande (fecha 30 de diciembre de 1946, aprobado por la ley Nº13213 del 12 julio de 1948) y en 1954 se publicó un extenso proyecto, que se había iniciado en 1949, sobre la realización de un túnel subfluvial que

conectara Paraná con Santa Fe. Partimos de la interpretación desarrollada por Berrotarán y Pereyra (2012) en donde establecen que la planificación durante el peronismo era entendida como anticipación y previsión estratégica de los cursos de acción, y el papel central del estado en su orientación. Siendo inédita esta idea de “planificación” en la Argentina, ya que se centraba en impulsar y organizar el estado y las políticas públicas, que se mantuvo hasta su derrocamiento en 1955.

Objetivos

El objetivo central de este trabajo es la indagación en torno a la dinámica del transporte en Entre Ríos durante el peronismo. Para ello se analizará el movimiento de los distintos medios de transporte y los proyectos de conexión.

Materiales y Métodos

Para la realización de este trabajo se procesaron un gran número de fuentes desde dos perspectivas. Para reconstruir el movimiento de vehículos y embarcaciones se procesó la información contenida en diversos corpus documentales. Con respecto al movimiento de las balsas: las Síntesis Estadísticas de la provincia de Entre Ríos, estos libros tenían como objetivo dar información para la realización de los

presupuestos provinciales y las memorias de los ministerios. Para dar cuenta de la dinámica portuaria, se procesaron los Anuarios de comercio exterior, en donde se establecen en valores y cantidades la salida de cada aduana. En segundo lugar se trabajó con documentación no estadística, periódicos, proyectos y debates de los Diarios de Sesiones de la Cámara de Diputados de Entre Ríos en donde se pudo obtener información sobre los proyectos de conexión de la provincia.

Resultados y Discusión

a- Sistema de Balsas

Para el año 1931 se encontraban dos balsas en servicio realizando 8 viajes diarios y 3267 viajes en el año. El impacto de este servicio fue muy importante ya que se transportaron más de 15.000 automóviles, de 20.000 camiones y 210.000 pasajeros, logrando una recaudación de más de 330.000 pesos, en el cuadro siguiente se puede observar el desmenuzamiento de los datos.

Este sistema de balsas logró absorber la demanda de transporte para el cruce del río, siendo ampliado a otros, en 1935 se inauguró el servicio Victoria-Rosario y en 1937 Zarate y Constanza. El incremento durante la década de 1930 del movimiento de personas, automóviles y camiones fue en crecimiento pese al estancamiento de los primeros años

producto de la crisis internacional.

Hasta la década de 1950, el sistema de balsas logro responder satisfactoriamente la demanda de transporte. Con el crecimiento económico de los últimos años del peronismo, se duplicó el uso de este medio de transporte, llegando en 1958 a triplicar el tráfico de diez años atrás. Este incremento, provocó grandes demoras en el tráfico, lo que produjo el colapso del sistema hacia fines de la década de 1960. Es decir, se pasó de 50.000 vehículos que salieron de Paraná en 1948, a 150.000 diez años después y 350.000 en 1967.

b- Sistema Portuario

La ampliación del tráfico paulatino durante el siglo XX de otros medios de transporte, perjudico progresivamente la utilización de los puertos para el transito fluvial. Pese a ello, la participación durante la primera mitad del siglo XX fue de un lento declive, particularmente por las dificultades que señalamos en torno a los otros medios de transporte y comunicación interna, que dificultaba el traslado de las mercancías a los puntos de salida. Por esos motivos, los puertos de la costa del Uruguay y en menor medida de la costa del Paraná alejados de los cruces de Balsas, concentraron una parte importante de la producción. A partir de la articulación interna, por el incremento de las carreteras y el consumo

de camiones como vehículo de transporte interno, iniciado durante el peronismo pero profundizado en las décadas siguientes, la utilización de los puertos entro en una caída estrepitosa.

Durante el periodo peronista se puede observar claramente que hubo un fortalecimiento del uso de los puertos dado a partir del crecimiento económico del periodo y de la participación activa del Estado en el transporte de mercancías.

C- Proyectos de conexión

Durante el peronismo encontramos que hubo dos grandes proyectos que se realizaron y que, por diversas causas no se ejecutaron: El túnel subfluvial y Salto Grande.

Salto Grande

A partir del advenimiento del peronismo en Argentina y la orientación industrialista, el tema de Salto Grande fue incluido en el Plan de gobierno 1947-1951, mejor conocido como I Plan quinquenal. En el mismo se incluía el “Plan Nacional de Electrificación” que implicaba estudios, construcciones e instalaciones en la totalidad de las provincias y territorios nacionales y aspiraba a llevar la potencia hidroeléctrica instalada de 45.000 kW a cerca de 1.400.000 kW en un plazo mínimo de 15 años (1947-1961).

“En este plan de realizaciones se

destacan los aprovechamientos hidroeléctricos proyectados en las zonas Oeste y del Litoral, ya que entre los correspondientes a esta última figuran el Salto Grande sobre el río Uruguay y el aprovechamiento de los saltos del Apipé, en el Alto Paraná, y entre los correspondientes a la primera de dichas zonas figuran el aprovechamiento de los ríos San Juan y Mendoza, ricos en posibilidades hidroeléctricas, y emplazados totalmente dentro de nuestras fronteras.” (Presidencia de la Nación, 1946, pp. 343-344).

De este plan surgirán los proyectos Yacyretá-Apipé; Salto Grande y el antecedente al recurrente “Paraná Medio.”

El 30 de diciembre de 1946 fue firmado entre las cancillerías de sendos países un nuevo convenio que daba cumplimiento al artículo 5to. Del de 1938, que ratificaba a la CTM, le indicaba sus funciones, su sede, establecía su conformación y el uso de las aguas. A propósito de esto establecía que tales usos serían: fines domésticos y sanitarios, navegación, producción de energía y riego. Asimismo, la Comisión solicitaría a los Gobiernos las medidas necesarias para la conservación de la riqueza ictiológica del río. También contemplaba invitar al gobierno del Brasil a una conferencia que tendrá por objeto considerar las pudieran producirse en la navegación del río Uruguay y en el

régimen fluvial.

Las obras comunes según el convenio sería costeadado por partes iguales, no así los accesos en cada ribera y la que si la potencia total instalada fuera repartida transitoriamente en proporción distinta al 50% “las obras e instalaciones en común serán costeadas, durante el período correspondiente, en proporción a las potencias parciales reservadas durante ese período por cada parte. Sin embargo, dejaba expresamente indicado que cualquiera que sea la proporción en que contribuya cada una de las “Altas Partes Contratantes”, las obras e instalaciones en común pertenecerán en condominio por partes iguales a los Estados signatarios al final del período de amortización.

Un aspecto adicional, el convenio establecía que tanto la contratación del personal técnico, como administrativo y obrero a emplearse en las partes comunes de la obra se hará, en lo posible, en igual número entre los nacionales de ambas Altas Partes Contratantes. El artículo 10mo. dejaba de lado cuestiones de soberanía ante el dilatado tratado de límites entre ambos países.

En el mismo año se signó un “Protocolo adicional” donde se fijaban algunas normas precisas para CTM en funciones, aclarando en el artículo 6to. que “La Comisión Técnica Mixta”, a que se refiere el presente Protocolo cesará en

sus funciones al ser designada la Comisión Técnica Mixta prevista en el artículo 2º del Convenio relativo al aprovechamiento de los rápidos del río Uruguay en la zona de Salto Grande y a la que, en tal circunstancia, aquella entregará toda la documentación que obre en su poder.”

El convenio y el protocolo adicional fueron ratificados por el parlamento argentino en 1948 (Ley 13213 de julio de 1948), no así por el uruguayo. Las difíciles relaciones entre el peronismo y los gobiernos uruguayos, sobre todo con el Partido Colorado —una relación procelosa que se mantuvo hasta el presente— demoró la ratificación.

El túnel subfluvial

En el marco del segundo plan quinquenal, se desarrolló un informe realizado por los ingenieros Carlos Laucher, Norberto Alagef y Corrado Vittori quienes en febrero de 1955 lo presentaron. El objetivo del proyecto era demostrar la factibilidad técnica-económica de la construcción y explotación de un túnel subfluvial entre las ciudades de Paraná y Santa Fe. Anclan su argumento en los capítulos XXIII y XXIV del segundo plan quinquenal en donde se expresa dentro de los objetivos: “1º Facilitar la vinculación entre núcleos poblados del país, 2º Asegurar la prestación de servicios con regularidad, 3º

Propender al desarrollo y fomento de las economías regionales, 4º Abaratar el transporte, 5º Contribuir a la promoción del turismo nacional e internacional y 6º Las provisiones de la defensa nacional.”

En 1954 se publicó un informe en donde se analiza el “aislamiento” de Entre Ríos con el resto del país, el proyecto de concreción, el impacto económico y el estudio técnico.

En primer lugar, el análisis plantea las dificultades históricas que sufrió Entre Ríos a causa de su aislamiento y dado que es un territorio cuya producción fundamental era agropecuaria requeriría una mayor velocidad de llegada a los destinos de esos productos que los ofrecidos por el transporte fluvial. Hace hincapié, sin ofrecer datos sobre ello, que en Entre Ríos había una producción de productos de granja (huevos, aves, frutales, etc) que no era posible transportar por su característica perecedera. En la misma línea, realiza un recorrido sobre las transformaciones en el transporte, en particular los ferry- boats y las balsas. Establece que la salida de cabezas antes de la implementación de los ferry- boats era de 40.000 anuales y una vez puesto en funcionamiento el servicio paso a 100.000. La implementación del sistema de balsas, observa, mejoró notablemente la comunicación, en particular el transporte

de mercancías, vehículos y pasajeros, pese a ello sostiene que para la década de 1950 persiste la falta de comunicación que genera una serie de problemas económicos, sociales, políticos y militares.

¿Cómo solucionar esta problemática?

“El túnel proyectado, es la única solución técnica- económica ya que la construcción de un puente exige una obra monumental para permitir la libre navegación en el Paraná. Un puente colgante para unir Paraná con Santa Fe requiere una inversión de aproximadamente 2.000 millones de pesos, seis veces superior al coste del túnel. Además, se plantearía un problema de divisas, ya que sería necesario importar unas 100.000 toneladas de aceros especiales.”

Además, sostienen que para su realización sería necesaria una confluencia de capitales estatales y privados. Tomando los datos de 1952 y los anteriores, en donde se apunta la cantidad de vehículos, 107.000 y pasajeros 446.000, los ingenieros realizaron una proyección de los incrementos en la circulación de los siguientes 50 años y calcularon la tarifa en torno a ello. Estimaron que el plazo mínimo de la concesión sería de 42 años, por lo cual plantean que por las características de la obra y asegurarle al

capital privado un margen de seguridad el plazo de la concesión sería ser de 50 años.

A principios de la década de 1950 se duplicó la cantidad de vehículos que circularon por las balsas, en el proyecto se plantea la necesidad de realizar un cambio estructural dado que el sistema de balsas generaba un retraso muy importante en el transporte, pese a ello no se llevó a cabo y no fue tratado. Probablemente el peronismo, producto de que aún la demanda por parte de los vehículos transportados no eran los suficientes para garantizar el éxito de una obra de la envergadura del túnel, opto por el fortalecimiento de las balsas a partir de la creación en 1949 de la "Flota Argentina de Navegación Fluvial".

El proyecto realizado durante el peronismo, continuó su curso tras el golpe, el anteproyecto fue publicado en 1956 en la Revista del Centro de Ingenieros de la Provincia de Buenos Aires, al año siguiente se emitió un Decreto le que autorizaba al Ministerio de Obras Publicas la realización del túnel.

Conclusiones

En este breve trabajo se dio cuenta de la dinámica del transporte de conexión de Entre Ríos a partir del análisis del movimiento de las balsas y de la navegación fluvial. Además se abordaron

brevemente los dos proyectos más representativos de políticas públicas planteadas para Entre Ríos en el periodo peronista.

Encontramos que el crecimiento del movimiento de las balsas conectando el transporte de camiones con el resto de las provincias fue en constante aumento, pero en este periodo en particular no generó una crisis del sistema portuario.

Además, los esfuerzos durante este periodo, no estuvieron marcados en reforzar el sistema de balsas, como venía sucediendo con anterioridad, sino el de realizar grandes obras de infraestructura que lo suplanten. Estas obras, por diversas causas no se pudieron llevar a cabo en este periodo, pero los adelantos realizados serán la piedra angular para su ejecución.

Bibliografía

Campêlo, M. R., & Duhá, P. A. D. (2009). *Navegação. A história do transporte hidroviário interior no Rio Grande do Sul*. Rio Grande do Sul: Centhury.

Mateo, J. (2007). *La navegación de cabotaje en el litoral bonaerense (1840-1940)*. La Habana, Cuba: Instituto de Historia de Cuba.

Mateo, J. (2009). *Puertos, integración y desarrollo. El sistema*

portuario bonaerense durante los años 1960. En J. & A. N. Mateo (Ed.), *Hablemos de puertos. La problemática portuaria desde la ciencia social*. Mar del Plata: GESMar-UNMdP.

Mateo, J. (2016). Un puente hasta el túnel entre Santa Fe y Paraná. Los intentos de conexión carretera de la mesopotamia argentina hasta su instalación definitiva en la agenda de las políticas públicas (1911-1960). En A. A. Nieto & G. Yurkievich (Eds.), *Los Espacios portuarios*. Mar del Plata: Agencia Nacional de Promoción Científica.

Schulte, E. A. A. (1959). La Mesopotamia argentina. Sus comunicaciones, reducción de su trocha ferroviaria media a trocha angosta, cruces del río Paraná y del río Uruguay, túnel Paraná-Santa Fe y comercio exterior. *Carreteras*, V(19), 39-46

Agradecimientos

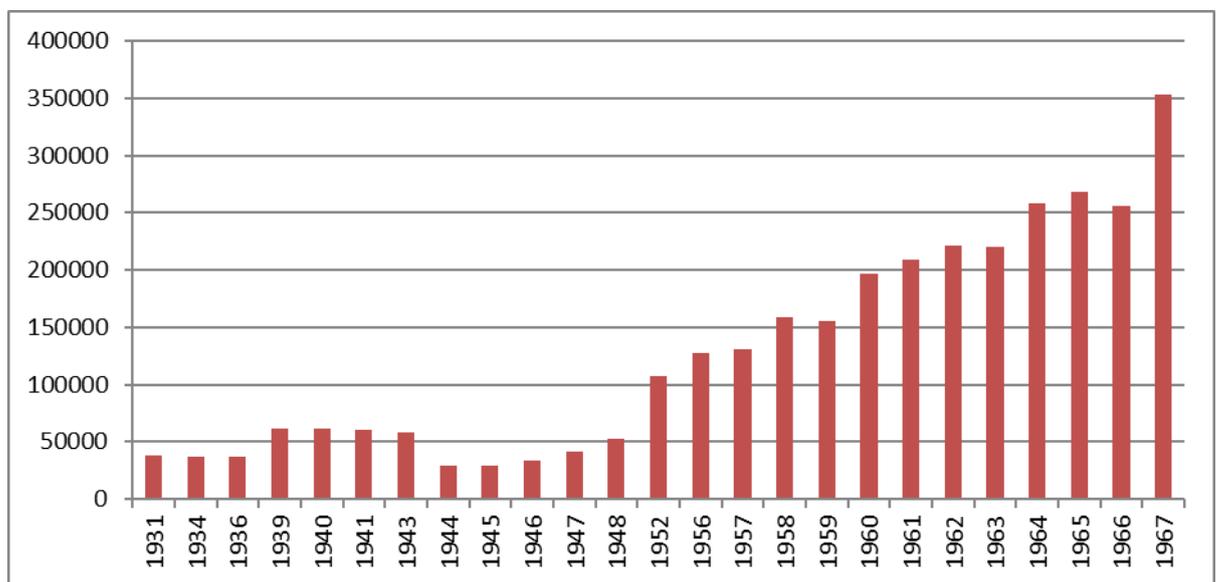
Quiero expresar mi más especial agradecimiento al Dr. Maximiliano Camarda, quién fue el hilo conductor y tutor de este trabajo, persona de la cual tengo mucho por aprender aún. Desde luego agradezco a la Facultad de Ciencias Económicas UNER por darme la oportunidad de asistir XXVI Jornada de Jóvenes Investigadores, y de manera en

especial agradezco también al apoyo que recibo de los investigadores de la misma.

Anexo

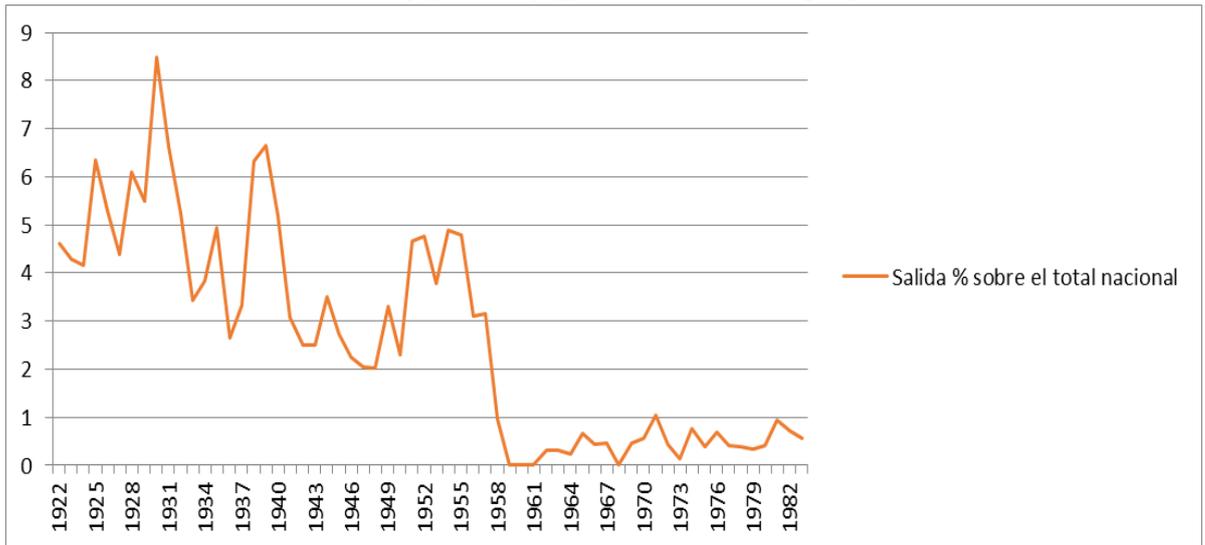
Gráfico I: Movimiento de vehículos por las balsas en la conexión Paraná- Santa

Fe.



Fuentes: Elaboración propia a partir de datos de los libros de Síntesis Estadística de Entre Ríos.

Gráfico II: Proporción de las aduanas de Entre Ríos sobre el total del país, en valores, 1922-1983



Fuente Anuarios de Comercio Exterior (1922 a 1983).

























