

ASOCIACION ARGENTINA DE HISTORIA ECONOMICA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRES DE FEBRERO

XXI JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA
Caseros (Pcia. de Buenos Aires)
23–26 de septiembre de 2008

ISBN: 978-950-34-0492-8

La política como administración: las obras públicas durante la Segunda Guerra Mundial

Aníbal Jáuregui (UBA- UNLu)

Introducción

La Segunda Guerra Mundial tuvo efectos contradictorios sobre una Argentina en ebullición tanto por sus consecuencias económicas como por sus trascendentes reflejos políticos. Si por una parte afectó con profundidad su vida política y cultural, también contribuyó a consolidar innovaciones surgidas de la Crisis de 1929, la Depresión y la recuperación. De resultas de todo ello, se fue configurando un nuevo tipo de Estado, distinto del modelo ortodoxo al que adherían originariamente la mayoría de los gobernantes neoconservadores, en coincidencia con modificaciones experimentadas por la mayoría de los países del mundo. Aquí esta tendencia reorganizadora del Estado - tomando el término en un sentido estricto - se afianzó en la resignificación de la política - el Estado en un sentido amplio - que desde 1930 había dejado de ser la conquista de la voluntad soberana de los ciudadanos para convertirse en el arte de la administración eficaz de los recursos públicos. Una suerte de “legitimidad de ejercicio” fue vista como compensación por los problemas de legitimidad provenientes de las viciadas prácticas electorales en vigencia, defendiendo no sólo los intereses de los sectores establecidos sino también las necesidades materiales de una sociedad en proceso de diversificación.

Las obras de infraestructura tuvieron una fuerte en el siglo anterior pero que durante los años treinta estuvo sustentado en la construcción de caminos que fue presentada como la mejor expresión de una eficiencia administrativa ligada a las necesidades del crecimiento hacia adentro. Dicha experiencia tenía el valor de legitimación política de ejercicio en la ejecución pública racional del presupuesto, contrapuesta al despilfarro clientelístico del yrigoyenismo. La construcción de caminos sería una de las notas salientes de la política estatal de los gobiernos de Justo y Ortiz (ex ministro de Obras Públicas de Alvear y ex ministro de Hacienda de su antecesor) que complementaban con su extensión el proceso de integración territorial iniciado en el siglo XIX con el trazado de la red ferroviaria. En contradicción con su objetivo de integrar, el desarrollo vial también apuntaba a evitar el crecimiento el despoblamiento rural al posibilitar el aumento de rentabilidad de las producciones locales..

Si las obras incrementaban el tamaño de la infraestructura económica también apuntaban la extensión del poder material del Estado, que profundizaba progresivamente los vínculos con la sociedad civil. Esos vínculos aparecían consolidados con la inclusión en el plan de trabajos públicos de entidades sociales, entre las que cabe mencionar en primer lugar a las religiosas, incluyendo las educativas como las específicamente de culto, pero también a las sociedades de fomento, los sindicatos, las bibliotecas y entidades con fines culturales, instituciones ligadas al automovilismo y al turismo tales como el Touring Club, el ACA y los clubes de Leones, las asociaciones empresarias, las mutuales de empleados y trabajadores.

Puede argüirse con razón que la dirección de la asistencia financiera estaba determinada por una concepción ideológica que exaltaba los valores del catolicismo y el nacionalismo, pero también las obras excedían los objetivos puramente doctrinarios y políticos.

Debemos reconocer que una parte de los trabajos públicos estaban orientados a la construcción de monumentos, la conservación de edificios, la creación de símbolos como parte de la exaltación patriótica del pasado dentro de los cánones del nacionalismo reinante. Esta tarea estaba sujeta a una institución ajena al MOP, dependiente en verdad del Ministerio del Interior, la Comisión Nacional de Museos, y de Monumentos y Lugares Históricos, presidida por Ricardo Levene. Era justamente la que proyectaba o aprobaba los emprendimientos en esa área¹.

Los aspectos simbólicos no estaban divorciados de los objetivos materiales de naturaleza antirecesiva. La guerra mundial le profundizó una tendencia previa buscando

en el gasto público el sustituto natural de los mecanismos naturales del mercado en la Argentina que eran los provenientes del Exterior. Los modelos provistos por Keynes y Roosevelt generaron los fundamentos teóricos y el prestigio necesario para adoptar medidas audaces como el exitoso programa de grano-combustible, que solucionando el problema de la escasez de energía importada, eliminaba el sobrante invendible de producción agraria².

Este avance material del Estado se convierte fácilmente en una verdadera “política de Estado” a partir de una baja conflictividad que generaba y por los beneficios que implicaba para los aparatos políticos involucrados. Aunque conflictividad estaba relativizada por las restricciones a las que se veía sometida la vida política e institucional, derivaba del hecho de que las obras en cuestión eran consideradas de irrenunciable responsabilidad estatal por todos los sectores políticos..

No faltaron, con todo, debates tanto parlamentarios como periodísticos. Algunas obras tuvieron trascendencia mediática, como el cese de la concesión del puerto de Rosario, pero ello fue más el fruto de la lucha de intereses puntualmente afectados que una oposición al incremento del poder estatal y gubernamental.

Aunque este programa fue lanzado en tiempos de paz adquirió gravitación en la medida que las relaciones internacionales iban girando hacia la guerra. Ello abría sombrías expectativas para el futuro inmediato e impulsó el Plan de Reactivación Económica Nacional lanzado por el Ministro de Hacienda Federico Pinedo en 1940 en el cual se preveían importantes aportes del tesoro para impulsar la construcción y la industria, pero en el que implícitamente la obra pública se presentaba como un instrumento adecuado para combatir la recesión y el desempleo, los dos mayores males contenidos en aquel famoso e inaplicado programa de gobierno.

La lógica de la guerra le daba a la intervención estatal un contenido mucho más patriótico que incluso corregía los males que podían observarse desde ciertos círculos que eran críticos del rumbo de esa intervención estatal económica a favor de los intereses establecidos.

En este trabajo pretendemos mostrar como el desarrollo de las obras públicas durante la guerra supuso un movimiento simétrico de fuerte expansión y centralización estatales y al mismo tiempo de inclusión de la sociedad civil en el Estado, sobredeterminado por la coyuntura y por los cambios de agenda de la política pública.

Si bien la historiografía ha analizado distintos aspectos de la construcción de obras, esto ha sido considerado en forma sectorial y parcial, visto como una respuesta mecánica a

las condiciones externas. Hay no obstante excepciones valiosas. Me refiero especialmente a los aportes de A. Ballent y A. Gorelik quienes trazan un completo panorama sobre el significado de las obras públicas en la década de 1930, no tanto vinculado a las necesidades económicas sino a la integración territorial y social de la nación³.

Las obras públicas y el avance del Estado

El hito fundador de la intensificación de la política de expansión de las obras públicas fue la creación de la Dirección Nacional de Vialidad y la ley 11.658 que otorgaba un marco legal a la provisión de fondos, a la proyección y a la ejecución de las obras viales. Esta tarea fue realizada bajo la dirección del ingeniero Justiniano Allende Posse, un allegado al presidente Justo.

La necesidad de continuar con el programa de construcción de caminos y también de diversificar las obras emprendidas, en febrero de 1939, ya en tiempos de Ortiz, se comienza a diseñar un plan que abarcaba un amplia gama de construcciones: edificios públicos de la administración, hospitales y salas de primeros auxilios, escuelas, universidades, energía, irrigación, navegación, elevadores de granos, turismo. Estas previsiones fueron realizadas en función de que debía continuar varios años y por lo tanto debían ser incluidas en los presupuestos sucesivos del Estado Nacional. El diseño de esta política quedaba contenido en la ley 12.576 que abarcaba esa amplia gama de objetivos, tal vez demasiado ambiciosos, a tono con la nueva perspectiva que se tenía de la función del Estado. Dicha norma legal contemplaba tres tipos de inversiones públicas: las obras ya iniciadas, las nuevas y las que se realizarían por parte de provincias, municipios, las entidades “semipúblicas” y las privadas⁴.

Inicialmente, la ejecución de las obras previstas centralizaba en el Ministerio de Obras Públicas de la Nación el diseño, el control y la ejecución, aunque las prácticas burocráticas vigentes con autarquías, autonomías y cierto desorden no facilitaban la efectivización de esta decisión. Esta centralización fue incrementándose a medida que la guerra provocaba escasez y dificultades de aprovisionamiento, en detrimento de las autonomías provinciales y municipales⁵. Todo ello generaba una creciente demanda de eficiencia de la burocracia estatal en la medida en que gran parte de los trabajos

públicos se hacían por administración directa ya que no había muchas empresas deseosas de presentarse en las licitaciones convocadas por el Ministerio de Obras Públicas que centralizaba las tareas encomendadas por el Congreso. Esta falta de interés de las empresas constructoras se debía al hecho de que las obras eran realizadas en zonas alejadas, dificultosas y muchas veces de reducido monto, aunque el ministerio consideraba mejor que se hicieran dichas obras bajo el régimen de contrato⁶. Esto hacía que la idoneidad y capacidad de los responsables del área fueron decisivas para el éxito de la obra encomendada.

La centralización que generaba tensiones con las provincias que muchas veces debían pasar por Buenos Aires para realizar las operaciones más simples en las obras que llevaban a cabo⁷, implicaba un fuerte incremento de capacidades burocráticas. El gobierno nacional utilizó un sistema de coparticipación de impuestos internos para ayudar a las provincias a realizar obras públicas que quedaban de todas formas bajo supervisión del MOP.

Los altos funcionarios del MOP pasaron a tener un perfil más acentuadamente técnico. Este principio se vio corroborado por la progresiva incorporación de los ingenieros universitarios, especializados en sus respectivas áreas. Si bien inicialmente el ministro fue el político salteño, ligado a Uriburu, y que Ortiz heredó de Alvear Manuel de Alvarado quien tuvo un dilatado desempeño ministerial entre 1932 y 1940, el principal ejecutor de este plan sería Salvador Oría, ministro entre 1940 y 1943, que ya tenía una importante carrera como funcionario público¹. Otra figura sumamente representativa fue Eduardo Huergo, quien fue nombrado administrador de FCE en reemplazo del fallecido Pablo Nougués siendo el Ingeniero Civil Carlos Ochoa designado subadministrador. Enrique Butty fue nombrado para la presidencia del Directorio de YPF. Oría ofrece presidencia del directorio de Obras Sanitarias a Luis M: Ygartua que detentaba una larga trayectoria universitaria, culminada como decano electo en abril de 1940 de la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA. Todos ellos eran ingenieros.

Esta tendencia se mantuvo en los años posteriores. Hacia 1943 se produjo la asunción de Humberto Meoli como Director y a José Garralda como Vicedirector en la Dirección

¹ Aunque Oría era abogado, recibido en 1907, tuvo una destacada carrera pública ligada al desempeño de cargos técnicos económicos en los más diversos gobiernos. Así fue Jefe de impuestos internos del M. de Hacienda en 1911-3, Subsecretario de hacienda 1923-5, Director del Banco Hipotecario Nacional en 1925, Director de Impuestos a los Réditos en 1931, Director de Junta Nacional para Combatir la Desocupación en 1933-5, Director Banco Central en 1935, Presidente del Instituto autárquico de la colonización en 1936 y Presidente de la Dirección Nacional de Vialidad en 1938

de Navegación y Puertos. Ambos presentaban además de una sólida carrera burocrática en el MOP, una importante trayectoria académica como docentes universitarios^{8 9}

Esta racionalización burocrática que parece advertirse en todas estas decisiones se correspondían con el taylorismo administrativo que no era novedoso en los países centrales pero se iba a expandir como sentido común de la época en países sudamericanos como el Brasil. El Segundo Congreso de Racionalización Administrativa iba a poner de manifiesto la influencia de esta corriente cuando se realizó en Córdoba en abril 1943, contando con el Ministro Oría como vocal honorario¹⁰.

El papel político del ministerio, la eficiencia de su red de funcionarios e incluso su visibilidad física estaban montadas sobre las dimensiones del edificio sede. El moderno rascacielos inaugurado en 1936, un buen ejemplo de la modernización urbana que tendría en la apertura de la avenida Nueve de Julio otra muestra de importancia de la modernización urbana. Semejante cantidad de espacio se correspondía con la multitud de reparticiones que quedaban bajo su control directo, todas ellas de gran envergadura económica: ferrocarriles, privados y estatales, conservación de vías navegables, flota fluvial y marina mercante, puertos, caminos.

No sorprende entonces que semejante estructura con sus dimensiones e intereses, inmersa en la coyuntura recesiva de la guerra, hubiera dejado de lado la búsqueda del superávit fiscal para realizar obras necesarias que además sostenían el aparato productivo nacional y combatían la desocupación. El mismo ministro defendía la idea de que el gobierno había dejado de lado los “vetustos sistemas de rígida y simple administración, las normas clásicas que idealizan el “superávit”, ha contraído obligaciones útiles y necesarias y acudido al crédito público para realizar obras imprescindibles reclamadas para el mantenimiento del trabajo y las conveniencias de orden social. [lo cual le]...ha permitido actuar sin vacilaciones e imponer en el orden económico el concepto básico de la nueva política de recuperación nacional que con visible resolución afrontó el PE”¹¹. El mismo órgano oficial del ministerio reconocía que la necesidad de la acción pública devenía de las nuevas circunstancias: “En el liberalismo estadual lo que no hacían los particulares no lo hacía nadie, en oposición al socialismo de Estado actual en que lo que no hace el Estado no lo hace nadie”¹².

En 1941 se nombra una comisión integrada por Centro Argentino de ingenieros, la Cámara de la Construcción, el subsecretario de Obras Públicas el presidente del Departamento Nacional del Trabajo y un delegado del Banco Hipotecario Nacional, que se encargaría de monitorear la marcha de las labores. Las conclusiones a las que arribó

fueron bastante críticas respecto de la ejecución ya que estimó que predominaba la anarquía ejecutiva, agravada por la falta de coordinación de los trabajos como del conocimiento de lo que hacía cada repartición. Cada actor operaba como si no hubiera otros protagonistas sobre el escenario. Las consecuencias de este estado de cosas eran que no se podía fijar un ordenamiento de las obras, se gastaban sumas improductivas en obras inconclusas y no se podía distribuir el trabajo de acuerdo a la necesidad de cada región, no se podía aprovechar adecuadamente la capacidad técnica de cada organismo y por último se impedía la formación de un régimen estable de producción de materiales de construcción.

Para enfrentar estos males se proponía incrementar el grado de centralización en el MOP. Se postulaba la necesidad de armar planes cuatrienales o quinquenales, un anticipo de lo que serían los planes del peronismo y se demandaba que el MOP acopiara toda la información relativa a las construcciones públicas y privadas. Por último, la coordinación y las propuestas de obras deberían efectuarse considerando las necesidades sociales y justamente por esto se aconsejaba abandonar la realización de obras “por administración” para pasar al sistema de contrato.

La comisión elevó una propuesta que significaba la creación de un programa sistemático de obras públicas, incrementando el grado de centralización en el MOP en lo que se refiere a la dirección y control de los estudios y trabajos. Consideraba fundamental que no haya excepciones a la centralización y que comprenda a todas las reparticiones sean autárquicas o de otros ministerios nacionales. Además debía planificarse a mediano plazo las obras a ejecutarse según períodos de 4 o 5 años. El Plan de Trabajos Públicos no podría admitir bruscas oscilaciones ya que ello ocasionaría graves consecuencias a la economía nacional. Pasaba a ser una política de Estado.

Debía concentrarse en el MOP para este objetivo toda la masa de información relativa a construcción pública o privada. Se aconsejaba que se requiriera a los gobiernos provinciales y municipalidades sus programas de trabajos como trámite previo e indispensable para obtener la correspondiente autorización para emitir los títulos necesarios a su financiación. Previamente a la tarea de programar el plan de trabajos públicos era aconsejable que el Gobierno Nacional procediera en forma progresiva al estudio y a la investigación de los recursos de nuestro suelo... Las distintas reparticiones técnicas deberán formular sus programas parciales en los que se expresará las obras que a su juicio conviene proyectar o ejecutar en ese período. La coordinación se efectuaría teniendo en vista los factores esenciales que señale el PE entre los que

deberán estar aparte de las necesidades que tiendan a satisfacer esas obras, el social económico y comercial.

Por lo demás se debía dar preferencia a aquellas obras con mayor empleo de mano de obra con un fin social definido, eliminando en lo posible la utilización de materiales importados y cuando las obras requirieran esos materiales debían ser dejadas de lado en beneficio de otras que pudieran utilizar producción nacional¹³.

Las organizaciones de la sociedad civil y las obras públicas

El movimiento administrativo del Ministerio de Obras Públicas era por entonces muy significativo tanto cualitativa como cuantitativamente². Además de que el número de expedientes era alto, también lo era la cantidad de personas que se involucraba en muchos de ellos. Se trataba en muchos casos de petitorios relativos a construcciones o a mejoras de edificios, calles, caminos. Podría calcularse estimativamente que cada nota llevaba en promedio unas diez firmas, ello nos lleva a valores cercanos al medio millón de personas que anualmente elevaban pedidos al ministro. El valor se amplía si consideramos que en muchos casos se realizaban gestiones en nombre de asociaciones que contaban con numerosos afiliados que no firmaban directamente. Por lo tanto y considerando que la población argentina era por entonces de unos 14 millones de habitantes, no sería descabellado considerar que aproximadamente una décima parte de la población traía con sus pedidos las oficinas del ministerio.

Estos valores deben ser considerados y estimados en función de otro hecho: una buena proporción de los pedidos provenía de funcionarios públicos que debían pagar con su tiempo el esfuerzo de centralización comandado por el MOP. Pero otra parte significativa de los firmantes eran autoridades regionales como los intendentes que encabezan petitorios para la construcción de edificios y obras en sus municipios.

Veamos algunos de los casos que aparecen allí. En uno de los pedidos realizados el alcalde de Cañada Verde, Córdoba solicitaba la instalación de un edificio de Correos, acompañado por otros notables locales como el juez de paz, los concejales, los

² El Archivo del Ministerio de Obras Públicas rebose de expedientes de la época que estamos estudiando. Su numeración llegaba a superar los 150.000 aunque es posible que esto se debiera a que su secuencia se discontinuaba. De todas formas indica un crecimiento notable de su volumen

principales comerciantes y hasta el cónsul de Italia en la zona. Es de destacar el hecho de que el intendente apareciera encabezando el reclamo de los vecinos y no a través de la vía jerárquica administrativa¹⁴.

Junto a este, un sin fin de objetivos se presentaban para la consideración del ministro, a través de petitorios en los que se solicitaba respetuosamente alguna obra. En 1941 un grupo de vecinos de Villa del Parque elevan una solicitud para que se construya una boca de tormenta ya que la zona se inundaba siempre que llovía¹⁵. En otros casos había intereses económicos que justificaban algunas obras y que por lo tanto prometían que el aporte fuera de los beneficiarios aunque allí se solicitaba el diseño y la autorización estatal por ser obra pública. El Centro Agrario Yerbatero Argentino de Misiones propone un plan de obras públicas, de caminos y puertos, en la provincia a financiarse con el aporte de los propios asociados con el fin de trasladar la producción desde el interior provincial hacia los grandes mercados nacionales¹⁶. En este caso, la propuesta excedía el pedido de una simple obra sino la inclusión de una gran cantidad de obras que conectaran la provincia con los grandes centros poblados. Esto refiere al proceso de centralización política que hemos mencionado pero también el grado de ampliación de la esfera de acción que había logrado el MOP

Más allá de la capacidad de ofrecer soluciones a problemas de integración y de desarrollo edilicio, la gestión del MOP se conectaba con las demandas de empleo que subyacían endémicas desde el inicio de la crisis. En ese sentido, el Ministerio venía a llenar una necesidad contenida en la Junta para Combatir la Desocupación, creada por el gobierno justista. Por esta razón, se consideraba que la construcción de edificios públicos no sólo miraba a las necesidades de funcionamiento del Estado sino también “a contrarrestar males de orden social, como el de la desocupación o la declinación económica que pueden ser sensiblemente atenuados sino anulados mediante una inteligente regulación al respecto”¹⁷.

En la cuestión del desempleo, surge una confluencia con la tentativa del Departamento del Trabajo, con la figura sobresaliente de José Figuerola, que buscaba incrementar su influencia en la vida laboral. Esta repartición enfatizaba la necesidad de hacer disminuir la desocupación urbana, ya que allí los índices de desocupación eran “alarmantes”¹⁸. En cuanto a los trabajadores rurales, afectados por la desocupación de carácter cíclico, entre la siembra y la cosecha, se los podría incorporar durante el período de desocupación “natural” o sólo cuando la desocupación adquiriera una situación más continua¹⁹. Este último punto de vista no era compartido por algunos funcionarios del

MOP que estimaban que la mano de obra rural desocupada podía participar y de hecho así lo hacía en la construcción y mejoramiento de los caminos rurales.

Dentro de las funciones del Ministerio en el ámbito laboral podemos agregar ciertas tentativas de arbitrar en conflictos entre trabajadores y contratistas privados que terminaron con escaso éxito. Tal sería el caso del conflicto entre la Federación Obrera Nacional de la Construcción, encabezada por el dirigente comunista Rubens Iscaro y el empresario de la construcción Cirilo Nasiff. Sin embargo, el ministro Oría se excusó escudándose en las prácticas administrativas para no interceder a favor de la demanda sindical. De todas formas el episodio mostraba que el Estado aparecía cada vez más entre las distintas partes involucradas en el quehacer económico.²⁰

Los problemas del ajuste

La construcción de obras públicas resultaba directamente funcional a los objetivos del famoso Plan de Reconstrucción Nacional del Ministro Pinedo de 1940. Abandonado este por motivos políticos, la renuncia del ministro, y económicos, el cambio de la macroeconomía, la política gubernamental se reorientó hacia un mayor equilibrio interno y externo. Los objetivos gubernamentales ya no estaban tanto en el combate a la recesión como en la estabilización de los precios y el equilibrio fiscal.

Las cuentas externas mejoraron gracias al aporte de la industria, tanto en el sector de divisas libres como en el de compensación. El problema principal radicaba en el abastecimiento de maquinarias y de insumos pero su solución se encontraba fuera del alcance de las autoridades argentinas.

La respuesta del nuevo equipo económico a las nuevas circunstancias fue bastante ortodoxa. Tendió a mantener baja la tasa de interés para financiar el déficit fiscal y la ayuda agraria. Se buscó la contención del gasto para lo cual se creó la Dirección general de Suministros del Estado. Por el lado de la recaudación se iniciaría una tentativa de incrementar la presión impositiva tanto para equilibrar las cuentas públicas como para contener la excesiva oferta monetaria. Se propusieron al congreso reformas a las leyes impositivas así como la creación del impuesto a la transmisión gratuita de bienes, a las ganancias excesivas y a las utilidades extraordinarias de las compañías petroleras.

En la medida en que el aparato productivo respondía adecuadamente, especialmente por parte de la industria que alcanzaría por entonces el cenit de su capacidad exportadora, el

gobierno pasó a considerar al control de la inflación como su principal objetivo. La suba de precios que estaba motorizada por varias causas: en primer lugar un calentamiento de la demanda, el aumento de la deuda pública y por último la mayor disponibilidad de reservas de oro y divisas que implicaban aumentos de los medios de pago. Este aumento provenía de un “ahorro forzoso” generado por la incapacidad de importar aquellos bienes de capital necesarios para el funcionamiento normal del sistema productivo. Un último factor inflacionario estuvo provocado por el ingreso de capitales de corto plazo que buscaban refugio en el país lejos de los avatares de la guerra. Siguiendo esta línea de acción, el plan para frenar el gasto y retirar poder de compra por medio de nuevos impuestos adquirió un rol significativo de la política gubernamental.

Eso llevaría a desacelerar el ritmo de las obras ya en 1942 que fue cuando el ajuste comenzaría a aplicarse. El plan de Trabajos Públicos previsto en la ley 12.576-39 caducaba a fin de año 1942 por lo cual se prorrogan los plazos por decreto 140200/43 como plan de emergencia pero mirando a una posterior disminución²¹. En enero de 1942 se dictó un decreto, el 112.371 que autorizaba la paralización de las obras públicas. Ello implicaba en la práctica una disminución de la actividad por dificultades financieras, con lo que en la práctica muchas obras en curso podían quedar paralizadas con la consiguiente pérdida de los dineros invertidos. Carlos Michaut a cargo de la Dirección de Irrigación por ejemplo advertía sobre los peligros del abandono de tareas, por un lado las contingencias de la acción de las aguas pero por el otro los jornales que se dejarían de abonar y las consecuencias que ello acarrearía sobre las economías regionales.²²

En 1943, este ajuste se mantuvo a pesar de la voluntad de continuar con las obras por parte de un sector de los funcionarios. El ministro de Hacienda Acevedo solicitó abiertamente la disminución del ritmo de construcción de las obras: el cuadro descrito por el jefe del Palacio de Hacienda se modificó fundamentalmente en relación a los que se veían dos años antes. En razón de esto concluía que no se justificaba la continuación de las obras más allá de la cifra de doscientos millones de pesos para el año 1943²³.

Aunque puede parecer obvio que el plan de construcción pública no podía estar exento del ciclo económico, este ajuste era parte de la tentativa gubernamental de buscar el equilibrio económico para enfrentar lo que ya se consideraba los peligros de la inminente post-guerra.

A modo de conclusión

La intervención estatal durante la guerra, tenía en palabras del propio ministro de Obras Públicas un sentido defensivo. Este aspecto de preservación de la economía nacional frente a las acechanzas de un mundo cada vez más conflictuado y adverso quedaba expresado en la modificación que puede advertirse en el tratamiento del capital extranjero, justamente en momentos en que este estaba rehuyendo la inversión directa. En principio se sostenía la necesidad de regular la llegada de los capitales “golondrinas” que venían a refugiarse en las seguridades de un país neutral. Esta actitud no contradecía el respeto por el “buen capital” pero que buscaba controlar los movimientos especulativos del capital. Aunque este control parecía estar especialmente dirigido hacia las inversiones de cartera, también se mostraban en las inversiones directas, es especial en los servicios públicos en los que las empresas extranjeras tenían una larga historia. Este aspecto se puso en evidencia en una larga controversia sobre la concesión del puerto de Rosario²⁴, cuya concesión a una empresa privada francesa venció en octubre de 1942. El ministro Oría pedía evitar el “exagerado respeto al capital extranjero ya que muchas veces representaban una carga excesiva al trabajo y al consumo nacional”²⁵. La incorporación al patrimonio nacional del Puerto rosarino fue vista como un triunfo del Estado y de la soberanía nacional, en los momentos de la guerra pero también mostraba una jerarquización de la navegación fluvial como medio de transporte, después de décadas de prioridad ferroviaria.

La centralización de las capacidades políticas y burocráticas desde la recuperación posterior a la crisis reforzaron la tendencia a una mayor integración de la sociedad en el Estado. El carácter centrípeto del Estado respecto de la sociedad civil presuponía lógicamente una acentuación de las medidas anticíclicas y un movimiento de inclusión social (Aunque en ciernes, esta inclusión también presuponía, claro está, una limitación de la independencia de las organizaciones). Pero este proceso inclusivo que era económico y social resultaba totalmente contradictorio con los fundamentos políticos del régimen neoconservador.

¹ La memoria histórica no estaba reservada para los “héroes” nacionales sino para todos aquellos que eran los personajes ancestrales de los pueblos. Los vecinos de Tilcara solicita se refaccione la portada del Bautisterio de la Iglesia del pueblo donde yacían los restos del Coronel Manuel Alvarez Prado, Jefe y Defensor de la Quebrada en la guerra de Independencia. Expediente MOP 3838-940

² Véase *Cereales y combustibles- problemas de la economía argentina durante la segunda guerra mundial*. Graciela Malgesini y Norberto Alvarez. IV^a Jornadas de Historia Económica Argentina, Río Cuarto, Agosto 1982.

³ A. Ballent y A. Gorelik, “País urbano o país rural. La modernización territorial y su crisis” en A. Cattaruzza (dir.) *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política*, Buenos Aires, Sudamericana, 2001

⁴ La ley 12.576, publicada en el Boletín Oficial el 14-2-39 era mucho más precisa que su precedente 10.285 de 1917 que sólo prescribía la existencia de mecanismos genuinos de financiación. Por ella se autorizaba al a invertir hasta 504 millones en prosecución de obras ya iniciadas, planilla A. 290 millones obras no iniciadas planilla B y 53 millones en obras que realicen las provincias, los municipios y las instituciones públicas, semipúblicas o privadas, planilla C. esto se reiniciaría al comenzar cada ejercicio financiero. Por otro lado se establecía los requisitos para que las entidades semipúblicas o privadas fueron reconocidas como pasibles de recibir el subsidio a) los beneficiarios deberán acreditar su personería jurídica el derecho de dominio, de usufructo o la naturaleza de la posesión del terreno, b) los beneficiarios deberán presentar al PE para su contralor y fiscalización los planos y presupuestos completos de la obra y c) la contribución del tesoro nacional no podrá exceder del 50% del costo total de la obra subsidiada cuando esta se realice para fines deportivos y del 60% cuando lo sea para fines culturales, de enseñanza o religiosos

⁵ Ante una consulta, la Contaduría General de la Nación se expide explícitamente a favor de que el MOP sea el que tenga a su cargo las tareas en detrimento de las autoridades provinciales aunque en casos en que se hallaran a grandes distancias En el expediente MOP 1495-941, la Contaduría Gral. De la Nación sostiene que “todas las construcciones dependientes de la Nación estén a cargo del Departamento de Obras Públicas”, aún en los territorios nacionales donde por las dificultades de comunicación y las distancias los Gobernadores venían obrando per se

⁶ J. Grasso “La obra de la dirección General de Arquitectura en los Trabajos Nacionales ” *Boletín de Obras Públicas* num 72-3, 1942,

⁷ El gobierno de Córdoba solicita la devolución de casi 4000 m\$N importe correspondiente a la rebaja del 50% de la tarifa de fletes pagados por la referida repartición (Dirección General de Hidráulica de Córdoba) por el transporte de cemento Portland destinado a la construcción del Nuevo Dique San Roque, que fuera acordada por este gobierno por la Administración de Ferrocarriles del Estado .El cemento fue cargado en la Estación Alta Córdoba con destino a Estación Cassaffoust. Se dio curso positivo. Expediente MOP 466-943

⁸ Humberto Meoli. Ing. Civil, profesor de Facultad de Cs. Exactas UBA, integra Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires. Profesor de Construcciones de Hierro y Madera de la Facultad de Ciencias Físico-matemáticas de la UNLP

José Garralda Ingeniero Civil, egresado de la UBA. Funcionario de carrera donde llegó a ser oficial mayor del MOP. Profesor de Puertos de Facultad de Ingeniería de la Universidad de La Plata. Realizó cursos de perfeccionamiento en Europa en puertos marítimos y fluviales. “Nuevos funcionarios” Boletín de Obras Públicas num. 75, 1943, pp.3-4.

⁹ El gobierno militar entronizado a partir de junio de 1943 modificó esta tendencia al menos en el nivel directivo.El Vicealmirante Ismael Galíndez, designado en la cartera como miembro del gabinete de Ramírez. Galíndez, carecía del perfil técnico de sus antecesores teniendo principalmente antecedentes políticos, - diputado por el Partido Demócrata Nacional de la Capital Federal e interventor en San Juan – y empresarios - presidente de Aeroposta, de Bodegas Giol y de la Cia de Electricidad Mayo.

¹⁰ El primero había sido realizado en la capital.. Expediente MOP 45-943

¹¹ S. Oría “Trabajos públicos ejecutados el año anterior y los pendientes de ejecución en el actual”, BOP, 78, 1943, pp. 169-170

¹² Boletín de Obras Públicas, num. 75, 1943, pp.3-4 “Nuevos funcionarios”

¹³ MOP, *Estudio sobre el régimen de ejecución de los Trabajos Públicos y del Proyecto de Plan para 1941*, Buenos Aires, 1941, pp- 3-25

¹⁴ Expediente 1462, 1941

¹⁵ Fueron doce los vecinos firmantes, propietarios de casas ubicadas sobre las calles Concordia, Luis Viale y Cuenca. Respuesta positiva de OSN. Expediente MOP 1460-941

¹⁶ Expediente MOP 1647-941

¹⁷ Expediente MOP 1315- 941, foja 1.

¹⁸ Expediente MOP 1315-941.

¹⁹ Informe del DNT expediente 1315-941, fo. 14,

²⁰ La resolución del MOP incorporada al expediente 27714-S-1940, resuelve que en todos los pliegos de condiciones de las obras licitadas el contratista deberá mantener al día el pago del personal empleado en la obra, siendo motivo de suspensión del abono de los certificados en trámite, las tesorerías no efectuarán pago alguno de certificados sin la constancia escrita de haberse cumplido la condición mencionada, la falta continuada de dos veces seguidas y tres veces discontinuas en cada contrato hará pasible de la exclusión por dos años de la lista de contratistas. A pesar de estas actuaciones, no actuó posiblemente para aparecer involucrado en la defensa de un sindicato no bien visto por el régimen.

²¹ Expediente 563-943

²² Nota del 11-2-1942 de Michaut a Oría. Expediente 2014-942.

²³ “El país está viviendo a pesar de las adversidades con que tropiezan determinados gremios y especialmente la agricultura y a pesar de las dificultades creadas por la guerra y la escasez de bodegas, momentos de relativa prosperidad. La mayor parte de las industrias trabajan a pleno rendimiento y no existe desocupación. Tal circunstancia permite reducir el plan de trabajos públicos a cantidades que puedan ser financiadas sin dificultad sin que ello entrañe peligro alguno, ya que no existe como en los períodos de desocupación, la conveniencia de que el Estado supla la actividad económica privada y por el contrario un mayor impulso dado a las obras públicas restaría a la actividad privada no sólo posibilidades de financiación sino también brazos y materiales que hoy son tan escasos. De esta manera un plan de trabajos públicos voluminoso tendrá, por el juego de diversos factores convergentes, característico efecto inflacionista de tipo perjudicial [además que la emisión de títulos para financiarlo también lo tendrá]. Acevedo, a Oría 11-1-943. Exp. 447-943

²⁴ El litigio contra la Sociedad Anónima Puerto del Rosario, a cargo del grupo francés Hersent y Schneider tenía larga data y estaba ligado a las diversas formas en se liquidaban los intereses y se contrataban obligaciones financieras. Las violaciones legales contenidas en el contrato de 1902 habían sido denunciadas en Diputados en 1904, 1906, 1932, 1941 y 1942.

²⁵ ”...debemos salir de ciertas normas de exagerado respeto (al capital extranjero) ..dando paso al visible esfuerzo de la economía argentina por desprenderse de la carga excesiva que representan para el trabajo y el consumo, la táctica de ciertas empresas...” “Habla el Ministro de OP de la Nación”, *Temas Económicos*, 2:13, 31-12-41, 3