

## **La cuestión social en el primer peronismo. El Estado y la creación de medios para garantizar los beneficios de educación y salud a la población de los territorios de Mendoza ¿Avances o retrocesos?**

*Ivana Hirschegger\**

### **Resumen**

*Una de las metas principales del programa de bienestar social propulsado por el peronismo fue brindar un servicio educativo y sanitario con mayor alcance territorial, que se expandiera horizontalmente y llegara a las zonas más apartadas de los territorios. Por lo tanto, a partir de un estudio empírico, focalizado en dos departamentos del sur de Mendoza como son San Rafael y Malargüe, nuestro propósito es investigar si estos servicios sociales llegaron realmente a expandirse y beneficiar aquellas zonas alejadas, y cuál fue el impacto sobre la población, es decir, en qué medida las políticas estatales lograron mejorar el nivel sanitario y educativo de la misma.*

Palabras claves: peronismo - educación - salud - Mendoza

### **Abstract**

*One of the main goals of social welfare program powered by Peronism was to provide education and health service with greater territorial scope, to expand horizontally and to reach remote areas of the territories. Therefore, from an empirical study focuses on two southern departments such as San Rafael and Malargüe, our purpose is to investigate if these social services actually had to expand and benefit those remote areas, and the impact on the population, that is to say, in what measure the state policies managed to improve the sanitary and educational level of the same one.*

Key words: Peronism - education - health - Mendoza

---

\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). E-mail: ivanah@mendoza-conicet.gob.ar

Recepción del original: 19/05/2010

Aceptación del original: 29/11/2010

## Introducción

El presente artículo se inscribe dentro de aquellas líneas de investigación llevadas a cabo por una nueva generación de historiadores que comenzó a trabajar, en las dos últimas décadas del siglo XX, en la reconstrucción del peronismo en las provincias argentinas,<sup>1</sup> y tiene por objetivo general estudiar la acción del Estado en el campo sanitario y educativo desarrollada en municipios<sup>2</sup> de la provincia de Mendoza en el período 1946-1955.

Un servicio educativo y sanitario con mayor alcance territorial, es decir, que se expandiera horizontalmente y llegara a las poblaciones de las zonas más apartadas de los territorios fue una de las metas principales del programa de bienestar social propulsado por el peronismo. En relación con esto, ciertas interpretaciones sostienen que la política social implementada durante el período 1946-1955 tuvo un gran alcance territorial, produciéndose una importante expansión hacia las zonas más postergadas y alejadas del interior del país.<sup>3</sup> No obstante ello, también se destaca que los mayores beneficios y resultados positivos se produjeron en las grandes áreas urbanas.<sup>4</sup> A partir de estos aportes y localizándonos en territorios del sur de Mendoza, nos proponemos investigar si estos beneficios sociales lograron realmente expandirse hacia las zonas apartadas y cuál fue el impacto sobre la población, es decir, en qué medida las políticas estatales lograron mejorar su nivel sanitario y educativo.

Para el cumplimiento de estos propósitos realizamos un estudio empírico, siguiendo como estrategia investigativa un estudio de casos. Cabe aclarar que si bien

<sup>1</sup> En esta línea navegan los trabajos compilados por Darío MACOR y César TCACH, *La invención del peronismo en el interior del país*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2003.

<sup>2</sup> El sistema territorial vigente en la provincia es el de municipio-partido o departamento. Se establece una ciudad cabecera, sede de la municipalidad, la cual tiene jurisdicción sobre un amplio territorio (zona urbana y rural).

<sup>3</sup> Raanan REIN, *Peronismo, populismo y política: Argentina, 1943-1955*, Buenos Aires, Fundación Editorial de Belgrano, 1998; Juan Carlos TORRE y Elisa PASTORIZA, "La democratización del bienestar", Juan Carlos TORRE (dir.), *Los años peronistas (1943-1955)*, Colección Nueva Historia Argentina, t. 8, Buenos Aires, Sudamericana, 2002; Susana BELMARTINO, *La atención médica argentina en el siglo XX. Instituciones y procesos*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2005.

<sup>4</sup> Peter ROSS, "Justicia Social: Una evaluación de los logros del peronismo clásico", *Anuario IEHS*, Tandil, 1993. Sobre educación y salud durante el peronismo también puede verse, entre otros, a Aldo NERI, *Salud y política social*, Buenos Aires, Hachette, 1984; José Luis BERNETTI y Adriana PUIGGRÓS, *Peronismo: cultura política y educación (1945-1955)*, Buenos Aires, Galerna, 1993; Adriana PUIGGRÓS, *La educación en las provincias (1945-1985)*, Buenos Aires, Galerna, 1997; Mariano PLOTKIN, *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2007; Patricia BERROTARÁN [et al.], *Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Estado y políticas públicas durante el peronismo (1946-1955)*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004; Luciano ANDRENACCI, Fernando FALAPPA y Daniel LVOVICH, "Acerca del Estado de Bienestar en el peronismo clásico (1943-1955)", Julián BERTRANOU [et al.], *El país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2004; Karina RAMACCIOTTI, *La política sanitaria del peronismo*, Buenos Aires, Biblos, 2009.

el sur de Mendoza está compuesto por los departamentos San Rafael, Malargüe y General Alvear, en la presente investigación nos limitaremos a los dos primeros. San Rafael, ubicado a 230 km. de la capital de la provincia, poseía una gran cantidad de población (97.053 habitantes) en una extensión territorial de 72.863 km<sup>2</sup>.<sup>5</sup> A diferencia de otros departamentos, su población se dividía en zona urbana y rural y si bien el 95% de los habitantes se concentraban en el oasis, existía una población diseminada, principalmente en zonas semidesérticas como era el distrito de Malargüe. Este distrito poseía alrededor de 10.000 habitantes en una extensión de 40.000 km<sup>2</sup> y se encontraba ubicado a una gran distancia de la villa cabecera de San Rafael (200 km.). Por estos y otros motivos, en el año 1950, Malargüe fue convertido en un nuevo departamento: General Perón.

Si bien nuestro objetivo principal es observar el alcance de la acción estatal y sus efectos sobre la población, realizamos un acercamiento a los actores, como demandantes de políticas públicas, ya que pensar al peronismo en su vinculación con éstos permite desentrañar, aunque lo hagamos de manera sucinta, uno de los enigmas más importantes de la época.<sup>6</sup>

## La salud y la educación en los planes de gobierno

### *El Primer Plan Quinquenal y los Planes Trienales Provinciales (1947-1951)*

Frente a un diagnóstico que presentaba un alto porcentaje de deserción escolar y analfabetismo,<sup>7</sup> el gobierno peronista se propuso crear los medios necesarios para extender la educación a todos los sectores de la sociedad. Así, la educación constituyó uno de los capítulos centrales del Primer Plan Quinquenal (1947-1951) (en adelante: PPQ).<sup>8</sup> En relación con la enseñanza primaria, tema en el que nos centraremos,<sup>9</sup> establecía que sería obligatoria, gratuita -incluido el suministro de útiles y libros- y gradual y en aquellos lugares en donde no existieran escuelas, la educación sería impartida a través de cursos temporales o internados, seminternados y colonias escolares. También se facilitaría la asistencia a las escuelas, por ejemplo a través de la disponibilidad de los medios de transporte.<sup>10</sup> Estos serían entonces los medios básicos que el Estado procuraría garantizar para que la población tuviese acceso a la educación.

Con respecto a la salud, los principios generales plasmados en el PPQ fueron ini-

<sup>5</sup> *IVº Censo General de la Nación*, t. I, vol. I, Buenos Aires, 1947, p. 301.

<sup>6</sup> Omar ACHA, "Sociedad civil y sociedad política durante el primer peronismo", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 44, núm. 174, julio-setiembre de 2004, pp. 201-202. También puede verse a Laura ORTEGA, "Participación vecinal y asociaciones de la sociedad civil en el ámbito municipal de dos comunidades agrícolas en Mendoza en los comienzos del primer peronismo", *Mundo Agrario. Revista de Estudios Rurales*, núm. 19, segundo semestre, 2009.

<sup>7</sup> José Luis BERNETTI y Adriana PUIGGRÓS, *Peronismo: cultura política...* cit., p. 236.

<sup>8</sup> Presidencia de la Nación, Secretaría de Asuntos Técnicos, *Plan de Gobierno, 1947-1951*, t. I, Buenos Aires, 1946, p. 120. En 1949 se creó el Ministerio de Educación a cargo de Oscar Ivanissevich (Ministerio de Educación de la Nación, *Labor desarrollada*, Buenos Aires, 1952, p. 15).

<sup>9</sup> Sólo nos referiremos a la educación primaria de la población en edad escolar.

<sup>10</sup> Presidencia de la Nación, Secretaría de Asuntos Técnicos, *Plan de Gobierno...* cit., p. 124-125.

ciativa del ministro de salud Ramón Carrillo, quien sentó las bases de una nueva organización sanitaria.<sup>11</sup> Según su concepción, la medicina se dividía en tres tipos. Por un lado, la *medicina asistencial o curativa*, que consideraba a la enfermedad como “un hecho consumado, generado y desarrollado dentro del ámbito biológico del individuo, sin la influencia de otros ámbitos u orígenes.” Este tipo de medicina era a la vez de dos clases: horizontal, relacionada con el número de camas por hospital, y vertical, en cuanto a los servicios prestados por los demás centros asistenciales. El otro tipo de medicina era la *sanitaria*, que consideraba “el ambiente biofísico (clima, temperatura, gérmenes y parásitos) como factor directo de la enfermedad.” Por último, *la medicina social*, que tenía en cuenta “los indicadores socioambientales (vivienda antihigiénica, ignorancia de la higiene, alimentación irracional e insuficiente, trabajo insalubre), como factores indirectos de salud.”<sup>12</sup> Sin descartar las anteriores, se consideraba a la medicina social superior a las otras, pues buscaba las verdaderas causas de los males, siendo además “eminente y preventiva”.<sup>13</sup>

No obstante los tres tipos de medicina señalados, en el presente trabajo sólo nos referiremos a la asistencial, la cual será medida a través de la infraestructura y la prestación de servicios en los diferentes establecimientos asistenciales.<sup>14</sup>

En esta materia, el PPQ estableció un *Plan de construcciones, habilitación y funcionamiento de los servicios de salud*, disponiendo la distribución en todo el país, por provincias y territorios, de hospitales generales y centros de salud urbanos y rurales, centros urbanos de asistencia especializada, unidades sanitarias y hospitales obreros, centros de traumatología y accidentes de trabajo, etc. Incluía también los aspectos de maternidad e infancia, alienación mental, neuropsiquiatría, endocrinología, toxicomanía y crónicos, tuberculosis y lepra y semisocialización de la medicina (institución del médico de familia y sistema asistencial abierto).<sup>15</sup>

En el marco de este plan nacional, en la provincia de Mendoza fueron elaborados dos planes trienales.<sup>16</sup> El primero correspondió a la gobernación de Faustino Picallo (1947-1949)<sup>17</sup> y se trató de un plan de realización de obras y prestación de servicios públicos. El segundo, de iguales connotaciones, fue elaborado durante la goberna-

<sup>11</sup> Con la creación de la Secretaría de Salud Pública (SSP) en 1946, transformada en Ministerio en 1949, se instrumentaron una serie de medidas orientadas a la ampliación, profundización y centralización de las competencias y actividades estatales. El objetivo fundamental de centralizar la atención médica y la asistencia social era lograr un sistema unificado de salud, que abarcara el cuidado médico, curativo, preventivo y social. Esta idea da cuenta del intento del Estado de ejercer jurisdicción sobre todas aquellas actividades que incidían en la salud de la población (alimentación, vivienda, trabajo, salario, higiene laboral).

<sup>12</sup> Ramón CARRILLO, *Contribuciones al conocimiento sanitario*, Obras Completas, t. II, Buenos Aires, Eudeba, 1974, pp. 361-362 y 365.

<sup>13</sup> María Herminia DI LISCIA y Ana RODRÍGUEZ, “El cuerpo de la mujer en el marco del Estado de Bienestar en la Argentina. La legislación peronista (1946-1955)”, *Boletín Americanista*, Barcelona, núm. 54, 2004.

<sup>14</sup> También puede evaluarse a través de la disponibilidad de recursos materiales (drogas, medicamentos, equipamiento, elementos de curación, etc.) y humanos (médicos, enfermeros, etc.).

<sup>15</sup> Presidencia de la Nación, Secretaría de Asuntos Técnicos, *Plan de Gobierno...* cit., pp. 110-111.

<sup>16</sup> *Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza*, leyes N° 1.617/47, 1.795/49 y su modificatoria N° 1.900/50.

<sup>17</sup> Proveniente de las filas de la Unión Cívica Radical Junta Renovadora.

ción del teniente coronel Blas Brisoli (1949-1952). En esta etapa fue pronunciado en torno a ellos un discurso político que enfatizaba en la necesidad de asegurar la educación y la salud a toda la población mediante acciones que tuvieran gran alcance territorial y que llegaran hasta las áreas más remotas de la provincia.<sup>18</sup> No debemos dejar de mencionar que en 1949 fue reformada la Constitución provincial, la cual siguiendo los principios y disposiciones de la Carta Nacional, declaró a la educación y a la salud como derechos sociales básicos que el Estado debía garantizar.<sup>19</sup>

### *El Segundo Plan Quinquenal nacional y provincial (1952-1955)*

Durante el período que correspondió al Segundo Plan Quinquenal -en adelante: SPQ- sancionado en 1952, el Ministerio de Educación estuvo a cargo del doctor Armando Méndez San Martín.<sup>20</sup> La diferencia entre los dos planes nacionales radica en que mientras el primero tenía como objetivo principal la construcción de la infraestructura educativa, el segundo se centraba principalmente en los contenidos de la enseñanza. Sin embargo, el garantizar los medios necesarios para el acceso a la educación, entre ellos la disponibilidad de establecimientos educativos, continuó siendo una meta importante. De esta manera, según el SPQ el Estado crearía escuelas comunes, especiales, hogares, jardines infantiles, etc., permaneciendo su gratuidad y obligatoriedad.<sup>21</sup>

En relación con la salud, el segundo plan se diferenció del primero en cuanto promovió con mayor fuerza la actuación del sector privado (auspiciando preferentemente la actividad asistencial de las entidades sindicales), aunque permite ver elementos de continuidad, ya que en medicina asistencial plantea objetivos dirigidos a satisfacer la disponibilidad de camas, ampliar los servicios de asistencia ambulatoria y la extensión de establecimientos hospitalarios (centros sanitarios y de salud).<sup>22</sup>

Durante la gobernación de Carlos Evans (1952-1955) fue elaborado en Mendoza el Segundo Plan Quinquenal Provincial<sup>23</sup> que tuvo como objetivo fundamental un mejor cumplimiento del nacional. En materia educativa, este plan atendía principalmente a la incorporación de la Doctrina Peronista en los textos escolares, aunque también se refirió a la edificación escolar<sup>24</sup> para resolver problemas similares a los de la etapa

<sup>18</sup> *Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza*, leyes N° 1617/47, 1.795/49 y su modificatoria N° 1.900/50; *Provincia de Mendoza, Mensajes del Gobernador a la Legislatura (1947-1955)*; *Diario Los Andes*, 01-09-1948 p. 6; Gobierno de Mendoza, Secretaría de Informaciones, *Agua, Vivienda y Salud*, 1952, p. 22.

<sup>19</sup> Ver Art. 37 "De la educación y la Cultura" (Constitución de la Nación Argentina, *Anales de la Legislación Argentina*, 1949, p. 7; Art. 227-230, Constitución de la Provincia de Mendoza, *Anales de la Legislación Argentina*, Mendoza, junio de 1949, p. 2.502).

<sup>20</sup> Su gestión estuvo marcada por la *peronización* de los libros de textos en particular y de la educación en general. Mariano PLOTKIN, *Mañana es San Perón...* cit., p. 170.

<sup>21</sup> Presidencia de la Nación, Subsecretaría de la Presidencia, *Segundo Plan Quinquenal*, Buenos Aires, pp. 52-54.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 89-90.

<sup>23</sup> Bajo la ley N° 2.146 de 1952. Tuvo características especiales que lo diferenciaron de los anteriores, no sólo por los plazos para su realización (cinco años), sino por ser más orgánico e integral, que fue más allá de la construcción de obra pública pues abarcó otros aspectos de la realidad.

<sup>24</sup> Gobierno de Mendoza, *Segundo Plan Quinquenal Provincial*, 1953/57, Mendoza, 1953, pp. 22-24.

anterior, entre ellos la escasez y deficiencia de las escuelas en zonas rurales y urbanas.<sup>25</sup> En cuanto a la medicina asistencial, una de las acciones a llevar a cabo sería la redistribución de los servicios hospitalarios y la creación de nuevos en aquellos lugares donde no existieran, dando prioridad a las áreas rurales.<sup>26</sup>

Ahora bien, dado que puede existir una brecha entre los objetivos deseados, las acciones llevadas a cabo y los resultados finalmente alcanzados, se hace necesario confrontar el programa del gobierno con la realidad concreta. De este modo, el estudio empírico que realizamos nos permitirá corroborar hasta qué punto las autoridades nacionales y provinciales lograron cumplir con los objetivos preestablecidos. Debemos aclarar que la gestión del gobierno municipal será estudiada en futuras investigaciones.

### **La educación primaria. Diagnóstico inicial. Principales causas de analfabetismo y deserción (1943-1947)**

Antes de constatar la aplicación y los efectos de las políticas gubernamentales en los departamentos seleccionados, consideramos importante tener en cuenta el diagnóstico general del nivel educativo de la población antes y durante los primeros años del gobierno, siendo éste el parámetro o el antecedente principal para comparar con los años posteriores, el cual nos permite además detectar los principales problemas que debían resolverse.

Como puede verse en la Tabla 1 (al final del artículo) y según los datos que proporciona el Censo Escolar de 1943, San Rafael presentaba mayores porcentajes de analfabetismo y deserción que la provincia en su conjunto, tendencia que también se dio en cuanto al porcentaje de analfabetos registrados en 1947 (ver Tabla 2 al final del artículo). Como era de esperar, tanto en la provincia como en el departamento mencionado, el mayor porcentaje de analfabetos residía en áreas rurales (67% y 76,5% respectivamente).<sup>27</sup> Los principales factores que incidían en los altos porcentajes de analfabetismo y deserción y que afectaban tanto a la educación impartida por la nación como por la provincia eran de dos tipos. Por un lado, de índole *interna* al sistema como la falta de edificios escolares, las malas condiciones de los existentes, la falta de espacio físico, la escasez de elementos (útiles, bancos, etc.) y de maestros. Por otro lado, existían factores de índole *externa* como era el trabajo infantil, la pobreza, los problemas en los medios de transporte, el mal estado de los caminos, entre otros. Sin embargo, en San Rafael -como en muchos otros departamentos- la causa principal por la cual la mayoría de los niños no concurren nunca a clases fueron las grandes distancias.<sup>28</sup> Como este era un problema cuya solución dependía de la creación de nuevas escuelas (comunes y hogares), de la disponibilidad de los medios de transporte y caminos, etc., a continuación observaremos en qué medida la acción estatal tendió a resolverlos.

<sup>25</sup> Gobierno de Mendoza, *Mensaje del Gobernador a la Legislatura*, 1953, p. 56.

<sup>26</sup> Gobierno de Mendoza, *Segundo Plan Quinquenal...* cit., p. 27.

<sup>27</sup> *IV Censo...* cit., p. 300. En estos porcentajes está incluida la población de Malargüe, ya que hasta 1950 formaba parte de San Rafael.

<sup>28</sup> *IV Censo Escolar de la Nación*, t. II, Buenos Aires, 1943, pp. 430-433.

*El gobierno de la Nación y las escuelas de la ley Láinez*

Las escuelas nacionales radicadas en las provincias durante el peronismo estuvieron bajo el régimen de la denominada "ley Láinez" (1905). Según ésta, el Consejo Nacional de Educación establecía escuelas (elementales, infantiles, mixtas y rurales) en las provincias que lo solicitaran siendo el indicador de la necesidad y ubicación el nivel de analfabetismo de cada jurisdicción. El único aporte que por lo general efectuaban las provincias era el terreno, usualmente fiscal, donde se construía el establecimiento. Su edificación, pagos de salarios, mantenimiento de los edificios y compra de útiles era financiado totalmente por la Nación. En definitiva, el objetivo principal de esta ley era colaborar con los gobiernos provinciales en su acción contra el analfabetismo y sólo allí donde las autoridades locales no hubieran extendido los beneficios de la instrucción por falta de medios u otras causas.<sup>29</sup>

Con esta ley existía un ciclo escolar de cuatro años, lo que sólo permitía egresar con conocimientos básicos, sobre todo si cercanas a la zona no existían escuelas provinciales que dictaran el ciclo completo (sexto grado). Si bien una de las alternativas para terminar los estudios era el traslado de los niños hacia escuelas de otros distritos, sabido es que la falta de recursos, los problemas en los medios de transporte y el mal estado de los caminos eran un serio obstáculo para que esto pudiera concretarse. Si bien en 1951 se incorporó por ley el quinto y sexto grado a las escuelas primarias nacionales,<sup>30</sup> lo que implicaba que los alumnos completarían sus estudios, observando el contexto en el cual se dictaba dicha norma, no podría asegurarse al alumno cursar dichos grados sin antes mejorar o ampliar los edificios escolares o bien resolver otro tipo de problemas como era el de la falta de personal docente.

Durante el gobierno peronista, las escuelas primarias nacionales a ser instaladas en la provincia de Mendoza fueron proyectadas por los planes quinquenales. El primero de ellos preveía alrededor de 30 obras a realizarse en los diferentes municipios, siendo San Rafael el que mayor número recibiría. De las proyectadas, dos fueron asignadas a la ciudad y las cinco restantes para zonas rurales del oasis como Las Paredes, Villa Atuel, El Cerrito y La Llave Vieja, distritos importantes en cantidad de población.<sup>31</sup> A excepción de una de las escuelas proyectadas, las demás ya existían, lo que sugiere que requerían un edificio propio (ya que muchos eran alquilados) o bien ampliaciones o refacciones. Algunos distritos rurales del oasis igualmente importantes como Rama Caída y Cañada Seca<sup>32</sup> no fueron incluidos en el plan de gobierno, a pesar de las malas condiciones y la falta de espacio físico de las escuelas nacionales allí existentes. Tampoco se evidencian partidas destinadas a realizar obras en zonas del secano como era el distrito de Malargüe. El problema de Malargüe era que tenía una extensión territorial de 40.000 km<sup>2</sup> y si bien poseía un centro poblado (la villa),<sup>33</sup> el 80% de su población (8.000 habitantes) se hallaba dispersa en

<sup>29</sup> *El Comercio*, 16-04-1947 p. 4.

<sup>30</sup> Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael visto a través de la estadística", *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo*, Mendoza, 1956.

<sup>31</sup> Sobrepasaban los 3.000 habitantes. *Series Estadísticas de la provincia de Mendoza*, Número Especial del *Boletín Informativo* (núm. 4), Instituto de Investigaciones Económicas y Tecnológicas, 1949, p. 13.

<sup>32</sup> Ambos poseían más de 4.000 habitantes.

<sup>33</sup> En la villa del distrito eran necesarias escuelas nuevas, sobre todo si se tiene en cuenta que en

un dilatado territorio (dedicado al ganado caprino en puestos y a la minería), a la que difícilmente llegaban los servicios.

La necesidad de establecimientos escolares en estas zonas se desprende de las constantes demandas realizadas por la prensa, vecinos auto-convocados y Comisiones Vecinales.<sup>34</sup> Siguiendo a Ortega, en los departamentos mendocinos hubo un “vigoroso activismo civil”. En realidad, se trataba de una sociedad civil ya constituida y vigorosa cuando aparece el peronismo en Mendoza, es decir, no parece haber estado “abatida e inmóvil”, sino por el contrario bastante “activa” según las diferentes cuestiones que le interesaban.<sup>35</sup> Paralelamente, el gobierno peronista dejó un espacio abierto para que las diferentes formas de asociacionismo (comisiones vecinales, juntas de fomento, cooperadoras escolares, sindicatos municipales, etc.) debatieran y plantearan sus intereses al gobierno nacional y provincial. Esto puede verse reflejado, por ejemplo, en la realización de los Congresos de Asociaciones Vecinales y Municipalidades y en la convocatoria de envío de pedidos y demandas al presidente de la Nación con motivo de la elaboración del Segundo Plan Quinquenal.

A pesar de las constantes demandas, el gobierno de la Nación finalmente no proyectó obras escolares para algunos distritos. En esto puede haber influido el hecho de que el PPQ no partió de estudios completos ni de un diagnóstico adecuado sobre las distintas necesidades de cada zona en particular,<sup>36</sup> siendo uno de los criterios utilizados para la distribución de las políticas públicas la búsqueda de apoyos políticos locales.<sup>37</sup> Por otra parte, los problemas económicos surgidos a partir de la crisis de 1949<sup>38</sup> en muchos casos limitaron la programación de ciertos trabajos, sobre todo los de carácter social.<sup>39</sup>

Las falencias de la primera planificación no sólo se evidenciaron en la falta de obras necesarias para algunos distritos, sino también en el hecho de que al terminar la primera etapa, el programa de gobierno no fuera totalmente ejecutado.<sup>40</sup> Se visualiza así una insuficiente actividad en materia de construcciones escolares en San Rafael y en Mendoza en general, tendencia que también se dio en las demás provincias del interior.<sup>41</sup>

Si bien el SPQ partió de un diagnóstico más acabado de la realidad, siendo una de las modalidades utilizadas para decidir la realización de obra pública los petitorios y

---

ella sólo existía un establecimiento, sin capacidad física suficiente. *El Comercio*, 29-05-1948 p. 4; *Los Andes*, 22/03/1948 p. 10.

<sup>34</sup> *Los Andes*, 09-05-1948 p. 4, 10-05-1948 p. 10, 15-05-1949 p. 6; *El Comercio*, 15-05-1949 p. 5, 25-08-1949 p. 4.

<sup>35</sup> Laura ORTEGA, “Participación vecinal...” cit.

<sup>36</sup> Patricia BERROTARÁN, “La planificación como instrumento: políticas y organización en el Estado peronista (1946-1949)”, Patricia BERROTARÁN [et al.], *Sueños de bienestar en la Nueva Argentina...* cit., p. 33.

<sup>37</sup> Karina RAMACCIOTTI, “Las voces que cuestionaron la política sanitaria del peronismo (1946-1949)”, Daniel LVOVICH y Juan SURIANO (eds.), *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2005, p. 180.

<sup>38</sup> Pablo GERCHUNOFF y Lucas LLACH, *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires, Ariel, 1998.

<sup>39</sup> Pablo GERCHUNOFF y Damián ANTÚNEZ, “De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo”, Juan Carlos TORRE (dir.), *Los años peronistas...* cit., pp. 171-172.

<sup>40</sup> *El Comercio*, 13-08-1949 p. 5, 18-08-1949 p. 4, 13-10-1949 p. 4, 04-01-1949 p. 5, 04-03-1951 p. 5.

<sup>41</sup> *Ibid.*, 20-09-1951 p. 4.

demandas de personas y diferentes organizaciones de la sociedad civil al presidente de la Nación,<sup>42</sup> en los hechos, las mismas fueron incluidas de manera parcial.<sup>43</sup> En San Rafael, en sus tres años de vigencia, no existió un avance importante en materia de infraestructura educativa, lo indica cierta continuidad de la insuficiente actividad en materia de construcción de escuelas,<sup>44</sup> incluso en los centros poblados más importantes del departamento.<sup>45</sup>

Del análisis de la aplicación de los planes quinquenales nacionales en San Rafael se infiere entonces que la acción del gobierno nacional no modificó sustancialmente el panorama ni extendió territorialmente el servicio educativo hacia zonas apartadas que lo necesitaban. Si bien los planes fijaban como alternativa a la falta de escuelas el dictado de cursos temporales de enseñanza básica, no hemos encontrado datos que permitan corroborar que esta misión fuera puesta en práctica.

### *El personal docente en las escuelas nacionales*

Como mencionamos en el diagnóstico anterior, otro de los problemas existentes y que afectaban el normal funcionamiento de las escuelas era la falta de maestros.<sup>46</sup> En este apartado podemos decir brevemente que a pesar de constantes reclamos de la población y del progresivo aumento de alumnos (12,5%) en el período 1947-1951, se denotó un menor incremento de maestros (9%), porcentaje aún menos significativo si se lo compara con el del período 1940-1947 (30%).<sup>47</sup> En el marco del SPQ se registró en cambio un crecimiento constante y mayor de docentes con respecto al período anterior (24,5%), aunque el de alumnos también siguió en aumento (17,5%).<sup>48</sup> Por lo tanto, podemos decir que en el campo docente logró revertirse la tendencia, con una mayor expansión durante la segunda etapa del gobierno. Si bien varias son las causas que pudieron influir en esta situación, podemos atribuirlo en parte a los porcentajes del presupuesto nacional destinados a "Educación", que hacia fines del gobierno habían aumentado. Pero tal vez los mayores montos previstos por el SPQ tendieron a beneficiar estos aspectos de la educación, no así a la obra pública.<sup>49</sup>

<sup>42</sup> Omar ACHA, "Sociedad civil..." cit., pp. 206-208. Algunos ejemplos de solicitudes en la provincia de Mendoza en relación con la educación pueden encontrarse en *Iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal*, Archivo General de la Nación, Fondo Secretaría Técnica, Carpeta 27, Legajo 12.170, Carpeta 38, Legajo 15.172.

<sup>43</sup> Ivana HIRSCHEGGER, "El primer peronismo y la aplicación diferencial de políticas estatales. La salud pública en la provincia de Mendoza (Argentina), 1946-1955", *Mediterranea*, Catedra di Storia Moderna, Facoltà di Lettere e Filosofia, Palermo (Italia), núm. 18, 2010.

<sup>44</sup> *El Comercio*, 01-02-1951 p. 4, 21-10-1951 p. 4.

<sup>45</sup> *Los Andes*, 18-06-1954 p. 4.

<sup>46</sup> *El Comercio*, 14-02-1948 p. 4, 17-04-1947 p. 2, 14-02-1948 p. 4, 17-03-1948 p. 4, 20-03-1947 p. 2, 28-05-1948 p. 4, 21-05-1949 p. 4.

<sup>47</sup> *Series Estadísticas de la Provincia de Mendoza*, Número Especial... cit., pp. 38-40; Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael..." cit.; *Anuario. Síntesis estadística y geográfico-económica, 1957-58*, Mendoza, 1958, pp. 69 y 73.

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> El presupuesto nacional reflejó el incremento de los recursos financieros. En 1947 se destinaba alrededor del 5,6% a "Educación", mientras que en 1954 el porcentaje llegó al 15% del presupuesto

*El gobierno de la provincia y las escuelas primarias comunes y hogares*

Como hemos mencionado al inicio del trabajo, los planes trienales preveían la construcción, refacción y ampliación de edificios escolares. De las aproximadamente 70 obras proyectadas para los municipios de Mendoza -tomados ambos planes conjuntamente- 15 de ellas correspondían al departamento San Rafael, ubicándose así en el primer lugar junto a la capital de Mendoza.<sup>50</sup> Una diferencia que puede observarse con el gobierno de la Nación es que este último no superaba las 30 obras proyectadas para el conjunto de los departamentos de la provincia.

En San Rafael, 11 de las obras proyectadas eran para escuelas primarias comunes, situadas tanto en distritos del oasis (Ciudad, Real del Padre, Monte Comán, El Cerrito, Cuadro Nacional y Goudge)<sup>51</sup> como del secano (El Sosneado y Punta de Agua). Aquí encontramos entonces otra diferencia con el gobierno de la Nación, que no proyectó ni creó escuelas primarias fuera del oasis. Dentro del área semidesértica, el distrito El Nihuil merece ser mencionado ya que allí se instalaría una escuela hogar de tipo internado.

Con respecto a las escuelas comunes, si bien tenemos constancia de una acción importante en materia de inauguración y construcción de establecimientos en relación al gobierno de la Nación (en Ciudad, Goudge, Cuadro Nacional, El Cerrito y Punta de Agua),<sup>52</sup> en algunos casos dicha acción fue demorada, principalmente por factores económicos. Un ejemplo es la escuela provincial “Rodolfo Iselín”, proyectada para la ciudad de San Rafael, que tardó alrededor de cuatro años en terminarse e inaugurarse.<sup>53</sup>

En otros establecimientos, como los ubicados en los distritos importantes por su población como Real del Padre y Monte Comán, las obras proyectadas recién entraron en licitación en 1950,<sup>54</sup> a pesar de los constantes reclamos de las cooperadoras escolares y vecinos -desde 1947 en adelante- al gobernador de la provincia e incluso al presidente de la Nación.<sup>55</sup> Con respecto a Monte Comán, uno de los telegramas enviados por la cooperadora de la escuela Martín Palero a Juan Domingo Perón señalaba lo siguiente:

“Las madres de alumnos de la escuela provincial Martín Palero, N° 224, se hacen presente ante vuestra excelencia y exponen que en el día de la fecha han visitado el edificio de mencionada escuela y comprobaron lo siguiente: paredes agrietadas, cielos rasos caídos y rotos, puertas y ventadas por donde

total (Raanan REIN, *Peronismo, populismo...* cit., p. 88). Con respecto a los planes quinquenales, mientras la suma fijada en el primero representó sólo el 0,5% del plan, en el segundo fue del 1,3% (Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica, *Plan de Gobierno...* cit., pp. 351-353; Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Informaciones, *Segundo Plan Quinquenal...* cit., pp. 351, 355-356).

<sup>50</sup> Ley N° 1610/46... cit.; *Mensaje del Gobernador...* cit., 1948, 1949 y 1950; Oficina de Prensa e Informaciones del Poder Ejecutivo, *Agua...* cit., pp. 27-123; *El Comercio*, 30-05-1948 p. 5.

<sup>51</sup> *Los Andes*, 29-10-1948 p. 4, 12-11-1948 p. 6, 08-12-1948 pp. 5-6, 13-12-1948 p. 7.

<sup>52</sup> [http://bases.mendoza.edu.ar/intranet/portal\\_con\\_esc.asp](http://bases.mendoza.edu.ar/intranet/portal_con_esc.asp), fecha de consulta: 10-3-2009.

<sup>53</sup> *El Comercio*, 04-09-1951 p. 3. Entre 1946 y 1951 dentro del presupuesto provincial hubo un descenso importante de los porcentajes destinados a “Educación”, del 30% al 15%.

<sup>54</sup> *El Comercio*, 02-05-1950 p. 3.

<sup>55</sup> *Ibid.*, 20-11-1947 p. 4, 05-08-1950 p. 5.

el viento frío del invierno y el polvo arenoso del verano se filtran amenazadores hablando claramente del peligro constante a que están sometidos los niños. Por lo expuesto, reunidas, se ha resuelto no permitir que nuestros hijos asistan a clase sin que antes se tomen las medidas necesarias locando un edificio adecuado para dictar enseñanza....

"Hacemos notar a vuestra excelencia que [...] la Sociedad Cooperadora referida entrevistó personalmente al Señor gobernador de la provincia exponiéndole lo ya manifiesto sin que hasta la fecha se hayan tomado las medidas que corresponden."<sup>56</sup>

Debe destacarse la urgente necesidad de resolver el problema planteado, sobre todo si tenemos en cuenta que Monte Comán era una zona industrial y comercial de suma importancia y uno de los pocos distritos -junto a Ciudad, Villa Atuel y Malargüe- que poseía centro urbano. Además, se trataba de una localidad con una población escolar de aproximadamente 700 niños (20% de su población total). Sin embargo, la escuela de Monte Comán y Real del Padre fueron ejemplos del mayor retraso en la construcción de las escuelas, a tal punto que a fines del gobierno peronista estas obras no estaban terminadas.

Por otra parte, se constata que ciertas obras necesarias no fueron incluidas en los planes provinciales. Si bien hay varios ejemplos que pueden citarse, nos enfocamos nuevamente en el distrito de Malargüe y en particular en la escuela Rufino Ortega, a pesar de que las deficiencias presentadas (insuficiente capacidad áulica, malas condiciones higiénicas, etc.) fueran expuestas por la Comisión Vecinal de la villa cabecera al ministro de economía, obras públicas y riego de la provincia Jorge Segura y al senador nacional Alejandro Mathus Hoyos.<sup>57</sup> Esto, junto a otros ejemplos mencionados, indica que si bien el Estado se impuso como sitio de demanda y que la posibilidad de materializar pedidos de solución de problemas específicos desde la sociedad civil se amplió,<sup>58</sup> sobre todo en la segunda etapa, en los hechos, no siempre significó una respuesta favorable por parte del gobierno.

Si tenemos en cuenta que esta era la única escuela primaria común provincial en la villa del distrito, que sólo dictaba hasta el quinto grado y carecía de capacidad áulica suficiente; que la mayoría de las escuelas del distrito estaban a cargo de la Nación y sólo llegaban hasta el cuarto grado; que las grandes distancias, la ausencia de medios de transporte y la falta o deficiencia en los caminos hacían casi imposible a la población trasladarse de un lugar a otro; llegamos a la conclusión de que muchos de los niños que allí residían se vieron imposibilitados de concurrir a la escuela y los que lo hicieron no pudieron completar el ciclo primario.

La falta de respuesta de las autoridades provinciales en materia educativa estuvo asociada quizás a la inexistencia de un plan integral que abarcara las necesidades de todos los territorios, especialmente los más alejados. Al debatirse los planes trienales en la Legislatura provincial, la oposición (radical y comunista) actuó principalmente como demandante de obras públicas para los municipios, destacándose las opiniones vertidas por el senador radical representante de San Rafael, Arnoldo

<sup>56</sup> Ibid., 18-03-1948 p. 5.

<sup>57</sup> Ibid., 05-11-1947 p. 5, 29-05-1948 p. 4; *Los Andes*, 22-03-1948 p. 10.

<sup>58</sup> Omar ACHA, "Sociedad Civil..." cit., p. 206.

Kronhaus. En general, las críticas de la minoría señalaron que se trataba de planes elaborados sin estudios previos que registraran las verdaderas necesidades de los departamentos. La tendencia del bloque peronista fue, en cambio, ponderar y defender los proyectos ya creados y enviados por el gobernador,<sup>59</sup> lo que sugiere que en el proceso de elaboración de estas políticas públicas, los delegados de los departamentos adhirieron y respondieron a las directivas y decisiones del ejecutivo provincial y no a las verdaderas necesidades de cada municipio.

Consideramos que la escasez de recursos, sobre todo a partir de 1949, también impidió al gobierno provincial llevar a cabo determinadas acciones de carácter social, aunque éstas fueran de suma necesidad. En este sentido, el fenómeno inflacionario, con sus aumentos de precios, incidió en la ejecución de los planes de obras públicas, siendo prioritario cubrir la pérdida de poder adquisitivo del salario del personal. Según el intendente de San Rafael Guillermo Catalán lo invertido entre 1949 y 1952 habría sido insuficiente para realizar las obras planificadas, quedando pendiente la construcción del 80% de los edificios escolares necesarios.<sup>60</sup>

En 1955, en el marco del SPQ provincial, se observa también escasa actividad en materia de infraestructura,<sup>61</sup> a pesar de que las deficiencias en las escuelas fueran un problema importante a mediados de la década de 1950.<sup>62</sup> La falta de obras es difícil de entender ya que dicho plan ponía a la educación en el segundo orden de prioridades dentro de “Acción Social”. Además, según lo ejecutado del Plan de Obras Públicas (Ley N° 1.246), hasta la caída del gobierno en 1955, se había gastado aproximadamente el 55% de lo previsto.<sup>63</sup> Pero dado que estos montos iban destinados también a otros objetivos como la compra de materiales (útiles, bancos, etc.), podemos pensar que resultaban insuficientes para realizar una mayor cantidad de trabajos públicos, sobre todo si se tiene en cuenta que quedaban pendientes obras de la planificación anterior. La escasez de recursos económicos lo demuestra el hecho de que, al sancionar el plan, se propusiera el sistema de colaboración popular, es decir, el gobierno provincial solicitaba el apoyo financiero de los padres y las cooperadoras escolares para la construcción de este tipo de obras,<sup>64</sup> algo que se llevó a la práctica en varios municipios. Esta idea es muy importante de advertir y analizar, ya que abre nuevas líneas de investigación en el sentido de estudiar a los actores sociales no sólo como demandantes de políticas públicas sino también como sus agentes ejecutores.

Como mencionamos al inicio de este trabajo, en aquellos lugares donde la dispersión de la población lo hiciera necesario<sup>65</sup> debían instalarse escuelas-hogares de

<sup>59</sup> Provincia de Mendoza, *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 23-08-1946 p. 1.560 y ss, 23 y 27-12-1946, 16 y 17-08-1949 p. 958 y ss.; *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores*, 22/23-09-1949 p. 921 y ss.

<sup>60</sup> Ivana HIRSCHGEGGER, “El V Congreso de Municipalidades Eva Perón (Mendoza, 1953)”, *Actas de las Segundas Jornadas Nacionales de Historia Argentina, Hacia el Segundo Bicentenario de Mayo*, Buenos Aires, octubre de 2005.

<sup>61</sup> *Los Andes*, 26-06-1953 p. 3; *Mensaje del Gobernador...* cit., 1954, p. 78.

<sup>62</sup> *Mensaje del Gobernador...* cit., 1953, p. 84.

<sup>63</sup> Ley N° 2.146, Gobierno de Mendoza, *Segundo Plan Quinquenal...* cit., p. 61; *Anuario, Síntesis estadística...* cit., 1960, p. 291.

<sup>64</sup> Gobierno de Mendoza, *Segundo Plan Quinquenal...* cit., p. 24.

<sup>65</sup> Constitución Provincial de 1949, Capítulo Único, Sección Novena, Educación e Instrucción, art. 227 y 229 (*Anales...* cit., p. 2.502; Presidencia de la Nación, Ministerio de Educación, *Labor*

tipo internado. En las escuelas albergue se encontraba parte de la solución al asentismo en las zonas desérticas de Mendoza y del país en general, concentrando la población escolar dispersa y evitando la despoblación producida por la emigración a las grandes ciudades.<sup>66</sup>

Como hemos adelantado, los planes del gobierno provincial tuvieron como objetivo instalar una escuela albergue en El Nihuil,<sup>67</sup> que no poseía servicio educativo alguno. Además, realizar obras en escuelas-hogares inactivas del distrito de Malargüe, pero alejadas de la villa cabecera (ubicadas en Bardas Blancas a 65 km., Mechanquil a 90 km. y Ranquil Norte a 200 km.).

Sin embargo, los presupuestos provinciales no asignan partidas para la escuela en Bardas Blancas, y lo hacen a partir de 1949 para la instalación y funcionamiento de la escuela en Mechanquil y Ranquil Norte, y recién en 1951 para instalación y funcionamiento de la escuela de El Nihuil,<sup>68</sup> aunque había sido inaugurada en 1948. Estos fondos figuraron en el presupuesto por lo menos hasta 1954, aunque la prensa destacaría, en 1951, que éstas aún no habían entrado en funcionamiento.<sup>69</sup>

Ahora bien, resulta oportuno señalar qué sucedió con estas escuelas en los años posteriores, es decir, cuando Malargüe se había separado de San Rafael y convertido en el departamento General Perón. Si bien el gobierno provincial debía elaborar un plan de acción social para promover el bienestar y el progreso de la población del nuevo departamento,<sup>70</sup> algunos casos concretos sugieren que con respecto a las escuelas hogares el gobierno de la provincia no logró revertir la situación. Por ejemplo, en 1955 el edificio de Menchaquil no se había finalizado, funcionando de manera irregular, en un salón cedido por el presidente de la comisión vecinal de la localidad.<sup>71</sup> Por otra parte, una escuela-hogar situada en Agua del Toro fue cerrada en 1951 y no se han encontrado datos que indiquen su reapertura en el período estudiado.<sup>72</sup> Esta situación pudo estar motivada por las mismas causas arriba mencionadas para las escuelas comunes como fue la escasez de recursos monetarios y materiales. Respecto a esto último, hay que destacar que General Perón fue uno de los departamentos más afectados por la escasez de cemento portland al promediar la década de 1950,<sup>73</sup> dificultando la ejecución de obras en las escuelas-hogares.

Sin embargo, no es un dato menor la creación en el nuevo departamento de

---

*desarrollada... cit.*, pp. 21-22).

<sup>66</sup> Mirta TEOBALDO, Amelia GARCÍA, Adriana HERNÁNDEZ, "Estado, educación y sociedad civil en Río Negro", Adriana PUIGGRÓS, *La educación... cit.*, p. 258.

<sup>67</sup> Con la habilitación del dique embalse en 1948 y la construcción de centrales hidroeléctricas, el complejo requirió la instalación permanente de numeroso personal y sus familias. Ello generó la necesidad de prestar el servicio educativo. En la actualidad, funciona con el nombre de Ing. Augusto L. Russel y está organizada en parte como albergue, con una capacidad de 120 alumnos internos y 400 externos.

<sup>68</sup> *El Comercio*, 17-04-1948 p. 7; Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el Ejercicio 1951, Mendoza, 1952.

<sup>69</sup> *El Comercio*, 10-02-1951 p. 3.

<sup>70</sup> Ley N° 1937 (*Anales... cit.*, t. XB, 1950, p. 2.498).

<sup>71</sup> *Los Andes*, 17-09-1955 p. 4.

<sup>72</sup> En 1954 todavía permanecía cerrada. *Los Andes*, 02-06-1954 p. 4.

<sup>73</sup> *Los Andes*, 17-11-1954 p. 5.

dos escuelas, alejadas de la villa cabecera, para hijos de puesteros y mineros.<sup>74</sup> Esto indica que, si bien no pudo atenderse el problema de las escuelas-hogares, probablemente porque su funcionamiento demandaba gastos que el gobierno no estaba en condiciones de afrontar, la extensión territorial del servicio educativo logró concretarse en cierta medida a través de estos establecimientos comunes, igualmente importantes para la población alejada del departamento, dedicada principalmente a la cría de ganado y a las actividades mineras.

Definidas el tipo de escuelas primarias nacionales y provinciales, conocidos los planes de obras y las acciones concretas, pasaremos a observar cuál fue la distribución de las escuelas existentes hacia 1955. La misma, que ha sido comparada con los años inmediatamente anteriores a la llegada del peronismo, puede visualizarse en el Mapa 1 (ver al final del artículo), dando cuenta de una variación del panorama principalmente por el aporte del gobierno provincial, que incorporó en San Rafael nuevas escuelas en zonas urbanas y rurales del oasis (Ciudad, Real del Padre, Goudge y Cuadro Nacional), zona que concentraba lógicamente la mayor cantidad de escuelas, dado el gran porcentaje de población que allí residía. Sin embargo, también se crearon escuelas nuevas fuera de esta zona (Punta de Agua, El Sosneado y El Nihuil). Con respecto al departamento General Perón, sólo a modo ilustrativo, hemos ubicado las escuelas hogares proyectadas, ya que constatamos que no entraron en funcionamiento. No obstante ello, la expansión del servicio se vio reflejada a través de las escuelas comunes para mineros y puesteros ya mencionadas.

#### *La escasez de personal docente. Principales problemas a resolver*

Otro de los problemas que afectaba a la enseñanza primaria era la escasa cantidad de maestros. Según hemos verificado en la primera etapa, esto se debía principalmente a causas externas, por ejemplo, a las altas tarifas cobradas por algunas empresas.<sup>75</sup> Por otra parte, según las quejas y pedidos de los vecinos,<sup>76</sup> el problema también estaba en las escasas frecuencias y la corta extensión de los recorridos,<sup>77</sup> afectando a zonas urbanas<sup>78</sup> y rurales (del oasis y del desierto). Por ejemplo, dentro del distrito de Malargüe (de una extensión de 40.000 km<sup>2</sup>) no se prestaba servicio alguno, llegando los vehículos desde la ciudad de San Rafael sólo hasta su centro poblado, imposibilitando el traslado de la población hacia el extremo sur de la provincia y viceversa. Este ejemplo puede ayudarnos a entender no sólo la escasez de maestros, sino también el ausentismo o deserción estudiantil, antes señalada. Además, daba sustento a la idea de establecer las escuelas de tipo internado en las zonas periféricas del departamento.

<sup>74</sup> Ibid., 28-05-1954 p. 5.

<sup>75</sup> Debido al aumento de los precios de los combustibles y repuestos y a las posibles modificaciones del régimen de salarios del personal conductor y mecánico solicitados por los trabajadores. *Libro de Actas del Concejo Deliberante de la Municipalidad de San Rafael*, Acta N° 73, 30-05-1949 p. 6; *Los Andes*, 27-09-1950 p. 4, 02-12-1951 p. 3; *El Comercio*, 02-04-1951 p. 3.

<sup>76</sup> *Libro de Actas...* cit., Acta N° 115, 20-09-1950, p. 140, Acta N° 133, 30-07-1951 p. 125.

<sup>77</sup> *Los Andes*, 16-06-1946 p. 6, 29-04-1948 p. 4.

<sup>78</sup> Reflejado a través del pedido de los vecinos de Pueblo Diamante (ciudad) al intendente de la prestación del servicio de ómnibus en dicho barrio. *El Comercio*, 12-11-1949 p. 3.

No obstante, los problemas de los medios de transporte no estuvieron relacionados sólo con la arbitrariedad de las empresas o la falta de regulación del gobierno, sino que las malas condiciones y la falta de caminos fueron factores que obstaculizaron el traslado de la población. A pesar de las múltiples demandas de reparación de caminos dentro del departamento,<sup>79</sup> pocas fueron las acciones emprendidas para comunicar las diferentes zonas.<sup>80</sup> En realidad, la política caminera ocupó un lugar menor en el programa de gobierno de Mendoza, dada la carencia de equipamiento, de mano de obra especializada y de recursos económicos, problemas que se desprenden de los diferentes informes gubernamentales<sup>81</sup> y de los pedidos de organismos económicos como fue la Cámara de Comercio, Industria y Agricultura del departamento de San Rafael.<sup>82</sup>

Si bien estos temas concretos, que afectaban al sector docente, no fueron completamente solucionados, desde el gobierno provincial se anunciaron medidas en beneficio del mismo, como la equiparación de los haberes del magisterio provincial con los del nacional a través de un reajuste del presupuesto de 1946<sup>83</sup> y la creación de nuevos cargos en toda la provincia.<sup>84</sup> En los presupuestos provinciales del primer quinquenio se registró un aumento de aproximadamente el 10% del personal docente en toda la provincia.<sup>85</sup> Sin embargo, los reclamos para el incremento de la planta docente fueron constantes, lo que sugiere que esta medida no había logrado solucionar la cuestión, más si se tiene en cuenta que el aumento de los alumnos superó el 24% entre 1947 y 1951. Si bien en San Rafael aumentó el mismo porcentaje de alumnos, el de maestros fue sólo del 1,6%, evidenciándose entonces un desequilibrio maestros/alumnos aún mayor que en la provincia. Este aumento de maestros es aún menos relevante si se lo compara con el del período 1940-1947, que llegó a alcanzar el 67% de maestros y 66% de alumnos. Esto sugiere que, en materia de creación de nuevos cargos, en los primeros años la acción del Estado resultó insuficiente. El desequilibrio maestros/alumnos disminuiría en el marco del SPQ provincial, produciéndose un aumento considerable de docentes en relación a la primera etapa, llegando al 22%.<sup>86</sup>

<sup>79</sup> *Los Andes*, 05-03-1946 p. 6, 06-02-1946 p. 9, 13-03-1947 p. 4; *El Comercio*, 04-10-1949 p. 4, 06-02-1950 p. 6, 29-03-1950 p. 4.

<sup>80</sup> Una de ellas fue el mejoramiento del camino Monte Comán-Real del Padre. *Mensaje del Gobernador...* cit., 1952, p. 166.

<sup>81</sup> *Mensaje del Gobernador...* cit., 1948, pp. 76-77, 1949, p. 45; *Anuario. Síntesis estadística...* cit., 1952-1953, pp. 120-121.

<sup>82</sup> *Los Andes*, 07-09-1955 p. 4.

<sup>83</sup> Ley N° 1563, Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de 1946. El Poder Ejecutivo por decreto N° 365 anticipó a los maestros el goce de los beneficios por equiparación de la escala nacional.

<sup>84</sup> *Mensaje del Gobernador...* cit., 1947, p. 38.

<sup>85</sup> Ley N° 1.563, Presupuesto General... cit.; Ley N° 2.019, Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de 1951; *Anuario. Síntesis estadística...* cit., 1952-1953, p. 47 y 1954, p. 53.

<sup>86</sup> En cuanto a los alumnos, el aumento fue del 25%. *Síntesis Estadísticas de la Provincia de Mendoza*, Número Especial... cit., pp. 38-40; Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael..." cit.; *Anuario. Síntesis estadística...* cit., 1957-58, 1958, pp. 69 y 73.

### **La salud pública. Diagnóstico inicial (1947-1948)**

Como mencionamos para el tema de la educación, el diagnóstico en los primeros años del gobierno es utilizado como antecedente para comparar con los años posteriores y permite detectar además los principales problemas que debían resolverse. En este sentido, en el departamento San Rafael, las altas tasas de natalidad y mortinatalidad en 1947 y las de mortalidad infantil en 1948 (ver Tablas 3 y 4 al final del artículo), indican la necesidad de ampliación de los servicios y la extensión de la atención médica y sanitaria. Si bien las tasas del departamento superaban la media provincial, debemos aclarar que se cuentan aquí las personas del departamento General Alvear, debido a que la complejidad de ciertos hospitales ubicados en la ciudad de San Rafael (por ejemplo el Schestakow) producía la centralización de la atención de los enfermos de todo el sur mendocino, lo que lógicamente incrementaba las tasas de natalidad, mortinatalidad, porcentaje de enfermos, etc.

#### *La Nación y la creación de infraestructura. Hospitales y Centros de Salud*

Como se ha mencionado, una de las obras a realizar por el gobierno de la Nación fue la construcción de hospitales para obreros en diferentes zonas del interior del país. En el departamento San Rafael fue habilitado en 1950 el Hospital Ferroviario Regional, para atender en forma integral el problema médico-asistencial de los trabajadores del riel del sur de Mendoza, centralizando la atención sanitaria de toda la zona (San Rafael y General Alvear) y cubriendo las necesidades de unos 8.000 usuarios directos y sus familias. Si bien este hospital estaba ubicado en la ciudad del departamento, fueron instalados dos consultorios externos en el distrito Monte Comán,<sup>87</sup> ubicado a una distancia de aproximadamente 60 km. de la villa cabecera, distrito que adquirió gran impulso con la llegada del ferrocarril, siendo por lo tanto la actividad férrea la principal fuente de trabajo de sus pobladores.

Otro de los establecimientos a cargo de la Nación fueron los Centros de Salud, a través de cuales se pensaba brindar la medicina asistencial, sanitaria y social. Si bien la ciudad de San Rafael ya contaba con un establecimiento de este tipo, el hecho de que a través del SPQ (1953-1957) el Ministerio de Salud proyectara darle un edificio más moderno, indica que éste carecía de la capacidad física necesaria para prestar en forma integral todos los servicios. Sin embargo, dicha modernización nunca llegó a realizarse. Tenemos registro también de la existencia de otro Centro de Salud en el distrito Jaime Prats (zona rural), aunque hemos comprobado que hacia finales del gobierno ambos Centros de Salud redujeron sus servicios, lo que representaba un obstáculo para la puesta en práctica de los nuevos principios sanitarios de la época, que propiciaban la descentralización de las prestaciones, ya que mientras los grandes hospitales debían dedicarse exclusivamente a la asistencia horizontal, la vertical<sup>88</sup> debía llevarse a cabo preferentemente en los centros de salud o salas de primeros auxilios ubicados en los diferentes puntos de los departamentos.

<sup>87</sup> *El Comercio*, 20-08-1950 p. 6.

<sup>88</sup> La primera referida a la internación de enfermos y la segunda a los servicios para enfermos crónicos.

Una de las zonas que nuevamente debemos mencionar por su lejanía de la ciudad del departamento (190 km.), su cantidad de población (10.000 habitantes) y su extensión territorial (40.000 km<sup>2</sup>) es el distrito de Malargüe. El mismo presentaba graves falencias en materia de asistencia hospitalaria, contando únicamente con dos salas de primeros auxilios que sólo estaban en condiciones de atender "los asuntos más simples",<sup>89</sup> mientras que para solucionar los graves, los enfermos debían trasladarse a la ciudad de San Rafael. Sin embargo, esta situación fue remediada, y no es un dato menor, con la construcción de un hospital en la villa del distrito, aunque esto recién se produjo en 1952, cuando Malargüe era ya un nuevo departamento.

### *Los hospitales y las salas de primeros auxilios a cargo del gobierno de la provincia*

Cabe ahora observar el aporte del gobierno provincial a la expansión de los beneficios de la salud a través de la construcción, ampliación y refacciones de los establecimientos asistenciales, entre ellos hospitales y salas de primeros auxilios.

En el departamento San Rafael, las principales obras incluidas en el programa del gobierno fueron ampliaciones y refacciones en el Hospital Schestakow, construcción de un hospital Central y de Salas de Primeros Auxilios en diferentes lugares del departamento, tanto del oasis como fuera de él.<sup>90</sup> Ahora bien, es importante observar en qué medida se fueron cumpliendo estas obras. Durante la gobernación de Faustino Picallo (1947-1949) se proyectaron dos trabajos en el Hospital Teodoro Schestakow: la ampliación de la sala de maternidad y la construcción de un pabellón de infecciosos.<sup>91</sup> Los datos presentados en el diagnóstico anterior son prueba de la necesidad de las mismas, ya que las cifras referentes a los nacimientos entre 1947 y 1949 (cuya mortalidad aumentó del 36 al 44 por mil) sugieren un alto porcentaje de mujeres sin atención prenatal. En cuanto al pabellón de infecciosos, la obra se justificaba desde el momento que, en 1948, éstos representaban casi el 70% del total de enfermos en el departamento y el 23% de las personas infectadas en toda la provincia.<sup>92</sup>

Aunque estas obras serían inauguradas en 1949, la prensa destacaba que no llenarían las exigencias del número creciente de enfermos que poseía San Rafael.<sup>93</sup> Tal es así que en 1950 se destacaba la falta de espacio físico, el déficit de camas, falta de personal, deficiencias en los instrumentos de asistencia (aparatos de rayos X, medios de movilidad, etc.), etc.<sup>94</sup>

A fin de sustituir al Hospital Schestakow, de construcción "anticuada" y que no cubría las necesidades de la población, se pensó construir, aunque sin éxito, un hospital Central en el departamento. En el incumplimiento de su construcción influyó

<sup>89</sup> *El Comercio*, 08-09-1949 p. 4, 10-09-1949 p. 4, 05-08-1950 p. 4.

<sup>90</sup> *Boletín Oficial...* cit., Ley N° 1.610/46, Ley N° 1795/49 y su modificatoria N° 1900/50; *Mensajes del Gobernador...* cit., 1947-1954.

<sup>91</sup> *Los Andes*, 10-08-1947 p. 5, 12-08-1947 p. 6, 18-03-1949 p. 4; *El Comercio*, 12-08-1947 p. 4, 18-03-1948 p. 4, 31-05-1948 p. 5.

<sup>92</sup> *Anuario. Síntesis Estadística...* cit., 1953, p. 46.

<sup>93</sup> *El Comercio*, 12-08-1947 p. 4.

<sup>94</sup> *Ibid.*, 12-10-1950 p. 4.

la limitada asignación de recursos,<sup>95</sup> dado que el mayor porcentaje de las partidas presupuestarias provinciales iban dirigidas al pago de personal y a atender a los establecimientos asistenciales del Gran Mendoza.<sup>96</sup> Retomamos entonces la idea de que la crisis de 1949 afectó también al gobierno de Mendoza, que vio restringidos sus recursos para concretar obras de índole social.

Otro tipo de establecimientos que debía construir el gobierno de la provincia fueron las salas de primeros auxilios. Desde comienzos de la administración peronista, la prensa fue uno de los principales medios utilizados por los vecinos y las organizaciones de la sociedad civil (comisiones vecinales, juntas de fomento, etc.) para solicitar al gobierno la corrección de las deficiencias existentes y la construcción de salas nuevas.<sup>97</sup> Según lo observado en el departamento San Rafael, el gobierno provincial respondió a estas demandas, existiendo una relación estrecha entre las salas solicitadas, las incluidas en el programa oficial y las efectivamente realizadas. De la comparación de los Mapas 2 y 3 (ver al final del artículo) podemos observar una expansión territorial de las salas en el departamento San Rafael hacia las zonas rurales y alejadas, ubicadas dentro del oasis (Real del Padre, Las Malvinas, 25 de Mayo, La Llave) y fuera de él (Punta de Agua y El Sosneado). Aunque no se visualice en el Mapa 3, fueron también importantes las obras de refacción y ampliación de las salas existentes. Puede observarse, además, la existencia de los dos nuevos hospitales mencionados, uno ubicado en la villa cabecera de San Rafael y el otro en la de General Perón.

#### *La prestación de servicios: la medicina vertical y horizontal*

Además de las acciones relacionadas con la infraestructura, a través de la disponibilidad de camas y demás servicios prestados (oftalmología, laboratorio, cardiología, radiología, etc.) observamos los avances o retrocesos en medicina asistencial. Estos aspectos, como ya definiéramos, tenían relación directa con la medicina horizontal y vertical.

En cuanto a los servicios generales (odontología, radiología, laboratorio, etc.) se observa un avance importante a finales del gobierno. Por ejemplo, en San Rafael hubo un aumento de los prestados por el Hospital Schestakow del 8% entre 1952 y 1954.<sup>98</sup> Con respecto al nuevo hospital de General Perón (Malargüe), se observó un crecimiento más significativo aún (100%), progreso importante para la población de este territorio que por años había utilizado el hospital de San Rafael, ubicado a 200 km.

Pese a la expansión de estos servicios, el déficit de camas no logró resolverse completamente. Según las bases establecidas por las Naciones Unidas, se estimaba que para una buena atención médica eran necesarias como mínimo 10 camas por

<sup>95</sup> *Ibid.*, 01-01-1950 p. 4.

<sup>96</sup> Ley N° 1.563/46, "Presupuesto General..." cit.; Ley N° 2.019, "Presupuesto General..." cit.

<sup>97</sup> *El Comercio*, 04-08-1947 p. 4; *Los Andes*, 29-07-1948 p. 6, 05-08-1948 p. 6, 10-05-1949 p. 6, 31-07-1949 p. 12, 13-03-1952 p. 4, 14-03-1952 p. 3.

<sup>98</sup> Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael..." cit.; *Anuario. Síntesis Estadística...* cit., 1953 y 1954, p. 49.

cada mil habitantes. Sin embargo, hacia 1954, San Rafael contaba con 4 camas por cada mil personas y General Perón con sólo 2.<sup>99</sup>

### **Balance general de los logros en materia de educación y salud**

No obstante los problemas mencionados en materia de construcciones, que afectaron tanto a zonas urbanas como rurales, no puede negarse que el gobierno logró mejorar la salud y el nivel educativo de la población. Claro está que en los objetivos alcanzados también puede haber influido la solución de otros problemas que no han sido tratados en la presente investigación.

En cuanto a los logros generales en materia de salud, sólo poseemos datos del departamento San Rafael, no así de General Perón. En el primero pueden observarse disminuciones de las tasas de mortinatalidad y mortalidad (general e infantil) hacia finales del período (ver Tabla 5 al final del artículo). Esta última, siguió una tendencia paralela a la de la provincia, mostrando ambas un descenso entre 1948 y 1955, importante si se lo relaciona con el año 1938. Por otra parte, puede verse también en el departamento una disminución importante del porcentaje de enfermos infectocontagiosos, como muestra la Tabla 6 (ver al final del artículo).

En cuanto a la educación, los niveles de deserción y analfabetismo en los departamentos han sido difíciles de determinar, dado que no se poseen datos del período sino con respecto a la provincia en su conjunto. En ésta, si bien los porcentajes de deserción continuaron siendo altos, entre 1943 y 1960 disminuyeron en casi diez puntos (ver Tabla 7 al final del artículo). Por otra parte, los porcentajes de analfabetismo lograron reducirse a pesar del aumento de la población. Como puede verse en la Tabla 8 (al final del artículo), entre 1947 y 1960 en la provincia de Mendoza se produjo a un ritmo mayor una recuperación en relación al conjunto de las provincias argentinas, bajando en 5 y 3,7 respectivamente.

### **Consideraciones finales**

Según el programa de bienestar social propulsado por el peronismo, el cuidado y la preservación de la salud y la elevación del nivel educativo de la población, incluyendo la de los lugares más apartados de las provincias, constituyó una de las metas principales. El estudio empírico realizado nos ha permitido constatar la presencia del Estado en áreas, del oasis y de fuera de él, que hasta el momento se hallaban desprovistas de estos servicios sociales. La dotación de escuelas para Punta de Agua y el Sosneado, la creación de consultorios externos en Monte Comán y de salas de primeros auxilios en diferentes puntos de San Rafael, la construcción de establecimientos educativos para hijos de puesteros y mineros y de un hospital para el departamento General Perón, fueron algunos ejemplos concretos que nos permitieron observar el avance importante, sobre todo del Estado provincial, en la creación de medios para garantizar los beneficios de educación y salud a los territorios del sur

<sup>99</sup> El país contaba con 7 camas para esa población y Mendoza con 6. *Anuario. Síntesis Estadística...* cit., 1953 y 1954, pp. 51-52.

de Mendoza.

No obstante ello, la falta de planificación sobre algunas zonas y el incumplimiento de obras previstas fue un problema presente y tuvo como consecuencia que ciertas poblaciones continuaran sin acceso a estos servicios. Esto lo atribuimos principalmente a las falencias de la planificación nacional y provincial, sobre todo en la primera etapa, caracterizada por la falta de un diagnóstico integral previo y del conocimiento acerca de las necesidades de ciertas áreas, y a los problemas económicos surgidos a partir de la crisis de 1949, situación que obligó al Estado a reducir y reorientar sus inversiones, sobre todo de carácter social. Sin embargo, no pueden negarse los logros positivos obtenidos en materia educativa, reflejados en la disminución de la deserción y el analfabetismo, y sanitaria, en el descenso de la mortalidad, de la mortalidad (general e infantil) y de las enfermedades infectocontagiosas.

Dado que San Rafael era uno de los departamentos de mayor desarrollo socioeconómico de la provincia y General Perón un territorio promisorio en cuanto a sus actividades económicas como la minera y la ganadería, queda pendiente entonces estudiar cómo fue la acción del Estado en departamentos de menor desarrollo relativo, es decir, si el propósito de expandir los servicios sociales logró concretarse en municipios más atrasados.

Tabla 1  
Población de 14 a 21 años de edad que dejó de concurrir a la escuela. 1943

Jurisdicción	% Analfabetos	% Deserción
Mendoza	9,6	73
San Rafael	14,6	80

Fuente: Elaboración propia sobre la base del *IV Censo Escolar de la Nación*, t. II, Buenos Aires, 1948, p. 426.

Tabla 2  
Porcentaje de analfabetos (de 14 o más años de edad) por jurisdicción. 1947

Jurisdicción	% Analfabetos
Mendoza	17,3
San Rafael	23,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del *IV Censo General de la Nación*, t. I, vol. I, Buenos Aires, 1947, pp. 291 y 301.



Tabla 3  
San Rafael y Mendoza. Tasas de natalidad y mortinatalidad. 1947

Jurisdicción	Natalidad	Mortinatalidad
San Rafael	35	36
Mendoza	30	34

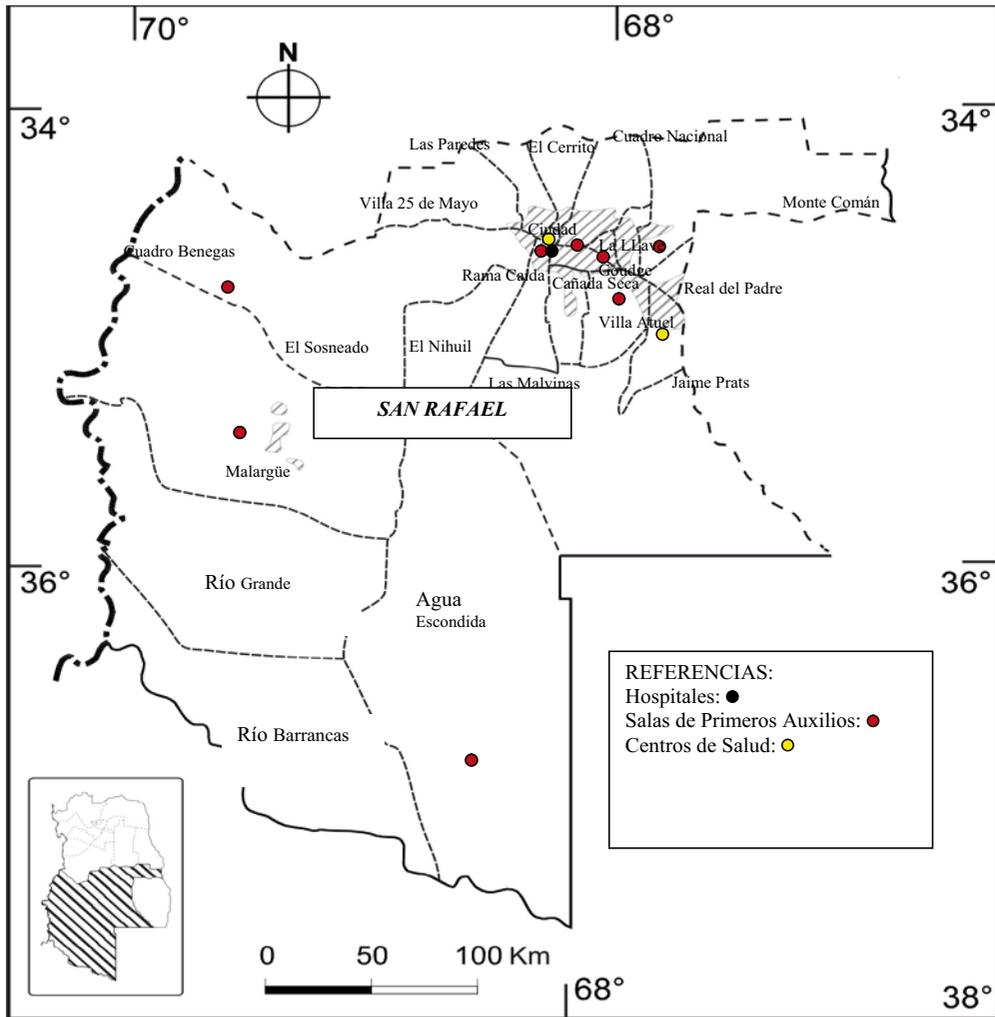
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Series Estadísticas de la Provincia de Mendoza, Número Especial del *Boletín Informativo*, Instituto de Investigaciones Económicas y Tecnológicas, N° 4, 1949; Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael visto a través de la estadística", *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo*, Mendoza, 1956.

Tabla 4  
San Rafael y Mendoza: Tasas de Mortalidad General e Infantil. 1948

Jurisdicción	Mortalidad General	Mortalidad Infantil
San Rafael	10	98
Mendoza	10	86

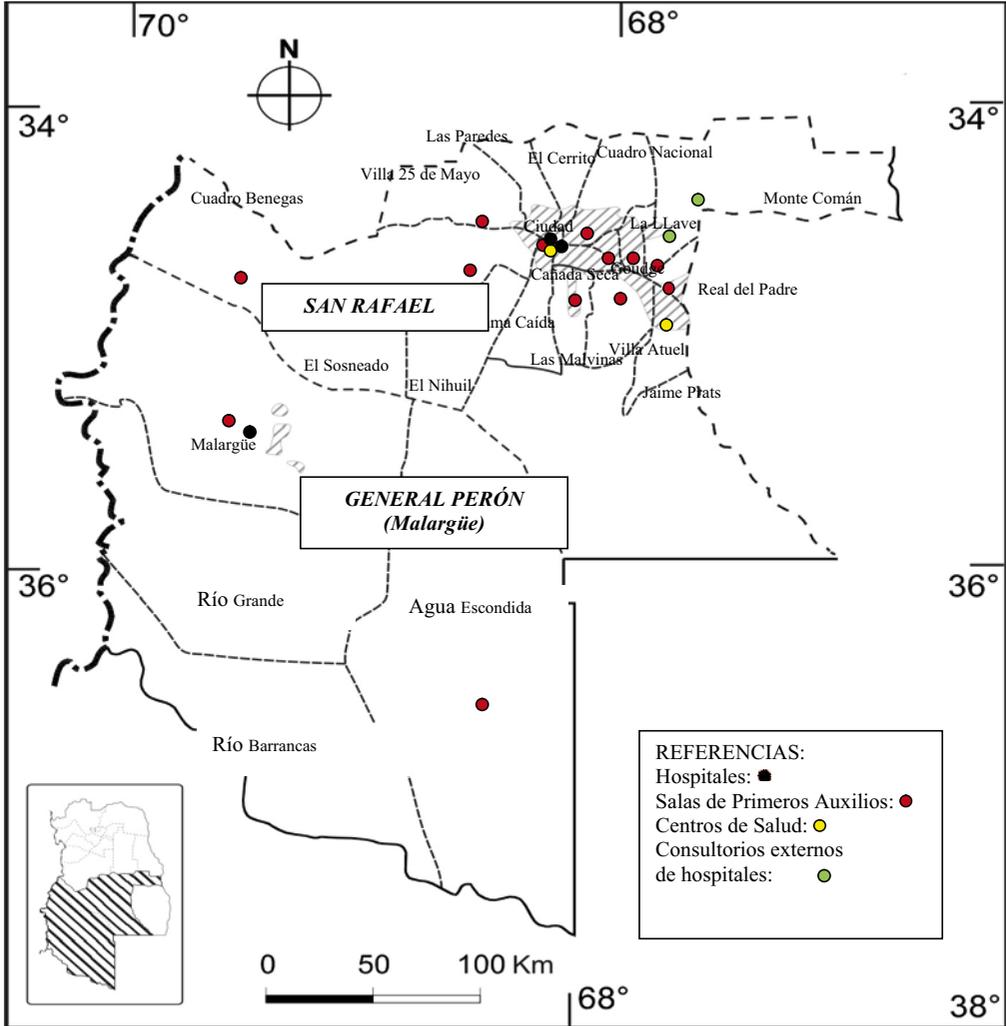
Fuente: ver tabla 3.

Mapa 2  
 San Rafael: Distribución de establecimientos asistenciales (1946)



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de los datos obtenidos de Guía de Mendoza, *Departamento de San Rafael*, Mendoza, 1940.

Mapa 3  
 San Rafael y General Perón (Malargüe):  
 Distribución de establecimientos asistenciales (1955)\*



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de los datos obtenidos de Guía de Mendoza, *Departamento de San Rafael*, Mendoza, 1940; Ediciones del Diario *Los Andes* (1946-1955) y *El Comercio* (1947-1952); Gobierno de Mendoza, *Mensajes del Gobernador a la Legislatura* (1946-1954).

\*Hasta 1950 perteneció al departamento de San Rafael.

Tabla 5

San Rafael y Mendoza. Tasas de Mortinatalidad, Mortalidad General e Infantil. 1938-1955.

Años	Mortinatalidad		Mortalidad Infantil		Mortalidad General	
	San Rafael	Mendoza	San Rafael	Mendoza	San Rafael	Mendoza
1938	s/d	s/d	s/d	s/d	13	s/d
1948	33	34	97	86	10	10
1955	28	25	77	66	8	8

Fuente: Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael..." cit.

Tabla 6

San Rafael y Mendoza: Cantidad y porcentaje de enfermos infectocontagiosos (1948-1955)

Años	San Rafael	% sobre población total de San Rafael
1948	6.912	5
1955	1.812	2

Fuente: Ibid.

Tabla 7

Provincia de Mendoza. Porcentaje de deserción (1943-1956)

Año	%
1943	80
1956	70

Fuente: *IV Censo Escolar...* cit.; *Anuario. Síntesis estadística y geográfico-económica, 1957-58*, Mendoza, 1958, p. 66.

Tabla 8

Provincia de Mendoza: Porcentaje de analfabetos entre 14 y 29 años de edad. 1947 y 1960

Años	Mendoza	Población	Argentina	Población
1947	11	185.718	25,1	4.655.440
1960	6	225.619	21,4	5.091.625

Fuente: Martha GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, "San Rafael..." cit.; *V Censo de Población de 1960*, Dirección General de Estadísticas y Censos, Buenos Aires, 1961, pp. 32-33.