

La enseñanza primaria en el marco del Estado de Bienestar: los planes de obras y la expansión de los servicios educativos en dos municipios de Mendoza/Argentina (1946-1955)*

Primary education under the Argentine Welfare State: the construction plans and the expansion of educational services in two municipalities of Mendoza/Argentina (1946-1955)

*Ivana Hirschegger***

RESUMO

Un servicio educativo con mayor alcance territorial, que se expandiera horizontalmente y llegara a las poblaciones de las zonas más atrasadas y apartadas de los territorios, fue una de las metas principales del gobierno de Juan Domingo Perón. A partir de ello y localizándonos en los municipios de la provincia de Mendoza/Argentina, nuestro objetivo principal es estudiar la distribución territorial de las políticas educativas y los efectos de las mismas sobre el nivel educativo de la población. Para cumplir con este propósito hemos seguido como estrategia investigativa un estudio de casos, en el cual se analizan y comparan dos municipios de diferente desarrollo socio-económico como fueron San Rafael y Lavalle. Este estudio empírico nos permitirá comprobar el real cumplimiento de los objetivos preestablecidos por el peronismo.

ABSTRACT

An educational service with greater territorial scope, which would expand horizontally and reach populations in poor and remote areas of the territories, was one of the main goals of the government of Juan Domingo Peron. From this and located in the municipalities of the province of Mendoza/Argentina, our main objective is to study the spatial distribution of educational policies and the effects thereof on the educational level of the population. To fulfill this mission as a research strategy we have followed a case study, which analyzes and compares two municipalities of different socio-economic development as were San Rafael and Lavalle. This empirical study allows us to verify the real fulfillment of predetermined targets by Peronism.

PALAVRAS-CHAVE: peronismo; municipio; educación; políticas públicas; Mendoza; Argentina.

KEYWORDS: Peronism; municipality; education; public policy; Mendoza; Argentina.

El interés por develar los significados del peronismo abrió una línea de investigación inagotable, cuyos inicios, promovidos por la sociología, provocaron un proceso expansivo de estudios e interpretaciones que cruzan diferentes miradas interdisciplinarias (MACOR y TCACH, 2003: 8). Mientras en la segunda mitad de los años '50, ciertas investigaciones explicaron el fenómeno peronista como producto de las migraciones internas y de una etapa del

* El presente trabajo se inserta en aquellas líneas de investigación que estudian las transformaciones socioeconómicas, políticas y territoriales en la región vitivinícola argentina (Mendoza y San Juan) entre 1950 y 2000. Además, forma parte de proyectos de investigación referidos a la acción del gobierno peronista en Mendoza y San Juan (1946-1955).

** Doutora em História pela Universidad Nacional de Cuyo (UNCu) e Bolsista de Pós-doutorado do Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)/Argentina.

desarrollo histórico argentino, caracterizada por el tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna (GERMANI, 1962), a partir de los años '70, nuevos estudios destacaron el papel de la vieja clase obrera en el proceso de génesis del peronismo (MURMIS Y PORTANTIERO, 1984; TORRE, 1987). Sin embargo, investigaciones realizadas en las dos últimas décadas del siglo XX, han dado lugar a nuevas alternativas en este recorrido interpretativo del fenómeno peronista, surgiendo así una tercera fase de interpretaciones, construidas por una nueva generación de historiadores que comenzó a trabajar en la reconstrucción del peronismo en las provincias argentinas y que permiten explicarlo en un contexto económico y social aún no marcado por la huella de la industrialización (MACOR y TCACH, 2003).

El presente trabajo se inscribe dentro estas nuevas corrientes investigativas y tiene por objetivo estudiar la acción estatal en materia educativa y sus efectos sobre los municipios de la provincia de Mendoza/Argentina entre 1946-1955¹.

La historiografía Argentina dedicada a la educación durante el período 1946-1955 ha puesto mayor énfasis en el sistema educativo como mecanismo de “sociabilización” política o generador de consenso y en las transformaciones producidas en la pedagogía (BERNETTI y PUIGGROS, 1993; CARLI, 1995; REIN, 1998; PLOTKIN, 2007), sin profundizar en aquellas acciones tendientes a garantizar los medios necesarios para extender la educación a una mayor cantidad de población.

Un servicio educativo 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 gobierno de Juan Domingo Perón. En relación con esto, ciertas interpretaciones² sostienen que la política social llevada a cabo por el peronismo logró expandirse hacia las zonas más postergadas del interior del país (REIN, 1998; TORRE y PASTORIZA, 2002; BELMARTINO, 2005), siendo el terreno educativo donde “la democratización del bienestar” durante los años del peronismo se produjo con mayor

¹ Debemos aclarar que el sistema territorial vigente en los municipios de la provincia de Mendoza es el de municipio-partido o departamento. Según este sistema, se establece una ciudad cabecera, sede de la municipalidad, y en los núcleos de población restantes funciona una delegación municipal cuyo titular es elegido por la municipalidad (ZUCCHERINO, 1977: 16-17).

² Se trata de generalizaciones con apoyo empírico moderado o limitado.

profundidad (TORRE Y PASTORIZA, 2002). Paralelamente, se destaca un progreso desigual entre los diferentes territorios, con mayores beneficios y resultados positivos en las grandes áreas urbanas (ROSS, 1993). En este proceso, se reconoce además que a pesar de la relación de subordinación de los gobiernos de provincia con respecto a la nación en la delineación de la política pública, éstos tuvieron un papel hegemónico en su ejecución (NERI, 1984; ANDRENACCI, 2003; RAMACCIOTTI, 2003; BERROTARAN ET ALL, 2004).

A partir de estos aportes y localizándonos en los municipios de la provincia de Mendoza, nos preguntamos ¿Logró extenderse el servicio educativo hacia las zonas más atrasadas y apartadas? ¿Cuál fue el papel de cada nivel de gobierno en este proceso? ¿Cuál fue el impacto sobre la población? ¿En qué medida las políticas llevadas a cabo lograron mejorar el nivel educativo de la misma? Debemos destacar que sólo nos referiremos a la acción del gobierno nacional y provincial, dejando el nivel municipal para futuras investigaciones. Partimos de la hipótesis de que gobierno de la provincia de Mendoza fue el que mayor peso tuvo en la concreción de estas políticas públicas y que los departamentos de mayor potencial socio-económico fueron los más beneficiados durante el peronismo. Para comprobarla hemos seguido como estrategia un estudio de casos, en el cual se estudian dos departamentos de diferente desarrollo socio-económico. Por un lado, San Rafael, ubicado al Sur de la provincia y que constituía uno de los núcleos de desarrollo, frente al más antiguo formado por la capital y los departamentos aledaños. A la vez, se realizó un análisis comparativo con un municipio de características diferentes, como era Lavalle, ubicado en el Norte. Se trataba de un departamento con un relativo atraso socio-económico.

Si bien nuestro objetivo principal es observar la expansión territorial de los servicios educativos a partir de la acción estatal y sus efectos en el nivel educativo de la población, realizamos un acercamiento a los actores de la sociedad civil como demandantes de políticas públicas (BOBBIO, 1996), 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 (ACHA, 2004: 201-202).³

³ Un estudio profundo sobre la participación de los actores políticos y sociales en las políticas públicas aplicadas en departamentos mendocinos es el realizado por Ortega (2009).

Breve descripción de los principales aspectos geográficos, humanos y económicos de los departamentos de San Rafael y Lavalle

Presentar algunas de las características de los municipios seleccionados son de vital importancia para observar las diferencias socio-económicas que existieron y, en cierta medida, la necesidad de injerencia estatal en uno y otro departamento.

El departamento de San Rafael, está ubicado en el Sur de la provincia de Mendoza y hasta 1950 poseía una extensión territorial de 72.863 km², representando casi la mitad de la Provincia (48%), pues hasta entonces formaba parte del mismo el actual departamento de Malargüe.⁴ En su territorio se desarrolla la mayor parte del Oasis Sur provincial. El departamento de Lavalle, en cambio, está ubicado en el Norte de la provincia y tiene una superficie de sólo 10.212 km². Ocupa un espacio marginal en el Oasis Norte provincial.

En cuanto a los recursos hídricos, San Rafael es recorrido por dos ríos: el Diamante y el Atuel, cuyos cursos son los más aprovechados de la provincia. Las temperaturas medias anuales (15°C) le confieren el carácter de clima continental templado, en general más frío que en el Norte. Participa de las características generales de toda la provincia con lluvias insuficientes, lo que no permite cultivos sino mediante riego artificial. Esto hace que la superficie irrigada represente alrededor del 3,5% de todo el departamento y es allí donde se concentra la mayor cantidad de población (95%). El resto, se encontraba distribuida e forma dispersa en el secano o desierto. La población total del departamento de San Rafael alcanzaba a 97.053 habitantes, es decir, el 16% del total provincial (558.231), siendo la zona más poblada del Sur mendocino y la segunda después de la capital de la provincia. De esta población, el 37% vivía en zona urbana –existiendo tres centros urbanos importantes: Ciudad, Villa Atuel y Monte Comán– (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1947: 300). y el 63% en zona rural –del oasis y del secano–.

A diferencia de San Rafael, Lavalle se encontraba muy poco poblado, representando sólo el 2% de la población total de Mendoza –12.431 habitantes– (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1947: 300), caracterizándose además por inexistencia de centros urbanos, siendo un departamento totalmente rural.

⁴ Esta superficie quedó reducida a 31.963 Km² cuando se sancionó la Ley de Creación del departamento de General Perón –hoy Malargüe– N° 1.937 (GOBIERNO DE MENDOZA, 1950).

Pertenece a la Cuenca Hídrica del Río Mendoza, aunque sus condiciones ambientales son más desfavorables, ya que el agua llega escasamente al departamento, dada su ubicación en la parte inferior de la cuenca. Su clima árido influye en la organización territorial y en el asentamiento de la población. Dada también la escasez de precipitaciones, el espacio se encuentra organizado en función de la red hídrica –red de canales– (GARCIA DE MARTÍN Y MOLINA DE BUONO, 1993: 192-193), que riega solamente el 3% de la superficie departamental. El resto de su superficie no regada –que abarca casi 9.900 km²–, era desierto, donde al igual que en San Rafael, se asentaba la población en forma dispersa. A esta población se la denomina “puesteros”, dedicados fundamentalmente a la cría de ganado –caprino, y en menor medida vacunos–, y, a diferencia del oasis, la organización de éste territorio y su población responden a la distribución de los recursos naturales más importantes para el desarrollo de sus actividades productivas, es decir, pasturas o recursos forrajeros.

Otro factor que marcó las diferencias entre ambos municipios fueron las actividades económicas. En San Rafael, la industria –en sus distintos tipos– ocupaba un lugar destacado, no sólo por el número de establecimientos (610) y personal ocupado (1.111) sino además, por su significación en la economía provincial.⁵ Fue el municipio de mayor número de establecimientos industriales, frente a los 19 del departamento de Lavalle y a los 16 empleados que registra el censo industrial de 1946.⁶ En este último departamento existían establecimientos de tipo familiar y artesanal y no verdaderas industrias. En realidad, Lavalle era un departamento netamente agropecuario con escaso desarrollo de otras actividades económicas.

El comercio también contribuía a la economía del departamento sanrafaelino, siendo la circunscripción de mayor número de establecimientos comerciales (1.121), personal ocupado (3.255) e ingresos percibidos (\$46.334), después de la capital de la provincia. Por el contrario, en el departamento de Lavalle sólo existían 119 comercios, todos muy pequeños, caracterizándose

⁵ Representaba el 17% de los establecimientos y el 12,7% de los empleados de toda la provincia (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1947: 77).

⁶ Representaba el 13% de establecimientos, el 13% del personal ocupado y el 9% de los ingresos sobre el total de la provincial (Ibídem: 300-301).

también por el escaso personal ocupado y los bajos ingresos percibidos (\$326).⁷

Estas características demuestran que Lavalle era un departamento de menor desarrollo relativo, mientras que San Rafael, reunía las condiciones favorables y especiales que lo convertían en uno de los departamentos más prósperos de la provincia. Sin embargo, no sólo permiten observar las diferencias socio-económicas entre ambos, sino también evidenciar la necesidad de injerencia estatal en uno y otro departamento. En definitiva, es sobre estos dos departamentos que observaremos la aplicación y los efectos de la política peronista.

La educación en los planes de gobierno y en las Constituciones de 1949

Frente a un diagnóstico que presentaba un alto porcentaje de deserción escolar y analfabetismo (BERNETTI y PUIGGROS, 1993: 236),⁸ 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. El primer punto establecido fue la reforma institucional, que creaba un nuevo Consejo Nacional de Educación dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (PRESIDENCIA DE LA NACION, SECRETARÍA TÉCNICA, 1946: 120), constituyendo un paso previo hacia la formación de un marco independiente para el sistema educativo, conformando un ministerio con todas sus atribuciones. En 1949 se produjo la separación del Departamento de Instrucción Pública del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, creándose el Ministerio de Educación (MINISTERIO DE EDUCACION DE LA NACION, 1952: 15), a cargo de Oscar Ivanissevich.

En relación con la enseñanza primaria, tema en el que nos centraremos,⁹ el PPQ establecía que sería obligatoria, gratuita –incluido el suministro de útiles y libros– y gradual. En aquellos los lugares en donde no existieran escuelas, la educación sería impartida a través de cursos temporales o internados,

⁷ Representaba el 1,5% de los establecimientos de toda la provincia, el 0,6% del personal ocupado, y el 0,3 de los ingresos percibidos (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1947: 77).

⁸ De los 773.565 alumnos que ingresaron a primer grado en 1937 sólo llegaron a sexto grado en 1943, un total de 107.565, es decir, que desertaron 666.000 (86%).

⁹ Debemos destacar que sólo nos referiremos a la educación primaria de la población en edad escolar.

seminternados y colonias escolares (PRESIDENCIA DE LA NACION, SECRETARIA TECNICA, 1946: 125). También se daría facilidades para la asistencia a las escuelas, como por ejemplo la disponibilidad de los medios de transporte.¹⁰ Estas serían entonces las principales propuestas que el gobierno nacional establecía para extender el servicio educativo hacia las zonas más alejadas.

En la provincia de Mendoza, la administración de las escuelas estaba a cargo de la Dirección General de Escuelas, organismo autárquico que atendía cuestiones concernientes a la enseñanza primaria –común y para adultos– y técnica especial.¹¹ Es lógico pensar –al igual que en otras áreas– (HIRSCHEGGER, 2008), que la orientación del gobierno provincial en materia educativa siguió los lineamientos de la Nación, desde el momento que en 1947 y con motivo del Primer Congreso de Presidentes de los Consejos Generales de Educación de las Provincias realizado en Paraná, se sentaron las bases de la política educativa peronista nacional y en el que el gobierno de Mendoza estuvo presente. El objetivo de dicha convocatoria fue la “unificación de la educación pública en todos el país” (PUIGGROS, 1997: 1927-1932).

En el marco del PPQ, fueron elaborados en nuestra provincia dos planes trienales.¹² El primero, correspondió a la gobernación de Faustino Picallo (1947-1949) y se trató de un plan para la realización de obras y prestación servicios públicos. El segundo, elaborado durante la gobernación del Tte. Coronel Blas Brisoli (1949-1952), tuvo iguales connotaciones que el primero, tratándose de un conjunto de leyes que detallaban el tipo de obras a realizar. Debe destacarse que en torno a estos planes se produjo un discurso político que se asemejaba al emitido por el gobierno nacional, enfatizando en la necesidad de llevar la educación a toda la población a través de políticas –como por ejemplo las de obra pública–, que tuvieran mayor alcance territorial, es decir, que llegaran hasta las áreas más alejadas de la provincia.¹³

Durante la gobernación de F. Picallo, proveniente de las filas de la Unión

¹⁰ *Ibíd*em: 124.

¹¹ Ley N° 1.568 (MINISTERIO DE FINANZAS, 1947: 231-243).

¹² *Leyes N° 1.617, 1.795 y su modificatoria N° 1.900* (GOBIERNO DE MENDOZA, BOLETIN OFICIAL, 1947, 1949, 1950).

¹³ *Ibíd*em; Gobierno De Mendoza (1947-1955); Los Andes, 1/9/1948: 6; Gobierno De Mendoza, Secretaria De Informaciones (1952: 22).

Cívica Radical-Junta Renovadora (ALVAREZ, 2003: 387),¹⁴ las relaciones con el gobierno nacional fueron tranquilas, no se evidenciaron conflictos y cumplió su labor conforme a los principios y directivas de aquel nivel superior de gobierno. Sin embargo, cuando el peronismo mendocino fue cambiando de manos y pasó a gobernar la provincia un militar, como fue B. Brisoli (ALVAREZ, 1993: 176-177), las relaciones con el Presidente de la Nación se afianzaron aún más y la injerencia del Poder Ejecutivo Nacional sobre el Provincial fue más notoria, reflejada por ejemplo en la Constitución provincial sancionada ese año. La candidatura de este funcionario, al igual que la de los gobernadores de todas las provincias, fue designada por el Consejo Superior del Partido Peronista para presidir la fórmula gubernativa. Si esto suponía una estrecha relación con el Presidente de la Nación, lo era aún más el hecho de haber sido Brisoli el secretario privado de Perón.¹⁵ Estos factores, permiten suponer su indudable lealtad hacia el líder a la hora de diseñar las políticas públicas. Además, “dado el verticalismo del gobierno, los gobernadores obedecían ciegamente las directivas del gobierno central y desviaban las posibilidades de gobernar directamente la provincia obedeciendo totalmente las directivas nacionales en lo económico, político y social” (ALVAREZ, 1993: 176).

Dentro de los denominados derechos sociales, la Constitución Nacional sancionada en 1949 estableció los principios y objetivos generales referidos a la enseñanza, siendo obligación del Estado la creación de escuelas primarias¹⁶ y al igual que el primer plan, declaraba la obligatoriedad y gratuidad de éstas. No menos importantes a la hora de analizar los posibles cursos de acción a seguir por el gobierno de Mendoza, fueron las disposiciones de la Constitución Provincial de 1949, en la cual podemos hallar sintetizado el pensamiento del gobierno en materia educativa. Con respecto a la Constitución anterior –de 1916– existen similitudes y diferencias, centradas estas

¹⁴ El peronismo mendocino no se sustentó en sus orígenes ni en los sectores obreros del Partido Laborista ni en la experiencia populista previa del lencinismo, sino que su base de sustentación fue un partido tradicional como fue la Unión Cívica Radical (UCR).

¹⁵ Según sostuvo su ministro de Economía, Obras Públicas y Riego de la provincia de Mendoza, el ingeniero Ignacio Gonzáles Arroyo, “Brisoli fue un hombre de gran capacidad pero no tenía partido político porque el partido político al que pertenecía era el peronismo, pero el peronismo de Buenos Aires. El no viene con un partido, sino viene impuesto por Perón (JUNTA DE ESTUDIOS HISTORICOS, 1996: 188 y 196).

¹⁶ Art. 37 “De la educación y la Cultura” (ANALES DE LA LEGISLACION ARGENTINA, 1949: 7).

últimas en la presencia de mayores disposiciones tendientes a garantizar el acceso a la educación. Aunque la nueva Carta dejaba librado el régimen educativo a la sanción de leyes posteriores, los principales postulados estaban relacionados con asegurar, difundir y perfeccionar la educación primaria,¹⁷ siendo gratuita, obligatoria y gradual, y debiendo existir una escuela pública en aquellos lugares donde hubiese por lo menos treinta niños en edad escolar. Por último, en aquellos lugares donde la dispersión de la población lo hiciera necesario, la carta provincial disponía que debían establecerse escuelas-hogares.¹⁸

Durante el período que correspondió al Segundo Plan Quinquenal de la Nación –en adelante SPQ–, sancionado en 1952, el Ministerio de Educación estuvo a cargo del Dr. Armando Méndez San Martín. 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 mismos de la enseñanza. Sin embargo, el garantizar los medios necesarios para el acceso a la educación, entre ellos la creación de escuelas, 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 (PRESIDENCIA DE LA NACION, SUBSECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, 1952: 52-54). Resulta oportuno destacar, aunque ello no sea tratado en el presente trabajo, que los establecimientos educacionales y los planes de estudio dirigidos a la enseñanza primaria debían ser diversificados a fin de lograr una concordancia entre la acción educativa y las necesidades regionales.¹⁹

Durante la gobernación de Carlos Evans (1952-1955) fue elaborado en Mendoza el Segundo Plan Quinquenal Provincial –en adelante SPQP–.²⁰ El nuevo plan provincial tuvo como objetivo fundamental un mejor cumplimiento del nacional y si bien la adhesión al mismo era “voluntaria”, en el fondo

¹⁷ Así como la enseñanza secundaria, normal, especial y universitaria (Ibídem: 2.502).

¹⁸ Art. 230, inc. 3 y 4 (Ibídem).

¹⁹ Ibídem.

²⁰ Bajo la ley 2.146 de 1952. Tuvo características especiales que lo diferenciaron de los anteriores, fue más allá de la construcción de obra pública, pues abarcó otros aspectos de la realidad.

constituía una condición básica para obtener los recursos de la Nación (BACOLLA, 1993: 147), proceso muy interesante de advertir y analizar, ya que abre líneas de investigación para conocer cómo funcionaba en la práctica esta relación entre la Nación y las provincias y, en última instancia, cuáles eran los perfiles del sistema federal vigente.

Si con Brisoli fue notoria la injerencia del Poder Ejecutivo Nacional sobre el Provincial, también lo fue con Evans, produciéndose además una indudable lealtad y exaltación al líder.²¹ Su adhesión gobierno nacional puede observarse en las palabras pronunciadas con motivo de la elaboración del segundo plan:

El Segundo Plan Quinquenal del General Perón nos dará en breve los proyectos definitivos que habrán de realizarse en la Provincia de Mendoza. Oportunamente, de acuerdo con esas directivas, consideraré con Vuestra Honorabilidad las exigencias prácticas de todas y cada una de las iniciativas [...] (GOBIENRO DE MENDOZA, 1952: 27).

Otro ejemplo de esta adhesión fue la estructura adoptada en el SPQP, similar al correspondiente en el orden nacional. En materia educativa, el nuevo plan provincial atendía principalmente a la incorporación de la Doctrina Peronista en los textos escolares, aunque no dejaba de referirse a la edificación escolar (GOBIENRO DE MENDOZA, MINISTERIO DE GOBIERNO, 1952: 22-24) para resolver problemas similares a los de la etapa anterior, entre ellos la escasez y deficiencia de las escuelas tanto en zonas rurales como urbanas (GOBIERNO DE MENDOZA, 1953: 56).

Aplicación y efectos de las políticas educativas en los municipios de San Rafael y Lavalle

Diagnóstico inicial (1943-1947).

Principales causas de analfabetismo y deserción en los departamentos

Antes de observar la puesta en práctica de los planes de obras públicas en cada municipio, consideramos importante conocer un diagnóstico inicial mediante el cual visualizar, a grandes rasgos, cuáles eran los principales problemas que debían resolverse en materia educativa y qué zonas requerían mayor intervención del Estado.

²¹ Al respecto puede verse Hirschegger (2005).

El Censo Escolar de 1943 (Cuadro n° 1) muestra altos niveles de analfabetismo y deserción tanto a nivel provincial como departamental. En este último nivel se evidencian mayores porcentajes en Lavalle. Esta tendencia también se dio en 1947, tal como lo muestra el Censo de Población de ese año (Cuadro n° 2).

Cuadro n° 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
Lavalle	26,1	92

Fuente: Elaboración propia sobre la base del IV Censo Escolar de la Nación (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1948: 426).

Cuadro n° 2
Porcentaje de analfabetos –de 14 o más años de edad– por jurisdicción (1947)

Jurisdicción	% Analfabetos
Mendoza	17,3
San Rafael	23,5
Lavalle	33,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del *IVº Censo General de la Nación* (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1947: 291 y 301).

El hecho de que la media provincial fuera menor, se debía al escaso analfabetismo registrado en la Capital de Mendoza –que sólo llegaba 7%. Los valores presentados indicaban entonces la existencia de ciertas zonas que requerían mayor intervención del Estado como era Lavalle, que superaba el 30% de analfabetismo.

Los principales factores que incidían en los altos porcentajes de analfabetismo y deserción 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. Debemos destacar que estos problemas afectaban a la educación impartida por la nación y la provincia. 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, tanto en San Rafael como en Lavalle, la causa principal por lo que la mayoría de los niños no concurren nunca a clases fueron las grandes distancias (PRESIDENCIA DE LA NACION, CENSO ESCOLAR, 1948: 430-433).

Como vemos, varias eran las acciones que debían llevarse a cabo para resolver los problemas de analfabetismo y deserción, sin embargo, en el presente trabajo sólo atenderemos a aquellas relacionadas con la obra pública, constituyendo uno de los ítems principales de los planes de gobierno y a través de la cual se lograría mejorar, ampliar y expandir el servicio educativo en diferentes zonas de los municipios.

Las escuelas de la ley Láinez y la acción del gobierno de la nación

Las escuelas nacionales radicadas en las provincias durante la época peronista estuvieron sometidas a la denominada ley “Láinez”, sancionada en el año 1905 a través de la cual el Consejo Nacional de Educación establecía escuelas –elementales, infantiles, mixtas y rurales– en las provincias que lo solicitaran. Su edificación, pagos de salarios, mantenimiento de los edificios y compra de útiles era financiada totalmente por la Nación, siendo el único aporte de las provincias el terreno, usualmente fiscal, donde se construía el establecimiento. En definitiva, el objetivo principal era colaborar con los gobiernos provinciales en su lucha contra el analfabetismo cuando las autoridades locales no hubieran extendido los beneficios de la instrucción por falta de medios u otras causas.²²

Cabe destacar que esta ley disponía un ciclo escolar reducido a cuatro años, algo desventajoso para los alumnos dado que no les permitiría completar sus estudios, principalmente si en las zonas circundantes no existían escuelas primarias provinciales, la mayoría de las cuales dictaban el ciclo completo –sexto grado. Si bien una de las posibilidades 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 constituían un serio obstáculo para esto pudiera concretarse.

²² *El Comercio*, 16/4/1947: 4.

En el año 1951 se incorporó el quinto y sexto en las escuelas primarias nacionales (GUIBOURDENCHE DE CABEZAS, 1956), lo que suponía que los alumnos completarían sus estudios. Sin embargo, teniendo en cuenta el contexto en el cual se dictaba la norma, no podría asegurarse al alumno cursar el quinto y sexto grado sin antes mejorar o ampliar los edificios escolares. Aunque no se descartan otros problemas importantes a resolver como la falta de docentes, la disponibilidad de materiales como útiles, bancos, etc.

En materia de infraestructura nos preguntamos entonces ¿cuál fue la acción del gobierno nacional? ¿Fue significativa en la lucha contra el analfabetismo y la deserción en los departamentos?

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 de obras recibiría. Estas serían para la Ciudad y zonas rurales Las Paredes, Villa Atuel, El Cerrito y La Llave Vieja. Se trata de distritos situados en el oasis y de importante población.²³ La ubicación de los mismos puede visualizarse en el Mapa n° 1.

Excepto 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. A pesar de estas obras, algunos distritos rurales también del oasis –Rama Caída y Cañada Seca– no fueron incluidos en el plan de gobierno, a pesar las malas condiciones y la falta de espacio físico de las escuelas nacionales allí existentes. Tampoco hubo partidas para realizar obras en zonas del secano como era Malargüe, cuya villa poseía solo una escuela sin capacidad física suficiente.²⁴ La necesidad y urgencia de establecimientos escolares en estas zonas se desprende de las constantes demandas realizadas por la prensa y las Comisiones Vecinales,²⁵ ya que el distrito de Malargüe poseía un centro poblado de mediana importancia –la villa– y el resto de la población estaba dispersa en un dilatado territorio –dedicado al ganado caprino en

²³ Sobrepasaban los 3.000 habitantes (PROVINICA DE MENDOZA, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y TECNOLOGICAS, 1949:13).

²⁴ *El Comercio*, 29/5/1948: 4; *Los Andes*, 22/3/1948:10.

²⁵ *Los Andes*, 9/5/1948: 4; 10/5/1948: 10; 15/5/1949: 6; *El Comercio*, 15/5/1949: 5; 25/8/1949: 4.

puestos y a la minería—, a la que difícilmente llegaban los servicios. Lo sucedido en Malargüe a partir de 1950 escapa a la presente investigación, dado que se convirtió en el departamento General Perón.

Con respecto a la etapa que correspondió al SPQ, no es mucho lo que pueda decirse dada la corta vigencia del mismo (1953-1955), sólo que no hubo cambios significativos en San Rafael, lo que indica cierta continuidad de la insuficiente actividad en materia de construcción de escuelas,²⁶ incluso en los centros poblados más importantes, a pesar de ser la construcción de infraestructura una necesidad importante en el municipio y una meta del segundo plan. Esto sugiere que no se cumplía —o sólo se hacía parcialmente— con el postulado de que el Estado habilitaría todos los edificios educacionales en construcción o construidos durante el PPQ. El déficit de aproximadamente cien escuelas que registraba el Censo Escolar de 1954 realizado en San Rafael, Lujan, Maipú es un ejemplo más que refleja esta situación.²⁷

Si bien en San Rafael la programación y ejecución de obras por parte del gobierno de la nación resultó insuficiente, en Lavalle la ausencia de este nivel gobierno fue más notoria, a pesar de la disminución en los primeros años de las escuelas en funcionamiento y de los altos porcentajes de analfabetismo que se registraban, como ya hemos mencionado. El único ejemplo destacable que podemos destacar durante todo el período, fue la dotación, en 1952, de un edificio nuevo para la escuela nacional ubicada en Costa de Araujo (distrito que puede verse en el Mapa n° 2), obra reclamada por la cooperadora escolar de dicho establecimiento, ya que concurrían aproximadamente 300 niños.²⁸

Ahora bien, ¿Por qué el gobierno nacional no proyectó obras para ciertas zonas? Consideramos que las causas por las que el gobierno nacional no proyectó obras para ciertos lugares de los departamentos son tanto de índole política como económica. Por un lado, el PPQ no partió de estudios completos ni de un diagnóstico adecuado sobre las distintas necesidades de cada zona en particular (BERROTARÁN ET AL, 2004: 33). Si bien el SPQ tuvo un diagnóstico más acabado de la realidad, siendo además una de las modalidades seguidas para decidir la realización de obra pública, los petitorios y demandas de

²⁶ *Ibidem*, 1/2/1951: 4; 21/10/1951: 4.

²⁷ *Los Andes*, 18/6/1954: 4; 22/3/1948: 10.

²⁸ *Ibidem*, 18/12/1947: 6.

personas y diferentes organizaciones de la sociedad civil al Presidente de la Nación (ACHA, 2004: 206-208),²⁹ en los hechos, las mismas fueron incluidas de manera parcial (HIRSCHEGGER, 2010). Por otra parte, los problemas económicos surgidos a partir de la crisis de 1949 (GERCHUNOFF, 1998; RAPOPORT, 2000), en muchos casos limitó la programación de ciertos trabajos. Como es sabido, a raíz de esta crisis se produjo un cambio de rumbo de la política económica peronista, propiciando la reactivación de las actividades agropecuarias y una reducción del gasto público destinado a ciertas obras públicas de carácter social (GERCHUNOFF y ANTÚNEZ, 2002). Esta situación seguramente influyó en decisión final de proyectar y concretar una mayor cantidad de obras en aquellos territorios con mayor potencial económico y social –como era San Rafael–, con posibilidades de repercutir en el contexto provincial y que, en definitiva, tenían mayor peso electoral. Tal como se ha sostenido, uno de los criterios utilizados para la distribución de las políticas públicas fue la búsqueda de apoyos políticos locales (RAMACCIOTTI, 2005: 180).

Las deficiencias de la primera planificación no sólo se evidenciaron en la falta de obras necesarias para los departamentos, sobre todo para Lavalle, sino también en el hecho de que al terminar la primera etapa, el programa de gobierno no fuera totalmente cumplido.³⁰ Se visualiza así una insuficiente actividad en materia de construcciones escolares en Mendoza en general, situación que también se produjo en las demás provincias del interior, tal como lo expresaría la prensa en 1951:

Las autoridades escolares de la Nación han dispuesto recientemente que en cerca de 700 edificios en los que funcionan establecimientos de enseñanza de su dependencia se efectúen trabajos de arreglos y reparación inmediatamente después de iniciarse las próximas vacaciones, de tal modo que cualquiera sean las obras a realizar, todos los locales estén en condiciones de funcionar normalmente cuando se reanuden las clases.

Se trata solamente de los edificios de escuelas de la Capital Federal, donde es difícil que las deficiencias de construcción y conservación alcancen las proyecciones que se observan en muchísimos locales de ese tipo ubicados en el interior del país.

Si bien ha sido intensificada en los últimos tiempos la construcción de escuelas en las provincias y territorios, tanto por parte del gobierno

²⁹ Algunos ejemplos de demandas 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 N° 27, Legajo N° 12.170; Carpeta N° 38, Legajo N° 15.172.

³⁰ *El Comercio* 13/8/1949: 5; 18/8/1949: 4; 13/10/1949: 4; 4/1/1949: 5; 4/3/1951:5.

nacional como por las jurisdicciones locales, las obras habilitadas o a habilitarse próximamente son escasas en comparación con las necesidades de la población escolar[...].³¹

Del análisis de la aplicación de los planes quinquenales en el departamento de San Rafael y Lavalle 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 inexistencia 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 gobierno provincial:

las escuelas primarias comunes y las escuelas hogares

Como hemos mencionado al comienzo de la presente investigación, los planes trienales preveían la construcción, refacción y ampliación de edificios escolares. De las aproximadamente setenta obras proyectadas para los municipios de Mendoza, quince de ellas correspondían al departamento de San Rafael, ubicándose así en el primer lugar junto a la capital de Mendoza.³² En el total de obras previstas por el gobierno de la provincial puede observarse una diferencia importante con el proyecto de la Nación, que no superaba las treinta obras para el conjunto de los departamentos.

En relación con San Rafael, once 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;³³ como del seco: El Sosneado, Punta de Agua, El Nihuil (ver la ubicación de estos distritos en el Mapa nº 1). En esta última zona, donde la población se hallaba dispersa y con menores posibilidades de acceder a los servicios, se instalarían principalmente escuelas hogares de tipo internado, y esto marcó una de las principales diferencias con el Gobierno de la Nación, que no proyectó ni creó escuelas primarias en lugares fuera del oasis.

Las escuelas comunes

³¹ *Ibíd.*, 20/9/1951: 4.

³² Gobierno de Mendoza (1948, 1949, 1950 y 1952); *El Comercio*, 30/5/1948:5.

³³ *Los Andes*, 29/10/1948: 4; 12/11/1948: 6; 8/12/1948: 5 y 6; 13/12/1948: 7.

Con respecto a las escuelas comunes, si bien tenemos constancia de una acción más importante en materia de inauguración y construcción de establecimientos en relación con el gobierno de la Nación –Ciudad, Goudge, Cuadro Nacional, El Cerrito y Punta de Agua–,³⁴ en algunos casos esta acción se vio demorada por ciertos factores, principalmente de tipo económico. La escuela provincial “Rodolfo Iselín”, proyectada para la Ciudad, merece ser destacada, por ser una de las más grandes del departamento. Esta obra tardaría alrededor de cuatro años en terminarse e inaugurarse.³⁵ En cuanto al retraso, la prensa señala entre las causas la falta de muebles, bancos y útiles en buen estado³⁶ y en esto seguramente influyó la disminución de los porcentajes del presupuesto provincial destinado a educación entre 1946 y 1951 –del 30% al 15%.

En otros establecimientos, como fueron los ubicados en los distritos importantes como Real del Padre y Monte Comán, las obras sólo entraron en licitación en el año 1950,³⁷ a pesar de los constantes reclamos que las cooperadoras escolares y los mismos vecinos –desde el año 1947 en adelante– al Gobernador de la provincia e incluso al Presidente de la Nación.³⁸ Estas dos fueron ejemplos del mayor retraso en la construcción de las escuelas, tanto que en los años 1953 y 1954 –en función del SPQP– se fijaron partidas presupuestarias para la realización de obras adicionales en ambos edificios.³⁹ Con esto, podemos ver que hacia el final del gobierno peronista estas obras todavía no estaban finalizadas.

Debe destacarse la urgente necesidad de terminar las obras solicitadas, sobre todo si tenemos en cuenta la importancia de estas zonas. Por ejemplo, Monte Comán constituía un núcleo industrial y comercial de vital importancia y era uno de los pocos distritos –junto a Ciudad y Villa Atuel– que poseía con centro urbano. Por otra parte, se trataba de una localidad con una población escolar de aproximadamente 700 niños –20% de su población total.

³⁴ Provincia de Mendoza, Dirección General de Escuelas; *Los Andes*, 22-1-1951, p. 4

³⁵ No fue inaugurada sino hasta septiembre de 1951 (*El Comercio*, 4/9/1951: 3).

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *El Comercio*, 2/5/1950: 3.

³⁸ *Ibidem*, 20/11/1947: 4; 18/3/1948: 5; 5/8/1950: 5.

³⁹ Decreto N° 2.646, 29/5/1953: 1.787; Decreto N° 6.838, 12/12/1953: 2.345; Decreto N° 5.676, 13/10/1953: 4.074; Decreto N° 1.539, 30/4/1954: 1.342; Decreto 3.210, 27/7/1954: 5.684; Decreto N° 2.456, 14/6/1955: 5.670 Gobierno de Mendoza, *Boletín Oficial* (1953, 1954 y 1955).

Sumado a esta demora e incumplimiento, se constata que ciertas obras necesarias no fueron incluidas en los planes provinciales. Si bien hay varios ejemplos que pueden citarse, sólo mencionaremos el de la escuela Rufino Ortega, ubicada en el distrito de Malargüe –ubicado a 190 km. de la ciudad de San Rafael–, cuyas deficiencias (insuficiente capacidad áulica, malas condiciones higiénicas, etc.) fueron 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.⁴⁰

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 no disponía de capacidad áulica suficiente; que las demás escuelas del distrito estaban a cargo de la Nación, las cuales sólo llegaban hasta el cuarto grado; que las grandes distancias, la falta 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.

Con respecto al departamento de Lavalle, las fuentes disponibles muestran que durante este gobierno se creó una escuela nueva en Las Violetas –oasis– y se dotó de dos edificios nuevos para escuelas ya existente en San Miguel, ubicado en el desierto⁴¹ (ver Mapa n° 2). Si bien se proyectaron obras en la escuela en Jocolí Viejo, no tenemos registro de su realización.

Dentro de la segunda etapa de la planificación se ha encontrado la construcción de otra escuela provincial –en el distrito de San José–, aunque se trató de un edificio nuevo para una ya existente (PROVINCIA DE MENDOZA, DIRECCION GENERAL DE ESCUELAS). Estas obras no son un dato menor, dado que si bien no se extendía territorialmente el servicio, se lograría a través de ellas mejorar el existente. Sin embargo, el mal estado de conservación de los edificios escolares en el departamento fue un problema constante, tal como lo dejaría establecido el intendente en su reclamo al interventor de la Dirección General de Escuelas.⁴² Existen otros ejemplos que nos ayudan a corrobo-

⁴⁰ *El Comercio*, 5/11/1947: 5; 29/5-1948: 4; *Los Andes*, 22/3/1948: 10,

⁴¹ *Ibidem*, 30/5/1948: 5, 18/8/1948: 6; Gobierno de Mendoza (1948, 1950, 1950 y 1952).

⁴² *Los Andes*, 27/2/1950: 4.

rar esta situación. En 1948, de diecisiete establecimientos existentes, cuatro se encontraban cerrados, entre ellos, el ubicado en el distrito de Jocolí, dada las precarias condiciones del edificio. No obstante los reclamos hechos por el Centro Agrícola y Vecinal, en 1955 el problema persistía.⁴³ La causa es difícil de determinar, pero sin duda, al igual que para San Rafael, uno de los factores que impidieron la concreción de ciertas obras fue la escasez de recursos económicos. Esto lo podemos deducir del hecho de que para la creación de una de las escuelas en San Miguel –que se encontraba dentro del plan trienal– se pidió al Gobierno de la Nación “facilidades económicas que permitieran adquirir los elementos modernos y mobiliario adecuado”. Con esto, dice la prensa, “se solucionaría el problema derivado del costo del edificio, que es considerable debido a la carestía de materiales de construcción y mano de obra”.⁴⁴

Como hemos visto, durante el período peronista la necesidad de establecimientos escolares se desprende de las constantes demandas realizadas por la prensa, vecinos auto-convocados y Comisiones Vecinales.⁴⁵ Siguiendo a Ortega, en los departamentos mendocinos hubo un “vigoroso activismo civil”. 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 (ORTEGA, 2009). Paralelamente, el gobierno peronista dejó un espacio abierto para que las diferentes formas de asociacionismo –comisiones vecinales, juntas de fomentos, cooperadoras escolares, sindicatos municipales, etc.– debatieran y plantearan sus intereses tanto 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 SPQ. Si bien el Estado se impuso como sitio de demanda y la posibilidad de materializar pedidos de solución de problemas específicos desde la sociedad civil se amplió (ACHA, 2004: 206), sobre todo en la segunda etapa, en los hechos, no siempre hubo una respuesta favorable por parte del gobierno.

⁴³ *Ibíd.*, 12/7/1955: 3.

⁴⁴ *Ibíd.*, 24/8/1948: 6.

⁴⁵ *Ibíd.*, 9/5/1948: 4; 10/5/1948: 10; 15/5/1949:6; *El Comercio*, 15/5/1949: 5; 25/8/1949: 4.

En Mendoza, la falta de respuesta de las autoridades estuvo asociada quizás a la inexistencia de un plan integral que abarcara las necesidades y demandas de todos los distritos. Al debatirse los planes trienales en la Legislatura provincial, la oposición –proveniente del partido radical y comunista–, actuó como demandante de obras públicas para los municipios. 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, irrealizables por la magnitud de las obras y los montos a cubrir. La tendencia del bloque peronista fue en cambio ponderar y defender los proyectos ya elaborados y enviados por el gobernador (HONORABLE LEGISLATURA DE MENDOZA, DIARIO DE SESIONES, 1946 y 1949), 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 Poder Ejecutivo Provincial y no a las verdaderas necesidades de cada municipio.

Consideramos entonces que las falencias que presentó la planificación provincial, siguiendo la misma tendencia que la nacional, fue una de las causas por las que no se proyectaron ciertas obras de importancia para algunas zonas del departamento. Pero también consideramos que la escasez de recursos, sobre todo a partir de 1949, impidió llevar a cabo determinadas acciones de carácter social. En ocasiones, se produjeron ajustes en los presupuestos provinciales de las obras a ejecutar con fondos de la coparticipación federal dada la escasez y los elevados costos de los materiales de construcción como era el cemento portland, que entre 1947 y 1952 habían aumentado un 380%.⁴⁶ Es decir, el fenómeno inflacionario, con sus aumentos de precios, incidió en el cumplimiento de los planes de obras públicas, ya que las prioridades estuvieron dirigidas a cubrir la pérdida de poder adquisitivo del salario del personal –producto de la inflación–, y a atender en menor medida la infraestructura edilicia. Las palabras del intendente de San Rafael Guillermo Catalán nos ayudan a reforzar esta afirmación, señalando que lo invertido entre 1949 y 1952 habría sido insuficiente para realizar las obras planificadas, no logrando construir ni el 20% de los edificios escolares necesarios (GOBIERNO DE MENDOZA, MINISTERIO

⁴⁶ Decreto N° 949, 1948:3.170; Decreto N° 1.645, 1948:4762; Decreto N° 2.388, 1949: 5.499 (GOBIERNO DE MENDOZA, BOLETIN OFICIAL, 1948 y 1949).

DE GOBIERNO, 1953: 248 y 252).

En 1955, en el marco del SPQP, se observa también escasa actividad en materia de infraestructura en ambos departamentos, a pesar de que las deficiencias en las escuelas fueran un problema importante a mediados de la década de 1950 (GOBIERNO DE MENDOZA, 1953: 84). La falta de obras es difícil de entender ya que el SPQP 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 (GOBIERNO DE MENDOZA, MINISTERIO DE GOBIERNO, 1952:61; PROVINCIA DE MENDOZA, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMIAS Y TECNOLOGICAS, 1960: 291.). 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 algunas incluidas en la planificación anterior. La escasez de recursos económicos lo demuestra el hecho de que, al sancionar el plan, se proponía el sistema de colaboración popular, es decir, el gobierno provincial solicitaba el apoyo financiero de los padres y la cooperación de las municipalidades para la construcción de este tipo de obras (GOBIERNO DE MENDOZA, MINISTERIO DE GOBIERNO, 1952: 24).

Las Escuelas-Hogares

Como mencionamos al comiendo de la presente investigación, según la nueva Constitución Provincial, en aquellos lugares donde la dispersión de la población lo hiciera necesario debían instalarse escuelas-hogares de tipo internado. En éstas, se hallaba parte de la solución al ausentismo 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.

Los planes del gobierno provincial tuvieron como objetivo instalar escuelas de este tipo en el departamento de San Rafael, no así en Lavalle. Una de ellas en el distrito El Nihuil,⁴⁷ que no poseía servicio educativo alguno. Por otra parte, se

⁴⁷ Si bien no poseemos información acerca de la cantidad de habitantes, tiene una superficie de

preveía 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.

No obstante ello, cabe preguntarse si éstas escuelas entraron en funcionamiento. Debemos aclarar que los presupuestos provinciales no asignaron partidas para la escuela en Bardas Blancas, aunque lo hicieron a partir de 1949 para la instalación y funcionamiento de la escuela en Mechanquil y Ranquil Norte, y recién en el año 1951, para instalación y funcionamiento de la escuela de El Nihuil.⁴⁸ Estos fondos figuraron en el presupuesto por lo menos hasta 1954. Sin embargo, en 1951 la prensa destacaría que estas no habían entrado en funcionamiento.⁴⁹

Si bien lo sucedido con estas escuelas en los años posteriores escapa a la presente investigación, dado que la mayoría de ellas se ubicaban en lo que a partir de 1950 sería departamento General Perón,⁵⁰ una aproximación al tema nos permite decir que la inactividad de las escuelas-hogares no logró revertirse,⁵¹ situación que pudo estar motivada por las mismas causas arriba mencionadas para las escuelas comunes, como fue la escasez de recursos monetarios y materiales. Con 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 1950,⁵² dificultando por lo tanto la ejecución de obras en las escuelas-hogares.

más de 3.700 Km². Cabe destacar que con la habilitación del dique embalse en 1948 y la construcción de centrales hidroeléctricas, la operación del complejo requirió la instalación permanente de numeroso personal y sus familias, lo que 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.

⁴⁸ Aunque había sido inaugurada en 1948 (*El Comercio*, 17/4/1948: 7; MINISTERIO DE HACIENDA, 1952).

⁴⁹ *El Comercio*, 10/2/1951: 3.

⁵⁰ Ley N° 1937 (ANALES DE LA LEGISLACION ARGENTINA, 1950: 2.498).

⁵¹ Primeramente, en 1953, el gobernador señaló que en toda la provincia sólo funcionaba una escuela-hogar, aunque sin mencionar su ubicación. En cuanto a General Perón se refiere, casos como el de la escuela en Mechanquil sugieren que la situación no se había logrado revertir a finales del gobierno, dado que hacia 1955 el edificio no se había finalizado, funcionando de manera irregular en un salón cedido por el presidente de la Comisión Vecinal de la localidad (*Los Andes*, 17/9/1955: 4). Por otra parte, la escuela-hogar situada en Agua del Toro fue cerrada entre 1951 y no se han encontrado datos que indiquen su reapertura en el período estudiado (*Ibidem*, 2/6/1954: 4).

⁵² *Ibidem*, 17/11/1954: 5.

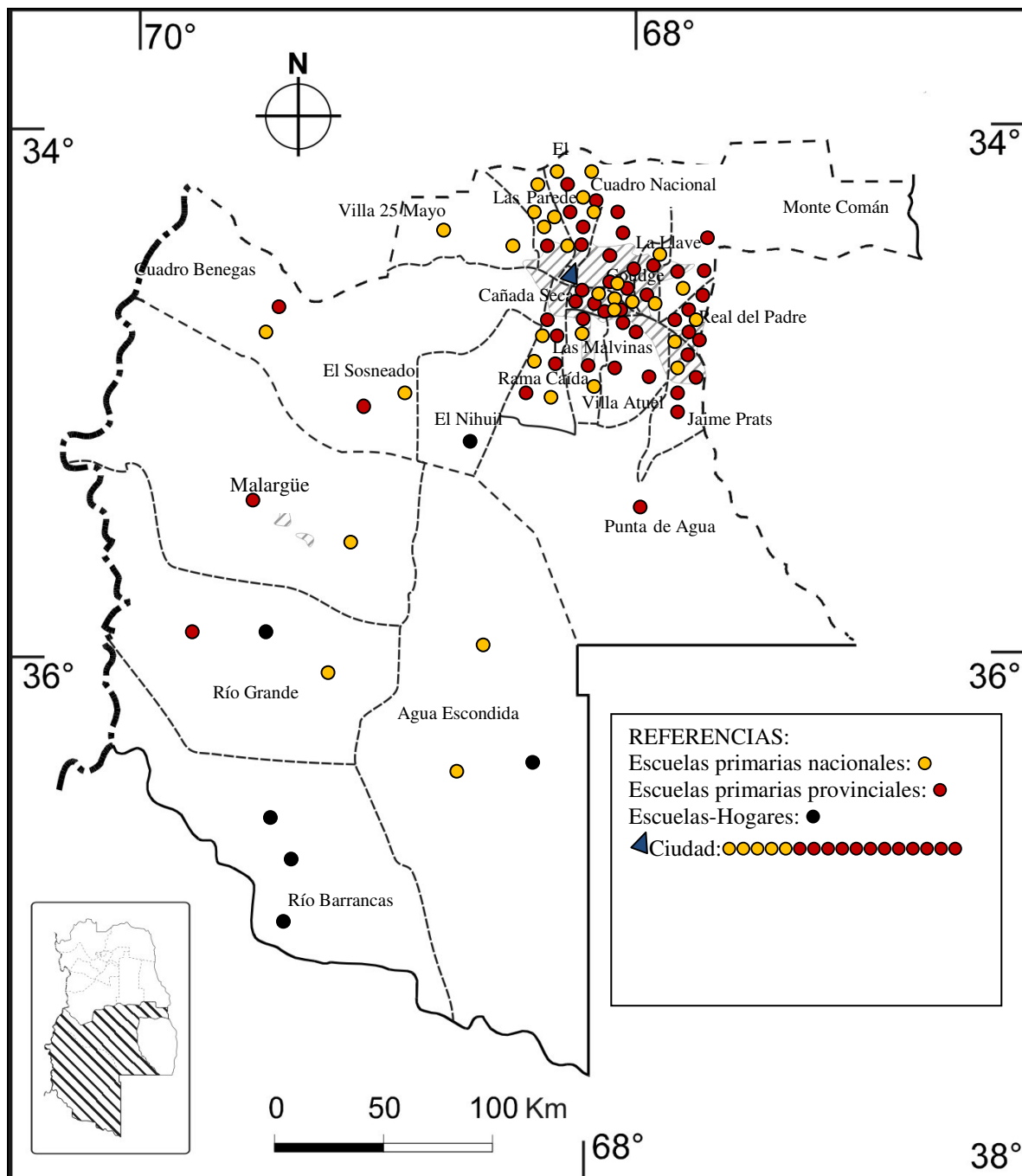
Balance sobre la distribución territorial de los establecimientos y cambios en el nivel educativo de la población

Definidas el tipo de escuelas primarias nacionales y provinciales, conocidos los planes de obras y las acciones concretas, pasaremos a observar cual fue la distribución de las escuelas existentes en San Rafael y Lavalle hacia 1955. En ambos departamentos, dicha distribución fue comparada con los años inmediatamente anteriores a la llegada del peronismo. Con respecto a San Rafael, el Mapa n° 1 da cuenta de una variación del panorama principalmente por el aporte del gobierno provincial, que incorporó nuevas escuelas en zonas rurales del oasis –Goudge, Cuadro Nacional y El Cerrito– y fuera de él –Punta de Agua, El Nihuil y Malargüe. En el mismo mapa se visualiza una mayor concentración de los establecimientos educativos –nacionales y provinciales– en el oasis, donde se encontraba lógicamente el mayor porcentaje de la población y si bien el gobierno de la provincia extendería el servicio hacia las zonas semidesérticas con las escuelas hogares, constatamos que no tuvieron un funcionamiento regular. Es decir, paralelamente a la creación de las escuelas arriba señaladas, la acción estatal fue lenta y en algunos casos quedó inconclusa, motivo por el cual probablemente la población de ciertas zonas no comenzaría o terminaría sus estudios.

Con respecto al departamento de Lavalle (Mapa n° 2), a diferencia de San Rafael, constatamos una distribución de escuelas muy similar a los años anteriores. Sólo se construyó una escuela provincial nueva –en Las Violetas–, aunque este no es un dato menor ya que mediante ella los niños podrían completar sus estudios, dado que sólo existía en el mismo distrito de una escuela nacional –que impartían hasta cuarto grado. Además, se dotó de edificios nuevos a escuelas ya existentes como por ejemplo en San Miguel –zona del secano. Si bien el gobierno de la nación llevó a obras como la escuela nueva para Costa de Araujo, se verificó, al igual que en San Rafael una mayor gestión del gobierno provincial. Sin embargo, en comparación al departamento del Sur, se observa menores posibilidades de expansión territorial, quedando distritos del oasis sin servicio educativo alguno –La Holanda, La Pega, Paramillo, etc. Por otra parte, en aquellas zonas extensas y apartadas del secano como Lagunas del Rosario y San Francisco, en las que quizás no se justificaba la creación de escuelas comunes, no se pensó en las escuelas albergues, lo que solucionaría el

problema de las largas distancias, causa principal del alto grado de analfabetismo en el departamento. Debe destacarse además, y esto marca otra diferencia con San Rafael, que en Lavalle no se impartía la enseñanza secundaria y técnica.

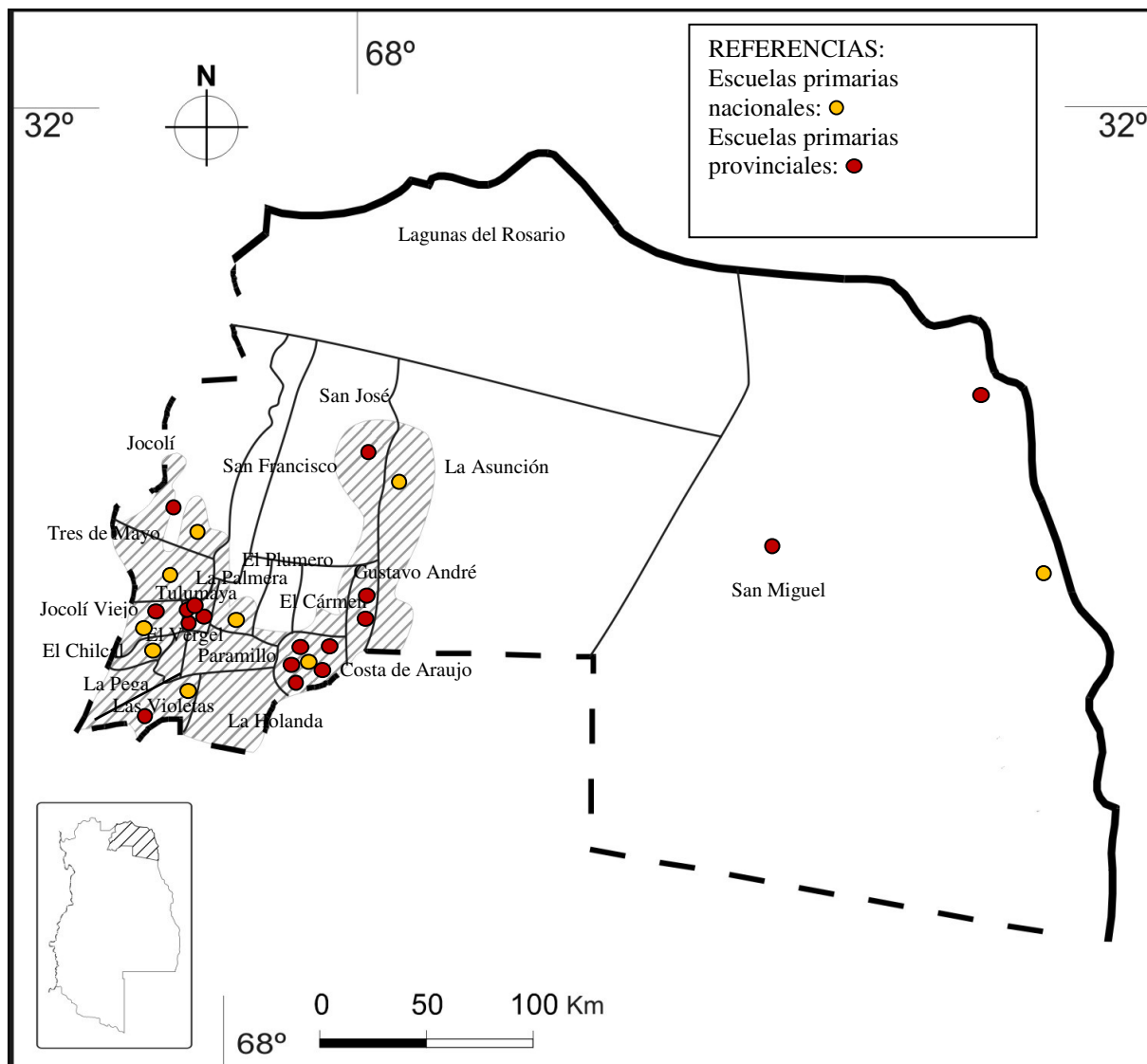
**Mapa nº 1:
San Rafael: Escuelas primarias existentes por distrito (1955)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos obtenidos de Guía de Mendoza (1940); Ediciones del Diario *Los Andes* (1946-1955) y *El Comercio* (1947-1952); Gobierno de Mendoza, 1946-1954; y Gobierno de Mendoza, Dirección General de Escuelas. La información de Malargüe sólo corresponde al período 1946-1951.

- Las escuelas que presentamos son aquellas existentes y no en funcionamiento.

Mapa N° 2:
Lavalle: Distribución de escuelas primarias existentes por distrito (1955)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos obtenidos de Guía de Mendoza (1940); Ediciones del Diario *Los Andes* (1946-1955); Gobierno de Mendoza, 1946-1954; y Gobierno de Mendoza, Dirección General de Escuelas.

No obstante lo mencionado, no puede negarse que el gobierno logró que una mayor cantidad de población tuviera acceso a la educación, en lo que seguramente incidió el mejoramiento físico de las escuelas existentes, aunque en los logros alcanzados también puede haber influido la solución de otros problemas que no han sido estudiados en la presente investigación, como la incorporación de nuevos maestros, la disponibilidad de los medios de transporte, el mejoramiento de los caminos, la disminución del trabajo infantil, etc. En San Rafael, ese mayor acceso puede verse reflejado en el aumento de

alumnos en los períodos considerados (Cuadro n° 3), aumentos que se produjeron con mayor intensidad en las escuelas a cargo de la provincia. Esto nos permite afirmar una vez más la importancia de la acción del gobierno de Mendoza en materia educativa.

Cuadro n° 3:
San Rafael y Mendoza. Porcentaje de aumento de alumnos de las escuelas nacionales y provinciales (1947-1955)

Período	Aumento de alumnos			
	San Rafael		Mendoza	
	Escuelas nacionales	Escuelas provinciales	Escuelas nacionales	Escuelas provinciales
1947-1951	12,5	19	16,5	24
1951-1955	17,5	25	20	20

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Económicas y Tecnológicas (1949: 38-40; 1957-58: 69 y 73); y Guibourdenche de Cabezas (1956).

Si bien no poseemos datos del departamento de Lavalle en cuanto al aumento de alumnos, el Cuadro n° 4 demuestra que se logró disminuir el porcentaje de analfabetos dentro de los grupos de edades censados, lo que indicaría que una mayor cantidad de población recibió educación.

Cuadro n° 4
Lavalle: Porcentaje de analfabetos (1947-1960)

Años	Población	Porcentaje de analfabetos dentro del grupo de edades	Población total
1947	De más de 14 años de edad	33,7	12.231
1960	De más de 7 años de edad	25,6	17.256

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del Censo de Población (PRESIDENCIA DE LA NACION, 1947: 291 y 301; GOBIERNO DE MENDOZA, DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS, 1962).

No hemos encontrado mayores especificaciones con respecto a los departamentos, sin embargo, los datos de la provincia tomada en su conjunto nos permite observar una evolución en los niveles de deserción y analfabetismo. Si bien en ésta los porcentajes de deserción continuaron siendo altos, entre 1943 y 1956 disminuyeron en casi diez puntos (Cuadro n° 5). Por otra parte, los

porcentajes de analfabetismo lograron reducirse a pesar del aumento de la población. Como puede verse en el Cuadro n° 6, entre 1947 y 1960 en la provincia de Mendoza se produjo a un ritmo mayor una recuperación en relación con el conjunto de las provincias argentinas, bajando en 5 y 3,7 respectivamente.

Cuadro n° 5
Provincia de Mendoza. Porcentaje de deserción (1943-1956)

Año	%
1943	80
1956	70

Fuente: Presidencia de la Nación, Censo Escolar (1948); Instituto de Investigaciones Economicas y Tecnologicas (1957-58: 66).

Cuadro n° 6
Provincia de Mendoza: Porcentaje de analfabetos entre 14 y 29 años de edad (1947 y 1960)

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

Fuente: Guibourdenche de Cabezas (1956); Presidencia de la Nación, Dirección General de Estadísticas y Censos (1961:32-33).

Consideraciones finales

En el marco del Estado de Bienestar Argentino, una de las principales metas del gobierno peronista fue ampliar el servicio educativo a una mayor cantidad de población, incluyendo aquella asentada en los lugares más pequeños y apartados del interior del país. El estudio empírico realizado nos permite reafirmar que las políticas educativas tendieron a beneficiar al departamento de mayor potencial socioeconómico, en este caso San Rafael. Si bien la acción del Estado no logró extenderse a determinados territorios, quedando ciertas zonas de ambos municipios desprovistas de servicio educativo, esto se produjo con mayor intensidad en el departamento de Lavalle. En esta distribución y aplicación de políticas seguramente incidieron las falencias que presentaron las planificaciones tanto nacional como provincial, sobre todo en la

primera etapa, caracterizada por la falta de un diagnóstico integral previo y del conocimiento de las necesidades de la población de ciertos lugares. Por otra parte, los problemas económicos surgidos a partir de la crisis de 1949 obligaron al gobierno a reducir y reorientar sus inversiones, situación que seguramente influyó en la distribución de las obras de infraestructura educativa. Es decir, a la hora de decidir la distribución geográfica de los recursos económicos disponibles, quizás el gobierno planificó hacerlo sobre aquellos departamentos con un mayor auge económico y social, dejando de lado otros –en este caso Lavalle– cuyos factores (comerciales, productivos, sociales, etc.) no eran demasiado representativos para la provincia; y, sobre todo, que carecían de peso electoral. Pero también puede conjeturarse que si los recursos de los que disponía el gobierno eran limitados, a la hora de pensar políticas para el departamento de Lavalle, las autoridades se vieron obligadas a dar prioridad a otras cuestiones de solución más urgente, como por ejemplo aquellas que incidían directamente en la vida y salud de los pobladores (provisión de agua potable y otras medidas de carácter sanitario), aunque sobre ello cabe investigar.

A pesar del incumplimiento de los planes de gobierno y de las falencias presentadas, no puede negarse, que aún en los municipios más pequeños y atrasados se logró un mayor acceso de la población a los beneficios sociales, en este caso de educación, lográndose con ello una mayor “democratización del bienestar”, y en este proceso, el gobierno de la provincia tuvo un rol protagónico. Cabe no obstante analizar el papel del municipio en la materia, dada la relevancia que cobró durante el peronismo, no sólo como campo de aplicación de las políticas públicas sino también como institución ejecutora de los planes de gobierno.

Bibliografía

ACHA, Omar. Sociedad Civil y Sociedad Política durante el Primer Peronismo, *Desarrollo Económico*, Vol. 44, N° 174, julio-setiembre de 2004.

ALVAREZ, Yamile. Mendoza hacia 1955. La Revolución Libertadora. La historia a través de sus testigos, *CEIDER*, N° 10, Mendoza, Facultad de Filosofía y Letras, 1993.

_____. En torno de los orígenes del peronismo mendocino. IN: MACOR, Darío y TCACH, César (ed.). *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, 2003.

ANDRENACCI, Luciano, FALAPPA, Fernando y LVOVICH, Daniel. Acerca del Estado de Bienestar en el Peronismo Clásico (1943-1955). IN: BERTRANOU, Julián; PALACIO, Juan Manuel y SERRANO, Gerardo (comp.). *El país del no me acuerdo. (Des)memoria institucional e historia de la política social en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2004.

BACOLLA, Natalia. Política, administración y gestión en el peronismo santafecino, 1946-1955. IN: MACOR, Darío y TCACH, César (ed.). *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, 2003.

BELMARTINO, Susana. *La atención médica argentina en el siglo XX. Instituciones y procesos*. Buenos Aires: Siglo veintiuno ediciones, 2005.

BERNETTI, José Luis y PUIGGRÓS, Adriana. *Peronismo: cultura política y educación (1945-1955)*, Buenos Aires: Editorial Galerna, 1993.

BERROTARÁN, Patricia; JÁUREGUI, Aníbal y ROUGIER, Marcelo (edit.). *Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Estado y políticas públicas durante el peronismo (1946-1955)*. Buenos Aires: Imago Mundi, 2004.

BOBBIO, Norberto. *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

CARLI, Sandra (coord.). *Discursos pedagógicos e imaginario social durante el peronismo*. Buenos Aires: Editorial Galerna, 1995.

GARCÍA DE MARTÍN, Griselda y MOLINA DE BUONO, Gladys, Hacia una metodología integrada para la planificación del servicio educativo, Departamento de Lavalle, *Boletín de Estudios Geográficos*, N° 89, Vol. XXV, Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Geografía, 1993.

GERCHUNOFF, Pablo y LLACH Juan José. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel, 1998.

GERMANI, Gino. *Política y Sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós, 1962.

GUIBOUERDENCHE DE CABEZAS, Martha. San Rafael visto a través de la estadística, *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo*, Mendoza, 1956.

HIRSCHEGGER, Ivana. El V Congreso de Municipalidades Eva Perón (Mendoza, 1953), *Actas de la Segundas Jornadas Nacionales de Historia Argentina, Hacia el Segundo Bicentenario de Mayo*, Buenos Aires, octubre de 2005.

_____. El primer peronismo y la aplicación diferencial de políticas estatales. La salud pública en la provincia de Mendoza (Argentina), 1946-1955., *Mediterranea*, N° 18. Palermo: Catedra di Storia Moderna, Facoltà di Lettere e Filosofia, Palermo (Italia), 2010.

MACOR, Darío y TCACH, César. *La invención del peronismo en el interior del país*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, 2003.

MURMIS, Miguel y PORTANTIERO, Juan Carlos. *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XIX, 1984.

NERI, Aldo. *Salud y Política Social*. Buenos Aires: Hachette, 1984.

ORTEGA, Laura. 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 Estudio Rurales*, N° 19, segundo semestre, 2009.

PLOTKIN, Mariano. *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2007.

PUIGGROS, Adriana. *La educación en las provincias (1945-1985)*. Buenos Aires: Editorial Galerna, 1997.

RAMACCIOTTI, Karina. Las voces que cuestionaron la política sanitaria del peronismo (1946-1949). IN: LVOVICH, Daniel y SURIANO, Juan (edit.). *Las políticas sociales en perspectiva histórica, Argentina, 1970-1952*, Buenos Aires: Prometeo Libros, 2005.

_____ y VALOBRA, Adriana. Relaciones de género en la campaña sanitaria de la Secretaría de Salud Pública de la Argentina (1946-1949). IN: RAMACCIOTTI, Karina y VALOBRA, Adriana. (comp.) *Generando el peronismo. Estudios de cultura, política y género (1946-1955)*. Buenos Aires: Proyecto Editorial, 2003.

RAPOPORT, Mario. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires: Macchi, 2000.

REIN, Raanan, *Peronismo, populismo y política: Argentina, 1943-1955*. Buenos Aires: Fundación Editorial de Belgrano, 1998.

ROSS, Peter. *Justicia Social: Una evaluación de los logros del peronismo clásico, Anuario del IEHS*, Tandil: Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro, 1993.

TORRE, Juan Carlos. La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo, la protesta de masas y la clase obrera argentina, *Desarrollo Económico*, N° 107, Vol. 27, 1987.

_____ y PASTORIZA, Elisa. La democratización del bienestar. IN: TORRE, Juan Carlos. *Nueva Historia Argentina, Los Años Peronistas (1943-1955)*. T. 8, Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2002.

ZUCCHERINO, Miguel. *Teoría y práctica del derecho municipal*. La Plata: Depalma, 1977.

Documentos Oficiales

ANALES DE LA LEGISLACION ARGENTINA, T. IX A y B. Buenos Aires: 1949.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACION, FONDO SECRETARIA TECNICA, Iniciativas para el Segundo Plan Quinquenal, Carpeta N° 27, Legajo 11.186, 1952.

_____, MINISTERIO DE ASUNTOS TECNICOS, 1952, Carpeta N° 45, Legajo N° 16.156.

GOBIERNO DE MENDOZA. *Boletín Oficial: Leyes y decretos (1947-1955)*.

_____. *Mensajes del Gobernador a la Legislatura*, Mendoza, 1947- 1955.

_____, MINISTERIO DE FINANZAS. *Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de 1946*. Mendoza: 1947.

_____, MINISTERIO DE GOBIERNO, *Segundo Plan Quinquenal Provincial*, 1953/57. Mendoza: 1953.

_____, MINISTERIO DE GOBIERNO. *V Congreso de Municipalidades Eva Perón*. Mendoza: 1953.

_____, MINISTERIO DE HACIENDA. *Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el Ejercicio 1951*. Mendoza: 1952.

_____, SECRETARIA DE INFORMACIONES. *Agua, Vivienda y Salud. Tres años de labor Justicialista*. Mendoza: 1952.

Guía de Mendoza, Departamento de Lavalle, Mendoza, 1940.

_____, *Departamento de San Rafael*, Mendoza, 1940.

LEGISLATURA DE MENDOZA. *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados*, 23 de agosto de 1946; 23 y 27 de diciembre de 1946; 16 y 17 de agosto de 1949.

_____. *Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores*, 22-23 de setiembre de 1949.

_____, DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS. *V Censo General de la Nación*. Buenos Aires: 1961.

PRESIDENCIA DE LA NACION, SECRETARÍA TÉCNICA. *Plan de Gobierno, 1947-1951*. T. I. Buenos Aires: 1946.

_____, SUBSECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, *Segundo Plan Quinquenal*, 1952. Buenos Aires: 1952.

_____. *IV Censo Escolar de la Nación*. T. II, Buenos Aires: 1948.

_____. *IV Censo General de la Nación*. T. I, Vol. I. Buenos Aires: 1947.

PROVINCIA DE MENDOZA, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y TECNOLÓGICAS. *Series Estadísticas de la Provincia de Mendoza*, Número Especial del Boletín Informativo (Nº4), 1949.

_____, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y TECNOLÓGICAS. *Anuario. Síntesis estadística y geográfico-económica*. Mendoza, 1953 y 1958.

_____, DIRECCION GENERAL DE ESCUELAS. Disponible en <http://bases.mendoza.edu.ar/intranet/portal_con_esc.asp>.

Colaboração recebida em 29/03/2010 e aprovada em 17/06/2010.