

La técnica y la política en la configuración de la segunda línea del peronismo

CAROLINA BIERNAT
(UBA-UNQ)

KARINA RAMACCIOTTI
(CONICET/UBA)

Introducción

Las características carismáticas de Juan Domingo Perón y su esposa, Eva Duarte, ocultan la presencia de otros actores que tienen un rol destacado en la construcción política del gobierno. Indagar con detenimiento los itinerarios de la segunda línea dentro de la administración pública representa, de por sí, un aporte para comprender el complejo arco de intereses que están en juego en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas durante el primer peronismo.

El presente trabajo es tributario de dos tipos de enfoques. Por un lado, aquellos que analizan la segunda línea del liderazgo peronista. En este sentido Raanan Rein sugiere, en oposición a los estudios que tradicionalmente caracterizaron al peronismo como un movimiento populista basado en la relación directa entre su líder y las masas, la existencia de mediadores en esta diada. Según Rein, la victoria de Perón en los comicios de febrero de 1946, su afianzamiento en el poder y la modelación del movimiento y la doctrina peronistas son posibles, también, gracias a la acción de distintos personajes que ofician de intermediarios. Los mismos ocupan puestos claves dentro de la administración, gozan de prestigio y reputación por derecho propio y sus redes están ancladas en diversos sectores sociales y políticos. Así, por ejemplo, Juan Atilio Bramuglia y Gabriel Borlenghi actúan como importantes eslabones de enlace para movilizar a la

cbiernat@yahoo.com, karinaramacciotti@arnet.com.ar

clase obrera; Domingo Mercante contribuye a afianzar la posición de Perón en el seno tanto del ejército como de los sindicatos; José Figuerola fortalece las tendencias corporativistas y nacionalistas de la doctrina justicialista, y Miguel Miranda acerca a la burguesía industrial nacional al nuevo gobierno. Para Raanan Rein, “dichos papeles de intermediarios no surgen como consecuencia del éxito, puesto que el éxito es imposible de lograr sin estos intermediarios”. De allí que propone la importancia de examinar a estas personalidades y organizaciones, surgidas poco antes de la llegada de Perón al gobierno, y a diversas agencias gubernamentales creadas después de asumir éste el mando, y la forma en que unas y otras acumulan cierta medida de poder y de prestigio propio como consecuencia de la función que cumplen.¹

El segundo enfoque se centra en el análisis de las relaciones entre los saberes políticos y los técnicos. Diversos trabajos estudian a los especialistas que trabajan en y para el Estado: aquellos que poseen un conocimiento que tiende a la especialización y cuentan con un entrenamiento académico. El lugar de estos actores en la administración se debe tanto a redes de sociabilidad política como a saberes específicos que les dan un barniz de legitimidad; sus argumentos políticos están atravesados por la supuesta neutralidad que brinda la ciencia. Esos estudios, si bien están escritos bajo diferentes horizontes de problemas, permiten poner el foco en los diseñadores de las políticas estatales, sus canales de reclutamiento y sus capacidades para organizar y permanecer en la arena administrativa en su doble carácter político y técnico.²

En función de estas líneas de investigación, nos proponemos comparar las trayectorias de dos funcionarios del gobierno peronista: Santiago Peralta, director de Inmigración (1945-1947), y Ramón Carrillo, secretario de Salud y luego el primer ministro de Salud de la Argentina (1946-1954). Para ello tendremos en cuenta, principalmente, sus vínculos políticos y sus disímiles derroteros dentro de la administración pública. Ambos funcionarios provienen del nacionalismo de derecha y se forman en ámbitos académicos. Sin embargo, sus programas sufren un destino político notablemente diferente. Peralta ingresa a la administración pública durante el gobierno del general Edelmiro J. Farrell, gracias a sus contactos con los círculos militares; es mantenido en su cargo por el presidente Perón para organizar y gerenciar la política de admisión de extranjeros, y es separado de su cargo en 1947 tras la ruptura del líder con los grupos ultra-nacionalistas. Por su parte, Carrillo accede a la burocracia estatal en 1946; logra una notoria visibilidad política y un acentuado apoyo del presidente entre 1946 a 1949 y, luego de este período, si bien permanece en la administración, mantiene un ámbito de injerencia recortado hasta 1954, año en el cual renuncia.

A diferencia de los personajes estudiados por Rein, los que abordamos en este artículo no cuentan con el apoyo político de ningún sector social. No obs-

tante ello, su importancia radica en que poseen un saber técnico que les confiere legitimidad como funcionarios y merecedores de cierta autonomía para diseñar e implementar políticas públicas. De todos modos, la imposibilidad de formar cuadros administrativos propios que les garanticen fidelidad o sólidas alianzas con otras reparticiones del Estado que contribuyan a reforzar su poder de decisión en el largo plazo, son una clave para entender la separación de sus cargos.

Por último, cabe preguntarse cuáles son las razones de estudiar a estos dos funcionarios si, como anticipamos, ambos tienen un destino diferente dentro de la administración. A nuestro entender, lo que los convierte en personajes comparables es su preocupación en torno a la población. Es decir, pensar en la población en esos años es poner sobre el tapete qué políticas implementar tanto en materia social como en materia económica. En el centro de este debate están el Estado y su armado institucional: ¿qué áreas administrativas jerarquizar?, ¿qué funcionarios y estrategias apuntalar?, ¿qué presupuestos incrementar? Al intentar responder a estos interrogantes constataremos que el camino no es ni unívoco ni uniforme y está sujeto a un devenir político que excede a los protagonistas de este ensayo.

Santiago Peralta: un brazo fuerte para un trabajo incómodo

Santiago Peralta nace en la provincia de Mendoza en el año 1887. Como maestro de profesión y gracias a recomendaciones obtenidas en comités yrigoyenistas, se desempeña en el cargo de Inspector General de Escuelas. Su compromiso político con el radicalismo lo lleva a participar en una asonada contra el gobierno militar del general José Félix Uriburu, cuyo fracaso lo conduce primero a la cárcel de Ushuaia y después al destierro.

Peralta inicia su formación académica superior a mediados de los años '20, doctorándose en Antropología en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Para obtener ese título presenta una tesis, dirigida por Robert Lehmann-Nitsche, sobre el papel de la herencia y el ambiente en la determinación de la estatura humana. La base documental de su investigación la constituyen los datos antropométricos obtenidos en una estadística nacional realizada a los conscriptos argentinos en 1911. Durante su destierro en la década del '30 se especializa como técnico antropólogo en la Universidad de Berlín y queda en contacto con el Instituto Ibero-Americano del Tercer Reich.³

Desde el punto de vista ideológico se acerca, durante la década del '30, a la posición nacionalista. Este recorrido es compartido, según lo ha estudiado Cristian Buchrucker, por un grupo nutrido de radicales quienes reivindican aquella denominación sin renunciar por ello a sus raíces partidarias.⁴ Por otro

lado, su estadía y formación académica en el Viejo Continente parecen cargar sus posiciones nacionalistas de un fuerte antisemitismo.

El acceso de Peralta al ámbito de la burocracia estatal se debe a su conexión con las Fuerzas Armadas. La tesis sobre los conscriptos y una serie de artículos publicados en revistas del ejército le permiten circular por recintos militares en calidad de técnico, promocionando su saber racista y la función social de la antropología. A fines de 1945 ingresa, de la mano del general Felipe Urdapilleta, ministro del Interior del presidente de facto Edelmiro Farrel, a la jefatura de la Dirección de Inmigración.⁵ Cabe aclarar que esta repartición abandona en 1943 la órbita del Ministerio de Agricultura y pasa a depender del Ministerio del Interior, desnudando el hecho de que la cuestión migratoria se convierte en un problema de seguridad interna. Durante el período de entreguerras, el cambio en la composición del flujo de extranjeros en cuanto a su origen nacional y a su ocupación y la incidencia de estos nuevos factores en sus posibilidades de asimilación, junto con la aparición de nuevas categorías de inmigrantes generados por los conflictos mundiales como los exilados, los refugiados o los perseguidos por razones políticas o religiosas, son considerados por la elite dirigente como una amenaza al orden social y a una pretendida homogeneidad “racial” de la población. En consecuencia, las políticas de admisión se tornan cada vez más restrictivas y selectivas. Para ponerlas en práctica no sólo se requiere de instrumentos de coerción, que el gobierno militar surgido en 1943 se encarga de poner en funcionamiento, sino también de saberes académicos que les otorguen legitimidad.

Es en el marco de este cambio de orientación de la política inmigratoria, interpelada una vez terminada la Segunda Guerra Mundial por el incremento de la oferta de extranjeros que pugnan por salir del Viejo Continente por razones políticas, ideológicas o económicas, que puede comprenderse el nombramiento de Peralta. El funcionario se considera a sí mismo como un especialista en temas etnográficos y sugiere dejar en manos de “verdaderos profesionales” la planificación y el control migratorios. Siguiendo esta idea, Peralta critica las sugerencias propuestas al Ministerio de Agricultura por el Primer Congreso de Población, en 1940, respecto de cómo delinear la política de admisión. Para Peralta, el ministerio aludido no pudo tomar una sola resolución pues no había un solo “profesional” que pudiera hacerlo. Además, según él, al confundirse en las conclusiones del encuentro el concepto de nacionalidad (político) con el de raza y pueblo (social y antropológico), y al establecer la igualdad del género humano en lugar de la igualdad de los hombres ante la ley, el Congreso no pudo proponer una ajustada diferenciación entre “mala” y “buena” inmigración.⁶ Al elaborar esta crítica para legitimar su lugar de experto en el gobierno, se coloca en contra de la opinión pública de la época. El Congreso de Población es con-

siderado como una de las más prestigiosas reuniones de su tipo, en la medida en que convoca a especialistas, académicos, representantes del gobierno y de instituciones privadas para debatir los problemas considerados como más urgentes de la población y genera consenso acerca de las políticas a implementar para solucionarlos.

Sus pares antropólogos reaccionan contra Peralta, poniendo en cuestión su preparación disciplinaria para desempeñarse como director de Inmigración. Así, por ejemplo, para José Imbelloni, titular desde 1939 de las cátedras de Antropología y Etnografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires y formador de muchos antropólogos reconocidos durante el decenio peronista, Peralta diseña un plan de inmigración “basado en nubes de humo teórico, pseudo antropológico, y perentorias afirmaciones sobre razas fuertes y razas flojas (...) y una clasificación racial binaria”.⁷

A pesar de estas advertencias, en marzo de 1946, un mes después del triunfo electoral de Perón, se confirma a Peralta en su puesto y se le encarga la organización del Instituto Étnico Nacional, dependiente de la Dirección de Inmigración. En el decreto de su creación se establecen como objetivos de este organismo de investigación el estudio descriptivo de la población argentina que tenga en cuenta sus componentes étnicos y antropológicos, la creación de un mapa etnográfico y el análisis de las diversas corrientes inmigratorias, a fin de seleccionar y orientar racionalmente su flujo y facilitar su adaptación al medio en que habrán de radicarse y desenvolver sus actividades.⁸

Durante la gestión de Peralta, el Instituto Étnico Nacional se concentra en dos tareas. Por un lado, un estudio de antropometría, encargado por la Asesoría Étnica del Ejército, cuyo objetivo es racionalizar el servicio militar a través del análisis de la talla de los conscriptos, distinguiendo a aquellos que son considerados un riesgo étnico para la población de aquellos que pueden fortalecerla. Por el otro, la confección de una ficha antropológica para ser utilizada por la Dirección de Inmigración al momento de decidir la admisibilidad de los candidatos a ingresar al país en función de su origen étnico, su condición económico-social, su estado psicofísico y su perfil ideológico.⁹ La misma incluye preguntas acerca de la religión, región de procedencia y la zona dentro de ella (montaña, llanura, fluvial, marítima), razones de la emigración, grupo étnico de pertenencia (germano, celta, semítico, eslavo), defectos físicos y mentales y fecundidad, en una clara vinculación entre estos aspectos y el grado de peligrosidad o las posibilidades de asimilación de los inmigrantes.¹⁰

Como director de Inmigración, Peralta profundiza sus conceptos sobre la admisión de extranjeros en las *Instrucciones de difusión al personal*. En las mismas define los cambios operados en este campo, a partir de la aplicación de la antropología que considera al hombre “en su faz pueblo, es decir puramente

humana y no nacional y política”. De allí que los criterios selectivos deban basarse en las leyes de sangre, más que en la nacionalidad. La “raza blanca” es preferida a las otras –provenga la misma de Europa o, en los casos que se desee poblar regiones desérticas o selváticas, de Asia– y, dentro de ella, los grupos “celtas” y “semitas de origen mediterráneo” (árabes) son considerados como superiores. A su vez, divide a la inmigración en “buena”, cuando explota la tierra, “mala”, cuando viene a explotar al hombre, e “indeseable”, cuando está constituida por mendigos, ladrones y gente asociada a la mala vida. Por ello aconseja el ingreso de agricultores –principalmente si están acompañados de su familia– y obreros especializados, descartando a comerciantes, industriales, técnicos, abogados, médicos e ingenieros, salvo en casos de “utilidad pública”. En este último punto, a pesar de sus preferencias, Peralta no puede ignorar los planes de desarrollo industrial y científico impulsados por el gobierno peronista y la consecuente necesidad de propiciar el ingreso de “sabios y pequeños sabios”.¹¹

El resultado de la aplicación de estos conceptos es una práctica discriminatoria con respecto a ciertos grupos étnicos y religiosos, a aquellas personas que presentan defectos físicos (incluidas las que poseen pie plano) y a los extranjeros procedentes de ámbitos urbanos, escenarios de todas las “deformaciones morales y físicas” (ladrones, mal vivientes, explotadores, mujeres estériles). Conviene destacar, sin embargo, que las directivas de Peralta no son uniformemente acatadas por el cuerpo consular, encargado de visar la documentación de los aspirantes a emigrar y de gestionar ante las autoridades migratorias los permisos de ingreso, dando lugar a numerosos casos de excepción. Dichas contradicciones son expresadas por el director de Inmigración en reiteradas notas al director de lo Contencioso Administrativo del Ministerio de Relaciones Exteriores, en las que denuncia el otorgamiento de visas a elementos “inasimilables” e “indeseables”, a lisiados de guerra y a enfermos.¹²

Por otro lado, Peralta no cuenta en la Dirección de Inmigración con personal suficiente, idóneo y fiel a sus directivas. La falta de recursos humanos es una consecuencia de las medidas restrictivas del flujo de extranjeros de los años de entreguerras, que generan una suerte de vaciamiento de la repartición. Sin embargo, una vez reiniciadas la oferta inmigratoria y la demanda por parte del gobierno argentino de mano de obra extranjera para la consecución de sus planes de desarrollo, no se designan más empleados para la Dirección. Esta escasez de personal se combina con su dudosa idoneidad. Los puestos jerárquicos de sub-director y secretario general son ocupados por personas nombradas por el Poder Ejecutivo o por decretos ministeriales, en función de su lealtad política antes que por su formación profesional, y trasladadas desde otras secciones de la administración pública. Esta lógica clientelística de reclutamiento se diferencia de la lenta y progresiva promoción interna del resto de los funcionarios. En general

se trata de empleados que han ingresado desde muy jóvenes a la Dirección de Inmigración o a otra repartición, ocupando puestos muy bajos en el escalafón y, tras ascender paulatinamente en jerarquía, logran por su antigüedad alcanzar la jefatura de alguna sección. La formación profesional de estos funcionarios es muy modesta. Como consecuencia, el perfil de empleado es de poca calificación formal pero de mucha experiencia en la repartición, lo que le otorga un nivel de autonomía considerable frente a cada nuevo director.¹³

La dificultad de Peralta de nombrar al personal de la Dirección de Inmigración da lugar no sólo a la probabilidad de roces con sus subordinados a la hora de aplicar sus directivas, sino también a la imposibilidad de contar con el apoyo de su administración en el caso de perder fuerza en el entramado de la burocracia estatal. De todos modos, si hasta los primeros meses del año 1946 la oposición de otras líneas internas dentro del Poder Ejecutivo a la política seguida por Peralta no tiene carácter público, circunscribiéndose al ámbito de las prácticas administrativas o a comentarios informales, el “Proyecto de Ley de Bases para solucionar los problemas de inmigración y colonización” en el marco del Plan de Gobierno 1947-1951, las pone en evidencia. Este proyecto surge de la negociación entre funcionarios de los ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores, más reticentes a la apertura de las puertas a la inmigración, por temor a la competencia que ésta pueda ejercer a la oferta de mano de obra local, y funcionarios del Ministerio de Trabajo y Previsión y del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), en estrecha colaboración con el Banco Central, de una clara posición “aperturista”.¹⁴

Finalmente, el proyecto subordina el tema inmigratorio al plan de industrialización, definiendo, no obstante, un criterio amplio de selección profesional que incluye actividades agrícolas, ganaderas y artesanales como así también a obreros y técnicos. Si bien estos criterios han sido calificados por Leonardo Senkman como “económico-urbanos”, opuestos a los “étnico-rurales” sustentados por la Dirección de Inmigración, no parecen alejarse demasiado de los propuestos por Peralta, ni prescinden totalmente, aunque en forma velada, de criterios de selección étnica sujetos a la condición de asimilación del inmigrante.¹⁵ En este sentido, el artículo tercero del “Proyecto de Ley de Bases” establece que

en ningún caso la inmigración será restringida ni prohibida por razones de origen ni de credos de ninguna especie, pero será preferida aquella que por su procedencia, usos y costumbres e idioma sea la más fácilmente asimilable a las características étnicas, culturales y espirituales de la Argentina.¹⁶

De todos modos, las implicancias más importantes y polémicas del proyecto son las institucionales, en la medida en que desplaza a la Dirección de Inmigración en el control casi exclusivo del ingreso de extranjeros. Por un lado, propone delegar en los cónsules el trámite y la concesión de los permisos de inmigración, facultad que desde el año 1923 era privativa de la Dirección. Por otro, sugiere la creación de nuevas agencias estatales, la Delegación Argentina de Inmigración en Europa (DAIE) y la Comisión de Recepción y Encauzamiento de Inmigrantes (CREI), bajo la jurisdicción administrativa del IAPI. Los proyectos de decreto de constitución de estos organismos proponen, para la DAIE, las funciones de “convenir, organizar, prever y dar ejecución en Europa a todo lo relacionado con la inmigración en la Argentina dentro de lo previsto en el proyecto de ley de bases sobre inmigración y colonización del Plan de Gobierno, conforme a las directivas e instrucciones que le sean impartidas por intermedio del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio”, y la facultan “por delegación de las funciones específicas del Ministerio de Relaciones y Culto y la Dirección General de Migraciones para otorgar la documentación que estime necesaria para el ingreso al país”. Por su parte establecen que la CREI, presidida por la autoridad principal del IAPI e integrada *ex officio* por el gerente general del Banco Central, y en carácter consultivo, por el director de Migraciones, por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura, de las Secretarías de Industria y Comercio, Trabajo y Previsión y Salud Pública y del Consejo de Defensa Nacional, y por dos delegados (obrero e industrial) nombrados por el Poder Ejecutivo, tendrá a su cargo todo lo relacionado con la “recepción, encauzamiento, radicación y establecimiento de los inmigrantes en la República”.¹⁷

La respuesta al proyecto no se hace esperar. A mediados de agosto de 1946 se reúne la comisión de Potencial Humano del Consejo de Defensa Nacional, a los efectos de considerar la política inmigratoria a seguir, evaluar su situación actual y sus repercusiones futuras en la natalidad y en el poblamiento regional. Dicha comisión está integrada por el director de Inmigración –su principal mentor ideológico–, por representantes militares del Consejo de Defensa Nacional, por el director de Culto del Ministerio de Relaciones Exteriores, por funcionarios de las Direcciones Nacionales de Transporte, Energía y Vialidad Nacional, y funcionarios del Banco Central y del Consejo Agrario Nacional. En febrero de 1947 la comisión presenta un memorándum ante el presidente del Consejo de Defensa Nacional –producto de un largo debate en el seno de la subcomisión técnica, que enfrenta a quienes apoyan a Peralta, por un lado, con los representantes del Banco Central, del IAPI y del Consejo Agrario Nacional, por el otro–, en el que se propone rectificar los decretos del Poder Ejecutivo que crean la DAIE y la CREI. El memorándum está acompañado por un proyecto de reforma de dichos decretos, fundamentado en objeciones legales-administrativas y de

seguridad interna. Entre las primeras se cuestionan las facultades de selección y fiscalización conferidas al IAPI, por ser supuestamente exclusivas de la Dirección de Inmigración. Entre las segundas se sostiene que, con la nueva estructura descentralizada para la práctica inmigratoria, que excluye a la Dirección de Inmigración de las funciones técnicas y administrativas que le son propias, se corre el riesgo de facilitar el ingreso de inmigración no apta, al diluirse la fiscalización y las responsabilidades.¹⁸

Con todo, esta alianza de algunos miembros del Consejo de Defensa Nacional con Santiago Peralta, a pesar de ser pensada por este último como una estrategia para defender la autonomía de la Dirección de Inmigración, parece poner de manifiesto la insatisfacción con la política de Perón de los sectores más tradicionalistas de las Fuerzas Armadas, que ya se había registrado en 1945. En el plan elaborado por la Subcomisión Técnica de la Comisión de Potencial Humano se establece que los fundamentales problemas a cargo del Instituto Étnico Nacional “no deben quedar en manos profanas ni expuestas a los problemas de la política”. Al poseer un criterio inmutable que orientará a la Nación a través de los siglos, su funcionamiento debe estar vinculado con el de las Fuerzas Armadas, ya sea bajo la dependencia del Ministerio de Guerra o de la Secretaría de Defensa Nacional, hasta tanto se cree el Ministerio de las Fuerzas Armadas o de la Defensa Nacional. Además, esta repartición debe defender al país de la penetración de “elementos humanos indeseables tanto en su forma clandestina como en la pseudo-legal”, por lo cual se aconseja refundir en un sólo organismo a las actuales Dirección de Inmigración, Consejo Agrario Nacional e Instituto Étnico Nacional. Por otro lado, en sus puntos de vista acerca de la política inmigratoria, el Ministerio de Guerra presenta su propia posición: prohibir la entrada al país de extranjeros de color, “en particular negros de África y asiáticos de raza amarilla”; restringir la entrada de los súbditos de aquellas nacionalidades o colectividades que han demostrado ser “poco asimilables o adaptables” o que acusan “marcada tendencia a establecerse en las ciudades y vivir del fruto del trabajo ajeno o explotando las necesidades del prójimo” (hebreos e ingleses); dar preferencia a los inmigrantes de “raza blanca”, que hablen el castellano, profesen el culto católico, sepan leer y escribir y que hayan demostrado históricamente su capacidad de asimilación rápida (italianos y españoles en particular); fijar cuotas tanto en lo que respecta a la cantidad como a la calidad; orientar la inmigración a fin de evitar la agrupación en colonias, arraigando en una misma zona pequeños grupos de inmigrantes de distintos países a los que, una vez radicados en ella, les llegue la “acción rectora y educadora de la escuela y la iglesia”, y tomar las medidas necesarias para evitar la infiltración de elementos comunistas.¹⁹

Aunque no es posible probarlo a partir de la documentación de la Secretaría Técnica de la Presidencia, sería interesante preguntarse hasta qué punto este

proyecto relativamente autónomo de las Fuerzas Armadas conspira en contra de la posibilidad de una alianza política fuerte entre Peralta y el Consejo de Defensa Nacional. Tampoco sabemos, dada la limitada información contenida en los legajos personales del Archivo del Ejército Argentino, cuáles son las líneas internas dentro del Consejo de Defensa y su relación con las distintas fuerzas del ejército. Lo cierto es que, a pesar de los esfuerzos de estos grupos disconformes con la intervención del IAPI y del Banco Central en la selección y encauzamiento del flujo inmigratorio, los decretos de creación de la DAIE y la CREI, sancionados el 2 y el 17 de diciembre respectivamente, no son modificados. Con ello queda en evidencia, por un lado, el triunfo de dos instituciones centrales en el proyecto de desarrollo industrial del peronismo como son el IAPI y el Banco Central. Y por el otro, que el tema inmigratorio queda enmarcado, a partir del año 1947, dentro de la política económica, abandonando la primacía de los objetivos selectivos en la búsqueda de la “homogeneidad racial”.

Ante el efectivo recorte de su poder jurisdiccional, Peralta intenta reforzar su posición frente al cuerpo consular. En mayo de 1947 envía al director de lo Contencioso Administrativo del Ministerio de Relaciones Exteriores una nueva ficha de inmigración, que permite seleccionar automáticamente a los extranjeros en su lugar de origen y reemplaza al formulario de “permiso de libre desembarco”, otorgado exclusivamente por la Dirección de Inmigración desde 1938. La misma debe ser llenada por los cónsules, salvo su tercer apartado sobre “tipo humano”, que será completado por la Dirección de Inmigración, y su simple acuse de recibo significa el otorgamiento del visado que habilita al interesado a ingresar al país. Para llevar a cabo este procedimiento “que se ajusta más exactamente a las nuevas orientaciones que en materia de inmigración ha planificado el Gobierno de la Nación”, Peralta solicita la “eficaz colaboración del Cuerpo Consular Argentino”.²⁰

La Cancillería no accede a este pedido, probablemente como una estrategia para resolver a su favor un antiguo conflicto jurisdiccional con la Dirección de Migraciones. Desde el año 1923 las atribuciones de ambas instituciones se superponen en el proceso de admisión de extranjeros. En tanto los cónsules están a cargo del visado de la documentación del postulante a inmigrar, las autoridades de la Dirección de Inmigración poseen la facultad definitiva para resolver la admisión de los recién llegados al puerto de Buenos Aires. En el año 1938 el conflicto se agrava cuando, por un decreto del Poder Ejecutivo, se agrega el requisito de un permiso de libre desembarco que debe ser solicitado por los consulados a la Dirección de Inmigración.

Como consecuencia del quite de colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago Peralta se queda casi sin aliados. Así, el hombre que logra dividir a la opinión pública, sobre todo después de las denuncias que la prensa

local e internacional realizan desde principios de 1946, hasta ser identificado por el imaginario de la oposición como el símbolo de la nueva política inmigratoria peronista, concluye sus funciones en julio de 1947. Cabe aclarar, sin embargo, que el relevo de Peralta de su cargo se produce, además, en el marco de un replanteo de las relaciones de la Argentina con Estados Unidos, que parece haber dejado como condición implícita el blanqueo de la imagen pública internacional del gobierno argentino, después de la actitud neutral asumida durante la guerra y de las veladas simpatías de Perón por los regímenes totalitarios del Eje. La misma suerte corrieron también el general Orlando Peluffo, ministro de Relaciones Exteriores; el general Juan Filomeno Velazco, jefe de la Policía Federal, y el general Oscar Silva, secretario militar del presidente, todos ellos declarados ultra-nacionalistas y antijudíos.²¹

En suma, Santiago Peralta llega a la administración pública a través de sus conexiones con los círculos castrenses y nacionalistas. Si desde un principio su calidad de experto en Antropología lo sitúa en un lugar privilegiado para cumplir con los objetivos selectivos y de seguridad interna de la política inmigratoria, a medida que los extranjeros comienzan a ser considerados como mano de obra necesaria para los planes de desarrollo industrial del peronismo, su función en el Estado se va desdibujando. Estos cambios de la política se traducen, en el plano administrativo, en la oposición entre Peralta y las agencias encargadas de llevar a cabo los planes económicos del gobierno. A pesar de los intentos del director de Inmigración de conservar su puesto a través de alianzas con el Consejo de Defensa Nacional o con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los proyectos autónomos de estas reparticiones sabotean toda posibilidad de concretarlas. Por otro lado, Peralta no cuenta en las filas de su repartición con subalternos de relativa fidelidad que puedan sostener su candidatura. Ante el cambio de los objetivos de la política inmigratoria y la falta de apoyo al interior de la administración, del resto de la comunidad académica y de la opinión pública, Peralta es eximido por el gobierno de cumplir con el incómodo trabajo de seleccionar la inmigración aplicando sus saberes técnicos.

Ramón Carrillo: un brazo fuerte para la política social

Ramón Carrillo nace en 1906, en la provincia de Santiago del Estero, en el seno de una familia influyente en la política local que cuenta en su haber con varios diputados y senadores por el Partido Conservador. La carrera de medicina en la Universidad de Buenos Aires lo tiene como uno de sus alumnos y hacia el final de sus estudios logra mayor protagonismo público, producto de su activa participación en el Centro de Estudiantes dentro de la Facultad de Ciencias Mé-

dicas. Entre 1927 y 1929 publica una serie de artículos en la *Revista del Círculo Médico Argentino* y *Centro de Estudiantes de Medicina*. Uno de ellos, aparecido a mediados de 1929 bajo el título “Un punto de vista: el de Keyserling ante la vida”, retoma ideas del filósofo báltico para brindar su opinión con respecto a la presidencia del radical Hipólito Yrigoyen. Según Carrillo, los problemas que atraviesan a la sociedad y a la política argentinas conducen a una revolución que será la encargada de encontrar en la historia pre-liberal y pre-inmigratoria la clave del futuro.²²

La tesis del médico santiagueño, compartida por un amplio arco político opositor al gobierno radical, marca una época. Según esta corriente de opinión, los gobiernos radicales mancillan la Constitución y por lo tanto es necesaria una restauración que logre reconstruir los supuestos valores de la tradición hispánica, católica y criolla para salvaguardar la “identidad” argentina. Estas ideas nacionalistas están en la base de la conformación de una alianza cívico-militar que, a principios del mes de septiembre de 1930, derroca a Yrigoyen y lleva al poder al general Uriburu.²³

Mientras que la Argentina atraviesa su primera experiencia de gobierno militar y Peralta intenta un fallido golpe contra el general Uriburu, Carrillo obtiene una beca otorgada por la Universidad de Buenos Aires con el fin de perfeccionar sus conocimientos en Europa. Allí se especializa en neurocirugía. Aunque el viaje tiene por objetivo tender redes profesionales y continuar con su formación académica, es imposible separar su formación científica del contexto europeo signado por las consecuencias generadas por la gran crisis de 1929 y la llegada al poder del fascismo y del nazismo.

Al regreso de este periplo se dedica a la neurocirugía junto a Manuel Balado y se doctora. Además de seguir por la vía académica esperada por entonces de un joven vinculado al estudio de las ciencias, se involucra tempranamente en experiencias políticas y en espacios de discusión de ideas políticas y sociales, como el Museo Social Argentino. En dicho espacio, y a diferencia de Peralta, participa activamente en el Primer Congreso de Población (1940).

Su intervención en este evento está ligada al Hospital Militar, institución en la que organiza el Servicio de Neurocirugía y Neurología. Su exposición se centra en las contradicciones de la dinámica poblacional en la Argentina: mientras que en “las razas del norte: Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero y la Rioja”, a pesar de la extrema pobreza, se mantiene “un gran poder de fertilidad: tres a cinco hijos por familia”; la “próspera Buenos Aires” muestra una disminución notable de la natalidad. Como consecuencia, plantea la necesidad de “fortificar esa población nativa” por sobre la inmigración blanca urbana de fines del siglo XIX.²⁴

Sus ideas se enmarcan en los debates a los que asiste el poblacionismo argentino luego de la Gran Guerra. Por un lado, el cuestionamiento de que el aporte inmigratorio, dependiente de los conflictos y crisis internacionales, pueda, por sí solo, contribuir al crecimiento cuantitativo de la población. De esta duda surge la propuesta de la corriente natalista como una vía privilegiada de fortalecimiento de la nación. Por otro lado, la difusión de las ideas que acentúan, junto con la necesidad de la multiplicación numérica de la población, la importancia de garantizar su “calidad”. Para quienes defienden esta última postura, la reproducción de “débiles”, “pervertidos” y “criminales innatos” constituye la causa de la decadencia inevitable de Occidente.²⁵

En este cruce de ideas, la retórica de Carrillo acentúa la necesidad de restablecer un nativismo. Esta concepción se vincula con la existente entre los miembros de la elite de Santiago del Estero, con la cual Carrillo mantiene relaciones intelectuales. Sus referentes más inmediatos son los miembros de la Asociación Cultural La Brasa y los diferentes directores del periódico *El Liberal*. A partir de los hallazgos arqueológicos realizados por los hermanos Wagner en 1927 y de la acción del principal promotor de La Brasa, Bernardo Canal Feijóo, se conforma un discurso que considera que en Santiago del Estero se encuentra la “reserva” de “lo más auténtico” de la población del país, expresado en sus danzas, su música y sus costumbres. Este conjunto de intelectuales y profesionales porteños procura diagnosticar cuáles son los problemas del noroeste argentino y qué tipo de acciones son necesario llevar adelante para alcanzar el desarrollo social y económico de la región.

Por esos años, Carrillo intensifica sus relaciones con La Brasa a partir de su contacto personal con el santiagueño Orestes Di Lullo, miembro fundador y presidente de la Sociedad Argentina de Historia de la Medicina. Dicha entidad nace en octubre de 1936 como reacción a la creada por el profesor titular de la Cátedra de Historia de la Medicina, Juan Ramón Beltrán, en la Facultad de Ciencias Médicas. Un grupo de médicos se sienten excluidos de esta última y deciden reunirse en la Asociación Médica Argentina (AMA) e iniciar un ciclo de disertaciones y reuniones para conformar redes de sociabilidad. Entre los conferencistas se destacan el historiador Enrique Gandía y el antropólogo José Imbelloni. Los tópicos tratados giran alrededor de dos premisas: por un lado, la búsqueda en el pasado colonial y en el nativismo americano de elementos que indicaran claves para el porvenir. Por otro lado, la exploración en busca de explicaciones biológicas para determinar la razón de las diferencias culturales.

Estos ámbitos influyen en las interpretaciones de Carrillo acerca de las características poblacionales de la Argentina. Según él, la escasa presencia de inmigrantes permite afianzar la idea de “lo poco contaminada” que se encuentra la población mestiza del noroeste argentino, razón que convierte a esta zona en

un reservorio para el futuro del país. Cabe señalar que las primeras décadas del siglo XX marcan el inicio de una sucesión de leyes que determinaron un cambio de signo en relación con la valorización de la inmigración. El ideal decimonónico de vincular a las corrientes inmigratorias europeas con la modernización y el desarrollo es puesto en duda. La sanción de una legislación represiva cuyo horizonte es la erradicación de las ideas de reforma social –que, según las elites de la época, son traídas y propagadas por los inmigrantes–, y la sanción de un marco regulatorio migratorio más restrictivo y selectivo, dan cuenta de una clara modificación en la aspiración del ideal liberal de “puertas abiertas”. Como corolario, la población nativa es ponderada, pero este interés se ve desafiado por un cuadro sanitario dramático en vastas zonas del país.

Enmarcados dentro de la misma línea, Carrillo y Pedro Almonacid realizan un estudio etnográfico, cuantitativo y económico con el objetivo de apuntalar esta idea. Sostienen que la población nativa de Santiago del Estero es la resultante de la cruce entre españoles y aborígenes; que la “poderosa” influencia española se evidencia en la “formación étnica y espiritual” y se plasma en caracteres raciales somáticos y psíquicos; mientras que el aporte aborígen está formado por diversas “razas” pertenecientes a “una elevada cultura” presente desde tiempo atrás. Así, los diaguitas serían los herederos de la antigua civilización chaco-santiagueña. Esta cruce de “razas” habría generado un mestizaje “superior” en comparación con el resto del territorio americano. Detrás de este pensamiento se vislumbra la creencia en la existencia de razas humanas claramente dotadas, entre las cuales la población nativa del noroeste argentino sería el vínculo entre el atraso y el progreso.²⁶

Otro factor clave, que potenciaba la supuesta superioridad, es la escasa presencia inmigratoria. Según el censo de 1914, en Santiago del Estero los extranjeros representan el 3,6% de la población; en contraposición, en el resto del país representan el 35%, y en Buenos Aires, la cifra se eleva al 49%. Estas cifras, presentadas de una manera descontextualizada, muestran un esfuerzo por cuantificar a las diferentes corrientes inmigratorias y por asociar la conflictividad social a la existencia de inmigrantes.²⁷

Carrillo y Almonacid afirman que, de las pocas corrientes inmigratorias instaladas en Santiago del Estero, se destacan los sirio-libaneses y los israelitas. De los primeros realzan su facilidad para “mezclarse con los nativos” y su “sentido nacional bien definido”, y afirman que son “típicamente criollos” y que sienten “cariño por lo nativo”. En contraposición, sobre los israelitas destacan que “no se mezclan”.²⁸ Según esta visión, los “seres humanos” son poseedores de un “valor” diferente, definido y atribuido por otros seres humanos. A tono con el antisemitismo que se desprende de los postulados de Peralta, los más indeseables resultan ser los judíos, a quienes habitualmente se identifica con la

militancia revolucionaria. Detrás de esta vinculación –compartida por sectores nacionalistas y tradicionalistas– se encuentra la creencia de que los judíos sostienen al capitalismo usurero y que en Moscú acumulan sus reservas de oro con las cuales –paradójicamente– financian las huelgas revolucionarias.²⁹

Por estos años, Carrillo dibuja un prototipo de quien podría condensar la matriz poblacional ideal de la Argentina. El habitante nativo sin influjos negativos de las corrientes inmigratorias decimonónicas es puesto en un lugar protagónico para vehiculizar el progreso nacional. Dicho de otro modo, pareciera que el restablecimiento del orden y del progreso nacional encuentra sus raíces en el interior argentino. Pero esta observación trae otro problema: ¿cómo mejorar el estado sanitario de estas poblaciones? Es en este punto que las políticas sanitarias cobran un papel cada vez más protagónico dentro de sus preocupaciones.

En el ámbito académico también tiene Carrillo un protagonismo destacado. Hacia 1938 inicia una acelerada carrera –no exenta de escollos– para ascender en el escalafón meritocrático y político universitario. Ese año aspira al cargo de profesor adjunto en la cátedra de Neurocirugía de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires. Sin embargo, queda excluido porque no cumple con el requisito reglamentario de la universidad, que exige un mínimo de diez años de egresado para ocupar ese puesto. De nada le sirve su reclamo para ser exceptuado de esa normativa apelando a sus antecedentes en la investigación. Finalmente la designación es cubierta por Ricardo Morea.³⁰

En 1941 Carrillo logra su nombramiento como profesor adjunto, a pesar de la oposición del titular de la cátedra, Manuel Balado, su antiguo tutor, con quien había colaborado en varios artículos científicos.³¹ Su enfrentamiento se vigoriza, entre otros motivos, a causa de sus diferencias ideológicas en torno a la Segunda Guerra Mundial. Mientras que Balado es partidario de apoyar a las fuerzas aliadas, el médico santiagueño defiende una política de neutralidad que esconde, probablemente, una admiración por el Eje.

En 1942 Balado muere repentinamente luego de haber concluido una cirugía. La ausencia del reconocido neurocirujano, que había integrado la investigación con la docencia, deja una vacante en el puesto de profesor titular de Neurocirugía, por lo que se llama a concurso para cubrir dicho cargo. En esta oportunidad Carrillo vuelve a competir con Morea, pero en ese momento, a los 36 años de edad, obtiene el primer lugar en el orden de méritos y desplaza a su oponente.³²

Luego de su designación como profesor titular, Carrillo es nombrado decano de la Facultad de Ciencias Médicas. Estos tres meses de gestión no cuentan con el apoyo de los sectores liberales que priman por entonces dentro del Consejo Directivo de esa casa de estudios. Esto debe enmarcarse dentro de los sucesos que se desencadenan a partir del golpe de estado de 1943. Los sectores católicos, antiliberales y anticomunistas se convierten en un considerable grupo de presión.

De hecho, entre las primeras medidas adoptadas por las autoridades militares resaltan la censura a la libertad de expresión, la clausura circunstancial de periódicos, el manejo estatal de los medios de comunicación y el desplazamiento de los ministros más identificados con el liberalismo. Además, en la cartera de Justicia e Instrucción Pública es designado el reconocido antisemita y ultracatólico Gustavo Martínez Zuviría, quien en forma inmediata delinea nuevos rumbos para la vida universitaria. Con férreos bríos intenta disolver la militancia política partidaria, así como también impulsa la persecución ideológica de los cuadros universitarios liberales y de los activistas sospechados de comunismo.³³

En la Facultad de Ciencias Médicas estos acontecimientos motivan renuncias masivas. El decano Gonzalo Bosch y la mayoría de los consejeros dejan sus cargos por voluntad propia. La solitaria excepción es Ramón Carrillo, quien es nombrado decano interino y a partir de este momento deviene en personaje público. Lo más sustantivo es que acentúa sus relaciones con los jóvenes nacionalistas y, por otro lado, se acerca a colaborar en la campaña electoral que llevará al general Perón al poder luego de las elecciones de febrero de 1946.³⁴

El Consejo Superior ordena elecciones y, a pesar de que Carrillo trata de obstaculizar la normalización democrática, la oposición, conformada por un amplio arco político, resulta vencedora. El solitario sustento con el que cuenta el decano interino consta apenas de algunos miembros del claustro de profesores – Ricardo Guardo, Juan Ramón Beltrán y Oscar Ivanissevich – y de una agrupación estudiantil nacionalista llamada “Unión Nacional de Estudiantes Reformistas”, cuyos dirigentes más representativos son Rodolfo Arce y Santiago Carrillo. En 1948 Ricardo Guardo tendrá un papel destacado en la política universitaria, ya que se convertirá en el primer decano de la recientemente creada Facultad de Odontología, y su esposa Liliana Lagomarsino de Guardo mantendrá una marcada cercanía a Eva Perón en su viaje a Europa en 1947. Es decir, ambos son colaboradores en la construcción política de Perón y su esposa.

Durante la gestión interina de Carrillo continúan las denuncias por fiscalizaciones en el acceso a la Facultad. Su puerta de ingreso principal queda custodiada por representantes de agrupaciones nacionalistas, quienes portan distintivos del Sindicato Universitario Argentino y de la Acción Católica.³⁵ Estos sucesos motivan a que prestigiosos profesores redacten un documento, con tono crítico y enérgico, donde solicitan la rápida renuncia del decano.³⁶

A pesar del argumento esgrimido por Carrillo sobre la cercanía del receso de verano, un alto porcentaje de votantes asiste a las elecciones. Los comicios de profesores para integrar el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Médicas otorgan el triunfo al sector liberal encabezado por el médico psiquiatra y legalista Nerio Rojas.

La etapa normalizadora dura poco tiempo. En mayo de 1946, el presidente Farrell firma el decreto de una nueva intervención de las universidades nacionales. Así, el poder político entra de lleno en las casas de altos estudios, con el objetivo manifiesto de preservar la “neutralidad” política en el medio universitario. Oscar Ivanissevich, militante conservador de ideas nacionalistas y antiliberales, es nombrado interventor de la Universidad de Buenos Aires. La comunidad académica reacciona con firmeza, pues considera al decreto como un avasallamiento injustificable ante la normalización efectuada en los meses previos. Los consejos directivos de las diferentes facultades cuestionan la medida gubernamental y muchos docentes renuncian a sus cátedras.

La respuesta de los estudiantes no se hace esperar. Repudian a muchos de sus profesores por defender la intervención “a pesar que antes habían defendido los conceptos reformistas”. Entre los docentes acusados se encuentra Carrillo.³⁷

A pesar de estas voces críticas, Perón –electo como presidente constitucional– no duda en ofrecer la cartera educativa al cuestionado Carrillo. Pero, en vista de su pérdida de poder en el ámbito académico, el neurocirujano da una respuesta negativa. No obstante, en mayo de 1946, tres meses después del triunfo electoral de Perón, se le encarga la organización de la recientemente creada Secretaría de Salud Pública (1946). Así, el hombre que había colaborado en la acentuación de las divisiones latentes dentro de la Facultad de Ciencias Médicas se lanza a la definición e implementación de las políticas sanitarias. Escoge el área que aparentemente tendría un cariz más técnico, pero la implementación de acciones sanitarias la convertirá en un eslabón clave para la obtención de apoyo político. De hecho, en la segunda presidencia de Perón se convertirá en un eje de la propaganda peronista.

La cartera sanitaria está compuesta en su gran mayoría por médicos, quienes diseñan el “Plan Analítico de Salud Pública”. Para ello retoman ideas y proyectos que provienen de las décadas previas y son parte de las líneas hegemónicas del pensamiento médico de la época, no exento de fisuras.

El período más dinámico en materia de construcción y habilitación de hospitales, de organización burocrática de la agencia sanitaria y de implementación de campañas es el comprendido desde el nombramiento de Carrillo como secretario hasta 1949. Son estos años los que también le otorgaron prestigio, reconocimiento dentro del entramado estatal y un presupuesto que parecía no tener límites.

A pocos meses de asumir su cargo, el presidente Perón, junto a Carrillo, visita el Hospicio de las Mercedes y ambos se refirieron a la necesidad de poner en práctica un plan de obras con el fin de atenuar las deficiencias existentes en el alojamiento sanitario. De igual manera, el 16 de septiembre de 1947, en un acto realizado en el Instituto Municipal de Fisioterapia, Perón afirma, dirigiéndose a Carrillo, que para la atención pública no hay límite en el presupuesto.³⁸ Estas

palabras pueden leerse como un signo de la apuesta política y social que realiza el gobierno con el proyecto sanitario liderado por el neurocirujano.

Dos eventos marcan este despliegue de poder de la Secretaría de Salud Pública. El primero de ellos es la llamada “Primera Caravana Sanitaria” realizada a mediados de 1947. Sesenta camiones de guerra se dirigen a diferentes partes del país llevando insumos e inaugurando servicios hospitalarios, muchos de los cuales habían sido construidos en la gestión anterior. La idea rectora de esta campaña es efectivizar real y simbólicamente la concreción de la ciudadanía social por medio de la mejora de la salud de las masas.

Estas acciones que tienden a la “democratización del bienestar”³⁹ conviven contradictoriamente con afirmaciones que apuntan a difundir los aspectos positivos de las leyes de esterilizaciones de varones y mujeres en Alemania y en Estados Unidos. Desde una lógica que pondera el “ahorro” de recursos estatales, se propone revisar estas leyes para evitar la procreación excesiva de personas anormales que puedan “atentar contra el orden público”.⁴⁰ Estas afirmaciones publicadas en la revista trimestral que diseña la Secretaría de Salud Pública no son muy diferentes a las enunciadas desde la agencia conducida por Peralta. Si bien existen ciertos recaudos discursivos, que se hacen más notorios luego de 1948, existen cruzamientos ideológicos entre los funcionarios aquí estudiados.

El otro suceso es la llamada “Primera Exposición de Salud Pública”, inaugurada a mediados de 1948 en el centro de exposiciones ubicado entre las calles Lavalle, Tucumán y la avenida 9 de Julio. En este evento se muestran los avances y logros de las diferentes dependencias administrativas por medio de gráficos e imágenes. Caracterizada por un notorio despliegue espacial formado por *stands* desmontables de gran tamaño, se registra una marcada certeza en el poder de la ciencia médica en la determinación de las políticas sanitarias y una intensa confianza en el Estado como la vía privilegiada de resolver las demandas sociales. El protagonista de esta muestra es Ramón Carrillo. Su presencia en los diferentes *stands* y en las notas periodísticas muestra a las claras su momento de mayor poder dentro del gobierno peronista. En función de esta autoconstrucción política, no aparecen mencionados otros funcionarios o técnicos de la repartición, ni en las noticias ni en los señalamientos de los epígrafes de las fotografías.

Pero es quizás ese marcado protagonismo el que perfila su ocaso. La magnética personalidad de Carrillo puede ser vista como un estorbo para quienes no lo incluyen en su red de posicionamientos políticos. En forma paralela, la Fundación de Ayuda Social María Eva Duarte de Perón comienza a tener una mayor presencia, y también se crea la Dirección de Asistencia Social, dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión, a cuyo frente es nombrado Armando Méndez de San Martín. Los lazos de interdependencia entre estas instituciones generan una poda efectiva en la injerencia de la Secretaría de Salud Pública. Con estas

creaciones institucionales queda claro que el área de salud no tendrá a cargo la asistencia social y se obtura un antiguo proyecto proveniente de la corporación médica de unificar los temas sanitarios y asistenciales. Además, esta divisoria de facultades pone freno al despliegue propagandístico montado por Carrillo en los primeros años de gestión.

El año 1949 es singular, ya que es el momento en que la Secretaría de Salud Pública obtiene la máxima jerarquía dentro de la administración: se instituye el Ministerio de Salud. De todos modos, este mayor estatus no deviene en un aumento de las partidas presupuestarias ni en un acompañamiento político hacia el primer ministro de Salud de la Argentina. En un contexto de campaña por la reelección presidencial, las relaciones políticas se modifican y la apuesta sanitaria del peronismo ya no pasa por el andamiaje burocrático sino por otros actores políticos: la Fundación Eva Perón y las obras sociales sindicales.⁴¹

En la transformación de la Secretaría de Salud Pública en Ministerio (1949), el fallecimiento de Eva Perón (1952) y el lanzamiento del Segundo Plan Quinquenal, Ramón Carrillo no cuenta con la misma visibilidad. Una foto publicada en el periódico oficialista *Democracia*, el jueves 21 de agosto de 1952, es una demostración simbólica de la distancia que existe por entonces entre el presidente y el ministro de Salud. El cortejo fúnebre de Eva Perón está formado por el presidente, miembros de los poderes legislativo y judicial, diplomáticos y autoridades de la Confederación General del Trabajo. Como se desprende de la fotografía, Carrillo aparece recortado en el plano superior derecho y bastante alejado tanto del féretro como de Perón. Aunque no debemos descartar la posibilidad de que durante el acto las posiciones de los funcionarios hayan rotado, esta fotografía contrasta con otras tantas tomadas en los primeros años del decenio peronista, en las que Carrillo se encuentra siempre ubicado en un lugar próximo al presidente o a su esposa. (Fig. 1)

El año 1949 es también decisivo para otros personajes que poseen, durante los primeros años de gestión, un lugar relevante en el interior de la agencia sanitaria. Los casos de Germinal Rodríguez y Carlos Alvarado pueden ser ilustrativos de funcionarios que poseen un lugar muy próximo a Carrillo y definitorio en la toma de decisiones políticas. Este corrimiento mostraría, por un lado, un cambio de rumbo en materia de política sanitaria y, por otro, que Carrillo va perdiendo su sostén político al interior de su cartera.

Germinal Rodríguez procede del Partido Socialista Independiente, desde el cual había obtenido una banca en el Concejo Deliberante en los años treinta, y, como profesor concursado en la Facultad de Ciencias Médicas en la Cátedra de Higiene y Medicina Social, se vuelca a la gestión a partir de 1946. Posee un papel protagónico en la delimitación de la política sanitaria organizando la Dirección de Medicina Preventiva y dirigiendo la publicación *Archivos de la*



Fig. 1. “Funeral de Evita” Fuente: *Democracia*, 21 de agosto de 1952, p. 2.

Secretaría de Salud Pública. Una de sus aspiraciones es implementar el seguro social. Este proyecto se vincula con las propuestas realizadas por el director del Instituto Nacional de Previsión Social, el abogado Ricardo Reguera. Ambos habían tenido vinculaciones con el gremio ferroviario La Fraternidad. Germinal Rodríguez es crítico al respecto, ya que cuestiona al gobierno por satisfacer las demandas y peticiones sindicales particulares. Luego de esta opinión es relegado de la administración en los años cincuenta y, cuatro años más tarde, jubilado por el Poder Ejecutivo a pedido del rector de la Universidad de Buenos Aires, Jorge Taiana, sin existir ningún expediente para argumentar tal medida.⁴²

Carlos Alvarado constituye otro ejemplo. Tiene un papel central en la erradicación del paludismo entre 1947 y 1949 por medio del uso del DDT. Luego de este “éxito sanitario”, la sección que dirige –Dirección General de Paludismo– es cerrada por considerar que no tiene sentido mantener una organización administrativa si se ha erradicado el paludismo de la Argentina. En su reemplazo se crea la Dirección General de Sanidad del Norte. En 1950 Alvarado es nombrado representante argentino en la Organización Panamericana de Salud. Si bien continúa nominalmente al frente de la Dirección General de Sanidad del Norte, sus compromisos internacionales lo mantienen alejado de la gestión pública. Es

probable que su negativa a someterse a prácticas políticas de adoctrinamiento, más acentuadas en el cambio de la década, también hayan pesado para su alejamiento de los espacios de decisión política. En una entrevista deslizó ciertas oposiciones a su gestión por no aceptar prácticas que daban cuenta de la fidelidad al gobierno. Sostuvo “¡Me han hecho tanto lío por no cantar la marchita! Yo no cantaba y por supuesto que iban con el cuento”.⁴³

La revista *Mundo Peronista* se caracteriza por destacar las obras de gobierno y en ello los aspectos sanitarios tienen una presencia marcada. La creación de hospitales, centros de salud y policlínicos ocupan un lugar privilegiado en las sucesivas páginas. Empero, la figura de Carrillo está ausente como responsable de la misma. Los referentes de estos emprendimientos son: Perón, su esposa y, luego de su deceso, la Fundación Eva Perón. En un notorio proceso de verticalización y adoctrinamiento político, que se enfatiza durante la segunda presidencia de Perón, los intermediarios de la burocracia estatal tienen un lugar menor en la propaganda de la política pública.

Este desplazamiento de funcionarios y la reducción presupuestaria no redundan en el distanciamiento de Carrillo de la administración sanitaria; éste se mantiene en el poder hasta su renuncia en 1954. Durante estos últimos cinco años de gestión, busca algún resquicio para mantener su limitado espacio de poder. Las campañas sanitarias constituyen una forma de mantener una presencia dentro del entramado político. La muerte de Evita y las enconadas querellas que se suscitan por hacerse del capital material y político que su ausencia genera, conducen a Carrillo a realizar dos giras del Tren Sanitario Eva Perón en 1953. En esta oportunidad la intención del ministro es poder convertirse en “el puente de amor entre el pueblo y el líder”; servir de esta manera a la “doctrina justicialista” y al mismo tiempo restaurar algún espacio de poder personal. Sus resultados efectivos son modestos, ya que apenas recorre la recientemente creada provincia Presidente Perón (antes territorio nacional del Chaco), y en otro viaje la tierra natal del ministro de Salud.⁴⁴

En síntesis, el hombre que colabora en la acentuación de las divisiones latentes dentro de la Facultad de Ciencias Médicas tiene un lugar protagónico en la definición e implementación de las políticas sanitarias a partir de 1946. Sus apoyos más sólidos provienen de los grupos castrenses y de los sectores nacionalistas de derecha. Una vez en el poder, cuenta con recursos y con cierta autonomía administrativa para lanzar un conjunto de medidas que lo posicionan en un lugar protagónico. No obstante estas acciones y los lazos políticos que construye entre 1946 y 1949, no logra engarzarse con la lógica partidaria política que, hacia los años cincuenta, toma un tono de mayor verticalización y adoctrinamiento político. Si bien las acciones que emanan de su cartera son nodales para la apuesta política del peronismo, el Ministerio de Salud sufre un recorte material que se

traduce en un corrimiento de la figura de Carrillo durante el segundo gobierno peronista. Pese a su presencia más reducida en materia de decisión y gestión sanitaria, la salud pública se convierte en un eje clave de la propaganda política, pero los actores serán otros: la Fundación Eva Perón y los gremios.

Conclusiones

El ejercicio de indagar en forma comparativa las trayectorias de dos funcionarios públicos que conformaron la segunda línea de liderazgo peronista nos ofrece un panorama de cuestionamientos que constituyen una suerte de agenda para futuras investigaciones y tendría que incorporar a otros funcionarios para dar un marco comprensivo más amplio.

En primer lugar, la importancia de los apoyos con que cuentan las dos figuras y que permiten su acceso a la burocracia. En ambos casos se trata del consenso de grupos nacionalistas y de las Fuerzas Armadas, indispensables en la conformación de la primera coalición peronista. De todos modos, como lo muestra el caso Peralta, estos grupos no son mayoritarios, ni siquiera dentro de las filas del ejército, y hacia 1947 el gobierno se separa de la identificación con estas líneas como consecuencia de su nueva alineación en la política internacional.

En segundo lugar, la conformación de la segunda línea de liderazgo como portadora y generadora de consenso y legitimidad del gobierno, no sólo se vincula con funcionarios que desempeñan un lugar de cierta jerarquía en la administración pública sino, también, con las nuevas reparticiones que el gobierno crea o reorganiza. Así, tanto la Dirección de Inmigración como la Secretaría de Salud Pública son una pieza importante en la política peronista. La primera está encargada, en un contexto de alta oferta inmigratoria, de la selección y admisión de extranjeros que son considerados indispensables para el desarrollo económico, en tanto mano de obra para los planes de desarrollo de la industria, la infraestructura y la población del país, como generadores de futuros ciudadanos y soldados. Por su parte, la segunda, es uno de los artífices más claros de la política social que, si bien se centra, en el orden del discurso, en la protección de “hombres sanos para el futuro”, en su accionar genera una ampliación de los mecanismos sanitarios que alcanza –no libre de tensiones– a las mujeres y a la infancia.⁴⁵

En tercer lugar, el corrimiento de lugares relativamente protagónicos de estas figuras está asociada no sólo a la decisión del líder de hacerlos a un costado por sentir opacada su figura, como se ha planteado tradicionalmente, sino también a conflictos por réditos políticos que se dan en la arena burocrática. En el caso de Peralta, es claro el quite de apoyo del Consejo de Defensa, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de estructuras internas de la Dirección de

Migraciones, en un momento de escalada inmigratoria en el que el control del arribo de extranjeros es visto como una forma de concentrar poder institucional, simbólico y material. En el caso de Ramón Carrillo, la aparición en la escena de la Fundación Eva Perón y el protagonismo que adquieren las obras sociales sindicales se constituyen en competencia para ejecutar los ambiciosos programas lanzados en 1947 por la novel agencia sanitaria, opacando, de hecho, el lugar de la repartición en este campo.

Por último, surge la pregunta acerca de nuevos cortes temporales en el alejamiento de figuras con cierta relevancia en la función pública. Más allá de la fisura ya estudiada de 1949, aparecen las de los años 1947 y 1954. Estos momentos nos muestran tensiones políticas, administrativas y una inflexión en los vínculos entre los intermediarios y la figura de Perón, que dan lugar a un proceso de mayor verticalización y menor visibilización de estos liderazgos intermedios.

NOTAS

- 1 Raanan Rein, *Peronismo, populismo y política. Argentina 1943-1955*, Buenos Aires, Editorial Belgrano, 1998, pp. 19-54.
- 2 Federico Neiburg y Mariano Plotkin (comps.), *Intelectuales y expertos*, Buenos Aires, Paidós, 2004, p. 15; Anahí Ballent, *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo, 1943-1995*, Buenos Aires, Prometeo, 2005.
- 3 Ignacio Klich, "Perón, Braden y el antisemitismo: opinión pública e imagen internacional", *Ciclos*, 2, 1992, p. 12.
- 4 Cristian Buchrucker, *Nacionalismo y peronismo. La Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987, p. 111.
- 5 Axel Lazzari, "Antropología en el Estado: el Instituto Étnico Nacional (1946-1955)", en Neiburg y Plotkin, *Intelectuales y expertos...*, p. 208.
- 6 Santiago Peralta, *Influencia del pueblo árabe en la Argentina. Apuntes sobre inmigración*, Buenos Aires, 1946, pp. 379-409.
- 7 José Imbelloni, "La formación racial argentina", en Comisión Nacional de Cooperación, *Argentina en marcha*, Buenos Aires, 1947, T. I, p. 293.
- 8 Decreto n° 9.435 del 30 de marzo de 1946, Archivo General de la Nación (AGN), Secretaría Técnica (ST), caja 547.
- 9 Lazzari, "Antropología en el Estado...", p. 211.
- 10 Ficha incluida en el informe de Romero Fiori a Giovanni Fornari, "Incaricato d' Affari d'Italia en Buenos Aires", *Telespresso* n. 2776/721 a la Direzione Generale Affari Politici, Ministero degli Affari Esteri, 19/7/1946, ASMAE, b. 3, f. 9, p. 89/1. Agradecemos a Fernando Devoto el habernos cedido este documento.
- 11 Santiago Peralta, *Conceptos sobre inmigración (Instrucciones de difusión al personal)*, Buenos Aires, Dirección de Migraciones 1946, pp. 3, 5, 7 y 9. Ignacio Klich sugiere que, si bien la predilección de Peralta hacia el pueblo árabe puede estar reforzada por sus

- contactos con dicha comunidad en la Argentina –su libro sobre este grupo es financiado por inmigrantes sirios de la ciudad de Jabrut–, esta preferencia se construye sólo como alternativa a la inmigración celta y en el único caso de profesar la religión católica y dedicarse a tareas rurales. Por otro lado, la extendida imagen del primer peronismo como pro-árabe puede matizarse si se piensa en el elevado índice de árabes ortodoxos y musulmanes rechazados en ese período; véase Ignacio Klich, “The Chimera of Palestinian Resettlement in Argentina in the Early Aftermath of the First Arab-Israeli War and Other Similary Fantastic Notions”, *The Americas*, 1, 1996, pp. 15-44.
- 12 Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (AMRE-CIyC), Fondo Dirección Contencioso Administrativo (CA), Migraciones, Colonización y Turismo (MCT), Legajos 1.299/46, 4.522/46, 4.588/46, 67.025/46.
 - 13 María José Fernández Vicente, “Émigrer sous Franco. Politiques publiques et stratégies individuelles dans l’émigration espagnole vers l’Argentine (1945-1955)”, tesis de doctorado, Université Paris 7, Denis Diderot, 2004, pp. 171-174.
 - 14 Fernando Devoto, “Inmigrantes, refugiados y criminales en la ‘vía italiana’ hacia la Argentina en la segunda posguerra”, *Ciclos*, 19, 2000, pp. 161-162.
 - 15 Leonardo Senkman, “Perón y la entrada de técnicos alemanes y colaboracionistas con los nazis, 1947-1949: un caso de cadena migratoria”, *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 31, 1995, pp. 675-677.
 - 16 *Proyecto de Ley de Bases para solucionar los problemas de inmigración y colonización*, 1946, AGN, ST, caja 547.
 - 17 Proyecto de los decretos n° 20.707/46 y n° 23.112/46, AGN, ST, Caja 547.
 - 18 “Memorandum del presidente de la comisión de estudio n° 6 (Potencial Humano), Pablo Dávila, al presidente del Consejo de Defensa Nacional para proponer rectificación de los decretos 20.707/46 y 23.112/46”, Buenos Aires, febrero de 1947, AGN, ST, caja 547.
 - 19 *Plan inmigratorio y sugerencias afines preparado por la subcomisión técnica de la Comisión de Estudio N° 6, y Puntos de vista sustentados por el Ministerio de Guerra con respecto a la política inmigratoria*, agosto de 1946, AGN, ST, caja 547.
 - 20 Expediente n° 1.761, 1947, AMRECIyC, CA, MCT.
 - 21 Las acusaciones a Peralta figuran en la prensa local: *Mundo Israelita*, 29 de junio de 1946; *La Hora*, 21 de junio de 1946 y 2 y 11 de febrero de 1947; *El Pueblo*, 2 de febrero de 1947; *Clarín*, 18 de agosto de 1947. Un análisis de los esfuerzos de Perón por mejorar su propia imagen internacional y la de la Argentina en Klich, “Perón, Braden...”, pp. 10-13.
 - 22 Ramón Carrillo, “Un punto de vista: el de Keyserling ante la vida”, *Revista del Círculo Médico Argentino y Centro de Estudiantes de Medicina*, t. II, 1929, p. 316.
 - 23 El concepto de nacionalismo es laxo y polisémico. Véase Enrique Zuleta Álvarez, *El nacionalismo argentino*, Buenos Aires, La Bastilla, 1972; Buchrucker, *Nacionalismo y peronismo...*; Sandra McGee Deutsch, *Las Derechas. The Extreme Right in Argentina, Brazil and Chile*, Stanford, Stanford University Press, 1999; Fernando Devoto, *Nacionalismo, fascismo y tradicionalismo en la Argentina moderna. Una historia*, Buenos Aires, Siglo XXI Argentina, 2002.
 - 24 Ramón Carrillo, “Intervención en la Comisión Protección al Inmigrante”, en *Primer Congreso de la Población*, Buenos Aires, Museo Social Argentino, 1941, pp. 369-380.

- 25 Carolina Biernat, “La eugenesia argentina y el debate sobre el crecimiento de la población en los años de entreguerras”, *Cuadernos del Sur (Historia)* [Bahía Blanca], n° 34, 2005, pp. 251-273.
- 26 Ramón Carrillo y Pedro Almonacid, “La demografía en Santiago del Estero y su posición en el conjunto de la República”, *Revista de Economía Argentina*, 273, año XXIII, t. XL, 1941, p. 91. También Ramón Carrillo y Pedro Almonacid, “Caracteres etnográficos y sociológicos de la población de Santiago del Estero”, *Revista de Economía Argentina*, 276, año XXIII, t. XL, 1941, pp. 185-188.
- 27 *Ibidem*.
- 28 *Ibidem*.
- 29 Tulio Halperín Donghi, *La Argentina y la tormenta del mundo: Ideas e ideologías entre 1930 y 1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1996, p. 17.
- 30 Expediente n° 4.914 de 1938, concurso para proveer un cargo de profesor adjunto de Neurocirugía, Archivos Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires.
- 31 Expediente n° 5.441 de 1941, concurso abierto para proveer un cargo de profesor adjunto de Neurocirugía. Archivos Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires.
- 32 Expediente n° 9.209 de 1942, concurso abierto para proveer un cargo de profesor titular de Neurocirugía, Archivos Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de Buenos Aires.
- 33 Tulio Halperín Donghi, *Historia de la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Eudeba, 1962; Pablo Buchbinder, *Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Eudeba, 1997.
- 34 “Un profesor asumió el cargo de decano de Ciencias Médicas”, *La Nación*, 30 de octubre de 1945, p. 11.
- 35 “Universidad se ocupó del estado de Ciencias Médicas”, *La Nación*, 1 de diciembre de 1945, p. 11.
- 36 *La Prensa*, 14 de diciembre de 1945.
- 37 *La Prensa*, 5 de enero de 1946.
- 38 *La Nación*, 17 de agosto de 1946, p. 4.
- 39 Término acuñado por Elisa Pastoriza y Juan Carlos Torres, en Juan Carlos Torres, *Los años peronistas (1943-1955)*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2002.
- 40 “Notas de Higiene: Eugenesia”, *Archivos de la Secretaría de Salud Pública*, Buenos Aires, abril de 1947, p. 91.
- 41 Para ampliar el tema de las relaciones entre el peronismo y las obras sociales, véase Susana Belmartino, *La atención médica argentina en el siglo XX. Instituciones y procesos*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005.
- 42 Germinal Rodríguez, *Antecedentes, títulos y trabajos*, Buenos Aires, 1956.
- 43 Carlos Alberto Alvarado, entrevista personal, San Salvador de Jujuy, 28 de julio de 1983. Extraída de Eduardo Martines y Raúl Jorge “‘Se acabó el chucho’. Carlos Alvarado y la lucha contra el Anófeles”, *Todo es Historia*, año XVIII, pp. 72-88.
- 44 Cabe señalar que entre los meses de agosto y noviembre de 1951 se realiza el “Tren Sanitario Eva Perón”, bajo organización compartida entre el Ministerio de Salud y la Fundación Eva Perón. En dicha oportunidad se recorren las provincias de Tucumán,

Jujuy y Salta: Ministerio de Salud Pública de la Nación, *Memoria correspondiente al período de junio 1946 a mayo 1952*, Buenos Aires, Departamento de Talleres Gráficos, 1952, p. 78.

- 45 Un estudio sobre las políticas orientadas a la promoción de la salud de las mujeres y sus hijos en Carolina Biernat y Karina Ramacciotti, “Las madres y sus hijos en foco”, en Carolina Barry, Karina Ramacciotti y Adriana Valobra (coords.), *La Fundación Eva Perón y las mujeres: entre la provocación y la inclusión*, Buenos Aires, Biblos, 2008, pp. 51-75.