

SANTA FE EN LA VANGUARDIA DEL FEDERALISMO INTEGRADOR, 1958-1962. LA CREACIÓN DEL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES Y EL TUNEL SUBFLUVIAL

Miguel A. De Marco (h)**

El desarrollismo “sylvestrista” y el federalismo positivo

La prédica federalista del primer gobierno de Carlos Sylvestre Begnis, que rigió los destinos de la provincia de Santa Fe durante los años 1958-1962, adhirió al esquema de discursos delineados en esta materia por la Comisión Nacional de Acción Política de la Unión Cívica Radical Intransigente (en adelante UCRI). Sin embargo, la ejecución de esa teoría tuvo en Santa Fe una interpretación, orientación e instrumentación propia, que no reconoció su inspiración doctrinaria en lo que luego se definió como “desarrollismo”. Los flamantes cuadros “técnicos” del “sylvestrismo” siguieron al gobernador en su imparable y prolífica acción para la solución de los problemas concretos de una provincia a la que conocía como la palma de su mano. El desarrollismo era, con esa receta: laboriosidad y practicidad, un hecho. El dinamismo integrador que se dio en el territorio provincial desbordó y se expandió a la realidad nacional.¹

Los esquemas de trabajo de la UCRI que recorrieron, desde la calle Río Bamba 482 de Buenos Aires, los distintos gobiernos de provincia, y que calaron hondo en los dirigentes del ala política, señalaban que el federalismo “suponía la integración armoniosa en la Nación de las diversas provincias y zonas económicas, el respeto por las modalidades y tendencias políticas, eco-

** CONICET-UCA.

¹ El presente trabajo es parte de una investigación desarrollada sobre la gestiones provinciales del gobernador Carlos Sylvestre Begnis, en el marco del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

nómicas y culturales de cada una de ellas y el desarrollo, por el esfuerzo común de sus mejores posibilidades”.²

La gran obra a realizarse requeriría la creación de nuevas zonas económicas en el interior de la República. “Cada región argentina ha de desarrollar sus fuentes de riqueza y constituir nuevos centros de radicación de hombres y de capitales, de irradiación de bienestar de cultura”.³

En este sentido, el presidente de la República, Arturo Frondizi, había exhortado a “promover la ampliación del territorio industrial, hoy ceñido a las proximidades de Buenos Aires y a una porción del litoral, no desmantelando este gran centro de energía que es uno de nuestros más legítimos orgullos, sino procurando que se expanda y reproduzca en los lugares menos desarrollados del país”.⁴

Según la UCRI, había que distinguir la existencia de dos tipos de federalismo, el positivo y el negativo. Por positivo entendía al que contribuía al crecimiento armónico del interior de la República, con un concepto que actualmente se definiría como de solidaridad regional. Como ejemplo señalaba que no habría que pensar en los altos costos de construir una línea de alta tensión entre Buenos Aires y El Chocón, cuando ésta realizaría una prodigiosa transformación en el valle del Río Limay, con energía eléctrica barata y riego abundante. Igual criterio debería seguirse en lo relacionado con las vías de comunicación, medios de transporte, creación de centros culturales y radicación de industrias.

En contraposición existía un federalismo negativo, sostenía el documento partidario, “que tendía a debilitar a la Nación, a perjudicar al pueblo, a favorecer a las fuerzas del privilegio y que invocaba principios abstractos para justificar la entrega de nuestras riquezas”.⁵

Sostenía la UCRI, que un país en desarrollo requería que la dirección de la economía tuviera un planeamiento nacional.⁶ “Nosotros no queremos el federalismo que atomiza, que divide, que empequeñece. El nuestro, el del radicalismo, será el federalismo que integre, que sume provincias y regiones fuertes, ricas, con una vida económica, política y cultural propia, en el gran esfuerzo de la construcción nacional”,⁷ se afirmó.

² Comisión Nacional de Acción Política de la Unión Cívica Radical Intransigente, *El radicalismo intransigente y el federalismo*, Cuaderno de trabajo (Buenos Aires, 1958), pág.1.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

La vocación federalista y el destino histórico de Santa Fe

Sylvestre Begnis, nacido en Bell Ville, provincia de Córdoba y rosarino por adopción, fue un fiel continuador de la prédica federalista acuñada y defendida por los principales caudillos de la secular ciudad de Santa Fe. Quizás sin proponérselo, se situó, por su pensamiento y accionar en una posición similar a la sostenida por Estanislao López, el patriarca de la Federación, al convertir a la provincia en la columna del federalismo argentino y la unión nacional. En distintas oportunidades el mandatario rescató el legado del Pacto Federal de 1831, la Constitución de 1853, y la apertura de los ríos en tiempo de la Confederación. Respetuoso lector del pasado, al igual que el gran historiador santafesino José Carmelo Busaniche, contemporáneo suyo, sintió el deseo de destacar la vocación de libertad que animó a la provincia en su denodada lucha contra el centralismo y la tiranía.⁸

Tal era la inquietud nacida en ambos jóvenes, docentes e intelectuales, al calor de las horas amargas que vivía la Nación en la década del 40, donde el autoritarismo imponía decisiones desde Buenos Aires. Por entonces, Busaniche inició la primera serie de "Hombres y Hechos de Santa Fe", donde demostró que la provincia, desde la llamada Revolución de los Siete Jefes, mancebos ellos en la lucha de un pueblo por su libertad, pasando por Mayo de 1810, la firma de los pactos preexistentes y la sanción de la constitución nacional, tenía una misión histórica frente a las demás provincias.⁹

Sylvestre Begnis, sin más soporte teórico que sus propias lecturas, tuvo la misma interpretación. Santa Fe, por su historia y presente, debía ser la expresión exacta de un sentimiento nacional, auténticamente federal, liberal e integrador. Además supo contagiar a sus seguidores de este convencimiento.

Opinaba que el juicio sano y sereno recomendaba para la Nación Argentina el ordenamiento federal y que el centralismo sólo podía justificarse en un país uniformemente desarrollado. La ley 1029, del 20 de noviembre de 1880, provocó dos errores de trascendencia negativa para el país, escribió. Uno para Buenos Aires, por la enorme presión que sobre ella ejercieron desde entonces los factores políticos que trastornaron su quehacer económico, y otro para el gobierno, quien por su parte "debió soportar la enorme perturbación que le produjo la actividad mercantil, con el consiguiente clima mercenario del gran emporio".¹⁰

⁸ Gastón Gorí, *José Carmelo Busaniche*, (Santa Fe, Imprenta Lux, 1998), pág.35.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Archivo Personal de Carlos Sylvestre Begnis, en adelante APCS, apuntes manuscritos del gobernador.

Solamente fuera de Buenos Aires, señaló, el gobierno central podría trabajar “para la unión y la grandeza nacional, y sería una razón de equilibrio y un medio para el saneamiento moral de la República”.¹¹ Por eso se lamentaba de los vetos de Mitre y Sarmiento por evitar que la capital se trasladara a Rosario, o que se frustraran los proyectos que pretendían llevarla a Embalse Río III, Río IV, Coronda o San José de la Esquina. En Buenos Aires “vivía el concubinato político mercantil”, que corrompía la administración y las estructuras del gobierno. La Capital Federal debía estar libre de las presiones de una actividad tan influyente como la portuaria y de los intereses particulares que la misma encerraba.¹²

El país, desarrollado uniformemente de manera funcional a los objetivos de ese sector dominante, presentaba deformaciones de distinta índole: en su conformación demográfica, en su distribución energética, en su economía, en la presión tributaria, en la política crediticia, en la salud, en la educación, en los sistemas de transporte, en el sistema de previsión social, en los desniveles de sueldos y salarios, en las ciencias y en las artes, en la administración pública, y en la ausencia o desnacionalización de las industrias de base, entre otros aspectos. Por todo esto concluía que el gran problema argentino tenía un nombre: Buenos Aires Capital Federal, el yerro fundamental, que conspiraba contra todos los intentos de desarrollo. El traslado de la misma hacia el centro del país y la regionalización de la economía permitiría alcanzar alguna vez un crecimiento social justo y equilibrado.¹³

Una publicación de la UCRI santafesina reunió tres acontecimientos históricos que venían a corroborar el rango de liderazgo económico que Santa Fe por entonces se arrogaba:

- En ella se cultivó el primer lote de trigo del continente sudamericano, cuando Sebastián Gaboto fundó en el año 1527 el Fuerte Sancti Spiritu. Después de más de tres siglos, las siembras del cereal se extendieron en la misma región, y entonces Santa Fe, una provincia pequeña, pobre y desierta, se transformó en el transcurso de pocas décadas, en el segundo Estado Argentino.
- En su zona centro se estableció la primera colonia agrícola de la República Argentina, Esperanza, y posteriormente, le siguieron la formación de otras. Su principal fuente de riqueza pasó a ser la explotación agropecuaria.
- Por el puerto de Rosario se realizó la primera exportación de trigo argentino en el año 1878, llegando a ser el principal exportador de cereales del mundo.¹⁴

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Santa Fe, un mensaje de optimismo y confianza* (Santa Fe, 1961), pág. 2.

Ya en la campaña electoral que lo condujo a la gobernación, Sylvestre Begnis expresó que todo su programa se adaptaría a la propuesta de la UCRI de instaurar un "federalismo integrador".¹⁵

Siguiendo la vertiente del federalismo positivo aclaró que "para equilibrar el país no se quería destruir ni lesionar al Gran Buenos Aires, sino vigorizar al interior, creando muchos centros con autonomía económica sobre la base de su producción típica —algodón, vino, tabaco, lanas, industrias— y abriendo todas las fronteras para el intercambio con los países vecinos".¹⁶

Creía que desde 1810 seguían vigentes dos grandes problemas: el centralismo y el latifundio. En este sentido recordaba la frase de Moreno cuando afirmó: "Hemos hecho la revolución para 22 mil terratenientes" y de la que dijo Alberdi en relación con que "la Argentina se componía de dos partes: el interior que trabajaba para juntar los 300 mil pesos fuertes del presupuesto nacional, y el puerto de Buenos Aires que se ocupaba en gastarlos". De allí que, según Sylvestre Begnis, la reforma agraria y la descentralización económica financiera eran indispensables para corregir esos males: "Los dueños de latifundios forman la oligarquía terrateniente, que vive en Buenos Aires, donde están también las sociedades anónimas dueñas de grandes extensiones de tierra. El comercio exterior se maneja exclusivamente desde Buenos Aires, el fisco nacional recauda impuestos y gravámenes que son esencialmente provinciales".¹⁷

Al respecto explicó que el federalismo integrador que sostendría como gobernador partía de la base de que la suma de las provincias constituía la Nación, es decir las primeras darían a ésta los medios para su desenvolvimiento, dejándole a su cargo todo lo que era materia de interés auténticamente nacional y no como sucedía por entonces, en que el falso federalismo implicaba un país que se dividía en provincias, y que el suministro de los medios que ésta necesitaba estaba a cargo del Estado nacional.¹⁸

Adelantó que en nombre del federalismo no reclamaría aduanas, ni puertos, ni departamentos provinciales del trabajo, ni si los tuviera, minerales o petróleo, porque todo esto correspondía al ente nacional. Pero sí se preocuparía por revitalizar los puertos de la provincia, y porque hubiera en ellos zonas francas para países limítrofes, entre otras cosas.¹⁹

Asimismo explicó que la UCRI entendía que los servicios públicos, energía, y transporte, debían ser nacionalizados, provincializados o municipalizados, según los casos, y no descartó que los servicios pudieran ser pri-

¹⁵ *La Capital*, Rosario, 22 de febrero de 1958.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

vatzados o entregados a un sistema mixto. Como consecuencia derivada de la aplicación del federalismo integrador o positivo, debía iniciarse un proceso tendiente a otorgar a las intendencias mayor autonomía política y económica, y una mayor participación en los impuestos provinciales, recaudados en su zona ejidal. Además la provincia tendría cuerpos técnicos de asesoramiento para las comunas en materia de urbanización, aguas corrientes, cloacas, desagües y sanidad.²⁰

El mismo pensamiento le llevaba a sostener que la enseñanza debía estar a cargo de la provincia sin que esto medrara en la formación de un espíritu nacional. “Todo el proceso educativo debe tener un sentido nacional, aunque la escuela se adapte al medio donde radica. Hay que tener en cuenta que Argentina no tiene un plan, que no sabe qué es lo que quiere de sus fronteras para afuera, ni lo que quiere hacer dentro del país”.²¹

En síntesis, Sylvestre Begnis consideraba que la ausencia de un auténtico federalismo atentaba contra la educación, “la que debía estar al servicio de la formación de un espíritu nacional, que perfilara al país como nación y diera las características de su pueblo: cultura argentina al servicio de intereses argentinos”, hasta lograr “la liberación económica y política de todos los países de América Latina”.²²

La instrumentación de la idea

No fueron justamente los seguidores de la teoría “frigerista” del desarrollismo o los militantes del ala política del frondismo quienes se convirtieron en los principales ejecutores de las reivindicaciones federalistas del gobernador Sylvestre Begnis, y sí sus “técnicos”, como algunos los llamaban. Me refiero al equipo conducido por el contador Juan Quilici, ministro de Hacienda, Economía e Industria, consustanciado con la dinámica “sylvestrista” de acción positiva, pero desvinculado del partido y sus intelectuales. Ellos trabajaron arduamente para posesionar a Santa Fe en la vanguardia de la implementación de un nuevo modelo federal de transformación nacional. “Como lo remarcará el gobernador, ha llegado ya la hora de afrontar decididamente las postergaciones seculares que vienen sufriendo las provincias argentinas, que no conducen a otra cosa que a la deformación económica, política y a veces social de nuestro pueblo”,²³ señaló Quilici.

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem.*

²³ *El presupuesto provincial 1960, análisis y perspectivas*, publicación del Ministerio de Hacienda, Economía e Industrias (Santa Fe, marzo de 1960).

Además explicó: "Queremos, simplemente, poner en vigencia el total potencial de la provincia para servir a los superiores intereses de la Nación".²⁴ Y agregó: "Trabajos públicos trascendentales, tales como la electrificación urgentemente imprescindibles, canales, aeropuertos, escuelas de capacitación, caminos descentralizadores que cruzarán la provincia y el país lejos de Buenos Aires, para vencer, mediante el desarrollo de las vías transversales y longitudinales, una convergencia contraproducente satisfaciendo, a la vez, las necesidades vitales del interior argentino, facilitarán el desarrollo de la actividad privada –progresista, civilizadora y humanista– en cuya estela irán aflorando empresas e industrias dinámicas en eficaz complementación con las tareas del campo".²⁵

Por este camino Santa Fe quería ser un puente hacia un mercado común del sur. Al respecto Quilici explicó: "Ello permite, incluso, vislumbrar un devenir más próspero y amplio de nuestras actividades potenciales que rebasará, sin duda, nuestras fronteras nacionales para irrumpir en el campo interamericano, donde ha cobrado visos de concreción conveniente el flamante mercado común precisado según el acta de Montevideo (Febrero de 1960), lo que obliga a pensar en nuevas modalidades dentro de la conducción tradicional de nuestra política económica".²⁶

El ministro también aseguró: "Así pensamos y trabajamos en Santa Fe. Con fervor provinciano, con sentimiento argentino y con fe americanista".²⁷ En tal sentido aseguró que pretendían ser leales intérpretes y fieles sostenedores del gran ideario sanmartiniano, que era en esencia la liberación de pueblos sojuzgados; de la inspiración sarmientina; y, del contenido de la "Alianza del Progreso" del Presidente Kennedy, que sostenía que el desarrollo de los pueblos sólo era valedero si se hacía sobre el trabajo y el sacrificio, bases de la felicidad individual y progreso colectivo. Con esa predisposición, principista y honesta, Santa Fe podría contribuir al saneamiento moral y material de la República".²⁸

El oficialismo santafesino aseguró que, en la línea rectora de la complementación regional, la provincia estaba dispuesta a asumir con sus hermanas, "las responsabilidades emergentes de su jerarquizada posición de segundo Estado argentino".²⁹ Tres fueron las principales reivindicaciones federalistas que el equipo "técnico" sylvestrista, promovió desde 1958:

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Santa Fe en el desarrollo argentino*, publicación del Ministerio de Hacienda, Economía e Industrias de la provincia de Santa Fe (Buenos Aires, 1961), pág. 10.

²⁸ *Ibidem.*

²⁹ *Posibilidades económicas de Santa Fe en la complementación regional*, conferencia brindada por Anuar Jarma, sub secretario de Hacienda de la provincia, en la publicación *Santa Fe en el desarrollo argentino*, cit.,..., pág. 12.

- 1- La rectificación del sistema y los porcentuales de la coparticipación federal de los impuestos directos. Hacia 1958, de todo lo recaudado en esta materia, las provincias sólo recibían el 19%, Capital Federal un 2%, y el resto quedaba en manos del Poder Central. De allí que Santa Fe bregó incansablemente durante esos años para que las provincias percibieran el 50%. lo que con el correr de la presidencia de Frondizi se alcanzó a lograr en forma progresiva.
- 2- La necesidad de crear un Consejo Federal de Inversiones, (en adelante CFI), que distribuyera equitativamente los créditos para el desarrollo.
- 3- La potencialización del río Paraná como factor de integración del litoral, con la reactivación de los puertos y la construcción del túnel subfluvial.

El mecanismo que se propició desde Santa Fe para el diálogo entre los gobiernos provinciales fue la conferencia general de gobernadores; los encuentros regionales de mandatarios; y las asiduas reuniones de ministros de Hacienda.

Los gobernadores ucristas y el desarrollo integral de la región Litoral

En función de esto Quilici propuso a los gobiernos provinciales de Chaco, Formosa, Misiones, Corrientes y Entre Ríos, en agosto de 1961, realizar un estudio integral sobre el “Desarrollo y la complementación económica interregional Mesopotamia-Litoral”, a través del CFI. De esta manera se pretendía analizar a aquellas provincias como una unidad regional: recursos naturales, estructura socio económica, y la infraestructura de transporte, energía, comunicaciones, como así también la formulación de diagnósticos y soluciones destinadas a superar los factores de estancamiento que interferían en una evolución.³⁰

El pensamiento sostenido por el sylvestrismo era que Santa Fe y su zona crecería en la medida que la Nación recuperara el vigor y la salud, y para eso había que revertir el mapa económico de la República, articulado en dirección al monopolio de Buenos Aires.

El contador Anuar Jarma, subsecretario de Hacienda de Quilici, explicó que se quería coordinar y complementar los esfuerzos en la búsqueda de un efectivo progreso, “sustentado en bases sólidas y armónicas, sin caer en desorientadas improvisaciones y en prácticas carentes de método y orden”³¹.

³⁰ *Ibidem*, pág. 11.

³¹ *Ibidem*.

El deber imperioso de la hora –sostenía Jarma- era vivificar y ensamblar a la vida activa, a los distintos núcleos regionales, y destacó la posición que ocupaba Santa Fe en esa transformación, como eje hidrográfico de la región litoral. La cuenca del Paraná, el río más grande de la Argentina, abarcaba una superficie estimada de 4.5 millones de kilómetros cuadrados, (que también bañaba territorios de Bolivia, Paraguay, Brasil, y Uruguay), con un recorrido de 4.200 kilómetros. En la gran planicie chaco-pampeana, Santa Fe se encontraba ubicada en una natural situación de privilegio.

<u>Provincia</u>	<u>Cantidad de kilómetros de costas con el Paraná</u>
Santa Fe	728
Corrientes	670
Entre Ríos	615
Misiones	453
Chaco	110

Sylvestre Begnis, junto al gobernador Raúl L. Uranga, representantes de Santa Fe y Entre Ríos, fueron los pilares de una coalición de gobernadores ucristas del litoral que blandieron públicamente la reivindicación de principios federales: César Ayrault (Misiones), Jorge E. Arballo (Corrientes), y Anselmo Duca, en el Chaco. Por entonces se daba una situación única en la historia argentina, ya que cuatro gobernadores provinciales eran nativos de Entre Ríos: Gallina en Chubut, Castello en Río Negro, Paradelo en Santa Cruz, y Uranga en ella misma. Era quizás una demostración más de cómo la tierra de Pancho Ramírez expulsaba a sus hijos en busca de mejores horizontes.

La identificación de la concepción federalista entre Begnis y Uranga era completa, como pocas veces antes se había visto entre mandatarios de las dos provincias hermanas.²²

Este último sostuvo que el federalismo clásico había muerto con la retirada del general Justo José de Urquiza de Pavón y que antes y después de ese hecho, tuvo enemigos que no aparecían como tales: Rosas y Perón, representantes de un federalismo negativo. “Uno, concentró en sus manos en beneficios de los porteños, toda la riqueza del país que obligatoriamente pasaba por la Aduana de Buenos Aires, además de todo el poder político militar que le daba la representación y jefatura de la Confederación. Lo que de ninguna manera desmerece su acción de defensa de la dignidad nacional. El otro es un ejemplo que está más cercano y basta observar cómo era manejado el partido oficial. En forma vertical, por líderes digitados y con direcciones provin-

²² Declaraciones de Raúl Uranga a la revista *Andlisis*, N. 557, Buenos Aires, noviembre de 1971, pág. 21.

ciales en manos de interventores designados en Buenos Aires. En lo institucional, las provincias debieron soportar después de la reforma del 49 el reemplazo de sus constituciones por otras copiadas a carbónico de la nacional”.³³

Las conferencias de los gobernadores

El 14 de agosto de 1958 tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires, la primera conferencia de gobernadores, convocada por el presidente Frondizi, con la intención de acercar y vincular a los mandatarios en temas de mutuo interés. Sylvestre Begnis quedó fuertemente impresionado por la reunión y se convirtió en uno de sus principales propulsores. La misma, sostuvo, acercó al Estado Nacional con las provincias y se tomó nota de la urgencia de los problemas que condicionaban el desarrollo general de la Nación. En este sentido se trató de un encuentro inédito, aseguró, porque al no haber impartido el Poder Central órdenes a los mandatarios y sí en cambio tenido en cuenta las sugerencias de los Estados provinciales, no guardaba similitud con convocatorias de este tipo efectuadas por otros gobiernos.³⁴

Se discutieron numerosos asuntos, aprobándose una ponencia que aconsejó la creación de un Consejo Federal de Obras Públicas, con el fin de unificar y coordinar con criterio federalista la acción en materia de obras e inversiones y resolver así los problemas de fondo que afectaban el desarrollo nacional. Al respecto Sylvestre Begnis explicó: “La tónica de la conferencia fue la de hacer un federalismo efectivo”, y fue por eso que reclamaron “la descentralización y jerarquización del interior de la República”.³⁵

En la oportunidad también se dejó establecida la necesidad de coordinar la acción catastral y la reactivación de la navegación fluvial.

El gobernador de Santa Fe alzó la voz entre sus pares para pedir la revisión del plan nacional de vialidad, que tenía más de treinta años y que reproducía el esquema ferroviario concentrado en Buenos Aires; y su reemplazo por uno que eludiera el pasaje centralizado y que se orientara hacia los puertos regionales.³⁶

En materia de Hacienda se dejaron sentados conceptos fundamentales: se adoptó por unanimidad la declaración de ministros de Hacienda reunidos en Santa Fe, el 29 de julio de ese año, por la que se reafirmó el derecho inalienable de las provincias para cobrar constitucionalmente y en forma exclu-

³³ *Ibidem.*

³⁴ *La Capital*, Rosario, 23 de agosto de 1958.

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Ibidem.*

siva los impuestos directos, a pesar de lo cual se debía mantener temporariamente el régimen vigente -ley 12956- pero sosteniendo que la futura distribución debía realizarse en sentido igualitario, es decir, el 50% para la Nación y el otro 50% para las provincias.

También se aprobó la realización de una enérgica política financiera tendiente a eliminar los déficit presupuestarios y destinar recursos a obras públicas imprescindibles y la acción social.³⁷

A pedido de Sylvestre Begnis se incluyó también la necesidad de que entre la Nación y la provincia se realizara una coordinación efectiva para la fiscalización de impuestos nacionales y provinciales, evitando así la evasión de impuestos y simplificando el cobro.³⁸

En relación con el crédito opinó que éste no debía ser empleado con una finalidad comercial y sí con el criterio de fomentar el interior del país, otorgando atribuciones y fondos a los bancos regionales. Y en lo referente a la radicación de capitales impulsó el funcionamiento de un consejo federal de inversiones que tuviera en cuenta la capacidad competitiva entre el capital nacional y el extranjero, racionalizar las posibilidades de crecimiento; sustituir los bienes de importación por los de producción nacional y fundamentalmente contribuir a la política de radicación de capitales extranjeros y la importación de productos de capital.³⁹

La conferencia también dejó sentada la necesidad que las provincias adecuaran y ordenaran la reforma agraria y el establecimiento de la indivisibilidad de las unidades económicas. Se aconsejó la solución de los problemas energéticos y se propuso que la Junta Nacional del Algodón dejara Buenos Aires y se radicara en el Chaco.⁴⁰

El gobernador de Santa Fe aseguró que sus colegas habían reconocido que la verdadera solución para el bienestar nacional provendría del aumento de la producción a través de las industrias básicas.⁴¹

En otro orden de cosas, los mandatarios solicitaron que las provincias tuviesen más facultades para la resolución de conflictos gremiales: que las campañas de salud se iniciaran en las regiones más afectadas y que se formarían colonias mentales en el interior.

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ *Ibidem.*

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ *Ibidem.*

En cuanto a la instrucción pública, Sylvestre Begnis definió claramente su postura de que la educación primaria debería ser manejada por las provincias y que cada una de ellas gestionaran la provincialización de las escuelas Lainez en su territorio.⁴²

En esta variedad temática tratada sobresalieron tres inquietudes a la que los mandatarios prometieron orientar sus mayores esfuerzos: la reforma agraria, el crecimiento energético y el desarrollo industrial. “el trípode sobre el que descansaba la posibilidad del progreso nacional”: según puntualizó Sylvestre.⁴³

La conferencia de Rosario

El gobernador santafesino, interesado en posicionar a su provincia en un lugar de influencia, se apresuró en proponer que las conferencias se realizaran periódicamente y ofreció que la segunda reunión de gobernadores tuviera su sede en Rosario, que era la segunda ciudad en importancia en la República. El propósito central seguiría siendo la búsqueda de soluciones a problemas comunes, dentro de un amplio sentido de federalismo.⁴⁴

Los gobernadores sesionaron el 16 de febrero de 1959 en el recinto del Concejo Municipal, en el Palacio Vasallo. Sylvestre Begnis pronunció el discurso de apertura desde el sitial del presidente de ese cuerpo, flanqueado por los gobernadores de Salta y Neuquén, Bernardino Biella y Alfredo Edelman, respectivamente. La convocatoria superó todas las expectativas porque, sin contar con la siempre atrayente presencia del presidente de la República, asistieron la casi totalidad de los 21 gobernadores y los 2 interventores federales, todos pertenecientes a la UCRI.⁴⁵

En ese mismo día, el senado de la provincia de Santa Fe aprobó una declaración sosteniendo que la reunión de Rosario constituía “una reafirmación del espíritu federalista que inspiró en su hora la organización nacional”.⁴⁶

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *La Nación*, Buenos Aires, 17 de febrero de 1959.

⁴⁵ Nos referimos a Oscar Alende, Buenos Aires; Arturo Zanichelli, Córdoba; Juan Manuel Salas, Catamarca; Anselmo Duca, Chaco; Jorge Galina, Chubut; Raúl Uranga, Entre Ríos; Luis Gutnisky, Entre Ríos; Horacio Guzmán, Jujuy; Herminio Torres Brizuela, La Rioja; Arturo Ueltschi, Mendoza; Julio Browner de Koning, Misiones; Ismael Amit, La Pampa; Alfredo Edelman, Neuquén; Edgardo Castelo, Río Negro; Bernardino Biella, Salta; Mario Paradelo, Santa Cruz; Américo García, San Juan; Alberto Dominiconi, San Luis; Eduardo Miguel, Santiago del Estero; Celestino Gelsi, Tucumán, y Ernesto Campo, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud. Adhirió pero no asistió Fernando Piragine Niveyro, de Corrientes.

⁴⁶ APCSB, nota del presidente del Senado de Santa Fe, Domingo Madeo al gobernador de Santa Fe, 16 de febrero de 1959.

El propio Sylvestre Begnis reconoció públicamente que la pertenencia a un mismo partido había facilitado la alta respuesta de concurrencia de sus pares y no descartó que pudiera dejar sentado una valiosa práctica para el futuro: "Lo que los Estados argentinos hagan para vincularse estrechamente entre sí y con su representación suprema que es el Estado Nacional, es trabajar positivamente para la gran comprensión argentina y echar bases sólidas para nuestra definición como Nación".⁴⁷

El gobernador destacó que no se trataba de una reunión de combate ni de resistencia y sí de coordinación. Por sobre todo, venía a demostrar la voluntad de encarar con decisión y energía, acero, petróleo, minería y el campo, produciendo racionalmente.⁴⁸

Luego de historiar las deformaciones del régimen federalista desde los tiempos de la Revolución de Mayo de 1810 hasta ese momento, invitó a los funcionarios presentes en no continuar con postergaciones indefinidas. Había que gobernar en función de los desarrollos regionales: "Queremos que las economías regionales se desarrollen vigorosamente, que la distribución de los aportes del capital nacional y extranjero sea lógica, que el crédito tenga más en cuenta la producción que la evolución comercial y que se multipliquen los puntos nodales para el transporte racionalizado",⁴⁹ señaló.

Los esquemas adversos al progreso nacional eran, en su pensamiento: "los gobiernos del privilegio oligárquico", el centralismo que anulaba el desarrollo armónico del país; y el asentimiento a las exigencias extranjeras que impedían trazar un plan propio para asegurar un gran futuro".⁵⁰

Ese mismo día la conferencia declaró su apoyo decidido al plan de desarrollo económico anunciado por el presidente de la República, el 29 de diciembre de 1958 y comprometieron sus mejores esfuerzos para asegurar su cumplimiento en la jurisdicción provincial.⁵¹

A través de la comisión de asuntos económicos y administrativos los gobernadores ratificaron las resoluciones, votos y declaraciones de la Primera Conferencia de Gobernadores del 12 de agosto de 1958, y señalaron que era de interés nacional que los organismos y funcionarios de la Nación cumplieran los mismos.⁵²

⁴⁷ APCSB, discurso mecanografiado pronunciado por Carlos Sylvestre Begnis en la apertura de la segunda conferencia de gobernadores, Rosario, 16 de febrero de 1959, pág. 2.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ APCSB, carpeta segunda conferencia de gobernadores: Resoluciones oficiales mecanografiadas.

⁵² *La Nación*, Buenos Aires, 17 de febrero de 1959.

Asimismo pidieron la plena vigencia del decreto ley 505/58 para atender normalmente la financiación de los planes viales elaborados y los compromisos ya contraídos por obras de ejecución, siendo así de impostergable necesidad que ingresaran al fondo vial los recursos provenientes de la aplicación de los impuestos a la nafta y al gasoil. También solicitaron al Poder Ejecutivo Nacional que eliminara “las pesadas gabelas” impuestas a la importación de maquinarias destinadas a la construcción de carreteras. De esa manera reiteró la declaración de la anterior conferencia: “Para poder realizar, en términos de la urgencia requerida para el desarrollo integral del país la obra caminera planeada es indispensable liberar de inconvenientes bancarios y administrativos la introducción de maquinarias modernas de vialidad”.⁵³

En materia bancaria consideró “urgente” la intervención del ministerio de Finanzas de la Nación y del Banco Central de la República en favor de los bancos provinciales, oficiales y mixtos, mediante la liberación de fondos con destino a la atención de créditos de fomento. También los gobernadores exigieron la aplicación de los planes de créditos que permitieran a las provincias reactivar zonas subdesarrolladas y actividades productivas, y que el tratamiento oficial del crédito contemplara el conocimiento de las particularidades propias de las economías regionales, “evitando la inconveniente nivelación” de la situación de los bancos provinciales con la banca privada de la Capital Federal y gran Buenos Aires.

Otras ponencias sugirieron la exención de sistema de recargos y depósitos previos a materiales y elementos destinados al equipamiento de las provincias y sus municipios; el acceso de las provincias a los estudios de precios que regulaba el Estado Nacional, y la apertura de fronteras periféricas comerciales para anular el contrabando.⁵⁴

Una de las ponencias más significativas aprobadas se refería a la necesidad de modificar el artículo tercero de la Ley de Coparticipación, que establecía para las provincias el 25% del total recaudado, duplicando ese porcentaje.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Entre las propuestas puntuales aprobadas se destacan: la declaración de interés nacional la fabricación de briquetas de carbón vegetal; solicitar que las locomotoras que pasaran o se movieran por la zona de producción de leña y carbón quemaran dichos productos, en lugar de fuel oil, gas oil o petróleo; sugerir a la secretaría de Transporte de la Nación que las líneas de transporte automotor de las zonas carentes de ferrocarril organizaran con eficacia el servicio de encomiendas, pasajeros, correspondencias y cargas. *La Nación*, Buenos Aires, 17 de febrero de 1959.

El Consejo Federal de Inversiones fruto de un nuevo Pacto Federal

Cómo ya se mencionó, la primera reunión de gobernadores había apoyado la propuesta de la delegación santafesina de crear un consejo federal de inversiones. En la segunda se aprobó una nueva ponencia presentada por Santa Fe que proponía no demorar más la constitución del CFI.⁵⁵ Los gobernadores se comprometieron a definir la organización funcional del Consejo, integrar una comisión preparatoria, y otorgarle todas las facilidades necesarias para que pudiera cumplir con sus finalidades.⁵⁶

Siguiendo la senda abierta por la primera conferencia, en el sentido de promover el robustecimiento de las infraestructuras económico-sociales del país, favoreciendo el desarrollo equilibrado e integral de los estados provinciales, se ratificaron los siguientes conceptos:

- Los Estados provinciales debían ser los verdaderos artífices de su progreso y no meros espectadores de la evolución nacional.
- Los territorios menos desarrollados requerían un espíritu comprensivo de colaboración y solidaridad por parte de los más evolucionados.
- La creación del CFI debía estar destinada a orientar las inversiones de orden público y privado con auténtico sentido federalista, sobre bases armónicas de integración entre las diversas regiones del país, a efectos de lograr un aprovechamiento racional y adecuado de las variadas riquezas naturales.

Cuenta el contador Anuar Jarma, que con sus 23 años de edad era subsecretario de Hacienda de la Provincia de Santa Fe, que días después de este encuentro Quilici reunió a sus colaboradores y tiró sobre una mesa esta declaración: "Necesito que me estudien esto. Tenemos que organizar el CFI y llevar una propuesta a la próxima conferencia de ministros". Se pusieron a trabajar de inmediato, especialmente Jarma y Juan Carlos Micaz, (graduado en la misma facultad, y cinco años mayor que él) que estaba a cargo de la Dirección General de Finanzas. Con anterioridad habían hecho un trabajo similar al crear el Instituto de Fomento Industrial (IFI), mixto, para estudiar las radicaciones industriales de Santa Fe. Tenían no más de medio año de plazo, y debían asistir a las reuniones de la flamante Comisión Preparatoria. Buscaron antecedentes de las Naciones Unidas, y redactaron el borrador completo de la primera carta orgánica del CFI, un sistema rotativo y zonal de representación nacional que aún perdura. El ministro Quilici se manifestó conforme con el mismo, lo ponderó y lo elevó al gobernador. Salió de las oficinas de la planta baja, donde funcionaba economía y se lo entregó a Sylvestre Begnis.

⁵⁵ Iniciativa llevada por Quilici a la conferencia de Ministros de Hacienda, septiembre de 1958.

⁵⁶ APCSB, borrador mecanografiado de la reunión.

Los jóvenes contadores Jarma y Micaz recibieron luego copia de un decreto firmado por el gobernador felicitándolos por la labor de confección y preparación del ante proyecto del CFI.⁵⁷

La Comisión Preparatoria concilió los proyectos elaborados por las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe y en la Tercera Reunión de Ministros de Hacienda, realizada en Santa Fe el 29 de agosto de 1959, aprobó la carta constitutiva definitiva, en la forma de un nuevo Pacto Federal, suscripto entre las provincias argentinas, la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y el entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. El CFI fue presidido desde entonces y hasta la caída de Frondizi por Quilici. La primer reunión tuvo lugar los días 28, 29 y 30 de noviembre de 1959, en San Carlos de Bariloche, durante el transcurso de la Cuarta Reunión de Ministros de Hacienda.⁵⁸

Desde allí procuró beneficiar a la economía santafesina con estudios técnicos, tales como los realizados para aconsejar una planificación integral de las zonas industriales de la provincia, y los vinculados con la recuperación económica de Cañada Carrizales, que se convirtió en la ley "Consortio Cañada Carrizales", y la obtención de créditos, como el otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo.⁵⁹ El CFI, además, preparó una programación, en estrecho contacto con la CEPAL, para 1960. En ella se propuso producir tres veces más en maquinarias, equipos y metalurgia; más del doble en celulosa y papel, en industrias básicas, cemento y construcción; elevar el 50% la producción en las industrias alimenticias; el 60% en las textiles; el 70% en las del vestido y en la minera; el 80% en las del cuero y del 50% en la agricultura, fuera de la zona pampeana, todo dentro de esta norma: no podían existir industrias ricas y actividades florecientes, con un campo pobre.⁶⁰

La provincia pasó a ser una de las primeras en instrumentar una política de parques industriales y fue pionera en la materia. También fue creado el Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo, venciendo las resistencias del Banco Central y los intereses de Buenos Aires.⁶¹

Se produjo una radicación de empresas como nunca antes se había dado en la historia provincial. En los años 1958, 1959 y 1960 se instalaron 62, 142

⁵⁷ Testimonio oral de Anuar Jarma, Rosario, 27 de mayo de 2003.

⁵⁸ *La Capital*, Rosario, 29 de noviembre de 1959. ⁵⁹ *Santa Fe en el desarrollo argentino*, cit.... pág. 9.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ Mensaje del señor gobernador de la provincia de Santa Fe, doctor Carlos Sylvestre Begnis a la H. Legislatura inaugurando el 93 período ordinario de sesiones, provincia de Santa Fe, 4 de abril de 1962.

y 126 firmas, respectivamente, elevándose en ese período la mano de obra ocupada de 5.487 obreros a 11.647.⁶²

La política energética debió correr a abastecer la demanda industrial y por eso se construyeron líneas de alta tensión entre las principales ciudades de la provincia, y se dotaron de grupos electrógenos a localidades con un importante grupo de población. Si una temática de lectura prima sobre otra, descartando la profesional relacionada con la medicina, en la vida del gobernador es, a juzgar por las publicaciones que consultamos en su archivo, la cuestión energética, el aprovechamiento de los recursos naturales y la actividad portuaria.⁶³

La Tercera Conferencia de Gobernadores, realizada en Río Hondo, entre el 21 y 23 de julio de 1960, encomendó al CFI la realización de estudios regionales.⁶⁴ En virtud de este objetivo, el 17 de noviembre de ese año se firmó el primer tratado realizado por el organismo para realizar el primer estudio llevado a cabo en el país para el desarrollo planificado del crecimiento industrial en una zona determinada, que fue Santa Fe, método que había sido aplicado años antes en otras naciones adelantadas. El gobernador Sylvestre Begnis, recibió oficialmente de manos de Quilici, en su carácter de presidente del flamante organismo, el proyecto de corporación financiera de fomento y desarrollo industrial de Santa Fe. El mismo sería financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo.⁶⁵

Se pretendía poner en marcha en el año 1962, al que se había denominado como “el de la revolución económica santafesina”.⁶⁶ El prestigioso docente e historiador, ingeniero Elías Díaz Molano, tuvo a su cargo la dirección del proyecto.

La revalorización del río Paraná. Santa Fe como faro de reactivación de la actividad portuaria

En materia de reactivación de los puertos del interior, la segunda conferencia de gobernadores solicitó a las autoridades nacionales que fueran removidas todas las articulaciones burocráticas y las disposiciones reglamentarias

⁶² Mensaje del señor gobernador de la provincia de Santa Fe, doctor Carlos Sylvestre Begnis a la H. Legislatura inaugurando el 92 período ordinario de sesiones, provincia de Santa Fe, 11 de abril de 1961.

⁶³ APCSB, carpeta con publicaciones varias.⁶⁴ III Conferencia de Gobernadores, días 28, 29, 30 y 31 de Julio, Cuaderno con las ponencias mimeografiadas presentadas a la reunión, perteneciente al gobernador Sylvestre Begnis, Río Hondo, Santiago del Estero, Año 1960.

⁶⁵ *Clarín*, Buenos Aires, 18 de noviembre de 1960.

⁶⁶ *Ibidem*, pág. 10.

cuya vigencia implicaba la concentración del comercio internacional en el puerto de Buenos Aires y las que directamente dificultaban o impedían el tráfico fluvial o el funcionamiento de los puertos del interior. Asimismo la conferencia reclamó se rectificara la práctica de tarifa parabólicas, expresión injustificada de la competencia de los transportes terrestres y que se fijaran precios diferenciales para los cereales y productos de exportación, proporcionales a la distancia que los separara el lugar de producción del puerto más cercano. Además recomendó que de alguna manera se armonizaran las distintas reparticiones nacionales que tenían que ver con el mantenimiento y funcionamiento de los puertos para que hubiera un organismo responsable. Por último, propuso que se tuviera en cuenta la conveniencia de entregar el manejo de los puertos a entidades o comisiones formadas por representantes de las empresas industriales, comerciales y organismos del trabajo vinculados a la actividad portuaria.⁶⁷

La valorización del río Paraná como herramienta de la producción regional fue una actitud propia de las gestiones provinciales que tuvieron independencia de criterio, autonomía y carácter a la hora de priorizar claramente los intereses propios de la región frente a los intereses de los grandes partidos nacionales con sede en Buenos Aires. Sylvestre Begnis lo sabía.

Si los conquistadores habían usado como ruta principal de penetración el río Paraná, en cuya costa se establecieron los primeros núcleos, dando origen a las grandes ciudades de nuestro Litoral, el desarrollismo pretendía, según señaló una publicación de la UCRI, merced a una política acertada de estímulo y promoción, “propender al desarrollo de una Argentina poderosa”.⁶⁸

El gobernador coincidía con aquellos que sostenían que al trazar los caminos, la mentalidad continental había ignorado también la existencia de los ríos, “esos caminos que andaban solos, que no se destruían y que tenían un costo de conservación ínfimo”.⁶⁹

Concordaba también con los que consideraban que la planificación de desarrollo regional debía recostarse en las posibilidades que ofrecían los recursos hídricos.⁷⁰

⁶⁷ APCSB, asuntos varios.

⁶⁸ *Santa Fe, un mensaje de optimismo y confianza*, Santa Fe, 1961, pág. 3.

⁶⁹ Oscar Rumbo, *El transporte Fluvial en la Argentina, sus posibilidades* (Buenos Aires, 1962).

⁷⁰ José J. Buthet, “Programación del Desarrollo en la Región del Comahue”, en la revista *Energética*, publicación especializada, número 20 del primer trimestre de 1963, Buenos Aires, 1963, pág. 36

Fiel al mandato secular de “abrir puertas a la tierra”, la prédica federalista del gobierno sylvestrista convirtió a Santa Fe en un faro que irradió para todo el litoral un mensaje de reactivación de las vías navegables y la afluencia de los puertos.⁷¹

El puerto de Rosario, uno de los más importantes del mundo, y el primer punto de embarque de cereales de la Argentina, soportaba una situación de franca decadencia hacia finales de la década del 50. Hasta 1939 ocupó el segundo puesto entre los puertos argentinos de ultramar en cuanto a tonelaje de registro de los buques entrados. De la mano de los efectos de la Segunda Guerra Mundial en el comercio internacional, y su estatización, pasó a un tercer lugar a comienzos de la década del 40, y finalmente en 1957, el descenso fue vertical, cayendo al quinto puesto, con sólo el 2,3% del total nacional, por detrás de Buenos Aires, La Plata, Campana y Bahía Blanca. Lo mismo ocurrió en cuanto a la ubicación que ocupaba en recaudación aduanera, que del segundo pasó al quinto lugar. De la liberalísima explotación francesa se pasó al centralismo burocrático que destruyó todo en la Argentina.⁷²

De la falta absoluta de contralor se pasó a la inoperancia estatal. Como bien lo señala Díaz Molano, la desorganización administrativa nacional hizo que hasta cuatro y cinco carteras tuvieran distintas facultades para intervenir en los asuntos portuarios. En 1949 se creó la Dirección General de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte y una ley de ministerios dividió las atribuciones de Hacienda (régimen impositivo y de tarifas) y Transportes (la administración comercial).⁷³

En 1956 el puerto cayó en la recientemente creada Administración General de Puertos, con carácter de Empresa del Estado. El sistema autárquico que se le confirió, implicó un proceso de avance con respecto a los regímenes anteriores.

Ese mismo año se realizó en Rosario y Bahía Blanca el primer Congreso Nacional de los Puertos del Interior donde se presentó la tesis que éstos debían ser propiedad de las respectivas provincias y administradas por ellas. Fue rechazado de plano, y uno de los argumentos fue el caso del puerto de Santa Fe y el de La Plata, que siendo primero administrados por la provincia a causa de su fracaso fueron transferidos a la nación.⁷⁴

⁷¹ APCSB, Segunda conferencia de gobernadores, Rosario, 16 de febrero de 1959. Borradores originales de Carlos Sylvestre Begnis.

⁷² Miguel Angel De Marco (h), *La batalla por el puerto de Rosario* (Buenos Aires, editorial Ciudad Argentina, 1994).

⁷³ Elías Díaz Molano, “Rosario y la futura ley general de puertos”, editado por *El defensor del transporte*, órgano de la *Fata*, Rosario, 1958, N° 1.

⁷⁴ Miguel Angel De Marco (h), “Historia y evolución del puerto de Rosario”, en *Revista de la Bolsa de Comercio de Rosario*, año XCII-1488, diciembre de 2002, pág.12.

Fue la experiencia desarrollista en Santa Fe, de la mano de Sylvestre Begnis quien volvió a la carga con una propuesta distinta: cada puerto debía ser restituido, no a la órbita provincial correspondiente, sino al servicio de su zona de influencia, que en muchos casos excedía el ámbito provincial. A través de su ministro Quilici se invitó al gobierno nacional a dictar una ley general de puertos, de la que increíblemente hacia 1958 carecía el país, y a romper con el esquema centralizador de Buenos Aires que pasó a absorber, a partir de la nacionalización del de Rosario y su brusca caída de actividad, casi todo el tráfico marítimo de la República.⁷⁵

A fines de 1959, el gobernador pronunció una conferencia en Rosario sobre "El problema de los puertos argentinos" para difundir la postura y programa de su gestión en relación con el proyecto de ley general de puertos que se discutiría en el Congreso.⁷⁶ Aclaró que no era su intención invadir funciones extrañas, pero como gobernador de una provincia del litoral, "quizás la más castigada", decidió iniciar un movimiento que esperaba fuese seguido por los restantes estados provinciales. En tal sentido se comparó con los caudillos del litoral que a punta de lanza estaban dispuestos a "destruir" la hegemonía económica de la aduana porteña. "Me siento un tanto presionado, en estos instantes, por voces históricas de gran trascendencia, voces que siguen latiendo a lo largo de más de un siglo de inútiles lamentaciones y reclamos. Esas voces son, en primer término, la de Estanislao López y la de Francisco Ramírez, los abanderados de nuestro federalismo, quienes al rubricar el Tratado de Pilar, en 1820, establecían la libre navegación de los ríos, como una aspiración suprema e irrenunciable".⁷⁷

El proyecto desarrollista que partió de Santa Fe proponía dos caminos: la descentralización y la autarquía de los puertos. La única experiencia de autonomía portuaria que registraba el país databa de 1911, cuando se sancionó la autonomía del puerto de Buenos Aires, y si bien el resultado no había sido desalentador, sucumbió al haberle sido suprimidos los recursos propios, y la ley quedó sin efecto. En tal sentido se tomó como política de estado la reivindicación del tratado de 1831 entre las provincias del litoral, proponiendo la habilitación de otros puertos además del existente en Buenos Aires, en especial un puerto de ultramar alternativo; y la ley de derechos diferenciales promulgada por Urquiza en 1856, implementando el sistema diferencial en la legislación del comercio libre, tal como lo proponía Juan B. Alberdi. Desde

⁷⁵ APCSB, nota del ministro de Hacienda, Economía e Industria de la provincia de Santa Fe al ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación, Santa Fe, 22 de agosto de 1961.

⁷⁶ APCSB, conferencia del gobernador de la provincia pronunciada en el Salón Blanco de la Jefatura de Rosario, 14 de diciembre de 1959, titulada "El problema de los puertos argentinos", en el Boletín Informativo Matutino de la Dirección General de Prensa y Difusión.

⁷⁷ *Ibidem.*

aquel entonces a la fecha, durante más de un siglo, las tarifas diferenciales habían sido derogadas y paulatinamente se habían adoptado todas las medidas conducentes a favorecer al "puerto único", ejerciéndose así, desde los tiempos de la colonia y sin interrupción salvo la muy breve experiencia de Urquiza, la tutela del puerto de la Capital sobre toda la República.⁷⁸

Sylvestre Begnis consideraba superado el debate sostenido 90 años atrás entre Bartolomé Mitre y Vélez Sarsfield sobre el problema de la "propiedad de los puertos". El primero sostenía que eran de la provincia, y el segundo de la nación. Pero aún así creyó conveniente recordar un concepto pronunciado por Mitre en aquella oportunidad, relacionado con la función esencial de los puertos: "El negocio portuario -dijo- es dar gratuitamente el puerto para convalidar al comercio y frecuentarlo". Esta premisa indicaba que era necesario simplificar y abaratar los procesos reduciendo al mínimo los costos de los servicios portuarios, de modo de ejercer así la más fuerte acción centrípeta que pudiera concebirse.

El proyecto encargado por el gobernador a su ministro Quilici para que éste a su vez presentara al Congreso Nacional, constituía en los puertos de ultramar entes autárquicos locales, que funcionarían con la autonomía propia de las empresas del Estado.

"No queremos que los puertos de ultramar sean devueltos a las provincias. La de Buenos Aires tuvo el suyo en la Plata. Nosotros tuvimos, en Santa Fe, el nuestro, y una y otra provincia se allanaron voluntariamente a la nacionalización. El planteo que formulamos es distinto: cada puerto debe ser restituido, no a la órbita provincial correspondiente, sino al servicio de su zona de influencia, que en muchos casos excede el ámbito provincial, abarcando territorios de varios Estados".⁷⁹

Los puertos habían sido estrangulados por un sistema de tarifas ferroviarias que estimulaba el transporte de cargas en trayectos largos con las llamadas tarifas parabólicas, y por la falta de dragado en los pasos de Martín García. De esa manera, los buques de ultramar, como en los tiempos de la Confederación, no podían remontar los ríos Uruguay y Paraná, que disponían de buen calado, en el caso de este último, 25 pies desde la ciudad de Paraná hasta la desembocadura del río. El dragado de los canales de Martín García no se efectuaba invocándose razones de índole económica, pero mientras tanto, se gastaban millones de pesos anuales para mantener expedito el Río de la Plata, cuyo dragado era mucho más difícil y caro. Todo esto motivó que en el año 1957, ingresaran por el estuario del Río de la Plata 3.211 buques de ultramar, y sólo 610 por los ríos del litoral.⁸⁰

⁷⁸ *Ibidem.*

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ *Ibidem.*

Denunció que la Administración General de Puertos sometía a los puertos de los ríos interiores a una situación de "servidumbre", y que funcionaba al sólo efecto de perpetuar el centralismo. "El rotundo fracaso de este organismo de super control y centralización es evidente. Los puertos del interior, con su total paralización, así lo certifican".⁸¹ Por todo ello era necesario rectificar el rumbo adoptando disposiciones que condujeran a la "autonomía descentralizada de los puertos de ultramar".⁸²

En otra oportunidad, exclamó: "Los hombres del litoral, pedimos vida plena en nuestros puertos, no sólo porque pensamos en lo nuestro, sino en que servirán a una amplia zona que beneficiaría también a Santiago del Estero, Córdoba, Tucumán y otras provincias".⁸³

Y agregó: "Los puertos vacíos del interior del país constituyen de por sí una seria acusación, que no debe ser recogida precisamente por los gobiernos provinciales, sino por la enorme maraña de la burocracia y de los intereses nacionales, privados y extranjeros, que impiden la reactivación de los puertos".

Asimismo el gobernador adhirió e impulsó los estudios para la reactivación del puerto de Santa Fe, que había comenzado a funcionar a partir de 1911 con recursos del gobierno de la Nación y el de la provincia, a diferencia del de Rosario, que no contó con el auxilio oficial para concretar sus obras de modernización y debió ser entregado en concesión a una empresa francesa para su realización. El puerto santafesino estaba bajo la misma administración burocrática nacional y sufría las mismas rémoras que el de Rosario. Su recuperación involucró a distintas instituciones económicas de la capital provincial, en conmemoración del cincuentenario del primer embarque de ultramar desde ese puerto, que se cumplió en 1961.⁸⁴ Además decidió prestar pleno apoyo al Movimiento Pro Obras de Defensa del Litoral Argentino, que en el marco de la Universidad Nacional del Litoral, daba a la cuestión una dimensión sudamericana,⁸⁵ y a la creación del Centro de Estudios del Río Paraná (Cerpa), dependiente de la Facultad de Ingeniería de esa Universidad.⁸⁶ También acompañó las gestiones realizadas por las fuerzas vivas de la ciudad de Santa Fe, tendiente a obtener que el calado para la navegación del tramo

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² *Ibidem.*

⁸³ *Santa Fe, un mensaje de optimismo y confianza, cit...., pág. 3.*

⁸⁴ "Puertos Argentinos", en *Revista de la Administración General de Puertos*, Año V, 1965. Número extraordinario dedicado al Puerto de Ultramar de Santa Fe, en el Año de su Cincuentenario.

⁸⁵ Carlos Santos Rosell, Conferencia de prensa organizada por el Movimiento Pro Obras de Defensa del Litoral Argentino, de la Universidad Nacional del Litoral.

⁸⁶ APCSB, resolución n.613 del Consejo Directivo de la Facultad de Ingeniería Química de la Universidad del Litoral, Santa Fe, 16 de junio de 1961.

Santa Fe Rosario, fuera mantenido en 19 pies de profundidad, y protestando abiertamente porque la moderna draga adquirida para trabajar en el Paraná inferior fuera utilizada en las dársenas del "privilegiado" puerto de Buenos Aires. "No innovar, en estos momentos, significa mantener una irritante situación de desequilibrio y de inadecuada utilización de infraestructuras", que implicaba la continuación de la política de "servidumbre" con respecto al puerto único de la Capital Federal; se quejó el Ejecutivo provincial al ministro de Servicios y Obras Públicas de la Nación, ingeniero Eduardo Acevedo, un hombre de 80 años de edad pero con gran empuje. Sin lugar a dudas, el proyecto más audaz del gobierno santafesino en este sentido fue, como se mencionó, solicitar la provincialización de los puertos a través de un proyecto de convenio presentado a dicho ministerio en el año 1961, que estuvo muy próximo a concretarse y que no prosperó, a causa del golpe de Estado que derrocó a Frondizi.⁸⁷ Pero en pos de tan desafiante objetivo en defensa de los intereses regionales se aglutinó a la opinión pública y fuerzas vivas de las ciudades puertos.⁸⁸

Asimismo sugirió al ministro Acevedo para que la Nación, ubicara las administraciones de los Ferrocarriles "General Belgrano" y "Bartolomé Mitre" en las ciudades de Santa Fe y Rosario,⁸⁹ respectivamente, dentro de las medidas adoptadas por el PEN para reestructurar la Empresa Ferrocarriles del Estado Argentino: "Sin lugar a dudas, ellas conducen a una saludable y conveniente descentralización de las administraciones ferroviarias, lo que indudablemente, ayudará a corregir un poco el grave problema de la distorsión económica, política y social que afecta al país, producto de un largo e injustificado proceso absorcionista, de evidentes resultados negativos", expresó la nota oficial del gobierno provincial y agregó: "Los resortes de la economía deben estar en manos de sus verdaderos conductores y quedar ubicados en el ámbito regional respectivo. Sólo así lograremos un desarrollo parejo, que sin exclusiones de ninguna índole beneficie a todos por igual".⁹⁰

Simultáneamente, el camino pavimentado llegó hasta donde nadie lo había llevado: a San Cristóbal y Tostado, en el extremo noroeste. Santa Fe había adherido al decreto ley nacional que estableció el Régimen de Vialidad Nacional, beneficiándose del recientemente creado Fondo Nacional de Vialidad, y constituyendo su Dirección Provincial, que llevó adelante una tarea colosal que apun-

⁸⁷ *Clarín*, Buenos Aires, 17 de julio de 1961.

⁸⁸ APCS B, nota del ministro de Hacienda, Economía e Industria de la provincia de Santa Fe al ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación, Santa Fe, 22 de agosto de 1961.

⁸⁹ *Clarín*, Buenos Aires, 23 de junio de 1961.

⁹⁰ APCS B, nota al ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación, Santa Fe, 22 de agosto de 1961.

tó, especialmente a rescatar al norte santafesino del aislamiento del que era víctima.⁹¹ La política desarrollista cambió completamente la situación del norte provincial, un desierto olvidado por el accionar de algunos ingenios azucareros, Tucuarandí, Arno y Las Toscas, en plena decadencia.⁹²

La concreción del túnel

A comienzos de la década del 60 muy pocos podían ignorar que el absurdo estancamiento de la región mesopotámica era un efecto de la situación de aislamiento prácticamente insular de las tres provincias encerradas por los ríos Paraná-Uruguay, que representaban 200 mil kilómetros cuadrados de fértiles territorios. El clamoreo ya era tan intenso que no le costó a los mandatarios del litoral que el tema fuera definido como uno de los problemas más urgentes de la actualidad. El ferrocarril agonizaba; los puertos estaban desiertos por el decaimiento del tráfico fluvial; y los productores carecían de una red caminera. Productores y consumidores dejaron de creer y no toleraron más promesas.

Paraná estaba unida a Santa Fe con un sistema de balsas a cadena. Normalmente funcionaban dos, que apenas daban cabida a poco más de ocho camiones con sus acoplados. Sufrían frecuentes desperfectos, lo que motivaba la interrupción del tráfico entre las dos capitales provinciales. Un espectáculo corriente era que docenas de camiones cargados hicieran cola durante horas y a veces durante días, a la espera de turno de entrada a los accesos de las balsas.⁹³ Los viajes eran aprovechados por los ómnibus del servicio público de pasajeros entre Santa Fe-Paraná. Independientemente de las balsas, miles de personas (800 mil en todo el año 1958) atravesaban el río en lancha. Las frecuentes inundaciones del año 1959, con la consiguiente interrupción del antiguo sistema de balsas, contribuyeron a que el tema fuera sensible a la población de las capitales provinciales.⁹⁴

La idea de construir el túnel alcanzó plenitud hacia 1950, pero recién se perfeccionó en sus detalles cinco años más tarde, cuando se formuló una propuesta de construcción que incluía también los recorridos Corrientes-Barranqueras y Zárate-Puerto Constanza.⁹⁵ Las negociaciones no cesaron, propo-

⁹¹ Mensaje del gobernador a la H. Legislatura en 1962.

⁹² APCS, carpeta con publicaciones varias.

⁹³ *Noticias económicas de la provincia de Santa Fe*, Santa Fe, octubre noviembre de 1961.

⁹⁴ *La Razón*, Buenos Aires, 14 de enero de 1962.

⁹⁵ En total, el recorrido era: 6 kilómetros en balsa automóvil entre Paraná y la isla Berduc, 17 kilómetros por tierra hasta el Colastiné, donde la balsa de cadena hacía lentamente el cruce de 400 metros de ancho que allí tenía el río; y seguidamente se tomaba tierra firme hasta Santa Fe. Sin inconvenientes, este viaje insumía cerca de una hora y media de tiempo.

niéndose proyectos: un dique coronado por camino vehicular, un puente colgante, y un túnel. Según Uranga, éste último era el más económico, tres veces más barato que el puente; más seguro, desde el punto de vista del basamento por el carácter aluvional del Paraná; y de más rápida realización. Además se decía tenía ventajas de las que no disponía un puente: ser prácticamente insensible a las cargas, una vida útil ilimitada y no presentar ningún obstáculo a la navegación. Producida la revolución de septiembre de 1955, los ingenieros proponentes del túnel, Laucher, Altel y Vittori, volvieron a insistir en sus gestiones obteniendo el apoyo de los interventores federales en Santa Fe y Entre Ríos. Un año más tarde el gobierno provisional declaró a la obra de "interés nacional", encomendando al ministerio de Obras Públicas la realización de los estudios definitivos. En agosto de 1957, el presidente Aramburu estableció para la realización del túnel el sistema de concesión de obra pública, aprobó las bases de la licitación y autorizó a Obras Públicas para proceder al llamado respectivo. La licitación fracasó, influenciada por el carácter provisorio del gobierno revolucionario. En cambio, la vuelta a la constitucionalidad, y la firme voluntad política de los gobiernos desarrollistas de Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes y Misiones por hacer el túnel, ofreció nuevos horizontes y bríos al proyecto original.* Además el ministro de Obras y Servicios Públicos de Frondizi, el doctor Justo P. Villar era correntino. Una señal positiva lo constituyó el inicio de la construcción del puente sobre el río Colastiné y sus accesos, obra licitada y contratada por Vialidad Nacional. Pero el apoyo del gobierno central terminó tan pronto como el funcionario en su cartera, a la que renunció para asumir la de Defensa. Sin el suficiente impulso presidencial, la secretaría de Obras Públicas negó prioridad a la construcción del túnel. Mayor indignación causó el sorprendente rechazo o abandono de una oferta de financiación de la obra. A mediados de 1959, el gobierno nacional recibió oficialmente la propuesta formulada por un consorcio norteamericano de invertir hasta 100 millones de dólares en esos trabajos, en condiciones también calificadas oficialmente como altamente convenientes. La oferta comprendía además la realización de 3 mil kilómetros de caminos pavimentados. Los cuatro gobernadores del litoral se lanzaron de lleno a apoyar la gran iniciativa, que acabó por desvanecerse en manos de los funcionarios de Obras Públicas. "Este es sólo uno de los capítulos que integran la se-

* El primer túnel subfluvial del mundo se terminó en 1899 debajo del río Spree, en Alemania, y desde entonces se habían construido aproximadamente 60 en todo el mundo: de ellos 37 en los Estados Unidos, 10 en Inglaterra, 4 en Holanda, 3 en Japón, 2 en Bélgica, 2 en Canadá, 1 en Alemania y 1 en Cuba. La primera idea de aplicar este sistema para unir Santa Fe con Paraná surgió en 1911, cuando se presentó un proyecto para su construcción en el Congreso de la Nación.

rie de penosas gestiones hechas por los gobernadores ante el Poder Ejecutivo nacional. Un relato más completo extendería innecesariamente la demostración el divorcio de ideas existente entre Buenos Aires y las provincias acerca de cómo terminar con el aislamiento de la Mesopotamia”, escribió por entonces una revista porteña de tirada continental.⁹⁷

Según los mandatarios del litoral, a la mentalidad “puentista”, o tradicional, de los ingenieros del ministerio, se sumaban las conveniencias porteñas que por entonces habían logrado la media sanción acordada por la Cámara de Diputados de la Nación al proyecto de un puente sobre el Paraná a la altura de Zárate.⁹⁸

La pugna implicaba un enfrentamiento entre los sostenedores del sistema del “tráfico embudo” hacia Buenos Aires y los defensores de un “tránsito transversal” que beneficiara a las provincias. “Todavía ocurre —explicó Sylvestre Begnis— que el 60% de las nuevas fábricas argentinas se instalan en el Gran Buenos Aires y esto es sencillamente criminal para la economía argentina. Buenos Aires sigue siendo el único gran mercado de concentración de toda la producción del país, el mayor centro de convergencia de comunicaciones y transportes. Por eso defendemos la ubicación proyectada del túnel entre Santa Fe y Paraná, con la esperanza de que servirá para crear tránsito transversal”.⁹⁹

Los gobiernos de Santa Fe y Entre Ríos reaccionaron a tiempo, con valentía y decisión, y decidieron hacer el túnel con sus propios recursos. Así lo declararon conjuntamente Sylvestre Begnis y Uranga, en febrero de 1960, quienes luego de asegurar que los funcionarios de la secretaría de Obras Públicas eran “decididos enemigos de las obras” se permitieron afirmar que estaban “satisfechos de la oposición de los burócratas nacionales porque les había permitido hacer una demostración de capacidad provincialiana”.¹⁰⁰

Posteriormente, con los otros gobernadores de la mesopotamia, Ayrault de Misiones, y Piragine Niveiro, de Corrientes, viajaron a Buenos Aires para poner la decisión en conocimiento del gobierno federal, buscando apoyo para la futura empresa. Los técnicos del Ministerio de Obras Públicas con su ingeniero director, en presencia del presidente Frondizi, les negaron su apoyo argumentando que no era factible la construcción. “Abundaron en razones como afirmar que era un río que por sus características no lo permitía y que no había ninguna experiencia ni parecida en el país”,¹⁰¹ según evocó Sylves-

⁹⁷ *Conciliación*, órgano de la juventud intransigente, Rosario, 29 de marzo de 1963.

⁹⁸ *Vea y lea*, Revista quincenal, año XIV, N. 149, Buenos Aires, 25 de octubre de 1960, pág. 26.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Vea y lea*, revista quincenal, año XIV, N. 149, Buenos Aires, 25 de octubre de 1960, pág. 25.

tre Begnis, por lo que aseguró: “Si el túnel se hizo fue gracias al artículo 107 de la Constitución Nacional, que permite a las provincias hacer tratados para ejecutar obras de interés común con la sola obligación de dar cuentas al Congreso de la Nación”.

Es decir, utilizando la disposición constitucional las provincias de Entre Ríos y Santa Fe decidieron acometer la empresa. “De esa manera se descartaba el puente, que por interferir en la navegabilidad del río, obligaba a dar participación al Estado Nacional, que nunca habría *hecho nada* por incorporar la Mesopotamia al Continente Argentino, y *Uranga quería concretar la comunicación*”,¹⁰² admitió Sylvestre Begnis.

El tratado interprovincial

El dictamen del jurista Jorge Ferreira Bertozzi expresó que la instalación del túnel proyectado se haría debajo del lecho del río Paraná, que era propiedad de las provincias limítrofes, sin ocasionar menoscabo alguno a la libre navegación de dicho río, ni alteración de su curso o de su cauce, ni detrimento alguno a los propietarios ribereños. De esta manera no restringía ni lesionaba la jurisdicción conferida a la Nación por las normas vigentes.¹⁰³

“El río es nuestro”, expresó el mandatario santafesino, y aseguró que de ninguna manera se interferiría la jurisdicción nacional. El planteo fue tan correcto que no se observaron señales de que los poderes federales se dispusieran a intervenir contra la decisión adoptada.¹⁰⁴

También sorprendió la decisión y firmeza de los mandatarios de hacer las obras con financiación exclusiva de las provincias en el caso que no se consiguiera la intervención de los organismos nacionales.¹⁰⁵

El 15 de junio de 1960, los gobernadores Sylvestre Begnis y Uranga firmaron en Santa Fe el tratado interprovincial sobre la construcción del túnel, en un clima de alegría y satisfacción desbordante. Las previsiones del documento, que fue ratificado por ambas legislaturas, dispusieron que de no obtenerse condiciones convenientes de financiación, la obra sería construida con recursos propios de las dos provincias.¹⁰⁶

¹⁰² *Homenaje a Raúl L. Uranga*, ob. cit.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ *Vea y Lea, cit.*, pág. 72.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ *El Mundo*, Rosario, 2 de junio de 1960.

El Tratado acordó la construcción del túnel a la altura del kilómetro 603 del eje hidráulico del Paraná o sus inmediaciones. Dispuso la constitución de una Comisión Interprovincial, a cargo de la organización de las bases de la licitación, posterior vigilancia de las obras y redacción del estatuto del ente autárquico que administraría el túnel después de recibido, el que pertenecería en condominio por parte iguales a las dos provincias.¹⁰⁷

En los considerandos previos del tratado se señalaba que los gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos “compenetrados de la aguda necesidad de poner fin al aislamiento e incomunicación que soportaban ambas provincias debido a la falta de una vinculación firme y permanente a través del Río Paraná, y estrechamente identificados en el propósito de vencer la separación física que impide a la Mesopotamia unirse al sector continental del país y adecuar el módulo de su crecimiento y desarrollo al ritmo de progreso que acusan las zonas mejor Intercomunicadas, convienen –en cumplimiento de los propósitos señalados en la Declaración del 24 de febrero del año corriente, dada a publicidad por ambos mandatarios, y de conformidad a los derechos claramente reconocidos en el artículo 07 de la Constitución Nacional y normas de derecho público vigentes en ambas Provincias- en determinar las bases contractuales para la verificación de los estudios, investigaciones técnicas, proyectos, pliegos de condiciones, planes económicos y financieros, presupuestos y demás disposiciones para la construcción de un túnel carretero subfluvial entre las ciudades de Santa Fe y Paraná...”¹⁰⁸

La Comisión Interprovincial editó las bases del llamado a licitación nacional e internacional, disponiendo que la apertura de las propuestas se efectuará en el despacho del gobernador de Santa Fe, el 30 de enero de 1961. El entendimiento de las partes involucradas permitió anunciar que las obras comenzarían en no más de un año, y que en muy poco tiempo la habilitación y explotación mediante el cobro de un peaje, que no sería superior al valor del uso del sistema de balsas, permitiría la rápida amortización del túnel y una fuerte ren-

¹⁰⁷ En la Cámara de Diputados de Santa Fe, los legisladores demócrata progresistas Avelino Lottici, Jorge Viale y Luis Culasso, objetaron la construcción del túnel, revelando la imposibilidad de su concreción. Denunciaron que las rentas públicas “malgastarían” 30 millones de pesos; y que lo recomendable era construir un puente. *La Razón*, Buenos Aires, 30 de julio de 1960.

¹⁰⁸ La Comisión Interprovincial quedó integrada por cinco representantes por Santa Fe (Osvaldo Santi, Francisco Cordara, José R. Cibils, Alejandro L. Vega y Armando Alianci) y cinco por Entre Ríos (Alfredo Nux, Raúl Churruarín, Carlos L. Luján, José Lassalle, y Héctor Penco, a los que luego se agregaron Danilo Bertolotti y José Barbagelata). La misma se reunió regularmente en la ciudad de Santa Fe, dos o tres veces por semana. Fue presidida por Santi; subsecretario de Obras Públicas de la provincia de Santa Fe. Una vez adjudicada las obras, se trasladaría a Paraná, por razones de proximidad. *Túnel subfluvial Paraná-Santa Fe*, Legajo oficial de la Comisión Interprovincial Túnel Paraná-Santa Fe (Santa Fe, editorial Colmegna, 1960).

ta que se podría destinar a la pavimentación de sus caminos¹⁰⁹. Extraoficialmente se estimaba que costaría 1.500 millones de pesos y que se construiría en no menos de tres años. De no haber propuestas aceptables de financiación, cada provincia podría aportar 250 millones de pesos por año. "El costo de la obra no debe asustarnos —dijo Sylvestre Begnis— pues, tenemos los recursos y si éstos no estuvieran, hay mil soluciones que van desde la aplicación de impuestos de emergencia a la emisión de bonos de alto interés y libres de gravámenes. Estoy convencido que por este lado no habrá problemas", confió a la prensa.¹¹⁰

Las obras se adjudicaron en definitiva a un nuevo proponente, con el cual se firmó un contrato en junio de 1961. Los estudios y asesoramientos requeridos se confiaron al grupo francés Societé d'Études et d'Équipements,¹¹¹ aprobándose a principios de 1962 el proyecto y el presupuesto.

Un miembro de la Comisión Interprovincial del túnel admitió que el presupuesto oficial presentado por las empresas constructoras elevaba el costo de las obras a 2.587 millones de pesos; y que podrían iniciarse en la significativa fecha del 3 de febrero del 62.¹¹²

El 29 de junio fue firmado el protocolo del contrato para la construcción del túnel, en el Salón Blanco de la casa de gobierno de Santa Fe. Osvaldo Santi, en nombre de la comisión reconoció que el proceso había despertado sin precedentes la conciencia colectiva de las dos provincias y el gobernador Sylvestre Begnis sostuvo que la firma del contrato debía ser "un hecho aleccionador" para el país, pues ella concretaba un esfuerzo del federalismo para ejecutar la obra pública más importante de Sudamérica.¹¹³

El método de construcción, a grandes rasgos, consistía en el acoplamiento de tubos prefabricados, los que se remolcarían hasta el lugar de su instalación, mediante un poderoso sistema de aparejos denominado "isla flotante". La realización estaría a cargo de tres empresas asociadas: Vianini, de Roma; Hochtief, de Essen, Alemania, y Sailav, grupo de firmas nacionales. El túnel tendría 2.397 metros de largo, medida ésta a la que se agregarían 542 metros pertenecientes a las rampas de accesos, y se concluiría en 42 meses. Su diámetro interior sería de casi diez metros, con espacio suficiente como para alojar una calzada de 7.50 metros de ancho, con una altura libre de 4,40.¹¹⁴ En ambas márgenes se levantarían edificios anexos para la administración, percepción de peaje, confitería y anexos.

¹⁰⁹ *Tratado Interprovincial, construcción del túnel subfluvial entre Santa Fe y Paraná*. Ejemplar encuadernado perteneciente al gobernador Carlos Sylvestre Begnis, utilizado en el acto del 15 de junio de 1960.

¹¹⁰ *Clarín*, Buenos Aires, 31 de enero de 1961.

¹¹¹ *Vea o lea, cit.*

¹¹² A través de los ingenieros Frances Besson y Edgard Osma.

¹¹³ *La Prensa*, Buenos Aires, 30 de diciembre de 1961.

¹¹⁴ *Democracia*, Rosario, 30 de junio de 1961.

El presidente Frondizi, correntino de nacimiento, no manifestó públicamente el menor indicio de una postura contraria a la obra. En febrero de 1962 recorrió la zona donde ella se realizaría, acompañado por el presidente del consejo de gobierno del Uruguay, Eduardo Víctor Haedo, y el jefe de la Iglesia Argentina, el cardenal Antonio Caggiano. El acto central se cumplió en el balneario Thompson, sitio donde habían empezado las primeras obras.¹¹⁵ Un elegante yate transportó, por el Paraná, a los mencionados mandatarios, escoltados por Uranga y Sylvestre Begnis.¹¹⁶

Este último señaló: "La Mesopotamia es hasta hoy frente al resto del país lo que fuera hasta hace pocos años nuestro país frente al mundo: productor de materias primas con una industria incipiente. Desde ahora podrá incorporarse vigorosamente a la tarea que caracteriza el actual momento nacional, en plena etapa de recuperación y desarrollo".¹¹⁷ Asimismo sostuvo que esa región dejaría de ser exportadora de valores humanos "para guardarlos en la tierra como agentes, como artífices de su propia grandeza, cuando ya no pesaran las limitaciones que imponía el aislamiento".¹¹⁸ y se pondría fin a una notoria desigualdad: un solo tren suburbano de la Capital Federal volcaba más pasajeros en un solo viaje, que todos los que cruzaban a Paraná en un día.¹¹⁹

No fue casual que la Comisión Interprovincial, de acuerdo con Uranga, fijaran el día 3 de febrero de 1962 para la inauguración oficial de los trabajos. En esa fecha se cumplía un nuevo aniversario del combate de San Lorenzo y 110 años de la batalla de Caseros; dos hitos trascendentales en la historia del litoral argentino. Una y otra representaban la lucha por la comunicación y la libertad. Al respecto dijo Sylvestre Begnis. "Para Uranga este es el Caseros que vence la tiranía del aislamiento, de la postergación y de la segregación, y que con ello se abre el camino para la complementación y armonía de todo el país".¹²⁰

"Le hicimos el primer agujero al río Paraná", exclamó Quilici a sus colaboradores, perforando el aire con su dedo índice, en alusión al túnel.¹²¹ Se había avanzado notoriamente en una de las reivindicaciones federalistas más importantes de la gestión.

¹¹⁵ *Guía práctica del exportador e importador*, Buenos Aires, N. 60, diciembre de 1961.

¹¹⁶ *La Capital*, Rosario, 28 de enero de 1962.

¹¹⁷ *La inauguración de las obras de construcción del túnel carretero subfluvial, Paraná Santa Fe*, Comisión ejecutiva de Organización de los actos del 3 de febrero de 1962, Paraná, 1962.

¹¹⁸ APCSB, carpeta túnel, discurso mecanografiado leído por Sylvestre Begnis en la inauguración de las obras.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ *Ibidem*.

La prensa opositora no dejó pasar el hecho de que esta ceremonia ocurría a semanas de las elecciones provinciales y atribuyó a su iniciación una finalidad electoralista.

Un fenómeno de “la reparación”

Con la inauguración de los trabajos se cumplía con lo que Yrigoyen definió como el tercer período histórico iniciado en 1912, el de la reparación nacional, que importaba “romper con la subordinación económica, superar la decadencia del poder político de las provincias atadas al centralismo progresivo y enervante, romper la inercia que mantenía al país en etapas coloniales de producción, sin industrias, sin alientos para el gran paso hacia el progreso, dormidas las iniciativas, anestesiadas las inquietudes por círculos dominantes que despreciaron hasta las posibilidades de una cultura nuestra, en su afán de la importada, que le aseguraba su predominio”.¹²²

Asimismo el gobernador santafecino vinculó la realización del túnel con la existencia en el país, por primera vez, de un programa que había terminado con las improvisaciones y con los improvisados. En este sentido destacó que el gobierno de Frondizi había empezado “la etapa reparadora de desandar el camino de la centralización”.¹²³

En su opinión, “la ley histórica de nuestra vida como nación independiente, era la del predominio de la ambición y del mando, herencia de la colonia hecha de dominadores y dominados”.¹²⁴ Allí debía buscarse la explicación de tanta sangre derramada y la dificultad de alcanzar la unión nacional. También allí nació el escepticismo argentino sobre su propia capacidad espiritual y realizadora, y la creencia de que le estaba vedado encarar grandes obras y que ello estuviese reservado a los países poderosos: “Este conformismo con nuestra incapacidad, es la herencia forzosa de la política equivocada y nefasta de los gobiernos oligárquicos, antipopulares, que nos querían mantener dentro de una economía de subordinación”.¹²⁵

En este sentido, el túnel venía a demostrar una transformación más profunda no limitada a un plano meramente económico. Se estaba ante un cambio de actitud. La Argentina, dueña de su patrimonio y su espíritu, superaba su frustración y la disolución, para recuperar el tiempo perdido, en procura

¹²² Testimonio oral de Anuart Jarma, Rosario, 3 de abril de 2002.

¹²³ APCSB, carpeta túnel, discurso mecanografiado leído por Sylvestre Begnis en la inauguración de las obras.

¹²⁴ *Ibidem.*

¹²⁵ *Ibidem.*

de la realización de un destino histórico. Dirigiéndose al presidente del Uruguay destacó que el túnel también permitiría al país hermano alcanzar expresiones concretas de intercambio y estrechar la convivencia con las provincias argentinas.¹²⁶

Decretadas las intervenciones de Santa Fe y Paraná por el gobierno que derrocó a Frondizi, la obra impulsada se paralizó, aunque los funcionarios interventores aseguraron que la apoyaban moralmente y que no se pararía su ejecución.¹²⁷

El retorno de la democracia y la llegada de gobiernos civiles potenciaron nuevamente el proyecto luego de un peligroso "impasse". El mandatario santafesino, Aldo Tessio, reanudó las obras en abril de 1964, y la nación contribuyó para su terminación con 2.467 millones de pesos entregados en forma de créditos.

Una interpretación por completo diferente de los móviles perseguidos en la construcción del túnel subfluvial fue presentada por la oposición, una vez derrocado el frondizismo. Según un informe de una comisión investigadora creada en el seno de la legislatura santafesina, Sailav había "engañado" a los gobernadores de Santa Fe y Entre Ríos con información errónea y mal intencionada, para entusiasmarlos en la construcción del mismo y obtener así un gran negociado. La Secretaría de Obras Públicas de la Nación se habría dado cuenta de la maniobra y observado que la propuesta técnica y financiera era irrealizable, de allí su firme oposición. La mencionada comisión concluyó que la construcción de un puente sería siempre más económica que el túnel de Sailav, por eso propuso la creación de otra comisión, pero esta vez técnica, para que determinara la continuación o no de las obras emprendidas o si se llamaba a una nueva licitación para construir un puente.¹²⁸

Una nueva interrupción militar puso al frente de Santa Fe al contralmirante Eladio Vásquez y en Entre Ríos, al brigadier Ricardo Favre, quienes apoyaron la ya imparable concreción del túnel, cuya inauguración, de no mediar el golpe de Estado se hubiera inaugurado a finales de 1967, según lo reconoció Aldo Tessio. Por su parte, el gobierno nacional firmó una ley ratificando los decretos por los cuales habían sido declaradas de interés nacional las obras destinadas a unir Santa Fe - Paraná con un túnel bajo el lecho del Paraná y comprometiéndose a un cuantioso aporte de dinero.¹²⁹ Así fue que destinó 2.400 millones de pesos más, y el 3 de junio de 1967 se produjo la

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ *Ibidem*.

¹²⁸ *La Capital*, Rosario, 30 de noviembre de 1962.

¹²⁹ APCSB, carpeta túnel, copia mecanografiada del informe de la comisión especial del senado santafesino.

iniciación de la última etapa constructiva. El 28 de junio de 1969 cayó la última compuerta que dividía en dos al túnel. Al decir de una placa colocada ese día, "fue así que se abrazaron dos provincias argentinas, rompiendo el aislamiento de la Mesopotamia".¹³⁰

Habían pasado 58 años desde que un legislador entrerriano presentara en el Congreso, en tiempos de la Argentina conservadora, el primer proyecto de unir las con un túnel bajo el Paraná. Hacía 44 años de la construcción del puente colgante, y 41 de la inauguración del sistema de balsas en automóviles.

De los 21.000 millones de pesos del costo estimado de la obra, al día de la inauguración, el estado federal había concurrido con 5.776 millones, Santa Fe con 5.259, y Entre Ríos con 4.690. Fue el fin de una injusticia. Al decir de *La Tribuna*: "Durante más de 80 años hemos estado unidos a Entre Ríos por el antiguo ferry boat a cadenas mientras en la Capital Federal ya teníamos la avenida más ancha del mundo, la 9 de Julio, la Libertador y el Obelisco".¹³¹

Con dos ceremonias cumplidas a corta distancia de los accesos del túnel subfluvial el mismo fue inaugurado el 13 de diciembre de 1969, con la presencia del presidente de facto, Juan Carlos Onganía. Se trataba de la más importante obra pública en su tipo de América Latina.¹³²

En la ceremonia cumplida del lado santafesino asistió el ex gobernador Sylvestre Begnis, en tanto que en la de Paraná concurrió Uranga. Aldo Tesio y Carlos Contín, no concurrieron y de esa manera no legitimaron al gobierno que los había derrocado.¹³³

En pocos minutos antes que llegara el presidente de la República al palco levantado en Santa Fe, lo hizo Sylvestre Begnis, acompañado por la robusta figura de Quilici. Las autoridades y público presente le tributaron un cálido y afectuoso aplauso. Los diarios *La Prensa* y *El Litoral* publicaron la fotografía en la que saludó, con un fuerte apretón de manos y una amplia sonrisa en su rostro, al general Onganía, al que además agradeció por la consecución de la tarea por él iniciada.¹³⁴ Un cronista del *Nuevo Diario* le escuchó decir que "ya en funcionamiento era para él una gran satisfacción por lo que significaría para el país y las provincias por las posibilidades de conexión que se abrían".¹³⁵ Otro periodista, de *El Litoral*, le preguntó si en aquel 15 de ju-

¹³⁰ APCSB, carpeta túnel. Ley 17.257, enviada por el gobernador de Entre Ríos, Ricardo Favre al presidente Onganía, con copia al doctor Carlos Sylvestre Begnis, Paraná, 2 de mayo de 1967.

¹³¹ *La Capital*, Rosario, 29 de junio de 1969.

¹³² *La Tribuna*, Rosario, 12 de diciembre de 1969.

¹³³ *La Prensa*, Buenos Aires, 14 de diciembre de 1969.

¹³⁴ *Ibidem*.

¹³⁵ *Ibidem*.

nio de 1960 cuando firmó junto con Uranga el tratado interprovincial pensó que se llegaría a la inauguración. respondió: "Estaba seguro que ocurriría, porque era un reto al futuro que afortunadamente recogieron quienes nos sucedieron. Ahora me siento inmensamente feliz al poder vivir este momento".¹³⁶

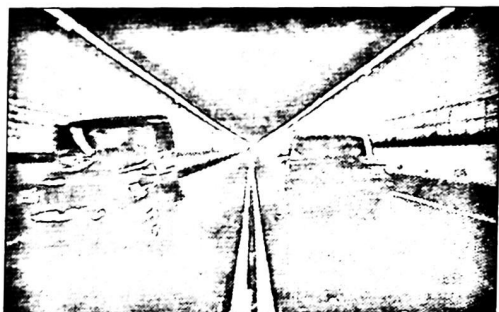
Como por entonces señaló una publicación, "por encima de su valor intrínseco, por encima de su importancia nacional, el túnel tenía una trascendencia especial: la de servir de ejemplo a todos cuantos encararan iniciativas similares y temieran por su futuro".¹³⁷

Sylvestre Begnis por su parte advirtió que la lucha por el verdadero federalismo económico no había terminado y que la rápida respuesta del centralismo porteño a la inauguración del túnel fue la construcción del puente Zárate-Brazo Largo. Hasta sus últimos días demostró que no le interesaba revelar para sí los laureles por la construcción del mismo. Y para que no quedaran dudas dijo: "Uranga lo soñó, lo pensó, lo planeó, lo gestionó y lo realizó",¹³⁸ y por eso propuso que el túnel llevara sólo el nombre de "Gobernador Uranga".¹³⁹

Lo cierto es que la memoria colectiva de los santafesinos rescató y destacó el coraje y audacia de Sylvestre Begnis como promotor de la obra que liberó a la Mesopotamia del crecimiento vegetativo, y dio nueva vida a la ciudad de Santa Fe, convertida en centro de un eje bioceánico.



Carlos Sylvestre Begnis.



Túnel Subfluvial, iniciativa de los gobernadores Sylvestre Begnis y Uranga.

ARCHIVO PERSONAL CARLOS SYLVESTRE BEGNIS

¹³⁶ *Nuevo Diario*, Santa Fe, 14 de diciembre de 1969.

¹³⁷ *El Litoral*, Santa Fe, 14 de diciembre de 1969.

¹³⁸ *Revista del Jockey Club de Paraná*, diciembre de 1969.

¹³⁹ *Homenaje a Raúl L. Uranga*, cit.....