

Historia de la Planificación Argentina (Parte I)

Doctor
Juan A. Oyuela

Planificación es un sustantivo incorporado al Diccionario de la Lengua Española recién en 1970 con el significado de "acción y efecto de planificar". En la misma edición se dice que planificar es "*hacer plan o proyecto de una acción*".

Sin embargo, en la teoría del Estado Moderno el sentido de la Planificación es mucho más profundo y complejo. Indiscutiblemente la planificación es un fenómeno moderno, de nuestro siglo, que va logrando un desarrollo a través del tiempo que obliga a un atento estudio ya que, lejos de responder a situaciones coyunturales, aparece correspondiéndose con una evolución profunda e irreversible: la evolución de nuestro tiempo.

Dos hechos generan la adopción de la planificación en un Estado Moderno:

- La ampliación de la acción de un Estado que en un primer momento se constituye como simple custodio de la seguridad exterior, de la paz interior y del bienestar general. Estos primeros

propósitos corresponden más a una legislación que a una actividad de servicio de la administración pública. Ahora, en este siglo, la injerencia del Estado en la vida de los pueblos es sustancialmente mayor, tanto cuantitativa como cualitativamente.

- Existe una propensión humana —en cualquier actividad— a convertirse en más consciente. La administración pública, también actividad humana, no se sustrae a esa inclinación y "solo puede considerar y resolver los problemas que le plantea el cumplimiento de la misión del Estado dentro de un orden".

Entonces podríamos decir que toda acción del Estado Moderno debe realizarse dentro de un orden y que la actividad humana en ese Estado debe accionar en una forma sistemática, evaluando, describiendo, analizando todos los datos sobre determinada situación.

De todo esto deducimos entonces que la Planificación es "**la herramienta para ordenar la acción de un Estado Moderno**".

Planificación, una palabra mala

Un autor francés decía, antes de 1939, que toda idea de planificar en su país no era aceptada por aquellos —numerosos por cierto— que veían detrás de un plan de Gobierno un sistema autoritario y socialista a la manera soviética.

En las presuntas antinomias Estado-Individuo y Autoridad-Libertad se identificó a la Planificación con los primeros términos de ambos conjuntos. Se pensaba entonces que la Planificación era sinónimo de totalitario, de imperativo, de unilateral en contraposición de lo liberal, lo democrático y lo individual.

De esa forma el sustantivo Planificación fue adjetivado, atribuyéndole cualidades que no le pertenecen.

Las antinomias antes mencionadas, en cuanto conceptos totalmente opuestos y por ende excluyentes, son falsas. Pero esta es una cuestión que hace a la Economía y a la Ciencia Política, ajena a este trabajo. Pero es inevitable deslizar un comentario al respecto dado que constituye el presupuesto necesario de la Planificación concebida como una herramienta que ordena el accionar del Estado.

No hay contradicción entre el Estado y el Individuo, ni entre la Autoridad y la Libertad. Pretender minimizar estos términos, Estado y Autoridad, sería caer en una suerte de acracia o nihilismo político, extremo que, como to-

dos, se toca con la minimización del Individuo y la Libertad.

Creo que es evidente que lo que se pone en tela de juicio es el grado de intervención del Estado, los modos y límites de las restricciones a los individuos.

Esta discusión no debe afectar a la Planificación pues, sea cual fuese la intervención del Estado o de la Autoridad, habrá que emplearla a menos que se quiera la abstención del Estado o su acción improvisada y desordenada.

Por lo tanto la antinomia de la Planificación no es el Individuo, ni la Libertad, ni la Democracia ni, menos aún, "nuestro estilo de vida occidental y cristiano".

La verdadera antinomia: Laissez Faire-Planeamiento

La verdadera antinomia de la Planificación es la fisiócrata idea sintetizada por la expresión "*laissez faire, laissez passer*" (Dejar hacer, dejar pasar).

Idea vieja y romántica que, a pesar de haberle otorgado Keynes su partida de defunción, por una especie de metempsicosis vuelve hasta nuestros días. Al parecer la primera vez que se usó esta frase fue en una reunión de comerciantes convocada por Colbert (1619/83) para estudiar los medios de incentivar el comercio. Un comerciante apellidado Légendre habría respondido "*laissez nous faire*" (Dejad que hagamos nosotros).

La frase llega a la letra de molde recién en 1751, cuando el marqués de Argenson publicó en el *Journal Economique* un trabajo afirmando que el poder público debía intervenir lo menos posible en los intereses particulares y de las asociaciones, por cuanto la riqueza podría crecer sin trabas y con robustez allí donde el Gobierno dejaba a los individuos en libertad de producir y negociar entre sí.

La idea primera es, entonces, que los comerciantes querían que se les dejase en sus manos el manejo de la economía. Es sugestivo que la versión moderna de la idea fisiócrata afirma que el Estado debe "intervenir" para "liberar" a las fuerzas económicas de las trabas que impiden su desarrollo natural.

Un poco de historia: los planes en Argentina

El primer plan argentino, o mejor dicho el primer esbozo de un plan, aparece bajo el Directorio de Pueyrredón. Exactamente el 7 de setiembre de 1816. A escasos dos meses de la declaración de la Independencia se establece una comisión Económica, compuesta por cinco miembros, con la misión de preparar y proponer al Gobierno planes en materia aduanera, deuda pública, política impositiva y bancaria y minería. Este es, sin duda alguna, el primer intento de planificación.

Luego siguieron los planes de Wilde en 1821, de Mendelhart en 1836, etc...

Cuando Argentina entra en la eta-

pa de la Organización Nacional, la Constitución de 1853/60 emplea, precisamente, la palabra planes al referirse a los relativos a instrucción general y universitaria. De esa época podemos recordar también la ley N° 61 que dispuso la emisión de "*acciones de puentes y caminos*" para la "*apertura, rectificación y consolidación de los caminos públicos, para la construcción de puentes y para los gastos administrativos que eso demandase*".

Esto fue ampliado por la ley 325 de 1869 que crea la "*Oficina de Ingenieros*", germen primario de lo que después sería el ministerio de Obras Públicas. La citada ley prevé que, anualmente, se presentará al ministerio del Interior una memoria que debe contener: a) Una exposición relativa a las obras públicas estudiadas y ejecutadas durante el año transcurrido y b) Un prospecto indicando lo que conviene hacer en el año siguiente para la mejora del servicio público, especialmente, en las vías de comunicación. Esta ley es acompañada por otra, al año siguiente, la 434 de 1870, por la cual se crea la oficina de telégrafos. Esta debe elevar una memoria explicando qué puntos desea unir y qué caminos acompañar.

Los planes simples: 1870-1930

A partir de 1870, en una Argentina Moderna, crece el deseo de la organización. Es evidente que no existe un plan coherente de desarrollo integral y

armónico pero sí una serie de planes simples que apuntan hacia la misma idea.

Podemos recordar de esa época la ley 817 de 1876, ley llamada "Ave-llaneda" que reglamenta la inmigración y radicación de extranjeros en el país. También resalta en ese período la obra sarmientina que implementa la política de entonces referida a los recursos humanos, a las obras y servicios públicos de ferrocarriles, puertos, aguas corrientes y demás cosas que hacen a la infraestructura de un Estado Moderno concebido como servicio.

En el aspecto económico se empleaban —en este período— dos instrumentos que todavía retienen su idoneidad.

Por un lado la ley de Presupuesto que, además de regular el mercado de trabajo en cuanto a la demanda de servidores del Estado, volcaban en las obras públicas recursos que repercutían en aquel campo. Más tarde, en tales leyes, se incluyeron normas que tendían a provocar reacciones específicas en determinadas áreas socioeconómicas. Por lo tanto el Presupuesto Anual era el plan que tenía el Estado, o mejor dicho la herramienta para ejercer determinadas influencias en los sectores del país.

Por otro lado estaban las leyes de impuestos y aduanas que condicionaban las actividades, incitándolas u obstaculizándolas, según pautas empíricas, pero que siempre respondían a una idea de plan que no siempre armonizaba con los intereses de la Nación.

Este período de planes simples, a veces superpuestos y contradictorios se extiende hasta 1930.

Los planes en la Argentina Moderna

El 6 de setiembre de 1930 se quiebra el orden institucional. Se clausura, de esa forma, un período de setenta años donde se respetó la ley de juego, aunque fueron muchas las veces en que hubo trampa.

En ese entonces Argentina soporaba una crisis mundial que afectaba a las estructuras vigentes, aún las mentales, impeliendo a los países a regular sus economías.

Recién entonces —podemos asegurar— se inaugura el período en que la Argentina se aboca a la formulación e implementación de planes, habida cuenta de que el concepto de plan ha evolucionado hasta constituir una técnica, un arte, capaz de constituir una disciplina científica.

Un autor argentino —Enrique Domenech— distingue seis etapas que caracteriza por un conjunto de rasgos que les da cierta homogeneidad a cada una de ellas. En el presente estudio podemos agregar una etapa más, de esa forma serían:

- | | |
|----|----------------|
| 1º | de 1930 a 1939 |
| 2º | de 1939 a 1946 |
| 3º | de 1946 a 1955 |
| 4º | de 1955 a 1963 |
| 5º | de 1963 a 1966 |
| 6º | de 1966 a 1973 |
| 7º | de 1973 a 1976 |

La Primera Etapa

La primera etapa, definida como intervencionismo defensivo del Estado se ubica, históricamente, en lo que se ha dado en llamar "*Década Infame*" para unos y "*Tiempos de la República*" para otros.

Ese lapso comprende, principalmente, el plan de *Acción Económica Nacional* de 1933, conocido públicamente por una serie de discursos radiales a fines de ese año, discursos referidos a la producción rural, al mercado de cambios y a la situación monetaria.

Ese plan comprende una serie de medidas y tiene su origen en el pacto Roca-Runciman. En esa etapa se crea el Banco Central, la Junta Nacional de Carnes, la Junta Reguladora de Vinos, la Comisión Reguladora de la Yerba Mate, la Corporación de Transportes de la ciudad de Buenos Aires, la extirpación de las plantas de vid y la Ley General de Vinos.

Por supuesto que todas estas medidas no respondieron a una planificación preordenada y precisa, pero sí eran manifestaciones de una idea muy definida, aunque en la práctica algunas medidas se superpusiesen a otras.

La Segunda Etapa

En 1939 los acontecimientos que se desarrollaban en Europa originan una nueva alteración en el comercio internacional que obliga a nuestro país a replantear su economía.

Nace el racionamiento de ciertos artículos, el establecimiento de licen-

cias de exportación, la fijación de precios, etc. Entonces aparece el segundo plan, proyectándose en 1940 el "*Programa de Reactivación Nacional*" que, aprobado por la cámara alta, no alcanza a tener sanción en Diputados. Llega el golpe de 1943.

Al principio se mantuvieron estructuras del período anterior como ser la Comisión Interministerial Permanente de Política Económica (CIPPE) creada en 1938, con intervención directa en todo cuanto se vincula con el comercio exterior. Luego estas funciones las asumió el Banco Central. Se puso énfasis en la coordinación y planificación de Obras Públicas reordenándose las leyes de créditos 12.756 y 12.815 de junio de 1943.

El 3 de julio de ese año se atisba el nuevo camino. Se crea, ese día, la Comisión Nacional de Reconstrucción Económico Social como ampliación paralela de la CIPPE. Pero es a raíz de la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, el 27 de noviembre de 1943, cuando realmente se produce un hecho histórico importante: el conocimiento entre el entonces coronel Juan Perón y el doctor José Figuerola, natural de Cataluña, entonces titular de la División de Estadísticas del ahora ampliado Departamento Nacional de Trabajo. A Figuerola se deben gran parte de las medidas de racionalización y planificación que desembocan en el plan quinquenal.

En mayo de 1947 el Gobierno Nacional crea y reglamenta el funcionamiento del Consejo de Defensa Na-

cional, integrado por los ministros asistidos por el titular de la Secretaría de dicho organismo. Dentro de la estructura del Consejo fueron organizadas veinte comisiones sectoriales de estudio: 1. *Política internacional*. 2. *Coordinación Militar*. 3. *Industrias*. 4. *Comercio*. 5. *Materias Primas*. 6. *Potencial Humano*. 7. *Finanzas*. 8. *Transporte Terrestre y Fluvial*. 9. *Transporte Marítimo*. 10. *Transportes Aéreos*. 11. *Comunicaciones*. 12. *Seguridad* (transformada posteriormente en "Comisión Nacional de Zonas de Seguridad"). 13. *Defensa Antiaérea*. 14. *Instrucción Superior*. 15. *Instrucción Técnica*. 16. *Instrucción pre y post militar*. 17. *Sanidad*. 18. *Previsión Social*. 19. *Moral y Propaganda* y 20. *Legislación*.

Las veinte comisiones estaban integradas por funcionarios civiles y militares, directivos de empresas y titulares de asociaciones privadas. Se estableció que todos los ministerios debían dar intervención a la Secretaría de Defensa Nacional en la consideración de asuntos atinentes a la misma. La función de esta Secretaría era la de coordinar todos los planes de las respectivas comisiones de estudio. En otras palabras, ordenar la Planificación.

1944: Creación del Consejo Nacional de Postguerra

En agosto de 1944, en una demostración de la gravitación del coronel Perón se le encomienda, en su carácter de Vicepresidente de la Nación,

la dirección superior de los estudios sobre ordenamiento económico-social del país. Perón crea como órgano consultor el *Consejo Nacional de Postguerra*. Este se integra con los subsecretarios de Relaciones Exteriores, Agricultura, Hacienda y Obras Públicas (excluye el propio Perón a los de Interior, Justicia, Guerra y Marina) y la dirección general del flamante organismo recae sobre el consejero técnico de la vicepresidencia, José Figuerola.

Como misión se fija la de proponer la coordinación, "planificación" y ejecución de todo lo referente a cuestiones de carácter socio-económicas.

La tarea del Consejo de Postguerra es significativa ya que, técnicamente, utiliza el método correcto en todos sus pasos:

- a) Situación económico social del momento presente.
- b) Posibles desequilibrios determinados por la repercusión inmediata de la finalización de la guerra y el pasaje a la paz.
- c) Determinación de las nuevas características y formas que convengan adoptar y aplicar en las relaciones económicas y sociales en el ámbito interno y también en el externo.
- d) Fijación de los objetivos a alcanzar una vez restablecida la normalidad de postguerra de acuerdo con las modalidades que se prevea caracterizarán el porvenir económico social.
- e) Proposición inmediata de medidas y disposiciones cuya aplicación conven-

ga hacer desde este momento, para salvar las dificultades que se prevea puedan presentarse y ajustando aquellas a principios de respeto, justicia y solidaridad.

La acción del Consejo Nacional de Postguerra (CNPGE) fue intensa, coherente y trascendente. Este Consejo constituye el núcleo operativo que debe ser considerado como **"el primer organismo argentino de planificación"**.

Este ente se proyecta en el tiempo a pesar de sus sucesivos cambios de nombre. Fue Secretaría Técnica de Presidencia en 1946, Ministerio de Asuntos Técnicos en 1949 y Secretaría de Asuntos Técnicos en 1954. Sus titulares, a pesar de todos los cambios de nombre, fueron el doctor José Figuerola y el Dr. Raúl Mendé. Este último amigo personal del primero.

Esta característica —la continuidad— tan poco usual en la Argentina y en su administración pública, unida a la gravitación decisiva, son inherentes al concepto de Planificación.

De sus frutos en los primeros meses se destacan los estudios realizados —a partir de enero de 1945— para proyectar y financiar obras públicas a ejecutarse en cinco años en la medida que las disponibilidades de mano de obra lo permitiesen o hiciesen necesario y, también, la fijación de lineamientos generales y orden de prelación para la programación de trabajos públicos de los gobiernos nacionales, provinciales y municipales. También se dispusieron —para el sector no público— estudios a

fin de evitar intentos inflacionistas y "fijación de precios máximos y salarios".

El plan de Acción de Postguerra

Por expresa solicitud del coronel Perón, Figuerola y su equipo comienzan a preparar un Plan Mínimo de Acción para el Período de Postguerra. Este comprendió cuatro puntos:

1. Las necesidades previsibles, según el crecimiento del país de
 - a) Materias primas de origen nacional,
 - b) Combustibles.
 - c) Energía eléctrica de origen térmico o hidráulico.
 - d) Máquinas e implementos y
 - e) Medios de Transporte.
2. Un análisis detallado sobre el estado y grado de suficiencia de los sistemas actuales en producción, explotación y distribución de los elementos indicados en el apartado anterior.
3. Un programa mínimo, a ejecutar en cinco años o plazos más cortos, de las obras e inversiones que, en coordinación con las explotaciones existentes, deban realizarse de inmediato para asegurarse un suministro adecuado de materias primas, combustibles, energía y máquinas y equipos mecánicos. También debía planificarse una política de transportes y las medidas complementarias en el orden financiero y comercial, a fin de tener un desa-

rollo racional, coherente y sistemático de la industria y la agricultura del país.

4. Un avance de descentralización industrial y formación de núcleos industriales, teniendo en cuenta el aprovechamiento de las materias primas el clima y el suelo, principalmente en el interior del país. Este punto también contemplaba la diversificación de la producción y el emplazamiento de las fuentes naturales de energía, las vías de comunicación y transporte y el mercado consumidor.

Los acontecimientos de octubre de 1945 inactivaron o, mejor dicho, desaceleraron el CNPG. Pero después de las elecciones del 24 de febrero de 1946, que consagraron a Perón presidente, los miembros del CNPG prepararon una serie de medidas de orden financiero, bancario, crediticio y monetario que fueron sancionadas empleando el rápido pasaje de "decreto-ley". Así se nacionalizó el Banco Central, se confirió garantía de la Nación a los depósitos bancarios, se reformaron las Cartas Orgánicas de los Bancos Central, Nación, Hipotecario Nacional y de Crédito Industrial, se crearon el Instituto de Reaseguros y el Instituto Argentino de Promoción Industrial (IAPI).

Todas estas medidas —y algunas más— fueron el sustento de la posterior acción de gobierno y constituyeron útiles herramientas de la futura planificación. En cuanto al CNPG fue disuelto para crear la Secretaría Técnica de la Presidencia —ya en tiempos de Perón—

que sería el ente planificador de la acción de gobierno y —merced a Figueroa y Miranda— la creadora del plan quinquenal.

La tercera etapa y el primer plan quinquenal

A comienzo del segundo semestre de 1946 la secretaría Técnica —con mucha discreción— se dio a la tarea de elaborar un plan de gobierno 1947-1951 que se conoció como Plan Quinquenal. Este fue anunciado por Perón el 19 de octubre de 1946 como un proyecto de ley, cuyo primer artículo aprobaba el Plan de Realizaciones e Inversiones y los proyectos de ley sobre 27 materias a saber: 1. Creación del Cuerpo de Abogados del Estado. 2. Organización de los ministerios. 3. Ley de Bases modificando el Régimen Municipal de la ciudad de Buenos Aires. 4. Derechos Electorales a la Mujer. 5. Derechos electorales a los Suboficiales de las FF.AA. 6. Organización de la Sanidad Pública. 7. Ley de Construcciones, Habilitación y Funcionamiento de los Servicios de Salud Pública. 8. Ley de Bases sobre Educación. 9. Reforma Universitaria. 10. Reorganización de la Justicia Federal. 11. Ampliación del Fuero del Trabajo. 12. Ley de Bases creando la Jurisdicción Contencioso-Administrativo. 13. Regulación de las funciones Notariales. 14. Organización del Servicio Exterior. 15. Inmigración, colonización y Población. 16. Arrendamientos Rurales y Aparcería. 17. Ley de Accionariado Obrero. 18. Institución del Seguro Social. 19. Ley de Bases

sobre Fomentos a la Vivienda. 20. Reorganización de la Dirección Nacional de Energía. 21. Ley Nacional de Energía. 22. Ley de Pesca y Caza Marítima. 23. Defensa de la Riqueza Forestal. 24. Creación del Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias (ahora INTA). 25. Ley de Fomento de la Industria Nacional. 26. Modificación a la Ley de Aduanas y 27. Ley de Bases de Creación del Cuerpo de Aduanas.

En el artículo 2º del proyecto se daba carta blanca al P.E. para la financiación, autorizándolo para emitir títulos de la deuda pública en la cantidad que estimase necesario y a emplear cualquier otro medio adecuado, dando cuenta anualmente al Congreso Nacional.

La forma de dar a conocer este Plan Quinquenal fue novedosa. Se convocó a ambas cámaras del Congreso, no en el carácter formal de Asamblea, prevista por la Constitución para proclamar o elegir presidente o vice o para la apertura de las sesiones legislativas, sino que se invitó personalmente a senadores y diputados nacionales para escuchar la exposición del Presidente.

La reunión se realizó en el recinto de la cámara baja el 21 de octubre de 1946 con la plena asistencia de la bancada oficialista pues la opositora, en todos sus matices, se abstuvo de concurrir.

Los opositores, después, atacaron virulentamente al plan acusándolo de "autorizar la discrecionalidad y arbitrariedad". Los radicales precisaron sus acusaciones en el plan diciendo que

solo era un "conjunto heterogéneo". Los socialistas, por su parte, le imputaron "no prever un programa financiero y tener muchos secretos". Inclusive se utilizaron versos para atacarlo, como aquel aparecido en el periódico del Movimiento Intransigencia y Renovación de la UCR que decía "Tres horas habló Perón, y tres más el catalán, para contarnos el plan, de la nazificación".

El proyecto de ley apodado "ómnibus" no fue considerado en un todo en el Congreso sino desglosado en sus 27 proyectos. Esto extendió el trámite parlamentario hasta 1948, aprobándose algunas leyes rápidamente pero otras, luego de ser intensamente debatidas, volvieron a los anaqueles de sus respectivas comisiones. La oposición parlamentaria hizo valer su criterio, aprobando solamente la mitad del plan ómnibus. Un hecho curioso, como la aprobación de la Ley para los Recursos Contenciosos-Administrativos propuesta por el Ejecutivo, fue vetada por éste y devuelta al Congreso. Este hecho encrespó aún más a la oposición. Una crítica al plan indicaba que eran muchas las leyes de Bases —criterio legislativo español— que no tenían eficacia operativa hasta no ir acompañadas por otras leyes, ya que solo daban pautas obligatorias.

Ministerio de Asuntos Técnicos, un ministerio de Planificación

Como organismo planificador y fiscalizador del Plan Quinquenal fun-

cionaba desde diciembre de 1946 la Secretaría de Asuntos Técnicos, que se dividía en cuatro ayudantías: 1) asuntos jurídicos, enseñanza y cultura; 2) fomento de los recursos naturales, 3) industrialización, comercio y finanzas y 4) obras y construcciones. Al frente de este ente estaba el doctor Figuerola.

Era tal su importancia que se convino darle categoría ministerial. Para ello se valió Perón de la reforma Constitucional de 1949 que suprimió la fijación del número de ministros, pero fue vetada la designación de Figuerola ya que un congresal oficialista propuso, y fue aceptada su moción, que todos los ministros fuésen argentinos nativos.

Ante este impedimento se tuvo que recurrir, interinamente, al doctor Subiza hasta que el propio Figuerola propuso un nombre que fue aceptado: Raúl Mendé. El cambio de conductor no le restó coherencia y peso al flamante ministerio sino que, por el contrario, lo robusteció con mayores atribuciones.

Nuevas Elecciones y Plan Económico de 1952

El primer plan quinquenal finalizó en 1951. Sus resultados, debido a la intensa lucha política, no fueron muy gratos a la conducción oficialista. En noviembre de ese año el electorado tuvo que volver a votar con dos cambios: el voto femenino y la aplicación del sistema uninominal. Perón fue reelecto y debido a la difícil situación se preparó

un plan económico de emergencia cuyos objetivos eran los siguientes:

1. Acrecentar la producción agropecuaria y la de otros sectores de la actividad nacional.
2. Orientar el comercio exterior hacia la reducción de las importaciones.
3. Estimular las exportaciones de aquellos productos con saldos disponibles.
4. Promover la austeridad del consumo, para facilitar el ahorro como motor en una futura expansión económica.

El segundo Plan Quinquenal

Mientras se ponía en práctica el plan de emergencia —cuyo recuerdo perdura por el pan con harina de calidad inferior— el ministerio de Asuntos Técnicos completaba los detalles de lo que sería el segundo Plan Quinquenal, que comenzaría a regir en 1953. Se le dio forma de proyecto de ley y tuvo entrada en el Congreso, en reunión bicameral autorizada por la Reforma Constitucional, donde nuevamente los opositores brillaron por su ausencia. Este sector alegaba que el Plan Quinquenal no tenía base constitucional ni respetaba el juego armónico de los poderes. Expusieron Mendé y Perón en mensaje radial y televisivo, inclusive se ubicaron altoparlantes en las cercanías del Congreso bajo el lema de *"El Segundo Plan Quinquenal es una doctrina, una teoría y la manera de llevarla a la práctica"*

Posteriormente, el 5 de diciem-

bre, se inició el período de sesiones extraordinarias. Ambas cámaras contaban con elementos opositores. El doctor Oscar Alende afirmó que el proyecto no era otra cosa que una enunciación de objetivos en forma declamatoria y sensacionalista, y el diputado Perette lo acusó de significar la suma del poder público y el camino del despotismo.

Un mes después el Plan era aprobado y promulgado como ley 14.184.

El segundo plan determinaba tres clases de objetivos: "*fundamentales*", que determinaban la política permanente de la Nación, "*generales*" que señalaban medios y normas para alcanzar el objetivo fundamental respectivo y "*especiales*" que serían cumplidos en el quinquenio. Como objetivo particular se fijó la consolidación de la independencia económica para asegurar la justicia social y mantener la soberanía política. El plan comprendía cuatro partes: 1) Acción Social, 2) Acción Económica, 3) Obras y Servicios Públicos y 4) Planes Complementarios. Estos cuatro sectores abarcaban 31 capítulos y a cada uno de estos se le fijó un objetivo fundamental, varios generales y numerosos especiales.

La Secretaría de Asuntos Técnicos

En 1954 Perón emprende su última reestructuración del Poder Ejecutivo, establecida por la ley 14.303 y por el decreto 13.378 conocido como ROM (Reglamento de la Ley Orgánica de los Ministerios). Esto dio una fisono-

mía final a la organización gubernamental, distinguiendo por un lado a los 16 ministerios y por otro a las 5 secretarías de Presidencia (Asuntos Exteriores, Asuntos Políticos, Asuntos Económicos, Asuntos Técnicos y Defensa Nacional). A los ministerios le correspondía la labor de ejecutar, a las secretarías la conducción. Este sistema —novedoso en nuestro país— permitió una capacidad operativa digna de destacarse. Era un sistema eficaz hasta que se mediatizó a las secretarías otorgándosele poder de ejecutar, cosa que trajo conflictos con los ministerios, roces ineficaces, etc.

A la secretaría de Asuntos Técnicos —que mantuvo personal, sede, titular y bienes del ex ministerio— se le señalaron como funciones específicas:

a — Atender a todo lo relativo a la formulación y desarrollo del Plan General de Gobierno.

b — Organizar la información e investigación técnica general y la investigación estadística en particular, necesarias para realizar los estudios básicos del Plan de Gobierno.

c — Coordinar el Plan General de Gobierno con los demás planes particulares del Gobierno Federal, de los Gobiernos Provinciales y Municipales.

d — Realizar el estudio metódico sobre las necesidades del país y las posibilidades de realización, manejando las prioridades.

e — Verificar la ejecución de las realizaciones del Plan General a fin de propo-

ner al Gobierno las medidas para la concreción de un desarrollo armónico.

f -- Estudiar y proponer al Gobierno la organización científica de la Administración en forma de asegurar la mayor estabilidad y eficiencia.

g -- Proponer al Ejecutivo las medidas que conduzcan al perfeccionamiento del Estado y sus funciones. Informar al Presidente sobre el cumplimiento de las mismas.

Mediante una de sus principales reparticiones, la Dirección de Planificación, la secretaría de Asuntos Técnicos se dio a la tarea de controlar el cumplimiento del Segundo Plan Quinquenal. Para ello formó un equipo de técnicos para cada uno de sus capítulos (y eran 31). Manejó, además, la financiación de las obras públicas. En lo que ahora se ha dado en llamar "inversiones de capital" era fuerte, ya que los ministerios solo contaban con "gastos operativos" y tenían que recurrir a Asuntos Técnicos que financiaba determinadas obras, según las prioridades.

Luego, 1955.

Fin de un ciclo

Producido el derrocamiento de Perón, en setiembre de 1955, se deroga la Ley 14.184, aprobatoria del Plan Quinquenal y en abril de 1956 se dispone liquidar la secretaría de Asuntos Técnicos. Poco después se transfieren bienes, personal y demás cosas a la esfera del ministerio de Hacienda. Pero, meses después, como hijo póstumo,

vio la luz el Primer Repertorio de Organismos Técnicos y Especializados Gubernamentales, publicación del Registro Científico Nacional que formara parte de la extinguida secretaría.

De esa manera concluye un ciclo. Las razones de la atomización del ente planificador radican, fundamentalmente, en el empleo del plan y del ente como instrumentos políticos, y en confundir una doctrina partidista con una doctrina nacional. Llevan la primera al territorio de la segunda.

En cuanto a lo sustancial las observaciones fueron un tanto retóricas, ya que al siguiente día de atomizar la secretaría y derogar la ley hubo que explicar que continuaban en vigor los créditos y financiación previstos en el Segundo Plan Quinquenal.

No obstante las quejas y las apasionadas discusiones, y teniendo a la vista lo ocurrido desde entonces, más de veinte años después, podemos comprender que en aquella etapa fue afirmado el concepto de "Planificación", y se echaron las bases de un método adecuado y valioso, que la prudencia política —ahora demostrada— aconseja seguir utilizando y perfeccionando.

Punto final

La Planificación, como tantas otras cosas, fue importada por nuestro país. Trajo consigo en su viaje las prevenciones antitotalitarias del exterior y, rápidamente, se insertó en el esquema nacional.

Y en la explicación simplista y maniquea que suele hacerse, mitificando o mistificando hechos, ideas y personajes, la Planificación es santificada por unos y aborrecida por otros. No por razones técnicas o científicas, sino por emociones políticas auténticas o inducidas.

Todavía la aversión a la palabra Planificación es tal que, en todos los documentos argentinos posteriores a 1955, se la muta por Planeamiento o se la elude con eufemismos.

El segador no reniega de la hoz ni el herrero del martillo, en cuanto son sus propias herramientas, aunque tam-

bién sean el símbolo de campesinos y obreros socialistas, la bandera del bolcheviquismo. Sin embargo, hay quienes, exaltando sanas ideas y poniendo a la iniciativa privada como piedra angular, van más allá y se desvían denostando a la Planificación como si esta fuese contraria al capital privado. No hay incompatibilidad entre la Planificación y la actividad privada.

Quiérase o no, la Planificación es ineludible en estos tiempos. Parafraseando aquellas estrofas del Martín Fierro yo diría que "*si no planificamos nosotros nos planifican los de afuera*".

Historia de la Planificación Argentina (Parte II)

Doctor
Juan A. Oyuela

I. UN SEGUNDO CICLO

A partir de 1955 se inicia lo que podría llamarse un segundo ciclo —que englobaría a las etapas que desde entonces se suceden, según la división formulada por Enrique Domenech— caracterizado por distintos intentos que, si bien van afirmando la necesidad de la Planificación, creando una conciencia sobre sus alcances, sus métodos y sus posibilidades, no logran perfilar un sistema estable para la consecución de los objetivos nacionales y los roles de quienes deben implementarlos.

Tras el derrocamiento del régimen peronista se inician estudios y análisis de la situación económica. El principal fue el que redactó Raúl Prebisch, a la sazón Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América latina (C.E.P.A.L.), dependencia de la Organización de Naciones Unidas, quien presentó el 26 de octubre de 1955 un **"Informe preliminar acerca de la situación económica argentina"**, cuyas recomendaciones sirvieron de base para dos documentos: **"Mone-**

da sana o inflación incontenible" y **"Plan de Restablecimiento Económico"**, dados a conocer a principios de 1956 y aprobados por Decreto 7756 del 26 de abril de dicho año.

Dichos documentos, que enuncian una serie de aspectos parciales, apuntan hacia un programa de desarrollo, afirmando que las medidas de urgencia que se proponen no deben considerarse únicamente en relación a lo inmediato, sino que deben planearse en función del futuro y establecer un nexo ineludible entre los requerimientos del momento y los que generará el desarrollo argentino a largo plazo. Pero toda la acción en la materia estuvo atribuida a los organismos de ejecución, pues existía una resistencia natural a constituir una oficina con competencia específica en planificación.

Solo un germen puede anotarse en ese tiempo, cuando se dispuso que los asuntos económicos, financieros o sociales cuyas proyecciones afectarían a varios ministerios, debían ser tratados conjuntamente por las carteras de Agricultura y Ganadería, Hacienda y Fi-

RA25

nanzas, Industria y Comercio y Trabajo y Previsión (Decreto-Ley 1673 del 30 de enero de 1956) mecánica que luego denominó, indebidamente, Consejo Económico Social. Lo integraba, al lado del Consejo de Gabinete y del Estado Mayor de Coordinación, un grupo de órganos de asesoramiento y consulta (Decretos Leyes 10351 del 8 de junio y 13317 del 22 de octubre, ambos de 1956).

II. LA CAFADE

Poco había de durar ese vacío, que fue llenándose paulatinamente. A comienzos de 1959, y con fondos provenientes de un préstamo acordado por Estados Unidos como consecuencia de la compra de excedentes agrícolas realizada en 1955, se constituye la Comisión de Administración del Fondo de Apoyo al Desarrollo Económico (CAFADE), para apoyar planes nacionales o provinciales, vincularse al desarrollo de programas universitarios y, fundamentalmente, orientar su acción al estímulo de la iniciativa privada, coordinando sus actividades con la ayuda técnica ofrecida en el Punto IV del acuerdo celebrado con Estados Unidos el 12 de marzo de 1959.

Cinco campos integraron el programa de la CAFADE. En primer lugar, la Operación Carnes, cuyo propósito fue incrementar, lo más rápidamente, la producción de carne vacuna, a través de la tecnología y el manejo del ganado, a cuyos efectos trazaba los planes, aún cuando no los ejecutaba, pues su

labor fue de creación y apoyo a quienes llevaran a cabo sus recomendaciones. Adicionalmente, contribuyó a la financiación de cátedras y becas en materias vinculadas al desarrollo económico, apoyó a la Comisión Nacional de Energía Atómica y llevó adelante investigaciones de orden industrial en temas concretos.

Cuando, tiempo después, creóse el Consejo Nacional de Desarrollo, la CAFADE pasó a formar parte del mismo.

III. EL C.F.I.

En el mismo año de 1959, la tercera reunión de Ministros de Hacienda, reunida en la ciudad de Santa Fe, aprobó el 29 de agosto la Carta de Constitución del Consejo Federal de Inversiones (C.F.I.). Con ello culminaba un proceso iniciado un año antes, cuando los gobernadores de las provincias argentinas plantearon la necesidad de organizar un ente coordinador.

Instituido el C.F.I., su Asamblea sesionó por primera vez en San Carlos de Bariloche a fines de noviembre de 1959, reglamentando la Carta y eligiendo el primer Secretario General.

Su organización es muy peculiar pues funciona como la Organización de las Naciones Unidas (O.N.U.), o la Organización de Estados Americanos (O.E.A.). Está compuesto por la **Asamblea** (órgano superior que fija la acción y política general a desarrollar) integrada por un Ministro o funcionario equivalente de cada miembro: La **Junta**

Permanente (órgano ejecutivo que expide instrucciones para el cumplimiento de los acuerdos de la Asamblea) formada por un Ministro o funcionario equivalente representante de cada una de las zonas en que se divide el país (al principio fueron 7, luego 8 y actualmente 5) y el **Secretario General** (quien ejerce la administración del Consejo y dirige la actividad técnica).

Son miembros del C.F.I. las veintidós provincias argentinas, el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (veinticuatro en total) pero el Gobierno Nacional no forma parte del mismo, pues habiendo suscripto la Carta, aún no la ha aprobado por vía legislativa.

Su creación respondió al propósito, estampado en el preámbulo de la Carta, de promover el desarrollo armónico e integral del país para lograr condiciones favorables de bienestar social y, fundamentalmente, de orientar las inversiones hacia todos los sectores del territorio nacional, sobre la base de las posibilidades económicas de cada región.

Desde entonces constituye un organismo permanente de investigación, coordinación y asesoramiento, recomendando medidas para una adecuada política de inversiones y una mejor utilización de los distintos medios económicos conducentes al logro de un desarrollo basado en la descentralización.

Sus diecisiete años de labor continuada le han permitido realizar numerosos trabajos, comenzando con las "**Bases para el Desarrollo Regional**

Argentino" y "**Evaluación de los Recursos Naturales de la Argentina**", que fueron fundamentales, y siguiendo con "**Recursos Hidráulicos de la Argentina**" (juntamente con CEPAL) y "**Operación Zonas Áridas**" (juntamente con la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación y el Bureau pour le Developement de la Production Agricole) a los que se unen estudios y proyectos de ordenamiento agrohidrológico, desarrollo de la infraestructura social, promoción sectorial (industria, minería, turismo, agricultura, ganadería, recursos naturales, etc.) organización administrativa del Estado, financiamiento del sector público, áreas de frontera y otros programas insertados en un plan general.

Esa asistencia técnica prestada, tanto a sus miembros como incluso a dependencias del Estado Nacional, hace que puede válidamente considerarse al C.F.I. como el organismo decano en la materia, a pesar de que no constituye una agencia del Gobierno Federal.

Por otra parte, ha contribuido a la formación de profesionales que han alimentado no sólo organismos del país sino también extranjeros e internacionales. Y, recientemente ha constituido un Fondo Federal de Inversiones, para la financiación de la ejecución de los proyectos y una Consultora, bajo la forma de Sociedad Anónima, con miras a su expansión en la cooperación técnica.

A su iniciativa se debe la creación de dos entes regionales: la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires (integrado por la Nación, la Provincia

de Buenos Aires y la Municipalidad capitalina) y la Corporación Financiera Regional del Nordeste (integrada por las Provincias de Santa Fe, Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones).

IV. EL PRIMER CONADE (1961-1963)

Del 5 al 17 de agosto de 1961 se celebró en Punta del Este (República Oriental del Uruguay) una Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico Social a nivel Ministerial. Allí se proclamó la decisión de las Repúblicas Americanas de asociarse en un esfuerzo común para alcanzar un progreso económico más acelerado y una más amplia justicia social para sus pueblos, respetando la dignidad del hombre y la libertad política, y se acordó adoptar un programa de acción para iniciar y llevar adelante la "Alianza para el Progreso".

La Carta de Punta del Este (así denominóse al documento, que luego del preámbulo, en sendos títulos, trata sobre los Objetivos de la Alianza, el Desarrollo Económico y Social, la Integración Económica de América latina y los Productos Básicos de Exportación) recomendó la ejecución, de acuerdo con principios democráticos, de programas nacionales de desarrollo económico y social, apoyándose en el principio del esfuerzo propio de cada país y del máximo empleo de los recursos nacionales. Pero también previó la existencia de un mecanismo en las administraciones públicas para ejecutar el programa.

Así, ante la recomendación de elaborar un programa y de contar con un mecanismo de aplicación, el Gobierno Argentino, por Decreto 7290 del 23 de agosto de 1961 creó el Consejo Nacional de Desarrollo, como organismo de la Presidencia de la Nación, formado por un presidente (el Ministro de Economía), un vicepresidente, siete consejeros y un secretario ejecutivo.

Sin embargo, la gestión del flamante CONADE fue enervada en su mismo origen, pues el artículo 7º ordenó expresamente que su creación no implicaba modificación de las asignaciones presupuestarias vigentes. Desde su comienzo sus ulteriores reformas y hasta su disolución, fue su sino negativo la penuria de recursos para cumplir con su misión.

Las atribuciones del CONADE fueron ampliadas por el Decreto 6337 del 4 de julio de 1962, encomendándosele el estudio y asesoramiento general respecto del plan general de obras, trabajos públicos e inversiones patrimoniales en el ámbito de la administración pública nacional.

En la primera época, que comprende las Presidencias de Frondizi y de Guido, fueron secretarios del organismo el Ing. Alejandro Solari y el Dr. Manuel San Miguel.

V. EL SEGUNDO CONADE (1963-1966)

Ya electo el Presidente Illia, nueve días antes de su asunción y a instancias del equipo que habría de colaborar

en su gestión, se reestructura el CONADE mediante el Decreto 8175 del 3 de octubre de 1963, integrándose su Consejo Directivo con un presidente (el Ministro de Economía), un vicepresidente, un secretario ejecutivo y un secretario técnico y cuatro consejeros (representantes de los ministerios de Economía y de Obras y Servicios Públicos, del Banco Central y del C.F.I.).

Los tres cargos en propiedad fueron ejercidos por el Dr. Manuel San Miguel, el Dr. Roberto Grinspun y el Ing. Roque Carranza, respectivamente.

En oportunidad de constituirse el Congreso Nacional en octubre de 1963, el Poder Ejecutivo anunció que el Consejo Nacional de Desarrollo prepararía el Plan Nacional de Desarrollo que comenzaría a ejecutarse el 1º de noviembre de 1964.

Poco después, presentó a la Comisión de Economía del Senado de la Nación el Plan Económico, mediante el cual la administración aplicaría una política económica de corto plazo, cuyo objetivo más importante consistía en alcanzar el pleno empleo de los recursos humanos y la utilización óptima de la capacidad instalada; a tales efectos los aspectos instrumentales más relevantes concernían a las presiones sobre la balanza de pagos, la atenuación del desequilibrio en el presupuesto fiscal y el mejoramiento de las condiciones de liquidez en los sectores productivos con más elevadas prioridades (Diario de Sesiones del Senado de la Nación, 1963: 231).

El 24 de enero de 1964 dictáronse los Decretos 565 y 566, el primero

ampliando el número de consejeros y el segundo reglamentando la estructura y el funcionamiento del CONADE, estableciéndose además del Consejo Directivo, un cuerpo técnico y administrativo y estable, denominado "Comité Permanente", formado por el vicepresidente y los secretarios técnico y ejecutivo.

El 30 de abril de 1964, el Decreto 3113, que establece un régimen de promoción industrial, se atribuye al CONADE participación en el otorgamiento de los beneficios en orden a las prioridades que se fijan en el Plan de Desarrollo.

Los Decretos 8024 del 16 de octubre y 9026 del 6 de noviembre, ambos de 1964 introdujeron leves modificaciones en la estructura.

Durante la indicada administración se dio a publicidad, en setiembre de 1964, un informe sobre el Plan Nacional de Desarrollo y luego, una versión revisada, que se editó como **Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969**, con cuatro capítulos: I. Evolución de la Economía Argentina entre 1950 y 1963; II. Objetivos Generales y Proyecciones Globales; III. Programas de Desarrollo Sectorial y IV. Medios de Acción.

VI. EL SISTEMA DE PLANEAMIENTO (1966-1971)

Producido el 26 de junio de 1966 el cese del gobierno del Presidente Illia, caducan las autoridades del CO-

NADE y sus principales funcionarios, siendo interventor del Organismo el Coronel José González. Comienza entonces una gestación lenta para reorganizar la oficina.

Tres meses después, la Ley 16.964 del 30 de setiembre de 1966, instituye el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, compuesto por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y su Secretaría, las oficinas Regionales y Sectoriales de Desarrollo, los organismos estatales de información técnica y los entes de consulta y participación. Y recién el 21 de marzo de 1967 se reglamenta dicha ley, mediante el Decreto 1907 (modificado por Decretos 5271 del 21 de julio de 1967 y 7592 del 24 de noviembre de 1969).

El CONADE era presidido por el titular del Poder Ejecutivo e integrado, en calidad de miembros permanentes por los ministros, y de miembros no permanentes por los comandantes en jefe de las tres fuerzas armadas y los secretarios de Estado. El órgano de trabajo era la Secretaría, constituida con una Subsecretaría y cuatro áreas: Políticas de Desarrollo, Planeamiento, Administración del Desarrollo y Eficiencia de Gestión. Se crearon ocho oficinas regionales y catorce sectoriales.

Coetáneamente, la ley 16.970 del 6 de octubre de 1966, que reemplazó a la ley 13.234 de Organización de la Nación en tiempo de guerra, estableció las bases para la preparación y ejecución de la defensa nacional, instituyendo el Sistema Nacional de Pla-

neamiento y Acción para la Seguridad para la cual se creó el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE). Ambos organismos, CONADE y CONASE debían establecer, conjuntamente, las políticas y estrategias nacionales para el logro de los objetivos políticos que sirvieran para formular un Plan General de Desarrollo y Seguridad (Ley 16964, art. 28). Posteriormente, la ley 18.020 del 24 de diciembre de 1968, creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) con el objeto de formular, promover y coordinar la política del Estado en materia científica y técnica, compatibilizando su acción con los CONADE y CONASE.

En los cinco años que se mantuvo el sistema, además del interregno inicial, hubieron seis secretarios de CONADE, contándose sus respectivas gestiones por meses y no por años: Ing. Isidoro María (4 meses), Contralmirante Francisco Castro (5 meses), Dr. José María Dagnino Pastore (7 meses), Dr. Eduardo Andrés Zalduendo (12 meses), General de División Juan Enrique Guglielmelli (4 meses) y Dr. Javier Villanueva (11 meses).

Tales cambios implicaron sucesivos relevos de los funcionarios superiores y sucesivas modificaciones en la orientación del quehacer.

En ese período, diéronse a conocer tres documentos. El primero fue un proyecto de la Secretaría del CONADE, sujeto a aprobación y revisión, denominado **Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974**, cuya elaboración iniciada al concluir 1968 culminó a principios de 1970. Comprendió siete capítulos:

1. Análisis Global, 2. Plan de Inversión Pública Nacional, 3. Sector Agropecuario, 4. Sector Industria, 5. Sector Externo, 6. Sectores de Infraestructura Económica y 7. Sectores de Infraestructura Social, de los cuales se editaron el segundo y el tercero.

Los acontecimientos políticos de principios de junio de 1970, provocaron un impasse. Y cuando asumió la Secretaría del CONADE el General Guaglianelli, se procedió a la revisión del Proyecto elaborado por sus predecesores, con el fin de adoptar un texto de carácter tentativo para ser discutido con los sectores públicos y privados. Así se elaboró un informe sobre "**Metas de Crecimiento de la Economía para el Mediano Plazo**" y sobre su base un "**Plan Tentativo Nacional de Desarrollo 1971-1975**" que comprendía ocho capítulos: 1. Introducción, 2. Análisis Global, 3. Sector Externo, 4. Sector Público, 5. Estrategia del Plan, 6. Sectores Productivos, 7. Infraestructura Económica y 8. Infraestructura Social. Tampoco pudo culminar la iniciativa pues la gestión del titular concluyó a los cuatro meses de iniciada, siguiéndole el interinato del Subsecretario, Ing. Pedro Abel Gortari hasta la asunción del nuevo Secretario.

El tercer documento, el **Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975** basóse en los diversos antecedentes en la materia y en las metas para el mediano plazo, proyectadas en diciembre de 1970. Se le incorporaron un conjunto de proposiciones elaboradas por una Comisión Interministerial, integrada por representantes de todas

las áreas del Gobierno Nacional y fue analizado y discutido por distintos sectores tanto de la actividad pública como de la privada. Su texto definitivo fue aprobado por ley 19039 del 14 de mayo de 1971.

Tras una introducción y una Memoria de su elaboración, se explicaban los Objetivos y los lineamientos generales del Plan, formulándose un Análisis Global, seguidos de sendos capítulos dedicados a Sector Externo, Sector Público, Reforma Administrativa, Desarrollo Regional y Urbano, Sectores Productivos, Infraestructura Económica (Energía, transportes, comunicaciones y Recursos Hídricos), Aspectos Sociales (Trabajo, Educación, Salud Pública, Vivienda, Seguridad Social y Promoción y Asistencia de la Comunidad), Comercio Exterior, Ciencia y Técnica, Justicia, Defensa y Turismo.

Para elaborar tales documentos la Junta de Comandantes en Jefe, por Decreto del 17 de junio de 1970, rectificado por Decreto 558 del 7 de agosto del mismo año, aprobó las **Políticas Nacionales**, de cumplimiento obligatorio en el sector público, donde se fijan ciento sesenta pautas para el logro de seis objetivos explícitos.

VII. LA SECRETARIA DE PLANEAMIENTO (1971-1973)

La existencia de tres secretarías para cada uno de los tres Consejos Nacionales con competencia en planificación constituía una fractura en la orga-

nización y surgió la conveniencia de unificarlas.

Así mediante la Ley 19.276 del 29 de setiembre de 1971, creóse la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno, como órgano de trabajo y asesoramiento del CONADE, del CONASE y del CONACYT, o sea con competencia en lo vinculado con el Sistema Nacional de Planeamiento. A ello añádiósele la misión de asistir a la Junta de Comandantes en Jefe en función de Gobierno y de servir de nexo con las Fuerzas Armadas. De tal manera centralizáronse en un organismo todo cuanto atañe a planificación.

Dentro de la Secretaría se organizaron cuatro subsecretarías: de Desarrollo, de Seguridad, de Ciencia y Técnica y de Coordinación.

VIII. LAS SECRETARIAS COORDINADORAS Y EL INSTITUTO (1973-1976)

Con la asunción del nuevo Gobierno elegido en 1973, se inicia otro período de eclipse del organismo de planificación, que pasa a integrar las estructuras ejecutivas.

En virtud de la autorización establecida por el art. 19 de la Ley 20.524, el Decreto 75 del 25 de octubre de 1973, creó en el ámbito del Ministerio de Economía, nueve Secretarías de Estado, una de ellas denominada de Programación y Coordinación Económica y por Decreto 339 del 20 de noviembre del mismo año, se creó, en jurisdicción del Ministerio de Bienestar Social,

la Secretaría de Estado de Coordinación y Promoción Social, amén de cinco más.

Dentro de la primera de ellas, creóse el Instituto Nacional de Planificación Económica, al cual transfirióse la Subsecretaría de Desarrollo que integraba la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno (Decreto 1057 del 31 de diciembre de 1973); y por Decreto 1064 del 4 de abril de 1974, se aprobó la estructura orgánico-funcional del I.N.P.E., atribuyéndosele como misión todo lo inherente al planeamiento a mediano y largo plazo de las actividades económicas.

Se organizó con un Presidente (el Secretario de Estado de Programación y Coordinación Económica), un vicepresidente (el Subsecretario General de la misma), un Secretario Técnico y un Coordinador General, cuatro Direcciones Nacionales (Planeamiento Global, Planeamiento del Sector Público, Planeamiento de los Sectores Productores de Bienes y Planeamiento de Infraestructura Económica) y cinco Areas (Desarrollo Social, Proyectos, Análisis y previsiones de largo plazo, Planificación física y Control de Planes).

Dentro de esa estructura se organizó el Comité que elaboró el Plan Trienal (Decreto 185/73) el cual fue aprobado para la Reconstrucción y Liberación Nacional (Decreto 776/74) encargándose a la Secretaría de Programación y Coordinación Económica el control de concertación regional (Resolución 61/74).

IX. EL MINISTERIO DE PLANEAMIENTO (1976)

El colofón de esta breve crónica de la planificación argentina lo constituye la reciente creación del Ministerio de Planeamiento, por Ley 21.431 del 29 de setiembre de 1976 y la estructuración, por Decreto 2594 del 25 de octubre del mismo año de dos Secretarías de Estado, una de Planeamiento y otra de Proyecto Nacional, con siete Subsecretarías: General, de Divulgación del Planeamiento, de Planes, Programas y Proyectos, de Doctrina e Investigación, de Enlace con los demás organismos del Sistema Nacional de Planeamiento, de Relevamiento y Prognosis y de Proyectos y Políticas.

Lo destacable en la innovación consiste en la jerarquía que se le ha conferido y la precedencia respecto de los demás ministerios.

Su historia aún no ha comenzado.

X. OTRO PUNTO FINAL

Ya no puede ser materia de controversia sería que la Planificación es el ordenamiento necesario de la actividad del Estado moderno.

Podrán discutirse los fines, las políticas, los programas. Podrán hasta discutirse los modelos y los métodos. Habrá quienes se resignen a aceptar un destino ineluctable tratando de adaptarse al mismo o quienes se envanezcan con ecuaciones optimizantes frente a restricciones mínimas o máximas. Pero lo cierto es que asistimos a un mundo, ya cercano al siglo XXI, en que parafraseando a v. Clausewitz, quien enseñó que la guerra es la continuación de la política por otros medios, podría afirmarse que la Economía es la continuación de la guerra por otros medios.

Para ello, es obvio contar con una Oficina de Planificación que, a modo de Estado Mayor, sea un órgano de asesoramiento para la orientación de toda la actividad de la Nación.