

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

De los consejos al ministerio. La gestión de la economía y las transformaciones de la trama burocrática estatal bajo el peronismo (1946-1955).

Stawski, Martín Esteban.

Cita:

Stawski, Martín Esteban (2009). *De los consejos al ministerio. La gestión de la economía y las transformaciones de la trama burocrática estatal bajo el peronismo (1946-1955)*. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/150>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

De los Consejos al Ministerio. La gestión de la economía y las transformaciones de la trama burocrática estatal bajo el peronismo (1946-1955)

Martín Esteban Stawski (Ides-Conicet/UBA)

Introducción

El estado ha sido postergado como tema de interés dentro de la bibliografía del peronismo hasta hace unos años, aunque indudablemente una amplia gama de investigaciones examinó su dimensión. Un primer grupo de estudios, vinculado a la historia social enfatizó las transformaciones y su impacto sobre la sociedad, las clases y los actores donde su mirada sobre el estado se trazó, en definitiva desde la sociedad¹. Un segundo conjunto de trabajos focalizado en los estudios políticos priorizaron la dimensión carismática y centralizadora del líder, soslayando el peso de la construcción tecnocrática². De algún modo, esos enfoques no ponderaron suficientemente la impronta que le cupo al peronismo en la construcción de las capacidades estatales características del período de la segunda posguerra, problema que esta investigación se propone poner en primer plano, dando cuenta del proceso de construcción de los organismos de decisión de la economía a partir de 1946. Las nuevas modalidades de pensar el estado y las políticas públicas así como las herramientas utilizadas se plantean en consonancia con una tendencia del momento pero también en respuesta a las necesidades de la política interna.

Uno de los campos más promisorios de estudio en relación al peronismo ha sido en los últimos años el de la economía y las políticas económicas³. Una mirada renovadora se puede observar en los trabajos relacionados a la industria bajo el peronismo⁴; los relativos a la historia financiera y los que analizaron algunas instituciones ligadas al Banco Central⁵.

¹ Algunos de los trabajos más significativos de este grupo son: Murmis y Portantiero (1971), Germani (1955, 1962), Torre (1990), del Campo (1983)

² Plotkin (1994), Buchrucker (1987), Ciria (1983), De Ipola (1989), Verón y Sigal (1986)

³ Véase un análisis historiográfico sobre la economía durante el peronismo en Belini y Rougier (2006).

⁴ Belini (2001, 2004a y 2004b) y Rougier (2001).

⁵ Girbal Blacha (2003), Rougier (2002).

Estos estudios son en su mayoría investigaciones recientes y en buena medida se hallan actualmente en curso.

En ese marco se puede plantear también el interés por la génesis y consolidación de una burocracia especializada durante el peronismo. Frente a las visiones que enfatizan el carácter populista, irracional o demagógico de la política peronista, en este trabajo nos proponemos desde una óptica novedosa, focalizar en la racionalidad de las políticas instrumentadas por los gobiernos peronistas, desde una perspectiva centrada en el desarrollo de capacidades burocráticas. Por lo tanto, estaríamos en condiciones de sostener que el peronismo implicó una ampliación del rol y las funciones del Estado, proceso que requirió de una burocracia especializada.

Sin duda, el proceso de ampliación y especialización de la burocracia estaba en curso al momento de ascenso del peronismo⁶. Sin embargo, son pocos los trabajos que han abierto el camino para lograr su comprensión. Las transformaciones en el rol del estado con relación a la economía, y por consiguiente en la burocracia estatal, aunque databan de antes de la crisis de 1929⁷, recibieron un fuerte impulso en la década del '30. Si bien las interpretaciones tradicionales de ese período se abocaron a los aspectos más negativos del proceso político, posteriormente comenzó a prestarse atención a las novedades introducidas en otros planos, por ejemplo en materia de política económica. Diversos instrumentos como el *Plan de Acción Económica* del ministro de Hacienda Federico Pinedo de 1933 o el fracasado *Plan de Reactivación Económica* de 1940 del mismo Pinedo junto a Raúl Prebisch y un grupo de jóvenes economistas, y las Juntas Regulatoras y Comisiones desde 1932 a 1938, postularon o dieron lugar a una intervención del estado desconocida hasta el momento⁸.

El gobierno de facto de 1943-1946, modificó profundamente –según sostiene Campione- la estructura organizativa, la concepción del estado y el comportamiento de las

⁶ No es la finalidad de este trabajo analizar las diversas investigaciones que permitieron configurar en las distintas disciplinas la interpretación acerca de la burocratización del estado; sin embargo, creemos que el estudio de las marchas y contramarchas de la trama burocrática en el peronismo permitirá, siguiendo la línea de los trabajos renovadores de los últimos años, una mejor comprensión de una de las etapas más problematizadoras de la historia argentina. Para los estudios clásicos sobre la burocracia véase Weber (1991 y 2002), North (1993), Williamson (1975), Blau (1963), Merton (1940) y Niskanen (1971). Para las características de la burocracia en Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos en un proceso histórico: Dreyfus (2000).

⁷ Véase los trabajos sobre ferrocarriles estatales de Palermo (2005) y Salerno (2003; 2004).

⁸ Llach (1984), Murmis y Portantiero (1971), Gerchunoff y Llach (1998)

burocracias públicas. El período es pensado por el autor como una compleja combinación de continuidades y rupturas, que mantuvo y aceleró el proceso de expansión estatal, pero transformando profundamente el sentido y orientación previos. Su resultado se puede observar en la génesis de nuevas secretarías y consejos mediante los que se fue creando una elite a la cabeza del Estado encargada de llevar adelante las nuevas orientaciones. Patricia Berrotarán analiza los procesos de gestación y consolidación de una trama burocrática vinculada a la planificación, a través del Consejo Nacional de Postguerra, y luego en la Secretaría Técnica. Estas estrategias planificadoras indudablemente no eran una novedad del peronismo sino que eran las ideas instaladas en los países capitalistas una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial y que respondían a la necesidad de refundar un nuevo pacto social con la ciudadanía y a la convicción según la cual el estado era capaz de torcer el rumbo de los fenómenos económicos y sociales⁹. Más allá de la orientación ideológica de los elencos gubernamentales de la mayoría de los países -socialdemócratas o demócrata cristianos, más o menos liberales, conservadores o socialistas-, la necesidad de asegurar la legitimidad del estado, de sus estructuras y de sus intervenciones eran los denominadores comunes que impulsaban el desarrollo de lo que más tarde en los países avanzados se denominó “estado de bienestar”. Obviamente, cada país lo resolvió según sus propias modalidades. Pero, en la base, existía un consenso generalizado acerca de la necesidad de construir aparatos estatales fuertes, capaces de controlar el territorio, las actividades y la sociedad.

Falta en cambio, abordar el análisis de lo ocurrido en el área económica entre 1946 y 1955. Sus implicancias para las elites tecno-burocráticas no son claras. Mariano Plotkin¹⁰ sostiene que durante los gobiernos de Perón (1946-1955) la idea de planificación pasó a convertirse en un eje central de la política del Estado, y que la presencia de graduados en Ciencias Económicas se tornó más visible en los estamentos de la administración. Sin embargo, también destaca que la profunda polarización ideológica y política generada por el advenimiento del peronismo, habría cercenado la posibilidad de coronarla con un mayor desarrollo autónomo de la elite técnica estatal (la salida de Raúl Prebisch del Banco Central

⁹ La temática de la planificación en el mundo capitalista había sido fuertemente debatida en la década de 1930 como una herramienta de control social y/o construcción de consensos. Véase Rosanvallon (1992), Evans, Rueschmeyer y Skopol, (1985), Durand (1990), Kuisel (1981)

¹⁰ Plotkin (2005)

puede considerarse emblemática al respecto). En este contexto se deben inscribir los cambios que se observan en los organismos de conducción de la gestión económica. Su posterior reajuste y progresiva centralización, que culminan en la absorción de funciones por el Ministerio de Asuntos Económicos (que va a adquirir buena parte de su importancia actual) son los aspectos más salientes.

Como hipótesis inicial para este trabajo, se puede sostener que a lo largo de la gestión económica del peronismo, se habría producido un recorrido desde un estadio inicial de relativa pluralidad de las áreas que se ocupaban de la gestión económica, hacia una progresiva especialización en el ámbito del futuro ministerio de Asuntos económicos. No obstante, este proceso no habría sido lineal ni completo al finalizar el mandato del peronismo, conservándose aspectos de centralización y descentralización en convivencia con marchas y contramarchas, vinculadas con las políticas económicas y con los elencos ministeriales concretos. Generalmente, estas modificaciones y cambios generaron una trama burocrática que trascenderá, más allá de ciertas modificaciones, hasta nuestros días.

De los Consejos...

La crisis económica de 1929 provocó en la economía mundial una redefinición de las políticas implementadas hasta ese entonces. Las serias dificultades que atravesaron la mayoría de los países en sus prácticas económicas, derivaron en la implantación de una batería de acciones novedosas, y la Argentina no fue ajena a ese proceso. La crisis externa provocó en el país, entre otras, el cierre del comercio internacional, la imposibilidad de acceder a créditos externos y la consecuente implementación de un modelo sustitutivo de importaciones. Los gobiernos del período 1930-1943 llevaron a la práctica políticas que buscaron superar estos inconvenientes. La creación del Banco Central, del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, entre otras, fueron medidas que intentaron controlar las fluctuaciones monetarias imperantes en la economía argentina. A su vez, también se avanzó sobre medidas de regulación y control de la oferta y la demanda. El resultado de este trayecto vio la génesis en las Juntas Reguladoras, que comenzaron a funcionar a partir de 1933 a 1938 aproximadamente. Estas prácticas demostraron el cambio de intensidad de intervención del estado en la economía, con algunas medidas tendientes a la planificación

en el largo plazo, aunque sería después de la segunda guerra mundial donde se observarían los primeros indicios de cambios en los objetivos económicos.

El avance del estado en relación a las políticas económicas se produjo con el *Plan de Reactivación de Reactivación de la Economía Nacional* de 1940 (o Plan Pinedo) donde por primera vez se estuvo frente a un documento de estado en el que se consideró la posibilidad de modificar parcialmente la estrategia de desarrollo económico vigente. El programa preveía conciliar la industrialización con la economía abierta, fomentar las relaciones comerciales de la Argentina con los Estados Unidos y con los países limítrofes y crear un mercado de capitales. A pesar de ser la propuesta más elaborada e integradora que el excluyente régimen político instaurado en 1930 pudo ofrecer al país, el Plan fue derrotado políticamente¹¹. No obstante este impedimento de planificación, el proyecto demostró que se estaban gestando desde el estado políticas pensadas en el largo plazo y no en superar cuestiones eminentemente circunstanciales. Así en la coyuntura de 1940 se registró una evolución intelectual que involucró tanto a los futuros responsables del gobierno cuanto a los hombres de negocios y la burocracia estatal. Ellos instalaron en el escenario político elementos claves para la comprensión de las futuras estrategias y la particular construcción que se desarrolló a partir de 1943. Los planes de los treinta consolidaron la idea de que un orden racional necesitaba una dirección y un sistema institucional acorde que no podía ser otro que el estado. Las medidas adoptadas fueron más radicales que meros programas de ayuda económica. En la coyuntura 1940 a 1945 se registró una evolución intelectual que involucró tanto a los hombres de negocios como a la burocracia estatal, a militares y futuros responsables del gobierno – funcionarios encargados de las políticas sectoriales- cuya formación en la teoría neoclásica había sido debilitada por la gran depresión y la revolución keynesiana. Si durante los treinta se justificaba la intervención como respuesta circunstancial, en el Plan Pinedo ya había una idea de que el estado crearía condiciones favorables y ofrecería incentivos para que las actividades del sector privado adquirieran todo el impulso de que fuesen capaces para combatir la depresión que comenzaba¹².

¹¹ Llach (1984:517)

¹² Berrotarán (2003:21-23)

El golpe instaurado en junio de 1943 demostró que la trayectoria de gran parte de los funcionarios provenía desde el interior del aparato del estado, con una importante experiencia burocrática en el área de la gestión económica. Alfredo Gómez Morales, Miguel Revestido, Roberto Ares, Ramón Cereijo, personajes que tendrían una destacada labor en la gestión económica durante el peronismo, fueron funcionarios públicos de carrera en la etapa 1943-1946. Es en este período donde se produce la incorporación de empleados calificados y profesionales, como así también la profesionalización y especialización de la administración pública. Se podría afirmar que el gobierno de facto redefine las reformas implementadas en la década del 30 donde la segunda guerra mundial planteó la necesidad de modificar el aparato estatal. Toda esta nueva burocracia, con lo que ello implica, fue utilizada por amplitud por el nuevo gobierno y redefinida posteriormente por el peronismo¹³. Así lo expresaba Gómez Morales: “el peronismo en 1946 no hizo nada más que mantener el aparato (...) modificando toda su orientación. Todo el aparato dirigista del peronismo lo encontró organizado, en vez de cubrir exclusivamente el interés de determinados sectores de producción, buscó atender el interés general y sobre todo el de consumo”¹⁴. Daniel Campione observa que esta reforma se produce en dos etapas, la primera de noviembre de 1943 a octubre de 1944 donde se crean las nuevas secretarías de Trabajo y Previsión e Industria y Comercio, el Banco de Crédito Industrial y el Consejo Nacional de Postguerra. La segunda ola de reformas es producida entre marzo y junio de 1946. Se trata de un conjunto de medidas evidentemente planificadas y coordinadas entre sí, que tienen el claro propósito de preparar las condiciones para que la nueva presidencia constitucional sea asumida con los más amplios resortes de poder en manos del Poder Ejecutivo Nacional: se crea el IAPI y se nacionaliza el BCRA¹⁵. Es a partir del comienzo de estas medidas donde el estado centraliza la planificación en materia económica. El resultado de esto se puede observar en la creación de nuevos organismos que en el pasado no eran considerados apropiados que el estado se encargue de dirigir. Dentro estas modificaciones se pueden mencionar la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión con jerarquía de ministerio y los diversos organismos que pasaron a depender de ella como el Departamento Nacional del Trabajo, la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia

¹³ Campione (2003:98)

¹⁴ Gómez Morales, *Archivo de Historia Oral*, ITDT

¹⁵ Campione (2003:109)

Social o la Comisión de Casas Baratas. También fueron modificadas las estructuras ministeriales de Obras Públicas, Interior y Agricultura. Pero sin lugar a dudas la mayor innovación iba a estar dada en la conformación de los Consejos Nacionales¹⁶. El primero de ellos es el Consejo Nacional de Racionamiento en marzo de 1944, dedicado a solucionar el problema del abastecimiento de diversos bienes, seguido por los de Previsión Social, Estadística, Vivienda, y en agosto de 1944 se creó el de mayor importancia: el Consejo Nacional de Postguerra (CNP). Este organismo fue instaurado con el propósito de lograr un espacio acorde para la producción de sentidos societales compartidos y alcanzar el consenso en torno al rumbo económico y social. Autónomo y dependiente de la vicepresidencia, el CNP implementaba estudios tendientes al reordenamiento económico y social del país mediante la coordinación y la planificación con las otras dependencias estatales de la inmediata posguerra. Asimismo el CNP era un lugar propicio para la reivindicación postergada de los sectores propietarios y grupos militares, que habían considerado postergadas en sus preocupaciones corporativas. No obstante, el CNP era una institución técnico- burocrática donde se relacionaban pensamientos divergentes que de diverso modo, planteaban diferentes mecanismos de intervención estatal. La presidencia del Consejo estaba a cargo del vicepresidente de la nación Juan Perón, la secretaría general estaba a cargo del Consejero Técnico de la vicepresidencia de la nación José Figuerola; las dos vicepresidencias estaban en manos del secretario de Trabajo y Previsión, el mismo Juan Perón y del Secretario de Industria y Comercio, el general Julio Cecchi¹⁷.

La creación de Consejos seguiría en la primera mitad de 1945 con el Consejo Superior de Industria y Comercio y finalizó para mediados de ese año cuando funcionaban casi una decena de ellos. Las funciones de los Consejos eran variadas pero se los podría agrupar en dos tipos: a) los interjurisdiccionales, que incluían representantes de diversos organismos estatales y b) los de alcances más limitados, bajo la órbita de alguna jurisdicción y con una competencia construida a partir de la misma. La lógica de

¹⁶ Los Consejos Nacionales se difundieron rápidamente por Europa en el período de post guerra. La República de Weimar contiene el primer ensayo de Consejo Económico y Social en 1919, y en 1920 se crea el Consejo Económico Provisional del Reich, disuelto por el nazismo en 1933; en Francia encontramos el Consejo Superior de Trabajo de 1894, que será absorbido por el nuevo Consejo Económico y Social en 1925 y reorganizado en 1936; en Italia en 1947 el Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo asesoraba en materia económica- social. También Brasil dispuso de un Consejo Nacional de Economía en 1946, siendo el más avanzado en esa temática en Latinoamérica.

¹⁷ Berrotarán (2003:45-50)

funcionamiento de estos Consejos estaba dada por el refuerzo de la tendencia a la centralización y se operaba un desplazamiento de competencias hacia la cúspide de los ministerios y las secretarías. Los Consejos fueron las primeras instancias formales de planificación económica y su peculiar organización y composición interna potenciaba ese carácter¹⁸. Sin embargo, la mayoría de estos Consejos no superarían la existencia del gobierno de facto, y serían suprimidos o desactivados antes de junio de 1946; pero así y todo servirían de modelo para la creación de nuevos organismos posteriores.

Luego de los conocidos sucesos de octubre de 1945 que depositaron a Juan Perón en la presidencia de la nación, las políticas estatales tendientes a la planificación económica continuaron con una fuerte intervención iniciada en los años 30. Los elencos técnicos y las reformas realizadas en el período 1943-1946 no sufrieron grandes modificaciones en líneas generales. Luego de las elecciones, desde el comienzo de la gestión, presidente, ministros y secretarios procuraron dar entidad legal a las transformaciones que se habían desarrollado por decreto en aquella etapa, a la vez continuaron con la creación de organismos, recuperando ideas, infraestructuras y vínculos políticos¹⁹.

Uno de las agencias con mayor influencia en el naciente gobierno fue sin lugar a dudas la Secretaría Técnica (ST), a cargo de José Figuerola. La misión de la ST era la planificación, coordinación y ejecución de todas las cuestiones vinculadas a esferas financieras, económicas y sociales. Sí en el período 43-46 la autonomía y la capacidad de acción de los organismos de estado fue en aumento, en la etapa que se inició en 1946 se impulsaron, contrariamente, organismos que dependían directamente del PE, y que escapaban al control de otras dependencias, consolidando la posición de la presidencia. A los efectos de materializar el Plan de Gobierno de 1947, fue absorbiendo dependencias claves como el CNP, el Consejo Económico y Social (CES)²⁰ la Comisión de Agio y Especulación, el Consejo Coordinador Interministerial²¹.

El CES fue un avance del gobierno en continuar la centralización económica y se creó pocos días después de la ST. Era ejercido por un presidente y por el propio secretario, dos representantes de organismos oficiales, dos de los empleadores y dos de los obreros que

¹⁸ Campione (2003:138-141)

¹⁹ Prol (2003)

²⁰ Decreto 2098-46

²¹ Berrotarán (2003: 86-90)

debían reunirse mensualmente y que actuaban como núcleo directivo. Fue designado presidente con carácter de ministro secretario Miguel Miranda (decreto 20573), quien renunció a la presidencia del Banco Central.

Siguiendo con la línea iniciada por el GOU, en 1947 se creó el Consejo Económico Nacional (CEN). El CEN fue una agencia de coordinación interministerial, que asesoraba al Poder Ejecutivo sobre las medidas económicas y financieras a adoptar e introducir en los proyectos de ley y, una vez aprobadas por las cámaras, controlaba la ejecución de las mismas. El nexo entre la Secretaría Técnica y el equipo económico tenía una doble vía, ya que el presidente del Consejo Económico Nacional lo era también de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social. En un primer momento, el gobierno propició sin éxito la incorporación de los grupos sociales un consejo consultivo situado en la esfera de la presidencia y no del gabinete²².

Al ministerio....

Desde su creación en 1854 el órgano encargado de dirigir las cuestiones económicas en la Argentina fue el ministerio de Hacienda, que según el propio Perón era más bien un ministerio de contabilidad y presupuesto, ya que las finanzas estaban en manos del Banco Central²³. Sin embargo, durante el período peronista esta situación tendría un cambio radical en relación con el pasado. La respuesta que tuvo que dar el gobierno a la planificación económica producida se puede dividir en cuatro etapas: la primera con la implementación del Plan de gobierno de 1947; la segunda con la reforma ministerial de 1949, la tercera en 1952 con el Segundo Plan Quinquenal y la última en 1954 con la siguiente reforma de ministerios. Estas acciones demostrarían la clara intención de continuar profundizando las políticas iniciadas en 1943, donde se intentó una centralización cada vez más creciente de los órganos encargados de la gestión económica.

El 4 de junio de 1946 asumió la presidencia de la nación Juan Perón y nombró como ministro de Hacienda a Ramón Cereijo, quien se desempeñaría en el cargo hasta el año

²² Prol (2003)

²³ *Plan de gobierno* (1946:12)

1952²⁴. Cereijo tuvo una destacada carrera académica en la universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, donde se recibió de contador público nacional con diploma de honor en el año 1934, actuario con diploma de honor en 1935 y doctor en ciencias económicas en 1940. Fue Decano de la FCE en los años 54-55 y comenzó la carrera docente como ayudante de trabajos prácticos en esa facultad en 1942, y posteriormente fue nombrado profesor titular de Análisis Matemático en 1948, cargo ganado por concurso. Asimismo, la trayectoria pública de Cereijo no fue menos despreciable y se encontraba inserto en la burocracia estatal años antes de ser designado ministro: en 1936 fue inspector de la Dirección General del Impuesto a los Réditos; en 1943 veedor de la Contaduría General de la ciudad de Bs. As; entre 1943- 44 fue jefe de contadores interventores en el matadero y frigorífico municipal y en la Dirección de Pavimentos de la Capital Federal, Entre Ríos y Santiago del Estero y miembro de la Cámara Asesora del Consejo Nacional de Previsión Social. En 1951-52 en la labor social fue Administrador de la Fundación Eva Perón y a su salida del ministerio formó parte del Consejo de Administración de la fundación hasta el golpe de estado que derrocó al peronismo en 1955²⁵.

Con el fin de avanzar en la eficacia, la racionalidad y la planificación, el 21 de octubre de 1946 en la Cámara de Diputados de la Nación, Juan Perón junto al Secretario Técnico de la Presidencia José Figuerola, presentó el Plan de Gobierno 1947-1951. Estaba claro en el mensaje de más de cuatro horas que impartió el presidente la necesidad de reorganizar la administración nacional, donde “todos los departamentos de estado estén convencidos de modificar y agilizar nuestro sistema administrativo, anquilosado y entorpecido por el sentido casi sagrado de la palabra expediente. Si al concepto tener el expediente al día –mediante cómodos giros y pases- le sustituye el concepto resolución del asunto, con pleno conocimiento de lo que ello significa, mucho habrá ganado nuestra Administración”. Posteriormente en su enunciación, Perón denunciaba las falencias de los elencos que ingresaban “sin base técnica, muchas veces sin vocación, con una pobre cultura general y en cualquier categoría. La falta de preparación se convierte con el ejercicio del

²⁴ Cereijo fue el segundo ministro de hacienda en la historia argentina en permanecer 6 años en la cartera. El primero había sido el ministro de Yrigoyen, Domingo Salaberry quien estuvo al frente del ministerio entre octubre de 1916 y octubre de 1922.

²⁵ *Quien es quien en la Argentina*, Ed. Guillermo Kraft, 6° edición, 1955. Para un estudio de la FEP, véase Stawski (2009)

cargo en exceso de frondosidad y carencia de espíritu de concreción” y pedía “planificar la composición de los cuerpos generales de la Administración, mediante el estudio de las condiciones que deberán exigirse para el ingreso”²⁶.

Continuando la línea de la racionalización y la planificación, el Plan de Gobierno proponía la reforma ministerial. Se sostenía que “mas no sería posible dar a las actividades administrativas del estado una verdadera eficacia si, además de todas las modificaciones expuestas, no se abordase el sustancial problema de la reorganización ministerial, que si en otros países ha sido fácil y se ha podido acoplar a las sucesivas necesidades que presentara el correr de los años, en la Argentina tropieza con el serio inconveniente de que la Constitución fija y limita el número de ministerios. (...) hace ya muchos años que en la nación se vuelve a sentir la necesidad de que el estado cuente con un mayor número de ministerios, pero como siempre se tropieza con la barrera constitucional, ha sido imprescindible acudir al arbitrio de la formación de secretarías, que si bien ostentan el rango funcional de verdaderos ministerios, encuentran su acción disminuida por la falta de facultades refrendatarias de sus titulares. (...) Ahora bien, mientras no se juzgue oportuno otra reforma de la constitución, se hace indispensable el más racional aprovechamiento de las posibilidades actuales, basadas en una experiencia que se encuentra en período de formación y que el Poder Ejecutivo conoce mejor que otras instituciones”²⁷. Allí mismo se presentó el proyecto de ley para que en el plazo de tres años el PE presente al congreso una modificación de los ministerios.

Por el número de materias que contenía, se trataba de un extenso plan que contaba con tres divisiones: Gobernación de Estado, Defensa Nacional y Economía. También describía 27 proyectos de ley, siendo los más significativos la creación de un cuerpo de abogados del estado, la creación de nuevos ministerios, derechos electorales, inmigración, seguro social, vivienda, energía, la creación del INTA y de un cuerpo de aduanas. En el artículo 2º se daba carta blanca al ejecutivo para la financiación, autorizándosele para emitir títulos de deuda pública en la cantidad que estimase necesario y a emplear a cualquier otro medio adecuado, dando cuenta anualmente al Congreso. La forma que se dio a conocer el Plan fue novedosa, ya que se convocó a ambas Cámaras del Congreso, no en la

²⁶ Presidencia de la Nación, *Plan de Gobierno de 1946*, p. 76-78

²⁷ Presidencia de la Nación, *Plan de Gobierno de 1946* p.86-87

formalidad de la Asamblea, prevista por la Constitución, sino que se invitó personalmente a diputados y senadores para escuchar la exposición del presidente. La reunión se realizó en el recinto de la Cámara Baja con la plena asistencia de la bancada oficialista, ya que la opositora, en todos sus matices, se abstuvo de concurrir. Una de las críticas al Plan indicaba que eran muchas leyes de base y que no tenían eficacia operativa hasta no ir acompañadas por otras leyes, ya que solo daban pautas obligatorias. La Secretaría de Asuntos Técnicos era el organismo planificador y fiscalizador del Plan Quinquenal. La Secretaría se dividía en cuatro ayudantías para tal fin: 1) asuntos jurídicos, enseñanza y cultura 2) fomento de los recursos naturales 3) industrialización, comercio y finanzas y 4) obras y construcciones²⁸.

Paralelamente, a partir de 1946 y con el propósito de centralizar el poder del ejecutivo en los temas económicos, se comenzó a realizar anualmente una conferencia de ministros de hacienda de la nación y de las provincias. La primera de estas reuniones se desarrolló en la Ciudad de Buenos Aires del 3 al 15 de noviembre. Objeto de las mismas era intercambiar ideas acerca de cuestiones fundamentales que interesaban por igual a la nación y a las provincias; estudiar conjuntamente los problemas con todos los representantes de todas las regiones afectadas y establecer conclusiones para facilitar la sanción de legislación económica. Como puntos fundamentales de la labor a desarrollar se fijaron los siguientes temas: crédito público, régimen impositivo, ordenamiento administrativo y previsión. Cereijo, en carácter de presidente de la conferencia, planteaba en el discurso de inauguración que “el gobierno nacional quiere transformar –mediante la acción del Plan de Gobierno recientemente enunciado- ese movimiento centrípeto en una fuerza centrífuga que lleve a todos los rincones del país el progreso y la opulencia que hoy se hallan concentrados solamente en ciertas regiones”²⁹. Está clara la idea presentada por Cereijo al tratar de federalizar los recursos, pero también queda en evidencia que disponer de un control sobre los ministros de hacienda provinciales, le iba a permitir al ejecutivo un control y centralización económica mayor que en el pasado.

En el año 1949 se iban a producir dos acontecimientos que cambiarían el rumbo de la planificación económica y sus organismos: el primero con la reforma constitucional, y el segundo de los casos con la reforma de los ministerios. Estas políticas continuaban

²⁸ Revista *Cuadernos de planeamiento*, año I, núm. uno, dic. 1976

²⁹ *Horizontes económicos*, año 3, tomo IV, núm. 16, 1946

profundizando la labor de lograr en el corto plazo que los entes económicos dispusieran de un organismo superior encargado de manejar la economía nacional. Es a partir de esta serie de políticas donde el ingreso de cuadros técnicos al estado nacional se hace mucho más evidente, tal cuál lo había planteado Perón en la presentación del Plan de Gobierno de 1947. En este momento la economía pasó a ser manejada por expertos del área, atraídos por una doble circunstancia: la crisis económica desatada ese mismo año y la reforma de la administración estatal.

Ya se mencionó más arriba la inquietud de Perón en relación a la imposibilidad de crear nuevos ministerios. El argumento que utilizaba el presidente se sostenía en el hecho de que la única reforma ministerial databa de 1898. En ese año, mediante la ley 3727 se modificó la estructura original de 1853 y se incorporaron dos nuevos ministerios, a los cinco originales de la ley N 80. Es indudable que en la planificación y centralización económica pensada por los elencos técnicos, esta organización resultaba obsoleta e incompatible con la idea de estado que se pregonaba desde el gobierno. A las carteras de Hacienda; del Interior; de Justicia, Culto e Instrucción Pública; de Relaciones Exteriores y el de Guerra y Marina; más los dos creados en 1898 de Agricultura y de Obras Públicas, el peronismo incorporó a los citados trece nuevos ministerios secretarías de estado: Educación, Salud Pública, Comunicaciones, Asuntos Políticos, Economía, Finanzas, Industria y Comercio, Trabajo y Previsión, Transporte, Defensa Nacional, Ejército, Aeronáutica y Asuntos Técnicos³⁰.

Sin dudas, esta reforma ministerial iba a permitir una mayor injerencia del ejecutivo en lo relativo a la sanción de política económica. Las novedades iban a estar dadas en la creación de dos ministerios: el de Finanzas y Economía. Sin embargo, sería desde la cartera de Finanzas donde se iban a delinear las futuras estrategias económicas. Y desde allí emergería uno de los personajes más influyentes de la economía argentina hasta 1955: Alfredo Gómez Morales.

Designado Presidente del Banco Central y secretario con rango de ministro de Finanzas el 19 de enero de 1949, Gómez Morales obtuvo el título de Contador Público Nacional y de Doctor en Ciencias Económicas en la UBA-FCE. Su actuación en el sector público la había iniciado en el año 1933 como Inspector de Grandes Empresas en la

³⁰ Presidencia de la Nación, *Leyes 13529 y 14121. Organización de los ministerios*, s/f

Dirección General del Impuesto a los Réditos, cargo que ocupó hasta el año 1938 donde fue designado jefe de esa delegación en Rosario. En 1943-44 fue organizador y luego director de la Dirección de Abastecimiento (que posteriormente dependería del ministerio de Industria y Comercio) para ser nombrado en 1944 Gerente en la Dirección General del Impuesto a los Réditos por un período de tres años. También colaboró en la organización de la Superintendencia de Seguros en 1937 y en 1947 fue Director de Capital de la Dirección General Impositiva y subsecretario de Comercio hasta el año 1949.

La Secretaría de Finanzas fue creada por decreto 1144 del 19 de enero de 1949. Su constitución fue resuelta ya que el gobierno creyó conveniente centralizar en un solo organismo especializado las tareas que cumplía el Banco Central y otros organismos en materia de política monetaria y crediticia, cambios y valores. En ese primer momento se le dio jerarquía de ministerio y anticipaba la reforma que iba a ser impulsada días después. En relación a la problemática, Perón les mencionaba a los Convencionales peronistas que “hemos tratado de organizar los ministerios en un sentido moderno. Aquí está solamente la síntesis que responde la idea fundamental que se establecerá en una Ley de Organización de los ministerios. Venimos sosteniendo desde hace mucho tiempo la necesidad de terminar con el “individualismo” en todas sus formas dentro de nuestro régimen. Correspondiendo a este individualismo, los ministerios trabajaban cada uno por su cuenta, y el ministro era el que dirigía todo el funcionamiento de su ministerio, sin otra coordinación que la de sus propios organismos. Yo considero que este es un error muy grave. (...) Los ministerios no pueden ser ministerios aislados, tienen que formar equipos, reuniéndose por actividades afines. (...) y por eso nosotros dentro de este ministerio hemos creado tres grandes equipos: un ministerio de Hacienda, que atiende la administración del estado, uno de Economía, que es el comercializador y uno de Finanzas que es el que cuida los cambios, los tipos de monedas, etc.”³¹. La parte dispositiva del decreto 1144 establecía que todas las funciones, atribuciones y obligaciones que por leyes y reglamentos se habían puesto a cargo del Banco Central en materia de política monetaria, de crédito, de cambios y mercado de valores, quedaba a cargo de la Secretaría de Finanzas. Por otra parte, se disponía a los efectos de cumplir con el art. 87 de la constitución nacional – dado que la Secretaría de Finanzas, hasta tanto no tuviera lugar la reforma constitucional no podría ser considerada ministerio-

³¹ *Horizontes económicos*, año 7 núm. 67, abril 1951, p 199

que los decretos de dicha secretaría serían refrendados por el ministerio de Hacienda. Poco tiempo después, en febrero de 1949 el PE en acuerdo general de ministros fijó las funciones específicas del ministerio de Hacienda, Consejo Económico Nacional, y de las secretarías de estado que integran el denominado “equipo económico”. Al sancionarse la nueva carta magna el 11 de marzo de 1949 el Ministerio Nacional fue objeto de un nuevo ordenamiento, y por decreto 6414 y 6415 de 1949 el presidente de la república confirmó a todos sus ministros y revalidó en el cargo al primer ministro de Finanzas de la nación, Alfredo Gómez Morales³². Posteriormente, el 3 de mayo de ese año, el PE dictó el decreto 10.474 por el que se determinó la jurisdicción definitiva de aquellos organismos de estado cuyas funciones estaban comprendidas dentro de la competencia de los Ministerios de Hacienda, Industria y Comercio, Finanzas y Economía. El artículo 3° disponía que le correspondía al ministerio de Finanzas la jurisdicción del Banco Central, del cuál dependía el Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias, el Banco de la Nación, el Banco de Crédito Industrial, el Banco Hipotecario y la Caja Nacional de Ahorro Postal³³. Esta organización se complementó con la de otros ministerios de especialización económica encargados de la política comercial, del fomento de la industria y el comercio y la atención de la hacienda pública, cuyos titulares integraban con el Ministro de Finanzas, el Consejo Económico Nacional, que era el coordinador de los planes y medidas gubernativas a adoptarse en materia económica, financiera y fiscal, dirigidos a promover la mayor riqueza colectiva y la plena ocupación dentro de los fines de beneficio común señalados por la Carta Magna³⁴. Al asignarle estos desempeños Gómez Morales afirmaba que “un clima de serenidad que lamentablemente puede faltar a nuestros organismos bancarios existentes, obligados a enjuagar todos los días el cúmulo de sus tareas de práctica”³⁵. A pesar de la autarquía de las entidades oficiales bancarias, éstas seguían sometidas a la vigilancia del Banco Central, que tenía a su cargo la aplicación de la Ley de Bancos. La creación del ministerio de Finanzas implicó separar la dirección de la política financiera de su correspondiente ejecución,

³² El artículo 84 de la CN de 1949 establecía que “a propuesta del PE se determinará la denominación y los ramos de los ministerios, así como la coordinación de los respectivos despachos”.

³³ *Horizontes económicos*, año 7 núm. 67, abril 1951, p 202

³⁴ *Memoria del Banco Central de la República Argentina*, p. 4

³⁵ *Horizontes económicos*, año 7 núm. 67, abril 1951, p. 205

entendiendo de ese modo facilitar la coordinación de dicha política fiscal con la política económica, fijada por el CEN y por los otros ministerios económicos³⁶.

Una vez producida la reforma era función del Ministerio Secretaría de Estado de Finanzas todo lo inherente a la política bancaria, monetaria y crediticia; de los cambios, al mercado mobiliario, de seguros y reaseguros, y en particular actuar en defensa de la moneda, vigilar el movimiento de capitales, dirigir el crédito, promover la liquidez bancaria y la organización y funcionamiento del crédito en razón de la producción, comercialización, consumo y del ahorro, intervenir en las operaciones de crédito interno y externo, empréstitos públicos por cuenta del gobierno de la Nación, autorizar tasas de interés, fijar el régimen y los tipos de cambio, reglar y estabilizar el mercado de valores mobiliarios, formular y realizar la política financiera y monetaria internacional, discutiendo, celebrando y ejecutando los acuerdos, convenios o arreglos de esta naturaleza y expresamente los que se referían a pagos internacionales; contribuir al fomento de la producción agropecuaria e industrial, del comercio y de la vivienda y colonización; y disponer la realización de estudios generales y los conducentes al esclarecimiento de los ciclos y cálculos económicos³⁷.

El otro organismo creado en relación a la política económica fue el de Economía. El Ministerio Secretaría de Economía comenzó a funcionar, al igual que el de Finanzas, en enero de 1949 y en rasgos generales se encargaba de lo relativo a la promoción, orientación y realización de la política económica de la nación. Fue designado secretario ministro Pedro Roberto Ares. Abogado de formación, fue miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y en la posguerra fue delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto ante la Comisión Nacional de Ayuda a los Pueblos Afectados por la Guerra. También se desempeñó como miembro de la Comisión Internacional Permanente de Política Económica y durante la época de nacionalizaciones fue Miembro en la Comisión de Adquisición de los FFCC extranjeros. Asimismo, Ares fue un asiduo asistente a Congresos y Conferencias en el extranjero sobre política económica y administración estatal³⁸. El ministerio de economía a su vez era el encargado de iniciar,

³⁶ *Horizontes económicos*, año 7 núm. 67, abril 1951

³⁷ *Horizontes económicos*, año 5, núm. 41, feb. 1949, p. 86 y ss; Presidencia de la Nación, *Organización de los ministerios*, p. 15-16

³⁸ *Quien es quien en la Argentina*, p.51

discutir, celebrar y ejecutar los acuerdos internacionales de naturaleza económica; realizar y/o fiscalizar las adquisiciones y ventas en el mercado externo y las del mercado interno que se ejecutasen en relación de la comercialización exterior por razones de defensa de la producción; se encargaba de las compras en el exterior para las dependencias del estado; asesorar en la fijación de tipos de cambio, tarifas y aranceles aduaneros y tarifas de transporte fluvial, terrestre y aéreo. También el ministerio de economía debía intervenir en planes de inmigración; efectuar el estudio de los mercados, ferias, y muestras nacionales e internacionales en lo relativo al intercambio de los bienes de consumo, frutos de la tierra y producción industrial. A su vez debía estudiar y publicar los índices de precios internacionales y contribuir al fomento de la producción agropecuaria y del intercambio comercial³⁹.

Es a partir de 1949 donde los deseos de Perón de una intervención mayor del estado en la economía se verían satisfechos. La primera parte de esta etapa fue con la sanción del Plan de Gobierno en 1947, y la segunda con la implementación de la nueva constitución en 1949 y su consecuente reforma ministerial. Allí es donde al histórico ministerio de Hacienda se le añaden los ministerios de Finanzas y Economía para comenzar a centralizar aun más la política económica en el PE. A primera vista, esto parecería una descentralización, ya que no se le dio todo el margen de maniobra el longevo ministerio de Hacienda, sino que se crearon dos ministerios más. Sin embargo, este iba a ser el camino de un proceso que llevaría a una centralización del quehacer económico, y se observaría en la próxima reforma del año 1952 y en el creciente aumento de poder de Alfredo Gómez Morales.

Los avatares económicos de los años 49-52 llevarían a una reformulación de la política económica, pero no a un cambio en el objetivo inicial. Para 1952 las políticas ortodoxas y el control de la inflación habían pasado a ser uno de los principales fines de la administración peronista. No se podía solucionar el problema con una simple “vuelta al campo”, sino que se necesitarían nuevas estrategias para superar la crisis comenzada tres años atrás. La estabilización era la urgencia que enfrentaba Perón a principios de 1952 y la sanción del Plan de Emergencia en febrero de ese año, dirigido por Gómez Morales,

³⁹ Presidencia de la Nación, *Leyes 13529 y 14121. Organización de los ministerios*, s/f

permitió que la recuperación económica se hiciera visible a partir de 1953. No obstante, esos años profundizarían el rumbo impreso por el equipo económico del gobierno en 1946.

Años después, Alfredo Gómez Morales planteaba en relación a las políticas del pasado que “nosotros mismos hicimos la autocrítica del Primer Plan Quinquenal de gobierno y podemos afirmar, sin que nadie pueda seriamente desmentirnos, que en el Segundo Plan Quinquenal, que abarcaba el período 1952-1957, las inversiones previstas y el desarrollo de las distintas actividades fueron también reajustadas de modo que quedaba asegurada una evolución armónica de los distintos sectores que componen la economía nacional”⁴⁰. Estas palabras evidenciaban la marcha en la estrategia posterior en relación a la planificación y racionalización estatal como no había sucedido en la historia argentina.

En 1951 finalizó el Plan de Gobierno o Primer Plan Quinquenal y los resultados no fueron los más satisfactorios para la conducción oficialista. En noviembre la ciudadanía volvió a las urnas con la novedad del voto femenino, y le dio un nuevo mandato a la fórmula Perón- Quijano. Mientras se ponía en práctica el Plan de Emergencia desde el ministerio de Asuntos Técnicos se armaba 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 la bancada opositora no asistió. Perón junto al ministro de Asuntos Técnicos Mendé presentaron el plan con un mensaje radial y televisivo. El 5 de diciembre se inició el período de sesiones extraordinarias y un mes después el plan era aprobado y comulgado como ley 14.184/53. 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 especiales⁴¹.

Paralelamente a la ejecución del Segundo Plan Quinquenal, en el mes de junio de 1952 se iba a producir la segunda reforma ministerial en el peronismo; y en lo relativo a los organismos económicos, iban a sufrir nuevamente modificaciones sustanciales. Por ley

⁴⁰ Gómez Morales, *La política económica del 2º plan quinquenal*, ed. del autor, 1956, citado en Gerchunof, P. y Antúnez, D. “De la bonanza peronista a la crisis de desarrollo” en Torre, J. C, *Los años peronistas*, Sudamericana, 2002, p 181

⁴¹ Revista *Cuadernos de planeamiento*, año I, número uno, dic. 1976

14.121/52 se creó la Secretaría de Estado Ministerio de Asuntos Económicos y se sustituyó el ministerio de Economía por el de Comercio Exterior. En esta nueva modificación aparece Miguel Revestido al frente de Finanzas y Gómez Morales es (re) designado en el nuevo ministerio. Surge de esta nueva restructuración una clara necesidad del Poder Ejecutivo en centralizar en pocos organismos y personajes las decisiones de índole financiera con el fin de tener un control más estricto sobre la política económica. Es así que sería desde el reluciente ministerio de Asuntos Económicos donde se tomarían las medidas económicas más importantes.

La función del nuevo ministerio era la de coordinar y controlar la ejecución de las leyes y normas del poder ejecutivo que graviten sobre las finanzas y la economía; legislar, reglamentar y proponer medidas en materia económico financiera; coordinar y controlar le ejecución de las leyes y normas de la materia; asesorar al PE; realizar la labor de racionalización administrativa; realizar diversos estudios referentes a las finanzas y economía; considerar el presupuesto general de la nación y realizar proyectos, leyes y leyes complementarias al quehacer económico⁴².

Es así que por primera vez durante el peronismo, gracias a estas nuevas atribuciones, había un organismo que tenía la responsabilidad de dirigir la economía. A partir de este momento la figura de Alfredo Gómez Morales toma una dimensión cada vez mayor en la decisión de políticas económicas. Sin embargo, dos años después se iría a producir otra reforma ministerial y las agencias encargadas de la gestión económica iban a modificarse nuevamente.

En junio de 1954 fue aprobada la ley 14.303 y el decreto 13378-54 conocido como ROM (Reglamento de la Ley Orgánica de los Ministerios). Esta dio una fisonomía final a la organización gubernamental, distinguiendo por un lado a los 16 ministerios y a las 5 secretarías de presidencia. A los primeros les correspondería la tarea de ejecutar y a las secretarías la conducción. Este nuevo sistema, novedoso en el país, permitiría una capacidad operativa desconocida hasta el momento ya que se estaba, en cierta medida, jerarquizando los organismos ejecutivos del estado. Esta nueva política dejó al descubierto los choques entre secretarías y ministerios, ya que se permitió que las primeras también pudieran ejecutar políticas relativas a su campo de acción, lo que derivó en conflictos

⁴² Presidencia de la Nación , *Ley 13525 y su modificatoria 14121*, p. 25

debido a la superposición de poderes. Sin lugar a dudas, esta nueva modificación iba a acrecentar el poder de las secretarías por sobre los ministerios⁴³.

La nueva reforma estructuró las agencias ejecutivas de la siguiente manera: Relaciones exteriores y culto; Interior y justicia; Trabajo y Previsión; Educación; Asistencia social y salud pública; Comunicaciones; Obras públicas; Transportes; Hacienda; Agricultura y ganadería; Industria; Comercio; Finanzas; Ejército; Marina y Aeronáutica eran los 16 ministerios. Por el lado de las secretarías de presidencia encontramos a Asuntos económicos, Asuntos políticos, Asuntos exteriores, Defensa Nacional y Asuntos técnicos⁴⁴.

Miguel Revestido y Pedro Bonanni continuaron al frente de las carteras de Finanzas y Hacienda respectivamente. Alfredo Gómez Morales se posicionó por encima de estos en materia económica y fue designado titular de la Secretaría de Asuntos económicos, que mantuvo su personal, sede y bienes del ex ministerio. Las atribuciones de esta secretaría eran las mismas que cuando tenía rango de ministerio pero se ponía por encima de Finanzas y Hacienda ya que en sus funciones disponía de la presidencia del Consejo Económico Nacional; estudiaba, informaba, coordinaba y proponía al PE las medidas económicas y financieras que aquél debía propiciar en la función colegisladora que le asignaba la Constitución Nacional; también estudiaba, informaba y coordinaba las medidas económicas y financieras de carácter general, y por último, controlaba y coordinaba la ejecución de las leyes y los decretos que tenían directa o indirecta relación con la materia económica y financiera⁴⁵.

Esta nueva restructuración se basaba en la idea de Perón de que las tres fases que caracterizaban a todo gobierno eran la conducción, la ejecución y el contralor. Allí, la conducción centralizada debía complementarse en forma eficiente con la ejecución descentralizada. Es por eso que desde el PE se creía que no podían tener jerarquía de ministerio todas aquellas estructuras orgánicas de gobierno cuya función era eminentemente de concepción, planificación, coordinación y racionalización, ya que carecían dentro de sus atribuciones de funciones específicas de ejecución. Desde esta lógica, los ministerios eran los órganos de ejecución de los planes de gobierno y por lo tanto debían actuar en una esfera diferente a la de los órganos encargados de la concepción

⁴³ Revista *Cuadernos de planeamiento*, año I, núm. uno, pág. 53

⁴⁴ *Hechos e ideas*, año XV, n 122-123, junio-julio de 1954

⁴⁵ *Hechos e ideas*, año XV, n 122-123, junio-julio de 1954

del plan de acción. Estos principios se trataban en el artículo sexto de la ley, al ocuparse de la coordinación de los despachos ministeriales, para afirmar que la misma tiene que ser producto de órganos que intervienen, no en la ejecución, sino en la concepción de la acción de los planes de gobierno. Estaba subyacente en el pensamiento gubernamental la idea de que la organización debía ser, por esencia empírica, fundamentada en los datos y razones suministrados por el accionar, por la vivencia real de la jornada administrativa, es decir, por la experiencia⁴⁶.

Y sería en esta línea, donde se centró en mayores dimensiones la figura de Alfredo Gómez Morales desde la secretaría de Asuntos económicos. Sin embargo, los avatares políticos sucedidos posteriormente dejarían inconclusa la planificación pensada por el presidente y los diversos elencos técnicos. El día 20 de setiembre de 1955, como consecuencia del derrocamiento de Juan Perón dejaría de existir la secretaría de Asuntos económicos, cómo así la carrera en el gobierno de Alfredo Gómez Morales hasta la nueva designación el 21 de octubre de 1974 al frente del ministerio de economía. Una vez asumido el gobierno de facto se derogaron dos de las leyes más emblemáticas de reforma del estado del peronismo, la 14184 aprobatoria del plan quinquenal, y la 14121 relativa a la organización de los ministerios, dejando inconclusa la idea originaria de 1946 de racionalización y planificación.

Conclusión:

Un análisis de los resultados implementados por el gobierno peronista en relación a la gestión económica no permite realizar conclusiones definitivas. Sin embargo, está latente la impresión de que el régimen intentó avanzar en la racionalización y la planificación. Aunque este camino no fue del todo novedoso, ya que gran parte de los países con similares

⁴⁶ *Hechos e ideas*, año XV, n 122-123, junio-julio de 1954

características a la Argentina implementaron políticas semejantes, se puede sostener que hubo un avance (o al menos un intento) considerable en este campo. No es función de este trabajo afirmar si las prácticas asumidas implicaron un éxito o un fracaso. Lo cierto es que este periplo no fue lineal ni completo al finalizar el gobierno. No obstante desde el ejecutivo se intentó centralizar, planificar y racionalizar la gestión económica con relación al pasado más reciente.

Cómo se observó, la década del '30 modificó parcialmente el papel del estado en la economía, pero no se avanzó más allá de ciertas cuestiones, y las que tuvieron efectos considerables solamente fueron respuestas a problemas eminentemente coyunturales. Serían las figuras del golpe de 1943 las que avanzarían sobre las transformaciones de los diversos organismos de gestión económica. Se profundizaría aun más esta lógica de génesis y consolidación de una burocracia especializada, que derivó en las nuevas funciones de los Consejos. Con la llegada del peronismo se acentuaría aun más esta diferencia con el pasado, al desactivar a la mayoría de los Consejos o ponerlos bajo un mayor control del PE. Aunque el proceso de ampliación y consolidación de una burocracia especializada estaba ya en curso durante el peronismo, éste le dio un impulso y, en cierta medida, una autonomía desconocida en el pasado; claro son los ejemplos de los papeles que tuvieron actores como Gómez Morales o Cereijo y sus carteras. La modificación de los ministerios de acción económica, hasta llegar en una acentuada centralización en Asuntos económicos da cuenta de esta metodología. Aunque los resultados no fueron los esperados por el gobierno, se puede sostener que el peronismo transformó la burocracia especializada y los entes de gestión económica, que trascendió más allá de algunas modificaciones, hasta nuestros días.

Bibliografía

- BELINI, C. (2001), "DiNIE y los límites de la política industrial peronista, 1947-1955", *Desarrollo Económico*, N° 161, Vol. 41, abril junio, pp. 97-119.
- (2004a), "Política industrial e industria siderúrgica en tiempos de Perón, 1946-

1955”, *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 28, 2do. Semestre, Buenos Aires, UBA, pp. 89-114.

----- (2004b), “Estado y política industrial durante el primer peronismo”, en BELINI, C. y ROUGIER, M. (2006) “Los dilemas de la historiografía económica sobre el peronismo: certezas dudosas, vacíos persistentes. Aportes para la construcción de una agenda de investigación” en GELMAN, Jorge (coord.) *La Historia Económica Argentina en la Encrucijada*, Buenos Aires, Prometeo

BERROTARÁN, P., JÁUREGUI, A. y ROUGIER, M., *Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Las políticas públicas durante el peronismo, 1944-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi, pp. 47-106.

BLAU, P. (1963), *The dynamics of Bureaucracy. A Study of Interpersonal Relationships in Two Government Agencies*, University of Chicago Press

BUCHRUCKER, C. (1987) *Nacionalismo y peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana

CIRIA, A. (1983) *Política y cultura popular*, Buenos Aires, De la Flor

DE IPOLA, E. (1989) *Ideología y discurso populista*, Buenos Aires, Folios

DEL CAMPO, H. (1983) *Sindicalismo y peronismo*, Buenos Aires, Clacso

DURAND, C. (1990) *De l'économie planifiée à l'économie de marché. L'intervention de l'État dans l'industrie*. France Publisud

Dreyfus F. (2000), *L'invention de la bureaucratie. Servir l'État en France, en Grande Bretagne et aux États Unis (XVIII^e-XX^e siècles)*, Paris, La Découverte

EVANS, P., RUESCHMEYER, D. y SKOPOL, T. (1985) *Bringing the State back*. Cambridge University Press, Cambridge.

GERCHUNOFF, P. y LLACH, L. (1998) *El ciclo de la ilusión y el desencanto, Buenos Aires, Ariel*

GERMANI, G.(1995) *Estructura social de la Argentina*, Buenos Aires, Raigal

----- (1962) *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós

GIRBAL BLACHA, N. (2003), *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista, 1946-1955*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.

KUISEL, R. (1981) *Capitalism and the State in Modern France: Renovation and Economic Management in the 20th Century*. New York: Cambridge University Press

LLACH, J. (1984), “El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo”, *Desarrollo Económico*, Vol. 23, N° 92, pp. 515-558.

MERTON, R., (1940) “Bureaucratic Structures and Personality”, *Social Forces*, 18, p.560-568.

MURMIS, M. y PORTANTIERO, J. (1971) *Estudio sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI

NISKANEN, W. (1971) *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine/Atherton.

NORTH, D. (1993) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Buenos Aires, Fondo de Cultura

PALERMO, S. (2005) "Contribuciones a la historia de empresas en la Argentina: La formación de una gerencia moderna en los Ferrocarriles del Estado (1870-1910)" Seminario: “La historia económica hoy. Balances y perspectivas”, Asociación Argentina de Historia Económica (AAHE) e Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. E. Ravignani, Buenos Aires, 19 y 20 de mayo de 2005.

PLOTKIN, M.(1994), *Mañana es San Perón*, Ariel, Buenos Aires.

- (2005) *Notas para un análisis comparativo de la constitución del campo de los economistas en Argentina y Brasil*, Paper discutido en el Grupo de Estudios sobre Historia del Estado y de las Elites Estatales en el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) bajo la dirección de Mariano Plotkin y Anahí Ballent, Buenos Aires, 16-12-2005.
- PROL, M. (2003) "Peronismo, elites políticas e instituciones de gobierno 1943-1952", en *IX Jornadas Interescuelas/Departamento de Historia, UNC* (CD Rom)
- ROSANVALLON, P. (1992) *L'État en France de 1789 à nos jours*. Éditions du Seuil. Francia.
- ROUGIER, M. (2001), *La experiencia del Banco Industrial durante el primer peronismo, 1944-1955*, Buenos Aires, CEEED-Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- (2002), "El Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias (IMIM) y la crisis bursátil de 1949", *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 23, 1er. Semestre, Buenos Aires, UBA, pp. 117-149.
- SALERNO, E. (2003) *Los comienzos del Estado empresario: La Administración General de los Ferrocarriles del Estado (1910 - 1928)*. Buenos Aires, CEEED, Facultad de Ciencias Económicas, UBA
- (2004) *La burocracia en la Administración General de los Ferrocarriles del Estado (AGFE): una propuesta de abordaje*. Paper discutido en el Grupo de Estudios sobre Historia del Estado y de las Elites Estatales en el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES) bajo la dirección de Mariano Plotkin y Anahí Ballent, Buenos Aires, 26-3-2004.
- STAWSKI, M. (2009) *Asistencia social y buenos negocios. Política de la Fundación Eva Perón, 1948-1955*, Buenos Aires, Imago Mundi
- VERÓN, E. y SIGAL S. (1986) *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, Buenos Aires, Legasa
- WEBER, M. (1991) *Que es la burocracia*, Buenos Aires, Leviatán
- (2002) *Economía y sociedad*, Buenos Aires, FCE
- WILLIAMSON, O. (1975) *Markets and Hierarchies: analysis and antitrust implications*, New York, Free Press