

# El Estado peronista

## Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral

Incluye los Planes Quinquenales y el discurso  
de J. D. Perón sobre la Administración Pública

Graciela Mónica Falivene · Hugo Luis Dalbosco





# **El Estado peronista**

**Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral**



# **El Estado peronista**

**Los planes quinquenales del peronismo:  
la primera experiencia argentina  
de planificación integral**

**Incluye los Planes Quinquenales y el discurso  
de J. D. Perón sobre la Administración Pública**

Graciela Mónica Falivene  
Hugo Luis Dalbosco

---

Falivene, Graciela Mónica

El Estado peronista : los planes quinquenales del peronismo : la primera experiencia argentina de planificación integral / Graciela Mónica Falivene ; Hugo Luis Dalbosco. - 1a ed. - José C. Paz : Edunpaz, 2018.

802 p. ; 23 x 15 cm. - (Pensamiento Nacional)

ISBN 978-987-4110-15-2

1. Peronismo. I. Dalbosco, Hugo Luis II. Título

CDD 320.982

---

1ª edición, octubre de 2018

© 2018, Universidad Nacional de José C. Paz. Leandro N. Alem 4731

José C. Paz, Pcia. de Buenos Aires, Argentina

© 2018, EDUNPAZ, Editorial Universitaria

**ISBN:** 978-987-4110-15-2

**Universidad Nacional de José C. Paz**

Rector: **Federico G. Thea**

Vicerrector: **Héctor Hugo Trincherro**

Secretario General: **Darío Exequiel Kusinsky**

Director General de Gestión de la Información y Sistema de Bibliotecas: **Horacio Moreno**

Jefa de Departamento Editorial: **Bárbara Poey Sowerby**

Diseño de colección: **Amalia González**

Arte y maquetación integral: **Jorge Otermin**

Ilustración de tapa: collage de imágenes promocionales del Segundo Plan Quinquenal.

Publicación electrónica - distribución gratuita



Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc)

Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales. Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales. Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

# Índice

<b>Presentación</b>	9
<b>I. Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral</b>	15
1. El Primer Plan Quinquenal (1947-1951): su impacto en la configuración del Estado	17
1.1. Introducción	17
1.2. Antecedentes inmediatos del Primer Plan Quinquenal 1943-1947	18
1.3. Realizaciones del Consejo Nacional de Posguerra	28
1.4. Conclusiones del Primer Plan Quinquenal	34
2. El Segundo Plan Quinquenal (1953-1958): la madurez de la planificación peronista	35
2.1. Introducción	35
2.2. Evolución de la política económica del peronismo	36
2.3. El plan de estabilización de 1952	40
2.4. Realizaciones del Segundo Plan Quinquenal	44
2.5. Conclusiones del Segundo Plan Quinquenal	52
3. Bibliografía	54
Anexos	57

<b>II. Los Planes Quinquenales</b>	73
<b>III. El General Perón habla sobre la Administración Pública</b>	777
Sobre los autores	799

# Presentación



---

## Presentación

En los últimos años hemos asistido a la publicación y difusión de innumerables estudios sobre el peronismo clásico, abordados desde diferentes saberes y enfocados en aspectos diversos de una época que todavía se percibe como mítica y fundante. En ese contexto, el presente libro busca ofrecer un panorama general sobre una de las herramientas más comentadas y menos estudiadas de los gobiernos del general Perón: los Planes Quinquenales. Para enriquecer aún más la propuesta, al estudio preliminar se le suman las reproducciones facsimilares de ambos Planes y un discurso pronunciado por el propio Perón sobre diferentes aspectos de la Administración Pública.

La planificación fue una de las principales herramientas elegidas por el peronismo para llevar adelante su programa de reformas radicales que cambiarían la fisonomía de la Argentina de allí en más, y si uno hace una exploración aunque más no sea superficial de algunos de los más conocidos principios doctrinarios del Movimiento, puede encontrar permanentes menciones a la necesidad de planificar. La unidad de concepción es el paradigma indispensable para la unidad de acción, según se afirma en numerosos pasajes de *Conducción política*.<sup>1</sup>

No se puede intentar la explicación de ningún proceso histórico sin la debida contextualización, que abarca mucho más que lo que son los documentos, muchas veces parciales en el doble sentido de la palabra, referidos a un determinado espacio y un determinado tiempo. La comprensión de los procesos requiere ir

---

1. Perón, J. (1952). *Conducción política*. Recuperado de <http://www.jdperon.gov.ar/2013/08/n-4-conduccion-politica-con-apendice-de-actualizacion-doctrinaria-juan-d-peron/>

más allá de esos restos documentales y, en el caso que nos ocupa, tenemos pistas en lecturas geopolíticas globales de la época, es decir, en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial y en la continuidad bélica de baja intensidad bautizada como “Guerra Fría”.

A partir del golpe de junio de 1943 –y antes también, si tenemos en cuenta los esfuerzos previos de otros militares como Enrique Mosconi, con la nacionalización del petróleo y la creación de YPF o Manuel Savio, ideólogo y creador de Fabricaciones Militares– una de las principales preocupaciones del grupo de militares en el poder fue la industrialización del país, en un contexto de conflagración mundial en pleno desarrollo y de final incierto, que afectó la importación de productos manufacturados pero que a la vez ofreció la oportunidad para concretar un proyecto de desarrollo nacional.

El propio Perón, en la conferencia dictada en el Colegio Nacional de la Universidad de La Plata, el 10 de junio de 1944, expresó respecto del significado de la Defensa Nacional que la misma estaba ligada a una serie de factores que tenían que ver con la guerra pero, principalmente, también con la preparación para esta, haciéndose eco del planteo de “Nación en armas” o “guerra total”, esbozado por el mariscal Colmar von der Goltz. En tal sentido, Perón hablaba en primer término de la necesidad de asegurar la calidad de los recursos humanos de la Patria, señalando que:

Todos los años, un elevado porcentaje de ciudadanos, al presentarse a cumplir con su obligación de aprender a defender su Patria, deben ser rechazados por no reunir las condiciones físicas indispensables, la mayoría de los casos originados en una niñez falta de abrigo y alimentación suficiente. Y en los textos de geografía del mundo entero se lee que somos el país de la carne y del trigo, de la lana y del cuero. Es indudable que una gran obra social debe ser realizada en el país. Tenemos una excelente materia prima; pero para bien moldearla, es indispensable el esfuerzo común de todos los argentinos, desde los que ocupan las más altas magistraturas del país hasta el más modesto ciudadano.

La defensa nacional es así un argumento más que debe incitamos para asegurar la felicidad de nuestro pueblo.<sup>2</sup>

---

2. Perón, J. (1944). *Significado de la Defensa Nacional desde el punto de vista militar*. Recuperado de [http://www.jdperon.gov.ar/material/discursos/discurso\\_10\\_jun\\_1944.pdf](http://www.jdperon.gov.ar/material/discursos/discurso_10_jun_1944.pdf)

Pero la acción social no se realiza en abstracto: tiene como condición de posibilidad la participación activa del Estado en la movilización de todos los recursos disponibles en la Nación, tanto los naturales como los industriales —que son los que generan una mayor cantidad de empleos, lo que contribuye a la mejora de las condiciones sociales—, regulando y orientando la inversión de capitales privados hacia los sectores estratégicamente necesarios.

La defensa nacional exige una poderosa industria propia; y no cualquiera, sino una industria pesada. Para ello es indudablemente necesaria una acción oficial del Estado, que solucione los problemas que ya he citado y proteja a nuestras industrias, si es necesario [...] No a las artificiales que, con propósitos exclusivamente utilitarios, ya habrán recuperado varias veces el capital invertido, sino a las que dedican sus actividades a esa obra estable, que contribuirá a beneficiar la economía y asegurará la defensa nacional.<sup>3</sup>

Es evidente que los principios característicos del que se denomina peronismo clásico ya estaban presentes antes incluso de que comenzara su década de gobierno. En esa misma línea, también en 1944, fue creado el Consejo Nacional de Posguerra (CNP), cuya principal función era la de recabar información para la toma de decisiones y “pensar” el nuevo Estado necesario para la concreción de los objetivos del desarrollo nacional, función que sería continuada en los gobiernos de Perón por la Secretaría Técnica de la Presidencia.

Otro dato contextual, relacionado con lo expuesto pero de carácter internacional, fue el surgimiento de nuevas líneas de pensamiento en todo el mundo que ponderaban la planificación y los esfuerzos combinados de los Estados y las fuerzas vivas nacionales (científicos, técnicos, industriales, etc.) como herramientas fundamentales, que habrían permitido el triunfo Aliado en la reciente conflagración (el ejemplo más emblemático fue el Proyecto Manhattan) y que permitirían imponerse en el nuevo escenario de la Guerra Fría. Es muy interesante, aunque excede el marco de esta modesta presentación, constatar los cambios que se produjeron en las sociedades occidentales de ese período, con hitos tales como el surgimiento de la “Big Science” (la ciencia realizada por equipos de científicos, orientada y mayormente financiada por los Estados nacionales), la aparición del “Estado de bienestar” como respuesta al comunismo o el crecimiento de las lo-

3. Perón, J. (1944), *op. cit.*

calidades suburbanas en los Estados Unidos, ideadas para desconcentrar a los habitantes de las grandes ciudades y, ante la eventualidad de una guerra atómica, reducir el número de bajas.

Lo expresado en estas breves palabras es apenas un esbozo de la multitud de fuentes y contextos que rodean estos documentos míticos que son los Planes Quinquenales, en los que claramente pueden comprobarse objetivos en línea con esos planteos y esa lectura estratégica de la realidad del momento. Así, el Primer Plan Quinquenal tiene una relación más estrecha con objetivos de “arranque”, de “industrialización”, de “técnica aplicada” mientras que en el Segundo Plan ya se pueden ver concepciones estratégicas más amplias, en línea con el sostenimiento estatal de la ciencia y un desarrollo relacionado con industrias pesadas y tecnologías de punta, sin olvidar la preparación universitaria de los recursos humanos como modo de alcanzar una masa crítica en la generación y aplicación de conocimientos para el desarrollo.

En un momento en el que se habla con total liviandad de los “70 años de decadencia” nacional, construyendo un discurso intencionado, falaz, desligado de la realidad y pretendidamente único, a la manera del “fin de la Historia” tantas veces pregonado por el liberalismo conservador capitalista –en diferentes épocas y siempre con intención hegemónica–, es bueno recuperar este instrumento de planificación que permite comprobar, por comparación, los aportes del peronismo a la construcción de un Estado al servicio del Pueblo, de su felicidad y del engrandecimiento de la Patria. No es poco.

Horacio Moreno

Octubre de 2018

# **I. Los planes quinquenales del peronismo: la primera experiencia argentina de planificación integral**



---

# 1. El Primer Plan Quinquenal (1947-1951): su impacto en la configuración del Estado

## 1.1. Introducción

El objeto de nuestro trabajo se inscribe en un marco analítico que matiza la definición clásica de Weber, quien considera al Estado como organización política obligatoria que demanda el monopolio del uso legítimo de la fuerza física dentro de su territorio (Weber, 1969), con la conceptualización de Bourdieu quien, por su parte, caracteriza al Estado moderno como una realización simbólica (Bourdieu, 1999). La combinación de ambos elementos permite entender por qué las luchas históricas sobre el ejercicio de la energía simbólica estuvieron integradas a las luchas históricas sobre el ejercicio legítimo del poder militar, político y económico. Las definiciones tradicionales del Estado moderno destacan la sutil relación entre los aspectos de la organización política, la jurisdicción territorial y el control sobre el ejercicio de la coerción. Gorski (2003:165) señala que los “Estados son también pedagógicos, son organizaciones ideológicas”.

Para citar solamente algunos ejemplos bien conocidos que construyen y acumulan energía simbólica se pueden mencionar, entre otras, las actividades siguientes: realizar censos, relevar y confeccionar cartografía y construir museos (Anderson, 1991). De igual manera el desarrollo de registros civiles, de sistemas impositivos, de encuestas sobre la tenencia de la tierra y otras estrategias que intervienen en la distribución y asignación de los recursos, en especial las regulaciones sobre el uso del suelo y las intervenciones para promover o movilizar la radicación de población. Los sistemas de la educación primaria nacional, mientras tanto, imparten a sus estudiantes más que un plan de estudios un sustento estandarizado de conocimiento; las escuelas también introducen y naturalizan categorías fundamentales de la opinión, de los principios

de la visión y de la organización social que permiten que la gente entienda a la sociedad y su lugar dentro de ella (Bourdieu, 1999; Hobsbawm, 1993).

Desde este punto de vista, afirmamos que el Primer Plan Quinquenal (1947-1951) completó el ciclo de construcción del Estado moderno en la Argentina. Al introducir la función de planificación de modo institucionalizado y permanente abrió la puerta para que nuevos dominios de la actividad administrativa –algunos de los cuales registraban antecedentes transitorios o, en todo caso, no legitimados por la práctica– se reconocieran como prácticas legítimas del Estado. Además, dio lugar a una nueva configuración organizacional. De este modo, por ejemplo, para poder configurar el sistema de planificación se fundó el Sistema Estadístico Nacional, para atender a los aspectos legales de una fuerte dinámica de ejecución se creó el Cuerpo de Abogados del Estado y para atender a la población con un sentido universalista se elaboró y aplicó un Plan Nacional de Salud a todo el pueblo de la Nación. Este es el elemento de raíz weberiana.

El otro componente clave, de naturaleza simbólica, se aprecia en la política de difusión pública. La Secretaría de Prensa y Difusión generó un sustento de adhesión a las políticas públicas desconocido hasta ese momento.

Con el establecimiento y la rutinización de innumerables prácticas administrativas, sobre todo aquellas enmarcadas en un macro plan de desarrollo y redistribución, el primer gobierno peronista sentó las bases del Estado de desarrollo en la Argentina. A continuación, se propone una discusión de las consecuencias que el Primer Plan Quinquenal y su estructura de gestión han tenido en la formación del Estado, resaltando la dinámica de la extensión administrativa que permitió la acumulación de energía simbólica y constituyó un refuerzo de la identidad nacional, tal como la conocemos hoy (Hobsbawm y Ranger, 1993).

### 1.2. Antecedentes inmediatos del Primer Plan Quinquenal, 1943-1947

El 4 de junio de 1943 se produjo el golpe militar que derrocó al gobierno conservador del Presidente Castillo. Durante un tiempo se mantuvieron estructuras del período anterior, como la Comisión Interministerial Perma-

nente de Política Económica (CIPPE) que había sido creada en 1938 para encargarse de todo lo vinculado con el comercio exterior, hasta que, en 1946, estas funciones fueron asumidas por el Banco Central nacionalizado (Oyuela, 1980). También se puso más énfasis en la coordinación y planificación de obras públicas (se creó una dirección general en el Ministerio de Obras Públicas) y, en junio de 1943, se reordenó la reglamentación de las leyes de créditos N° 12576 y 12815.

El 3 de julio de 1943 se creó la Comisión Nacional de Reconstrucción Económico-Social como ampliación paralela de la CIPPE.

El cambio más importante se produjo el 27 de noviembre de 1943 con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, uno de los pilares de la acción del entonces coronel Perón. A través de ella se concretó una cantidad nunca vista hasta entonces de mejoras sociales que darán posteriormente sustento al gobierno peronista.<sup>1</sup>

Sobre el rol fundamental de la Secretaría de Trabajo y Previsión planteamos dos explicaciones, una sintética extraída del libro de Alberto Ciria *Perón y el justicialismo* (1971) y otra, más extensa, de Mallon y Sourrouille expuesta en *La política económica en una sociedad conflictiva* (1977).

Ciria parte de la consideración de que la defensa nacional era para Perón un problema integral que abarcaba todas las actividades, tanto del gobierno como de los particulares. Para efectivizarse, la defensa nacional tropezaba con una Nación que no estaba ni integrada ni lista para movilizarse, entre otros factores, por la existencia de sectores populares sumergidos, una pronunciada apatía de estos por lo político a causa del fraude, el conservadurismo y la extrema dependencia respecto de Gran Bretaña.

Entonces, en el escenario impuesto por la Segunda Guerra hacía falta la organización de las fuerzas empresarias y del trabajo, para llevarlas a la tarea “nacional” que Perón quería, cerrando el camino a los extremismos peligrosos. Para el logro de la “unidad nacional”, Perón hace primar un concepto militar: una buena “organización”, la cual depende, a su vez, de una buena “conducción”. Como conductor, Perón planea, arma y provoca los sucesos, pero comprende que la conducción política es distinta de la militar y consi-

1. Al frente de la División de Estadística del Departamento Nacional de Trabajo estaba el Dr. José Francisco Figuerola, cuya importancia fue decisiva en todo el proceso del Primer Plan Quinquenal y en la formación institucional del peronismo.

dera que la “persuasión” y el convencimiento de la gente son sus aspectos más importantes.

Perón se basó en los trabajadores urbanos para construir el aparato que lo consagraría presidente. Su fascinación personal crecería a partir de la “justicia social” como postulado fundamental y de la concreción y satisfacción de demandas obreras postergadas largo tiempo. La lista de decretos-leyes entre 1943 y 1946 da una idea de la transformación producida. La “sensibilización” de este proceso contrastó con la inoperancia del Congreso entre 1932 y 1942. Paralelamente produce la organización o reestructuración de las masas obreras. En 1947 ya había obtenido el respaldo y el control sindical.

Por su parte, Mallon y Sourrouille (1977:19) señalan la función de la Secretaría en estos términos:

Las condiciones estaban dadas, por lo tanto, para que Perón intentase estructurar un movimiento obrero de masas. Y esto fue lo que hizo. Nunca un país había experimentado reformas laborales tan amplias en el breve lapso de dos años. Se instituyeron los convenios de trabajo por industria, se crearon tribunales laborales para hacer cumplir las leyes –bastante progresistas– que ya estaban sancionadas, así como otras nuevas; se hicieron grandes adelantos en el ámbito de la seguridad social, se decretaron salarios mínimos crecientes no solo para los empleados urbanos, sino también para los trabajadores rurales, a través del famoso Estatuto del Peón, adoptado en 1944; se introdujo el sistema de aguinaldo y en 1945 fue sancionada una discutida Ley de Asociaciones Profesionales, que disponía la retención obligatoria de los aportes sindicales por los empleadores, el reconocimiento de una sola asociación por cada rama de actividad y la participación directa de los sindicatos en la acción política, bajo la supervisión del Estado. Como resultado de ello, el total de afiliados a los sindicatos se triplicó y por primera vez incluyó a gran número de “cabecitas negras” y “descamisados” quienes, desde luego, mostraron una inmovible lealtad hacia su líder.

Estas medidas tuvieron dos resultados positivos: mejoraron sensiblemente la situación legal y económica de los estratos más bajos y, por primera vez, los movilizaron políticamente. El Estado abandonó la actitud prescindente de anteriores gobiernos en lo concerniente a la solución de problemas socioeconómicos e intervino en el acontecer social con una función reguladora, pero una regulación a su vez motriz y conductora. También por iniciativa de Perón, se inició una política de protección y fomento de la industria. Por primera vez

el Estado tomaba en cuenta la creciente necesidad de autonomía económica del país.

En abril de 1944 se creó el Banco de Crédito Industrial Argentino<sup>2</sup> (Decreto N° 8537) así como la Secretaría de Industria y Comercio. En una publicación del Instituto Alejandro Bunge, del año 1945, se comentaba:

El tema de la política industrial de posguerra preocupa a todos porque al vislumbrarse la terminación definitiva de la contienda actual, el destino de nuestra industria, al que se encuentra hoy tan ligado el destino de todas las demás actividades de la Nación, mueve a expresar las inquietudes personales de los problemas que han de plantearse.

En mayo de 1944, a causa de inquietudes de los sectores militares se reglamentó el funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional (véase Anexos, 1: p. 57), integrado por los ministros asistidos por la Secretaría de Defensa, cuyas funciones eran:

- analizar las políticas internacionales;
- definir los objetivos de la Nación;
- preparar la defensa;
- elaborar un plan de guerra que movilice la potencialidad del país, utilizando medios naturales, financieros y de legislación para la paz y la guerra.

Los integrantes eran funcionarios civiles y militares, directores de empresas y personas ligadas a actividades y asociaciones privadas. Todos los ministerios debían dar intervención previa a la Secretaría del Consejo de Defensa Nacional en la consideración de asuntos y sus efectos posibles para atender a su coordinación.

Pero en agosto de 1944, por medio del Decreto N° 23847, se creó el Consejo Nacional de Posguerra (CNP). La finalidad de su creación era la realización de los estudios para un plan de ordenamiento económico y social del país.<sup>3</sup> La dirección fue confiada al coronel Perón quien había sido designado

2. En los considerandos de la creación del Banco se postulaban como objetivos: impulsar la industria nacional, sustituir importaciones, incorporar valor agregado a las materias primas y promover una mayor ocupación y mejores salarios.

3. En los considerandos del decreto (cap. VI, Disposiciones Legales) se expresa: "Que si bien los problemas sociales han sido con frecuencia abordados sin tener en cuenta la conexión que guardan con los demás factores que integran el complejo económico nacional, las excepcionales circunstancias del momento presente exigen que marchen firme y prudentemente orientados hacia la consecución de un objetivo común.

Que la desarticulación provocada por la guerra en la economía mundial requiere igualmente prever las soluciones aplicables a las necesidades apremiantes de posguerra a fin de que el Estado, sin alterar los principios de libertad

vicepresidente de la Nación, era ministro de Guerra desde febrero de 1944 y secretario de Trabajo y Previsión desde 1943. El Dr. José Francisco Figuerola, a quien le cupo un papel preponderante en todo lo referente a racionalización y planificación, ocupaba, como consejero técnico de la Vicepresidencia, la Secretaría General del nuevo organismo.

En la estructura del CNP (véase Anexos, 2: p. 58), se nota el peso que tenían las Secretarías de Trabajo y Previsión y las de Industria y Comercio, que en ese momento ocupaban una misión ministerial, pese a que no podían acceder al rango por impedimento constitucional. Además de la estructura fundamental, existían subcomisiones especiales, autárquicas o privadas que podrían crearse a requerimiento del Presidente.

El Consejo podía funcionar:

- en pleno, con todos los integrantes;
- en comisión permanente con: el presidente, un vicepresidente, el secretario general y el auxiliar, y tres vocales

A su vez, el artículo 2° del Decreto N° 23847, definía las tareas y responsabilidades, que sintéticamente consistían en proponer la coordinación, planificación y ejecución de todo lo referente a cuestiones sociales y económicas.

El mismo decreto establecía la metodología a seguir para considerar “de modo especial” los siguientes temas:

- a) situación económica y social del momento presente;
- b) posibles desequilibrios determinados por la repercusión de la terminación de la guerra y el pasaje a la paz;
- c) determinación de las nuevas características y formas que convenga adoptar y aplicar en las soluciones económicas y sociales, tanto en el orden interno como en el externo;
- d) fijación de los objetivos a alcanzar una vez restablecida la normalidad de posguerra y, de acuerdo con las modalidades que se prevea, caracterización del porvenir económico y social;

---

económica, tanto para los productores como para los consumidores, estimule la producción utilizando la mano de obra disponible; [y que el gobierno] además de propender a tales finalidades, mantiene su propósito inquebrantable de perfeccionar los conocimientos técnicos, aumentar el rendimiento, mejorar de modo efectivo las condiciones de trabajo y la vida de los trabajadores, fomentar el progreso de la clase media y estimular el capital privado teniendo en cuenta que constituye un elemento activo de la producción y contribuye el bienestar general”.

---

- e) proposición inmediata de medidas y disposiciones cuya aplicación convenga hacer desde este momento, para salvar las dificultades que se prevea puedan presentarse y ajustando aquellas a principios de respeto, justicia y solidaridad.

El plan inicial incluía dos tipos de objetivos, entre los cuales sobresalía la información a la población sobre la situación nacional y la necesidad de planificar el comportamiento de la Argentina en el contexto internacional (véase Anexos, 3: p. 59).

A continuación, analizaremos brevemente la publicación *Ordenamiento económico y social* del Consejo Nacional de Posguerra, que nos permite percibir cuáles fueron las “variables relevantes” consideradas por la actividad planificadora en el diseño y selección de alternativas que respondieran a los objetivos fijados. Nos centraremos sobre todo en el capítulo I, referido al esquema de la situación económica social (diagnóstico) y el capítulo II, referido a la necesidad de un ordenamiento económico-social.

El capítulo I plantea el esquema de la situación económico-social argentina al advenimiento de la revolución del 4 de junio. En primer lugar, analiza la producción agropecuaria y busca claramente establecer un diagnóstico. En el punto 2 analiza la producción industrial y señala que la industrialización “no es consecuencia de la guerra actual”, sino también del desarrollo e integración económica interna. El nivel de actividad interna se mide con indicadores sobre el movimiento ferroviario, “clearing” bancario, quebrantos comerciales, transacciones bursátiles, nivel de precios, permisos de construcción y ventas de propiedades.

El Consejo es claro en su informe, cuando dice: “hasta junio de 1943, el Estado no intervino ni en forma particular ni en forma general en el desarrollo de la industria, obteniéndose su crecimiento por el propio esfuerzo de los industriales y al margen de toda ayuda oficial”.

Las causas de la industrialización citadas son:

- “imposibilidad de importarse de Europa y Estados Unidos numerosos productos manufacturados”;
- “abundancia de mano de obra producida por la detención del desarrollo de la producción agropecuaria”;
- “creación de la Flota Mercante del Estado que permitió importar maquinaria”.

Luego analiza el comercio interior, el exterior, la balanza de pagos, el mercado de valores y la renta del trabajo. Con respecto a salarios y jornales plantea:

El salario en el medio económico tiene una importancia capital... no sólo para quien lo percibe como compensación de su trabajo o quien lo debe otorgar como retribución de una prestación de trabajo, sino para el Estado, que es el que debe velar con preocupación constante por las condiciones de vida de los individuos que perciben salarios y la cuantía de los mismos, dada la incidencia preponderante de esta cuestión, en las relaciones entre el capital y el trabajo.

Esta cuestión será una constante: la vida económica supone el equilibrio entre las dos fuerzas –el capital y el trabajo– de las que el Estado es el fiel de la balanza.

Se analiza luego el poder adquisitivo del salario (salario real), la ocupación y desocupación, las oscilaciones de precios, haciéndose referencia en este punto a la Ley de Abastecimiento del 08/09/1939 (Nº 12591) que “establece elevadas multas para los que realizan actividades tendientes a elevar ilícitamente los precios de los artículos y dando al Poder Ejecutivo facultades para establecer precios máximos de venta”.

Se estudia el costo de vida, definiendo, según criterios de la OIT, nivel de vida, normas de consumo y estándar de vida. Con referencia a este punto, asevera:

Es preciso asignarles principalísima importancia a las disposiciones adoptadas por el Banco Central, institución creada durante el período crítico de 1929-1933, siguiendo una política generalizada en todo el mundo que surge cuando los gobiernos se convencen de la necesidad de intervenir en el orden económico, protegiendo y armonizando las fuerzas internas en relación al comercio internacional. La acción del Banco Central se ha centrado en evitar el desarrollo de los medios de pago.

El documento analiza también el “Movimiento Sindical”, los grupos más importantes, el número de obreros agremiados y las causas de la disminución de actividades (señalando un grado mayor de actividad en construcción, textiles, confecciones, transportes terrestres, alimentación y metales). Asimismo, pasa revista a las reivindicaciones obreras, las huelgas, el seguro social, el movimiento migratorio y las características esenciales del medio social. En todo este análisis se revela que se ha procurado destacar aquellos elementos que

permiten apreciar las características más relevantes de la realidad social argentina hacia junio de 1943.

A continuación, pasa a analizar la política intervencionista del Estado a partir de 1930, “reducida al campo del comercio y la producción, sin llegar a concretarse en forma definitiva el de las realizaciones sociales, a pesar de reclamarse con insistencia por las actividades del Departamento Nacional del Trabajo”. Señala que “proyectos parlamentarios, mensajes presidenciales, iniciativas de organizaciones gremiales, etc., tendientes a regular las relaciones entre el capital y el trabajo, quedaron celosamente archivadas”. La intervención del Estado estaba descartada en las cuestiones sociales, salvo aquellos aspectos administrativos que se hallaban regulados por normas legales. “Cuando factores económico-sociales producían un desequilibrio en las relaciones entre empresarios y trabajadores, que motivaban reclamos y discordias colectivas, el Estado únicamente podía ofrecer su mediación, que no llegaba a ejercerla cuando una de las partes lo rechazaba”. En consecuencia,

careció el país de una política social estatal que velando por los altos intereses de la Nación y en procura de un verdadero progreso social suavizara el choque de factores contradictorios y convirtiera en reglas permanentes de justicia las aspiraciones sensatas de los dos elementos primordiales de la economía nacional: el capital y el trabajo.

El capítulo II encara la “necesidad de un ordenamiento económico-social”. Se lo define como:

El conjunto de orientaciones encaminadas a procurar un equilibrio recto y estable entre los recursos y fuerzas económicas de la Nación, por una parte, y su población activa, por otra. Este equilibrio no ha de dejarse librado a determinaciones aisladas, ineficaces en cuanto son dispares y contradictorias, sino que ha de planearse con inteligencia y previsión, especialmente para el difícil período de la postguerra.

Se señala como fin “asegurar la satisfacción de todas las necesidades de los habitantes del país sin tolerar el injusto acaparamiento de bienes en manos de unos pocos”. Se detectan, a continuación, los cuatro problemas mundiales más importantes de la posguerra:

- 1) dar ocupación a la totalidad de la mano de obra disponible;
- 2) crear, promover y estabilizar un sistema completo de seguro social;

- 3) mantener la libertad económica;
- 4) delimitar con precisión y prudencia el campo de acción del Estado en el terreno económico-social.

Para el logro del apartado 1 se sugiere:

- a) diversificar las industrias, coordinándolas entre sí para evitar la multiplicación de zonas monocultoras, las más propensas a la desocupación en masa;
- b) reeducar a los artesanos y obreros, preparándolos para los nuevos sistemas y técnicas;
- c) crear industrias nuevas.

Para el apartado 2 se propone que la secuencia de las prestaciones sea lo más completa posible, “desde la cuna hasta la sepultura”. Mantener el papel del Estado como fiel de la balanza capital-trabajo, evitando cuidadosamente toda absorción estatal.

Posteriormente, trata de los problemas fundamentales que se plantean a la Argentina:

- a) utilización de la mano de obra total;
- b) delimitación del campo de acción del Estado, el que estará encargado de trazar las grandes directivas económicas y sociales sin intervenir en la actividad de industriales comerciantes o consumidores;
- c) estímulo de la producción.

Se especifica que la función del Consejo Nacional de Posguerra no es sólo planear la política económica de largo plazo, sino la que ha de aplicarse en el corto plazo. “Realmente se está planteando la existencia de un organismo central de planificación operativo, con acento en la acción de hoy con vistas al futuro”.

Señala, además, que el Consejo requiere capacidad técnica, tiempo para consolidarse y desarrollar las funciones de:

- coordinación de las iniciativas emanadas de reparticiones públicas o privadas;
- orientación dentro de un criterio general;
- asesoramiento técnico indispensable.

Plantea también el apoyo a las actividades ya consolidadas en base a los fines generales orientadores:

- el bienestar social;
- el equilibrio de las fuerzas productivas;
- la elevación de la venta.

Recuerda, finalmente, la existencia de organismos de posguerra en otros trece países de América.

En el capítulo IV “Orientación de la política económico-social” se dan las “Bases en que se sustenta la política económico-social” señalando la importancia de otorgar al Vicepresidente la dirección superior de los estudios del ordenamiento económico-social de la Nación:

Todo el proceso de la economía nacional requiere un plan estable y sistemático, el ajuste a un orden predeterminado como única forma de proporcionar regularmente beneficios positivos a la población dentro de un próspero desarrollo de todas las fuerzas económicas.

Y esa planificación de la economía nacional debe estar íntimamente vinculada a los problemas sociales, porque la solución de estos y de los económicos no podrá hallarse jamás si se pretende tratarlos en forma aislada, en lugar de considerarlos conjuntamente.

Como objetivos se enuncian dos fundamentales:

a) de corto plazo: prevenir las dificultades del tránsito de la guerra a la paz.

Las medidas tendientes a ello son:

- crear fuentes de trabajo en todo el país;
- coordinar las actividades de los distintos organismos del gobierno que estructuran los planes correspondientes;
- combatir la inflación: reducir los precios de los artículos de primera necesidad;
- regular los desplazamientos de las poblaciones.

b) de largo plazo: lograr una planificación coordinadora a ejecutarse paulatinamente y de realización total.

Además, se explicitan los siguientes principios orientadores:

- I. Inalterabilidad del principio de la libertad económica
- II. Estímulo a la producción
- III. Fomento de las industrias
- IV. Estímulo al capital privado
- V. Utilización de la mano de obra disponible
- VI. Justo equilibrio entre todos los intereses y factores que intervienen en la producción

- VII. Búsqueda y extracción de la materia prima
- VIII. Intensificación del intercambio comercial (creación de nuevos mercados)
- IX. Descentralización industrial
- X. Humanizar la función del capital
- XI. Mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores
- XII. Perfeccionamiento de los conocimientos técnicos
- XIII. Colaboración entre las organizaciones patronales y de trabajadores
- XIV. Seguridad social a cargo del Estado (construcción de viviendas económicas por parte del Estado, sin descuidar el fomento de la construcción privada, coordinando a su vez la obra de las instituciones oficiales y privadas de crédito)
- XV. Fomento de la inmigración “previa elevación del nivel de vida”
- XVI. Ultima finalidad que persigue la política económico-social argentina: “intensificar la riqueza del país y elevar el nivel de vida material y moral de sus habitantes”. A estos principios esenciales se adaptará la solución de los casos concretos cuya aplicación es susceptible de condicionarse a las circunstancias de lugar y tiempo.

### 1.3. Realizaciones del Consejo Nacional de Posguerra

En los primeros meses, a partir de enero de 1945, se destacan las siguientes cuestiones (Oyuela, 1980):

Estudios realizados para proyectar y financiar un volumen de obras públicas a ejecutarse en 5 años en la medida en que las disponibilidades de mano de obra lo permitieran o hicieran necesario.

- 1) Fijación de lineamientos generales de ordenamiento de prioridades para la programación de los trabajos públicos de los gobiernos nacional, provinciales y municipales. Se realizó una reunión Nacional de Municipios, en marzo de 1946.
- 2) Para encaminar al sector no público se plantearon estudios para evitar intentos inflacionarios, que orientaron la fijación de precios máximos y de salarios. A través del Decreto N° 2505/45 (B.O. 05/02/1945) y con el “objeto de conjurar los peligros de la inflación de precios y eliminar

---

el peligro de que las sumas disponibles permitan efectuar grandes especulaciones, el CNP deberá acompañar el informe “sobre la procedencia o improcedencia” de cualquier medida que afecte al comercio internacional y a los salarios y retribuciones (Povolo, 1980).

- 3) El primero de los planes que se elevó a consideración del Presidente fue el de Obras Públicas, conforme a la autorización y fijación de prioridades señaladas por el Decreto N° 1085/45 (B.O. 27/01/1945) y el financiamiento quinquenal global indicado en el Decreto N° 1189/45 (B.O. 27/01/1945).
- 4) En agosto de 1945, se encomendó preparar un plan mínimo de acción para el período de posguerra que comprendía:
  - I. Necesidades previsibles de:
    - a) materias primas de origen nacional,
    - b) combustibles,
    - c) energía eléctrica de origen térmico o hidráulico,
    - d) máquinas e implementos,
    - c) medios de transporte.
  - II. El estado y grado de suficiencia de los sistemas actuales de producción, explotación y/o distribución de los elementos indicados en el apartado anterior.
  - III. Un programa mínimo a ejecutarse en 5 años, o plazo más corto, de las obras e inversiones que, en coordinación con las explotaciones ya existentes, deban realizarse de inmediato para asegurar un suministro adecuado de materias primas, combustibles, energía y equipos mecánicos, así como un plan debidamente concertado de transportes y las medidas complementarias de carácter financiero o comercial, a fin de obtener un desarrollo racional, conveniente y sistemático de la industria y de la agricultura del país, basado en los estudios a que se refieren los apartados precedentes.
  - IV. Un avance de descentralización industrial y formación de zonas industriales, teniendo en cuenta la variedad del suelo y del clima, la diversificación de la producción, el emplazamiento de las fuentes naturales de energía, las vías de comunicación, los medios de transporte y los mercados consumidores. (Realmente es una muy buena síntesis de los factores que miden sobre la localización de industrias). Luego se amplió la comisión de CNP y se ordenó “el estudio de las cuestiones de orden legal que de-

rivarían del plan en función de la legislación vigente y la preparación de los anteproyectos de bases jurídicas que fueran necesarias”<sup>4</sup>.

El Consejo estuvo inactivo desde octubre de 1945 hasta el 24 de febrero de 1946, fecha en que se realizaron las elecciones nacionales que posibilitaron el acceso de Perón a la Presidencia de la Nación. Mientras tanto, los asesores de Perón —el ya citado Figuerola y Miranda, quien sería el jefe de la cartera económica—, prepararon una serie de medidas que abarcaban aspectos financieros, bancarios, crediticios y monetarios. Entre esas medidas, que fueron sancionadas empleando el arbitrio del decreto-ley, se destacan:

4. Es muy interesante la opinión que sobre el Consejo Nacional de Posguerra publica Carlos M. Noel en la revista *Hechos e Ideas*, de noviembre-diciembre de 1947: “Hemos señalado desde estas páginas la profunda identificación entre los ideales del máximo líder de la UCR, Dr. Hipólito Yrigoyen y la obra positiva y trascendente del General Perón, que se inicia con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, para continuar luego con las realizaciones del Consejo Nacional de Posguerra, cuya excepcional importancia todavía no ha sido debidamente juzgada. Baste señalar que gracias a ellas, las conquistas sociales logradas por las clases media y trabajadora se consolidaron con las bases económicas indispensables, como así el desenvolvimiento de nuestra economía vio asegurado su proceso evolutivo en circunstancias sumamente difíciles.

Las medidas adoptadas por el gobierno revolucionario, ya sea por intermedio del Consejo Nacional de Posguerra o por indicación del mismo, evitaron con las restricciones que forzosamente debieron implantarse, el derrumbe que preveían las fuerzas coaligadas de los capitales foráneos, de nuestra oligarquía y de los políticos de los llamados partidos populares, que por curiosa paradoja marchaban del brazo con todas las fuerzas de la reacción.

El intervencionismo del Estado salvó en aquella emergencia a la Nación”.

En el número de septiembre de 1947 de la misma revista, en sus glosas políticas: “En el aspecto financiero no deja de sorprender cómo liberales y marxistas, asociados en un idílico maridaje, encuentren descabelladas las reformas bancarias y la nacionalización del crédito”.

Este vasto plan progresista ¿acaso debía financiarse recurriendo a capital financiero internacional, cuando en su propio mercado monetario interno existe un exceso de recursos? ¿Debió dejarse intacta una estructura bancaria que permitiría que aquellos recursos se canalizaran hacia objetivos ajenos al bien común? “Se ha asegurado para el pueblo el pleno empleo de su capacidad productiva, mediante la movilización de los recursos monetarios y la utilización racional del crédito, lo cual sólo ha sido posible por la nueva reestructuración del sistema bancario. Con respecto a la evaluación del desempeño del CNP puede decirse que desde él se tendía a coordinar los principales lineamientos económicos, mientras que desde la Secretaría de Trabajo y Previsión se adosó el movimiento obrero al poder político, convirtiendo a la clase obrera urbana y a los asalariados del campo en la base de sustentación del gobierno peronista. El Consejo significó la elección de la opción de defensa de la industria nacional, ya esbozada con la creación del Banco de Crédito Industrial”. Según Waldmann: “El Estado abandonó la actitud prescindente de anteriores gobiernos en lo concerniente a la solución de problemas socio-económicos e intervino en el acontecer social con una función reguladora. [...] Esta nueva postura de la elite política se puso de manifiesto en la creación de una serie de instituciones, de las cuales merecen destacarse dos: el Consejo Nacional de Posguerra, organismo de planeamiento político, en el cual se recogían los informes sobre la situación de los diversos sectores socioeconómicos, que eran utilizados como fundamentos para las decisiones y medidas políticas, y la Secretaría de Trabajo y Previsión, organismo que dirigía y controlaba el mejoramiento material y la integración social de las capas sociales más bajas. Estas dos instituciones, en su combinación de estatismo y de marcado apoyo a la clase trabajadora, anticipaban ya el concepto global que del gobierno tendría Perón durante su primera presidencia”.

- nacionalización del Banco Central y los depósitos bancarios con normas para redescuentos;<sup>5</sup>
- organización y funcionamiento del Banco Central;<sup>6</sup>
- creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI);
- creación del Instituto Argentino de Promoción Industrial;
- reforma de las cartas orgánicas de los bancos: Central, Nación, Hipotecario Nacional y de Crédito Industrial; . control de cambios para canalizar las divisas hacia prioridades nacionales (Oyuela, 1980; Cafasso, 1972).

5. Decreto-Ley Nº 8503/46: Nacionalización del Banco Central de la República Argentina. En los fundamentos se establecía que la medida se tomaba para:

- proponer una intensificación racional de la capacidad productiva de la Nación;
- expandir la economía mediante el activo aprovechamiento de los recursos naturales y humanos;
- promover el desenvolvimiento de la industria, el mejoramiento de la producción agrícola-ganadera, el acrecentamiento demográfico y la elevación de la riqueza nacional;
- promover un amplio movimiento de rehabilitación económica que asegure y facilite a la población los más altos niveles de consumo que puedan lograrse y se apliquen los progresos técnicos y científicos a fin de facilitar la obtención de los bienes que utiliza el hombre;
- orientar y planificar la economía, garantizando la estabilidad, el nivel de vida y el pleno empleo. La nacionalización fue determinada en razón de que:
- las funciones otorgadas al Banco Central por la antigua Ley Nº 12155 como banco mixto, dominado por la mayoría de la banca privada para emitir billetes, comprar y vender oro, concentrar reservas para las fluctuaciones que afectan el valor de la moneda, regular la cantidad de créditos y los medios de pago, no deben estar sometidos a los intereses privados ya que son fines propios del Estado;
- no puede trazarse en normas aisladas distintas la política económica del Estado;
- el interés privado constituye una garantía de coincidencia con las necesidades del interés general;
- el monopolio de la emisión es condición esencial para controlar la circulación y lograr la estabilidad monetaria ya que el Estado debe conducir la economía efectiva, crediticia y monetaria.

6. Decreto-Ley Nº 11554 del 24 de abril de 1946. Fue la consecuencia lógica de la nacionalización del Banco Central y legisla sobre redescuentos y depósitos bancarios. En sus fundamentos se establecía:

- que en el año 1935 se creó el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias para movilizar la masa de recursos congelados que no circulaba por la Ley de Bancos;
- que los bancos, “cuando otorgan sus préstamos crean depósitos que al moverse activamente por cheques que entre ellos se giran, desempeñan la misma función monetaria que los billetes, a los que de más en más, tienden a sobrepasar en importancia. [...] parece claro que recibir los fondos que la población deposita en los bancos, cosa que equivale a prestárselos y ampliar esas sumas en conceder créditos y realizar inversiones, recogiendo ganancia, es en verdad algo muy parecido a un privilegio que sólo puede ser admitido como una especialísima concesión de la autoridad pública bajo severas condiciones de vigilancia y contralor ejercida por el Estado, como intérprete del interés general de la colectividad”;
- que los depósitos bancarios son trabajo y ahorro del pueblo argentino y por tal motivo deben cumplir las funciones que el Estado les asigne;
- que los depósitos bancarios deben cumplir los fines que les establezca el Banco Central en la función de regular el crédito y los medios de pago, los que deben adecuarse al volumen real de los negocios.

Todas estas medidas fueron el sustento de la ulterior acción de gobierno y constituyeron útiles herramientas de la futura planificación.

Más tarde, el CNP fue reemplazado por la Secretaría Técnica de la Presidencia. El 11 de junio de 1946, siendo presidente Perón, el Poder Ejecutivo, en acuerdo de ministros transfiere las funciones del Consejo Nacional de Posguerra junto con el “personal, bienes y presupuesto” a la Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación a cuyo frente se designó al Dr. Figuerola.

Fue a esta Secretaría que se le encomendó, poco después, el estudio, informe y propuestas referentes a la reforma administrativa y, asimismo, respecto de la planificación, coordinación y forma de ejecución de todo lo vinculado a los problemas financieros, económicos y sociales. Posteriormente, y como cuerpo consultivo sobre la misma temática, en julio de 1947 se creó el Consejo Económico Social, presidido por un funcionario de categoría ministerial e integrado por representantes de diversos ministerios, empresarios y trabajadores.

La Secretaría Técnica de la Presidencia se abocó de inmediato a la tarea de elaborar un Plan de Gobierno para coordinar las acciones del nuevo gobierno. Utilizó como base informativa los estudios que había realizado el CNP, aunque la carencia de información estadística confiable conspiraba contra el éxito de las previsiones. Recordemos que, a la fecha, el último Censo Nacional databa de 1914. Para llenar este vacío se le encomendó a la Dirección Nacional de Estadística y Censos (creada en 1944) la organización de un censo nacional que se concretaría en 1947.

El Primer Plan Quinquenal fue presentado, ante los senadores y diputados reunidos en forma conjunta (la bancada opositora no concurrió) por el presidente Perón y el secretario Técnico de la Presidencia, Figuerola, el día 21 de octubre de 1946.

No se trataba de un plan orgánico de desarrollo sino de un proyecto de ley que aprobaba el Plan de Realizaciones e Inversiones, que, a su vez, contenía un conjunto de 27 proyectos de ley sobre cuestiones muy diversas y autorizaba su forma de financiación (véase Anexos, 4: p. 60).

Esta última estaría facilitada por “el nuevo sistema bancario regido por el Banco Central de la República Argentina”, recientemente nacionalizado, y por el sistema de organismos financieros oficiales que lo complementaban: los bancos de la Nación Argentina, Hipotecario Nacional, de Crédito Industrial Argentino, la

---

Caja de Ahorro Postal y el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio que regulaba el comercio exterior.

En su presentación, el Plan ordenaba los proyectos en tres secciones. La 1ª Sección, denominada Gobernación del Estado, contenía capítulos sobre Política, referidos a temas de la administración pública y modificaciones al régimen electoral —entre ellas los derechos electorales de las mujeres—, Salud Pública, Educación, Cultura, Justicia y Servicio Exterior de la Nación.

La 2ª Sección estaba referida únicamente a la Defensa Nacional. La 3ª Sección, bajo el título de Economía, contenía capítulos sobre: Población, Obra Social, Energía, Trabajos Públicos y Transporte, Producción, Comercio Exterior y Finanzas.

El Plan no fue considerado en forma conjunta en el Congreso. Los proyectos fueron tratados en forma paulatina en los años siguientes, resultando aprobados quince de ellos, mientras que los restantes no lograron ser considerados o sus proposiciones pasaron a formar parte de otras leyes.

En su presentación al Congreso, el Poder Ejecutivo declaraba:

La finalidad que se ha perseguido es substancialmente de carácter social; situar la economía del país al servicio de todos los habitantes, para que todos sean copartícipes de sus riquezas en proporción a su capacidad y al esfuerzo que en bien de la comunidad realicen, al mismo tiempo que se aumente la renta nacional como consecuencia de la movilización de riqueza y de la producción y también de la elevación del nivel económico de los ciudadanos que ha de traducirse en mayor consumo.

Se preveía para el quinquenio un vasto programa de inversiones estatales en numerosos rubros, no obstante, se mostraba especial énfasis en la consolidación y desarrollo del sector industrial al que se le otorgaban significativos apoyos crediticios, arancelarios, impositivos, cambiarios e incluso, de estimarse necesario, el otorgamiento de subsidios.

Para superar inconvenientes administrativos surgidos durante la ejecución de las obras públicas previstas en el Plan, en septiembre de 1948, se creó el Consejo Coordinador Interministerial, que tendría a su cargo “la planificación integral, coordinación y verificación del desarrollo del plan de obras vinculado con todas las dependencias del Estado”. Asimismo, para encauzar situaciones semejantes surgidas entre la Nación y las provincias se puso en

marcha el Consejo Federal Coordinador. Poco después, en abril de 1949, por medio del Decreto N° 9843, se encomendó a esos organismos: “Planificar y coordinar en su aspecto integral el Plan de gobierno y verificar su exacta ejecución y cumplimiento, como asimismo determinar las causas que puedan perturbar dicho cumplimiento y proponer las soluciones emergentes”.

Contemporáneamente, en consonancia con la nueva Constitución votada en 1949, se aprobó una Ley Orgánica de Ministerios (N° 13532) en la cual se establecía que las funciones de los organismos “planificadores” hasta aquí citados pasarían a la jurisdicción de una nueva dependencia del Ministerio de Asuntos Técnicos, la que tendría a su cargo en el futuro “la organización científica, fiscalización, perfeccionamiento y racionalización técnico-administrativa de las funciones de gobierno”.

Un año después, en julio de 1950, se organizó la Dirección Nacional de Planificación dentro del ámbito del Ministerio de Asuntos Técnicos con la misión de estudiar y proponer una organización científica del gobierno y la administración, fiscalizar las funciones técnicas y administrativas y desempeñarse como agencia de asesoramiento técnico a la acción de los Consejos de Coordinación Interministerial y Federal Coordinador. En 1951, el Consejo Coordinador Interministerial se transformó en Consejo Nacional de Planificación (Decreto N° 5291) que se integraría en forma independiente al Consejo Federal Coordinador. Estos organismos serían los encargados de la confección del plan económico que definiría la orientación del gobierno en el próximo quinquenio y que se planteaba poner en vigencia en 1952.

#### 1.4. Conclusiones del Primer Plan Quinquenal

Frente a una nueva situación estratégica y con una concepción significativamente diferente de las finalidades del Estado, se diversifican las funciones de éste, en primer lugar hacia el planeamiento consciente e integrado y, luego, según lo requieran las modalidades de intervención en la sociedad. Para desempeñarlas, es preciso un nuevo diseño organizacional y un conjunto de recursos ajustados a éste. Así, se plantea la reforma administrativa, especialmente en materia de recursos humanos (véase Anexos, 5: p. 63) postulando un servicio civil profesional y un cuerpo diplomático especializado. Ambos requisitos se

aplican también al Cuerpo de Abogados del Estado (véase Anexos, 5: p. 63), una creación destinada a unificar la interpretación doctrinaria administrativa y la estrategia jurídica de defensa del Estado. También la creación de un Sistema Estadístico Nacional sobre las bases de los recursos ya instalados pero actualizando la información y profesionalizando su captura y organización de modo que sirva para la toma de decisiones.

La original metodología de gestión del Plan de Gobierno muestra la intención de utilizar una vía institucional que permitiese la participación democrática. El Plan debía ser ejecutado por la administración, pero debía estar precedido de una discusión conceptual en el Congreso, cuyo resultado se plasmaba en proyectos de leyes. El Estado de desarrollo, cuyas características fueron el crecimiento del área del poder y de la intervención del Estado en la sociedad, quedaba prefigurado inicialmente en el Estado de derecho. Si bien es cierto que el gobierno de entonces gozaba de mayoría propia en ambas Cámaras, no debe olvidarse que gobiernos posteriores con las mismas características eludieron decididamente el papel del Congreso. El Plan de Gobierno podía quedar institucionalizado como un conjunto de objetivos, metas, procedimientos y resultados asumidos por todo el sistema y no sólo por la administración.

La difusión del Plan de Gobierno –y de las actividades oficiales en general– marca también un cambio significativo. Por un lado, se trata de la acumulación de energía simbólica por parte de quienes tienen a su cargo el ejercicio de las nuevas funciones del Estado; por otro, de construir una comunidad simbólica que aproxime la sociedad al Estado e internalice en aquella las metas colectivas.

## **2. El Segundo Plan Quinquenal (1953-1958): la madurez de la planificación peronista**

### **2.1. Introducción**

Hasta aquí el Primer Plan Quinquenal (1947-1951) del peronismo fue considerado en su doble carácter de escalón inicial en la historia del planeamiento en el país, por un lado, y, por otro, simbólicamente, como el hito conclusivo del proceso de formación del Estado moderno en la Argentina. Simultánea-

mente, introducir la función de planificación de modo institucionalizado y permanente fue el comienzo de un proceso mediante el cual nuevos dominios de la actividad administrativa –algunos de los cuales registraban antecedentes transitorios, en todo caso, no legitimados por la práctica– se reconocieron como prácticas estatales legítimas, respaldadas por una nueva configuración organizacional.

Tal proceso continuó, y en cierto sentido llegó a su culminación, con el Segundo Plan Quinquenal, proyectado para el período 1953-1957. Esta nueva instancia de la planificación en la Argentina presenta dos características distintivas de la mayor importancia: por un lado, se formula para ser aplicado luego de que, en 1952, la economía argentina superara exitosamente un plan de estabilización económica de características inéditas, tanto por su concepción como por su resultado (Ferrer et al, 1969). Por otra parte, se sustentaba en un documento desarrollado que replica la combinación weberiano-bourdieusiana señalada para el Primer Plan Quinquenal, pero con un matiz pedagógico más acentuado (Gorski, 2003).

### 2.2. Evolución de la política económica del peronismo

Si se analiza la política económica del peronismo, pueden distinguirse dos períodos bien diferenciados: a) el que abarca los años 1946 a 1951 y b) el que comprende los años 1952 a 1955. Durante el primero de ellos, el gobierno implementó una política guiada por tres objetivos básicos: redistribución de ingresos, expansión del empleo y aumento del involucramiento del Estado en la producción nacional. Existían en ese momento condiciones favorables para tales iniciativas. En efecto, el país contaba con una importante masa de reservas internacionales, acumuladas durante los años de la guerra a causa de la imposibilidad de importar bienes, mientras que la demanda y los precios internacionales de los productos agropecuarios de exportación eran altos.

No obstante, debido al estancamiento de la producción agropecuaria y al creciente nivel de consumo interno, en ese período disminuyeron los saldos exportables, lo que, a su vez, limitaba la posibilidad de importar. Por eso, la estrategia de sustitución de importaciones resultaba un medio para economizar divisas. Además, también existían restricciones para disponer de parte de

---

las divisas acumuladas porque, al ser créditos contra Gran Bretaña, no podían convertirse en dólares u otra moneda de cambio.

Los fines redistribucionistas se veían favorecidos por la expansión del consumo que permitía el aumento de salarios reales y el mayor nivel de empleo urbano. La otra cara de estos fenómenos era el crecimiento de la producción —especialmente, de bienes durables y semidurables— y de las importaciones. Esto se complementó con una política de transferencia de ingresos del sector agropecuario al sector manufacturero urbano. En ese marco, se dio el proceso de sustitución de importaciones, concentrado en las industrias metalmeccánica y textil, a través de medianas y pequeñas empresas de capital nacional, con baja densidad de capital por hombre ocupado y tecnologías relativamente sencillas. Las medidas de protección arancelaria, el régimen de cambios y el crédito industrial, favorecieron su desarrollo.

Se generó así un Estado Empresario dirigido a la prestación de servicios públicos y la producción de bienes industriales. A continuación, una breve síntesis.

Antes de 1945 se produjo la incorporación de la Compañía Primitiva de Gas, que pasaría a ser manejada por la Dirección Nacional de Gas del Estado, la que construyó el gasoducto desde Comodoro Rivadavia en el marco del Primer Plan Quinquenal.

Se movilizaron recursos energéticos mediante la Dirección Nacional de Energía que incluía a YPF. En este sector, llamó la atención la no nacionalización de la Compañía Argentina de Electricidad (CADE). Fue uno de los sectores más críticos y donde demostró la mayor debilidad tanto el primero como el segundo de los planes.

Se nacionalizaron usinas térmicas de los grupos ANSEC y SUDAM, se sextuplicó la producción de kilovatios con respecto a 1943, pero se mantuvo el déficit por haberse incrementado fuertemente la demanda. Se intensificó la explotación carbonífera de Río Turbio y del sector petrolero, aunque con inconvenientes. En 1950 se creó Empresas Nacionales de Energía (ENDE) para agilizar y abaratar la disponibilidad.

En el sector del transporte, se montó la Flota Mercante del Estado con la incorporación del grupo Dodero y se creó Aerolíneas Argentinas (1950), al tiempo que se aceleraba la construcción del aeropuerto de Ezeiza para operar internacionalmente.

También se acentuó el papel estatal de la industria, que había sido impulsado por la sustitución de importaciones, consecuencia de la guerra. Se

creó el conjunto de Fabricaciones Militares y, con capital mixto, SOMISA y ATANOR. Con las empresas alemanas incautadas por la declaración de guerra al Eje se formó DINIE, un complejo empresario químico, farmacéutico, metalúrgico, eléctrico, constructor y textil. Además, se sancionaron los marcos legales para el financiamiento de las empresas del Estado. Como consecuencia se amplió el capital básico del país, se diversificó la producción, se redujo la gravitación global del capital extranjero y se distribuyó mejor la renta nacional.<sup>7</sup>

Esa dinámica estimulaba el aumento de la ocupación, especialmente en el sector manufacturero, en el que crecieron las industrias de mano de obra intensiva. Simultáneamente, el empleo también creció en la administración pública, en gran medida como resultado de la ampliación de los ámbitos de acción del Estado.

En términos generales, los objetivos planteados –redistribución del ingreso, expansión del empleo y centralidad del actor estatal– se alcanzaron durante esta primera etapa de la administración peronista. La participación de los asalariados en el ingreso nacional creció del 39 al 46% entre 1946 y 1950, al tiempo que se alcanzaba prácticamente la ocupación plena hacia fines de la década de 1940 (Ferrer, 1977). El Estado concentró progresivamente el desempeño de funciones clave, vía la nacionalización de los servicios públicos y un mayor control sobre el sistema financiero y el comercio exterior. Se redujo la participación del capital extranjero en la economía y también disminuyeron los servicios de la deuda externa. El producto bruto interno creció, aunque también lo hicieron los precios mayoristas y el sector externo comenzó a mostrar dificultades. Por un lado, las reservas cayeron abruptamente debido a la expansión de las importaciones, la nacionalización de los servicios públicos y el rescate de la deuda externa y, al mismo tiempo, el gobierno acumulaba nueva deuda externa de corto y mediano plazo; por otro lado, hacia 1948 la economía funcionaba a plena utilización de la capacidad instalada, por lo que la restricción de las importaciones ponía límites a la oferta y de esa forma no permitía seguir expandiendo el gasto público y el consumo vía redistribución del ingreso (Torre y Pastoriza, 2002). El intento de continuar con la política

---

7. Véase Anexos, 4: p. 60.

---

expansiva, aún frente a restricciones de la oferta, redujo la tasa de ahorro e inversión y elevó el nivel de precios.

En consecuencia, a partir de 1949 la economía argentina entró en un período de crisis que se prolongó por alrededor de tres años y que estuvo marcado por la caída de la producción, principalmente agropecuaria. Ello indujo a una caída en el volumen de las exportaciones y de la cantidad de divisas que se necesitaban para importar equipos y bienes industriales. A esto se sumaba la dificultad de la Argentina para colocar sus productos en los mercados europeos por efecto del Plan Marshall y de la recuperación que experimentaban los países centrales. Esto último contribuía a deteriorar los términos de intercambio y a contraer la demanda de productos argentinos.

Además, entre 1951 y 1952 se produjo una importante sequía, por lo que cayeron notablemente las exportaciones agrícolas. Todos estos factores indicaban que la política económica había alcanzado ciertos límites. En particular, la estrategia de industrialización vía sustitución de importaciones practicada hasta entonces se revelaba insuficiente. El sector industrial no había alcanzado una tasa adecuada de acumulación de capital y seguía siendo fuertemente dependiente de los insumos externos. Como se explica más adelante, esta situación obligó al gobierno a introducir cambios en el rumbo de la política económica.

La crisis se evidenciaba con toda claridad en el balance de pagos. Por un lado, las tenencias de oro y divisas disminuyeron rápidamente como consecuencia del rescate de deuda externa, la nacionalización de empresas extranjeras y el aumento de las importaciones. Por otro lado, como resultado de la baja en los precios internacionales de los productos primarios, la caída del volumen de las exportaciones antes mencionado y la recuperación del nivel de las importaciones, la balanza comercial pasó de tener un saldo global positivo de 894,4 millones de dólares entre 1946 y 1948 a un déficit de 310,4 millones de dólares en 1951 y 490,9 millones de dólares en 1952. La contrapartida de ese déficit era un creciente endeudamiento con Estados Unidos, principal proveedor de las importaciones argentinas, especialmente en los rubros de maquinarias y vehículos. Los créditos impagos con bancos norteamericanos se fueron acumulando, llegando a alcanzar la suma de 300 millones de dólares en 1949; a esto se sumaba la imposibilidad de las empresas norteamericanas de remitir utilidades debido a las restricciones cambiarias existentes. Los exportadores norteamericanos limitaron severamente su crédito y las importaciones que ese país hacía de productos

---

argentinos cayeron abruptamente de 577,5 millones de dólares en 1948 a 157,5 millones de dólares en 1950 (Rapoport y Spiguel, 1994).

La situación crítica y las disputas en el interior del gobierno derivaron en la renuncia de Miguel Miranda, presidente del Consejo Económico Nacional y su reemplazo por un equipo económico liderado por Ramón Cereijo (nuevo presidente de ese Consejo y ministro de Hacienda), Alfredo Gómez Morales (presidente del Banco Central) y Roberto Ares (ministro de Economía). Este reacomodamiento redundaría en una redefinición de algunas pautas de la política económica.

### 2.3. El plan de estabilización de 1952

En 1952 se abre la segunda fase en la cual las medidas económicas deben adaptarse a un contexto más restrictivo que el que había predominado hasta entonces. Además de los factores internos mencionados, en el plano internacional se estaba expandiendo el desarrollo de las grandes compañías multinacionales, especialmente las de origen estadounidense. Ello afectaba las posibilidades de crecimiento de las economías en desarrollo, cuya competitividad quedaba ligada a las inversiones de aquellas y tornaba un tanto contraproducente las medidas de corte nacionalista.

Asimismo, parecían agotados los caminos hacia una mayor redistribución de ingresos en favor de los trabajadores urbanos. El ingreso del sector rural estaba ya deprimido, lo que no permitía mayores transferencias. Dados los límites a la importación de insumos para la industria y la plena utilización de la capacidad productiva, no había margen para expandir aún más el consumo. Además, los aumentos de salarios y los avances en la legislación laboral habían alcanzado un techo que no podía tocarse sin provocar aumentos en los costos o un deterioro en las relaciones laborales.

Esta situación cuestionaba el modelo de desarrollo industrial. A ello se sumaba que desde principios de la década de 1950 se había desplazado su centro motor desde la industria liviana a la producción industrial de base. Así, las industrias metalmecánica y química asumían el liderazgo y requerían, en consecuencia, mayores inversiones por hombre ocupado y una tecnología más compleja que las industrias tradicionales. Además, la necesidad de incremen-

tar la producción de energía y lograr el autoabastecimiento de petróleo también reclamaba una política de inversiones de mayor envergadura. Debido a las restricciones externas de la economía argentina, gran parte de este esfuerzo quedó en manos de las empresas extranjeras.

Ahora bien, esto generó una nueva dinámica en el plano laboral. Las nuevas industrias líderes funcionaban con una mayor densidad de capital por hombre ocupado y, por lo tanto, tenían menor capacidad de absorción de mano de obra. Por ello, el empleo en el sector industrial creció muy lentamente durante los años cincuenta. Tampoco el Estado, en virtud de sus problemas financieros, tenía demasiadas posibilidades de generar empleo vía inversiones. Por lo tanto, expandir el empleo en el sector público, lejos de redundar en un aumento de la producción de bienes y servicios, originaba mayor gasto y elevaba el déficit.

Todas estas razones motivaron el cambio de rumbo en la política económica oficial a partir de 1952. En primer lugar, se modificó la política de distribución de ingresos por medio de la imposición de límites a los aumentos salariales y la prórroga de la vigencia de los contratos de trabajo. También se creó la Comisión Nacional de Precios y Salarios cuya función era vincular dichos aumentos salariales con los niveles de productividad y evitar incrementos de precios no justificados. Asimismo, se revirtió el proceso de transferencia de ingresos mediante un manejo distinto de la política de precios del sector agropecuario que tendía a mejorarlos en relación a los precios industriales. Como señala Ferrer (1977), el intento de mantener el nivel del salario real y mejorar la posición relativa del sector rural al mismo tiempo generó un conflicto que fue solucionado mediante el otorgamiento de subsidios. De este modo, se mantenían bajos los precios internos y se aumentaba el ingreso de los productores.

En segundo lugar, se brindó apoyo a la producción y exportación agropecuarias y se modificó el tratamiento que se otorgaba al capital extranjero. Así, fue sancionada una nueva ley de inversiones extranjeras que, entre otras cosas, permitía remitir mayores utilidades. También se firmaron acuerdos especiales con empresas extranjeras para el abastecimiento de determinados productos y para dar impulso a las industrias nacionales (por ejemplo, la automotriz). Asimismo, se obtuvieron créditos externos (principalmente, de Estados Unidos) para el desarrollo de determinados proyectos.

En tercer término, se intentó poner límites al gasto público y a la expansión estatal dentro de la esfera económica. Ello se reflejó, entre otras cosas, en una caída en la tasa de empleo en la administración pública.

En el corto plazo, estas medidas lograron revertir la situación. La producción agrícola se recuperó entre 1952 y 1953, con lo que aumentaron las exportaciones y, luego, las importaciones. En términos generales, puede decirse que el nivel de actividad económica en su conjunto se reactivó. Hacia 1954 el producto bruto interno se ubicaba en un 10% por encima del de 1952,<sup>8</sup> mientras que el incremento de precios había sido moderado y los salarios reales mantenían los niveles de principios de la década (Ferrer, 1977).

El éxito del plan de estabilización fue doble: en términos económicos porque se logró el objetivo buscado de contener las tendencias inflacionarias sin extender la recesión y, en términos sociales, porque no significó una abrupta caída del salario real ni la disminución del sector asalariado en la distribución del ingreso nacional. Gerchunoff y Antúnez (2002: 125), por ejemplo, dicen:

Hubo una primera conexión virtuosa entre el combate contra la inflación y el combate por el crecimiento, entre “estabilización y desarrollo”, como lo frasearía Arturo Frondizi pocos años más tarde. El Plan de Emergencia de febrero del ‘52 sirvió para aumentar el ahorro por dos canales distintos. Por un lado, el Estado incrementó su superávit corriente y de ese modo pudo financiar sus propias y menguadas inversiones –previstas en el Segundo Plan Quinquenal– sin un endeudamiento importante.

Por otro lado, la estabilidad de precios estimuló la frugalidad privada, ya que las familias que podían hacerlo no se sentían urgidas a comprar bienes de consumo durable antes de que subieran de precio, como suele ocurrir en un proceso inflacionario. Ese fue uno de los fundamentos que explica el éxito de las campañas publicitarias a favor del ahorro que desplegaba en lugares de trabajo y en escuelas la Caja Nacional de Ahorro Postal. Durante 1954, la Caja anotó una cifra sin precedentes en sus libros: los depósitos alcanzaron al 22% de los depósitos totales del sistema financiero, cuando al comenzar el gobierno de Perón, en 1946, no llegaban al 10%; además, el acumulado de ese año fue superior al de la suma de los primeros treinta y tres años de vida de la institución.

---

8. Véase Anexos, 9: p. 71 . El cuadro, reproducido de la conocida obra de González y Tomasini (1964) muestra esa diferencia. La disminución del ingreso per cápita fue rápidamente revertida. Por otra parte, también queda manifiesta, una década después, pese al antiperonismo reinante, la confianza de los autores en el registro estadístico.

El papel del ahorro, particularmente doméstico (Barry, 2004-2005) resalta como un elemento fundamental en el éxito de la estabilización, que se asentó sobre la dimensión simbólica en la cual sobresalía el papel del conjunto líder-movimiento como epicentro de la comunicación política.<sup>9</sup>

Según la apreciación gubernamental, los resultados del plan de estabilización comenzaron a percibirse pronto. La inflación de 1952 apenas superó la del año anterior, para luego descender bruscamente al 4% durante 1953 y al 3% en 1954. El salario real comenzó a recuperarse y se aproximó a los niveles de 1949.

El elemento de participación popular, especialmente de las mujeres, probado durante el plan de estabilización, resultaría también una estrategia fundamental de Perón para el Segundo Plan Quinquenal. La difusión de éste estaría encabezada por el Presidente en reiterados discursos en los que instaba a la participación activa poniendo el “control del pueblo” por encima del control del Estado. El 20 de diciembre se inició en todo el país una campaña de difusión del Segundo Plan Quinquenal que comenzó en forma simultánea a las 20:00 en todas las unidades básicas del país, bajo el eslogan “Apoyemos al Plan Quinquenal que es afirmación de Patria”.<sup>10</sup>

9. El éxito del plan implicaba la distribución de las responsabilidades, para lo cual Perón asignó el 50% de las mismas a la acción del gobierno, el 25% a los sindicatos, cooperativas y mutuales y el 25% restante a la acción del pueblo en defensa de la economía familiar. Con el tono coloquial y simple que le era tan característico, Perón detalló las acciones concretas que debían llevar a cabo las familias y en especial las mujeres como organizadoras del consumo hogareño, a las que les indicaba que debían “... economizar en las compras, adquirir lo necesario, consumir lo imprescindible, no derrochar alimentos que llenen los cajones de basura, no abusar en las compras de vestuario, efectuar las compras donde los precios son menores como cooperativas, mutuales y proveedurías gremiales o sociales. Desechar prejuicios y concurrir a las ferias y proveedurías en vez de hacer traer la mercadería a domicilio a mayores precios”. Incluso Perón popularizó un término, rastacueros, llamando así a quienes buscaban aparecer como adinerados y jactanciosos y preferían pagar lo que les pidiesen sin vigilar que no les roben. Además pedía que denunciaran al comerciante “inescrupuloso”. A los hombres les advertía que debían evitar gastos superfluos y limitar la concurrencia al hipódromo, los cabarets y salas de juego o lo que permitan los medios, después de haber satisfecho las necesidades esenciales. Todas estas acciones eran necesarias para lograr pasar, según Perón, de una economía capitalista a la justicialista. Este año 1952 sería muy importante pues era una etapa intermedia entre los dos planes quinquenales. En un discurso radial, el presidente Perón pidió colaboración al pueblo para el estudio del Segundo Plan Quinquenal y propició el acercamiento de propuestas de obras para realizar dentro del plan. En efecto, el plan económico de 1952 iba a depender tanto del aumento de la producción como de la austeridad en el consumo y el fomento del ahorro (Barry, 2004-2005).

10. Dice Antonio Cafiero (1961): “La eficacia final de esa política –ya lo había demostrado el éxito del Plan Económico de 1952– dependía en alto grado de una real compenetración del pueblo, de los objetivos perseguidos y de su activa colaboración. El pueblo y sus organizaciones habían dejado de ser una inerte materia de experimentación y un sujeto pasivo de los planes económicos. Por la propia y natural gravitación de la fuerza de sus organizaciones y como consecuencia de la base ética atribuida a la sociedad por la filosofía y doctrina social del partido gobernante,

En cuanto a logros concretos, Hopenhayn y Neumeyer (2002) al referirse al plan de corto plazo de estabilización económica, cuyos principales objetivos fueron detener la inflación y resolver el balance comercial externo, destacan los siguientes resultados:

- política fiscal: reducción del gasto público (23% durante el período 1950-1952 a precios constantes);
- controles de precios y salarios: los salarios serían negociados cada dos años;
- política monetaria: gran reducción de la tasa de crecimiento monetario;
- política comercial: subsidios a la exportación de productos agrícolas, reducción de importaciones;
- incentivos al sector agrícola: créditos y subsidios a las exportaciones. Esto significó un cambio de política en el IAPI, que acostumbraba comprar productos agrícolas a bajo precio y luego venderlos a altos precios a otros países;
- investigación para incrementar la productividad y reducir los costos en el sector agrícola.

### 2.4. Realizaciones del Segundo Plan Quinquenal

Mientras se ejecutaba el plan de emergencia para paliar la crisis aplicando una política ortodoxa pero con apoyo popular, el Ministerio de Asuntos Técnicos preparó el Segundo Plan Quinquenal que comenzaría en 1953. Tenía forma de proyecto de ley e ingresó al Senado el 28 de noviembre de 1952.

Se citó a reunión conjunta de ambas cámaras, autorizada por el Artículo 8° de la Constitución de 1949. Se realizaron cinco sesiones de este tipo, del 1° al 5 de diciembre de 1952, con asistencia exclusivamente oficialista. La oposición adujo que carecía de base constitucional y no respetaba el juego de poderes. Las exposiciones del Gral. Perón y del ministro Mendé fueron transmitidas por radio y televisión y por altoparlantes en la inmediaciones del Congreso. La difusión se hizo bajo la consigna: “El Segundo Plan Quinquenal

---

al erigir la justicia social en la virtud informante de todo el orden social, el pueblo debía ser persuadido y alertado a disponer sus energías en la conquista del bien común, en este caso particular, la consolidación del proceso de desarrollo económico y social alcanzado y su proyección hacia el futuro”.

es una doctrina, una teoría y la manera de hacer las prácticas”. El tratamiento legislativo se realizó en sesiones extraordinarias a las que concurrieron los opositores de la Unión Cívica Radical. A mediados de diciembre terminó su tratamiento y fue promulgada como Ley N° 14184.

El Plan comprendía cinco capítulos divididos a su vez en varios apartados.<sup>11</sup> Estaba organizado como un árbol de objetivos (fundamentales, generales y específicos).<sup>12</sup> El documento estaba presentado en forma ordenada y didáctica: cada capítulo comenzaba con un esquema gráfico y en la exposición abundaban los cuadros y diagramas (más de 80 en total).<sup>13</sup> Desde el punto de vista metodológico, significaba un notorio avance con respecto al Primer Plan Quinquenal. Aunque partía del supuesto falso según el cual todo (absolutamente todo) el pueblo compartía la doctrina peronista, la intención era que sirviera de guía para la acción pública y privada. Como documento, sin embargo, se presenta muy perfeccionado con respecto al anterior plan, pues guarda una mayor coherencia entre las distintas partes y una mejor organización. Permite conocer claramente prioridades. Aparecen detallados proyectos, tales como el siderúrgico, que indican fondos a emplear, los costos y la fijación de responsabilidades.

La difusión del Segundo Plan Quinquenal estuvo a cargo del propio Gral. Perón mediante clases magistrales dictadas en el Teatro Colón. Perón consideraba al plan como el producto de una política que continuaba y perfeccionaba la anterior planificación, se asentaba sobre los estudios elaborados a partir de ella a través de los organismos que había propiciado en todos los niveles de gobierno y gestión, y ofrecía “una concepción centralizada del problema nacional, en el orden económico, social, político, cultural, etc... y la posibilidad de armar toda su ejecución con una absoluta idea de coordinación de todos los órdenes”, combinada con una organización descentralizada.

La experiencia del apoyo popular a la estabilización de 1952 condujo a Perón, por un lado, a reclamar permanentemente el respaldo activo y organizado a la ejecución del Segundo Plan Quinquenal y, por otro, a completar el giro

11. Véase Anexos, 7: p. 65.

12. Fundamentales: delimitan la política permanente y definida de la Nación sobre las materias del Plan. Generales: señalan las normas y medios para alcanzar el objetivo fundamental respectivo y con vigencia hasta que sean cumplidos. Especiales: serían cumplidos en el quinquenio. Objetivo particular: “consolidar la independencia económica para asegurar la justicia social y mantener la soberanía política”.

13. Véase Anexos, 8: p. 70.

más ortodoxo que permitiera la atracción de capitales extranjeros y la consolidación de un sector industrial sustitutivo con una fisonomía anticipatoria del desarrollismo posterior (Raccanello, 2013). Así, en el Mensaje Presidencial del 1° de mayo de 1954, Perón afirmaba: “El Segundo Plan Quinquenal es relativamente estatal y en sus realizaciones preponderantemente privado”. Y en el de la misma fecha de 1955 ratificaba la orientación diciendo: “Los capitales que se incorporen al país deben ser objeto de la misma selección a que se somete a los hombres y sólo debemos aceptar aquellos que vienen a crear empresas y no a despojarnos de ellas”.

Gerchunoff y Antúnez (2002) sintetizan esta estrategia:

Fábricas, escuelas, empresas estatales, organismos públicos, ciudades y pueblos de campaña se constituyeron en los múltiples blancos de una masiva propaganda oficial orientada a promocionar el nuevo plan quinquenal. No era un capricho. Aplicado a partir de 1953, el plan fue una pieza indispensable de las reformas de carácter estructural que acompañaron al proyecto estabilizador de 1952. En uno de los múltiples documentos oficiales que explicaban el plan, se reconocía sencillamente que: “el Primer Plan Quinquenal consolidó en el país la industria liviana y corresponde a este segundo plan arraigar la industria pesada”. Esa visión secuencial mostraba las cosas más simples de lo que en realidad eran. El cambio de prioridades no obedecía al hecho de que una etapa del desarrollo argentino estaba concluida y se pasaba entonces a otra. Se trataba, más bien, de una reestructuración de acuerdo con la cual el consumo popular ya no diseñaría espontáneamente el patrón productivo, ni la producción se llevaría a cabo exclusivamente para satisfacer las demandas inmediatas del consumo popular. Había que garantizar que el crecimiento no fuera efímero, como lo había sido entre 1946 y 1948, y eso requería un importante cambio de políticas.

Según algunos autores, el Segundo Plan Quinquenal sentó las bases para un desarrollo autónomo en áreas estratégicas, fundamentalmente en los sectores siderúrgico y petrolero. Para otros, en cambio, implicó la entrega al capital extranjero. Entre los primeros, desde distintas ópticas se puede citar a Hernández Arregui, a Cafiero y, más recientemente, a Raccanello (2013). Entre los segundos a Silenzi de Stagni (1955) y Portnoy (1961).

El Segundo Plan Quinquenal llegó a ejecutarse, de modo parcial, pero intenso en algunos sectores, en un contexto de radicalización política y militar. Antonio Cafiero (1961) en su libro *Cinco años después* analiza el desarrollo

del Plan y destaca el ajuste entre las inversiones estatales basadas en el ahorro interno, las previsiones de los empresarios orientadas por la estipulación de metas y objetivos especificados en el Plan y la participación activa de los trabajadores organizados en la realización de un programa de gobierno.<sup>14</sup> Leopoldo Portnoy (1961), en cambio, sostiene que se utilizaron exclusivamente instrumentos de corto plazo, sin un marco de referencia que permitiera que su acción en dicho plazo resultase efectiva en relación con los objetivos de largo plazo. En consecuencia, estima que los cambios operados no afectaron las raíces del sistema económico, aunque se generó un desequilibrio en la estructura productiva.

Desde otra óptica, Mallon y Sourrouille plantean la incidencia de la política económica reciente sobre la concepción del Plan:

Limitada por la capacidad de importar que en el mejor de los casos sólo podía cubrir la creciente demanda de importaciones para las necesidades corrientes de producción, y por la incapacidad del gobierno para incrementar sustancialmente sus gastos sin generar déficits fiscales inflacionarios, Perón decidió acudir a la ayuda del capital extranjero. Con este propósito, en 1953, se dictó una nueva ley sobre inversiones extranjeras, que elevó el monto permisible de las remesas de utilidades al exterior; se firmaron convenios especiales con varias compañías extranjeras para establecer una industria de tractores de la Argentina; Mercedes Benz y Kaiser Motors, fueron estimuladas para iniciar la producción de vehículos automotores; se comenzaron negociaciones con el EXIMBANK a los efectos de financiar la construcción de acería de San Nicolás y hacia 1955 se contratarán a consideración otros importantes préstamos o inversiones extranjeros. El más controvertido de ellos fue el acuerdo de concesión que debía celebrarse con la California Petroleum Company.

Sin embargo, estudios más recientes (Bellini, 2009; Raccanello, 2013) coinciden en destacar el carácter inorgánico de la política industrial establecida por el Segundo Plan Quinquenal, más acorde con una intuición que

---

14. Por su parte, Hernández Arregui en *La formación de la conciencia nacional* abunda en datos de inversiones destinadas, según la óptica de la naciente "izquierda nacional" a "liberar al país a fin de convertirlo en una nación soberana". Destaca que tal "política de recuperación nacional se ejecutaba con el apoyo de las masas" y descarga en Gran Bretaña la responsabilidad de la campaña de desprestigio iniciada a raíz de la política petrolera que veía "en la explotación del petróleo la liberación definitiva de la Argentina".

trataba de paliar la escasa integración de la estructura industrial finalmente relegada por la escasez de capitales que la hacían depender de los menguantes excedentes del sector externo y de las inversiones extranjeras.<sup>15</sup> El estudio de esta cuestión desborda los límites de este trabajo. Basta un ejemplo: Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), organismo estatal bajo control militar diseñó prototipos tecnológicos, fabricó automotores, máquinas, herramientas, etc. y estimuló el desarrollo de centenares de industrias privadas colaterales.<sup>16</sup>

Sin perjuicio del énfasis en la orientación industrialista, alentado por el buen resultado de ciertas políticas ortodoxas, Perón buscó resolver la crisis que afectaba al sector agrario, con la expectativa de encontrar allí excedentes que permitieran financiar el propósito esencial del Plan.

Girbal-Blacha (1998: 39-43), señala:

El inconcluso Segundo Plan Quinquenal (1953-1957) consolida esa nueva política agraria, con el fomento de una mayor y mejor producción en relación con el mercado interno y los saldos exportables, colonización y reordenamiento en el uso de la tierra, el crédito, mecanización de las unidades de producción, tipificación de los granos, fomento del cooperativismo y un sistema impositivo capaz de promover una explotación racional de la tierra.

En 1954, Perón afirma que “la recuperación de la economía nacional de 1953 se originó en el sector de la producción agraria”; reactivación que se identifica con “la más rápida y eficaz mecanización del campo”, así como con la “organización de sindicatos agrarios y las organizaciones cooperativas de productores agropecuarios” (receptoras del 45% del volumen total cosechado). Reformas que producen a la economía nacional un ingreso de 12.300 millones m\$n (pesos moneda nacional), es decir, el doble del correspondiente al año 1952 (Girbal-Blacha, 1998). La revisión de las políticas económicas

---

15. Según Bellini (2009) las medidas dirigidas a la industria en el Segundo Plan Quinquenal son una demostración y reconocimiento de la débil integración de la estructura industrial. Pese a querer revertirla con las prioridades de inversión expresadas en el documento, la implementación encontró dificultades debido a la escasez de divisas.

16. Véase Raccanello (2013). En un documentado estudio Juan Carlos Esteban y Luis E. Terrara han hecho la historia de otra empresa estatal, la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE), fruto de la unión de diversas empresas originariamente de capitales alemanes. DINIE controló y orientó la producción de productos químicos, metalúrgicos, textiles, etc., y promovió un notable aumento de la producción conjunta de las empresas estatalizadas.

aplicadas da cuenta de las limitaciones en el camino recorrido, las que fueron reconocidas tempranamente por el mismo Perón.

Finalmente, Girbal-Blacha (1998) concluye:

El peronismo, a partir de 1950, revisa su política económica e incorpora un mayor número de prácticas liberales a ella. Su estudio pormenorizado obliga a destacar la heterogeneidad de ese proceso, que las explicaciones generales de la historiografía argentina referida al período no destacan. El estudio de casos muestra cómo se acentúa progresivamente, no sólo la relación con los Estados Unidos —a través del préstamo por 125 millones de dólares otorgados por el Eximbank— y la acogida del capital externo a partir de la legislación de 1953, sino el crédito en favor del agro; a cuyos diferentes sectores el gobierno nacionalista y popular de Juan Perón nunca excluyó de sus beneficios, aunque hasta 1950 el lugar protagónico lo ocupara la industria. La introducción de las modificaciones aquí mencionadas, da muestras inconfundibles de cómo el Estado peronista reacomoda su discurso oficial —cada vez más identificado con el partido— corrigiéndose a sí mismo y dando muestras de “profesar una ortodoxia para con los mandatos de la realidad, que suele contrastar con las ortodoxias doctrinarias”.

Hopenhayn y Neumeyer (2002: 35 y ss.), por su parte, sostienen que el plan estructural de largo plazo enfatizaba en la necesidad de inversión extranjera directa para continuar con el desarrollo industrial. Citan como logros del Segundo Plan Quinquenal:

- política industrial: protección de las importaciones y créditos públicos para la industria (los créditos fueron del 2,8% del producto bruto interno en 1946 y del 6,7% del producto bruto interno en 1955);
- inversión extranjera directa: en contraste con las políticas previas, Perón decidió atraer capital extranjero para desarrollar la industria energética, entre otras, en orden a resolver los problemas del balance de pagos (reducción de importaciones) e incrementar la productividad agrícola (incremento de las exportaciones);
- el tipo de cambio se usó a favor de las exportaciones industriales. Se manejaron dos tipos de cambio administrados por el Banco Central usados para exportaciones y un tercer tipo de cambio (llamado “libre” o “financiero”) administrado por el Banco Nación. Este tercer tipo de cambio se usó para las importaciones y las transacciones financieras.

Por su parte, en un informe secreto elaborado en 1954 por la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos –la CIA–, desclasificado en 1997, se puede encontrar una sugestiva evaluación positiva de la situación económica y de la marcha del Segundo Plan Quinquenal. Respecto de la primera, el documento dice:

20. La situación económica ha mejorado desde el punto más bajo en 1952. La cosecha 1952-1953 fue excelente y la cosecha entrante 1953-1954 es también buena. El consiguiente aumento de las exportaciones, junto con una fuerte reducción de las importaciones, produjo una balanza comercial favorable en 1953 y permitió al gobierno aumentar sus reservas de oro y reducir su deuda externa a corto plazo. La inflación fue contenida por una gestión rigurosa del crédito y la congelación de los precios y de los salarios. Sin embargo, Perón todavía se enfrenta a muchos problemas económicos. Los costos agrícolas están inflados y la productividad es baja. La producción industrial se ve obstaculizada por la obsolescencia de la planta de equipos, por las restricciones crediticias y por la escasez de materias primas importadas. Los salarios y la estabilidad de precios se ven amenazados por una fuerte presión para otra ronda de aumentos salariales. [Traducción nuestra]

Respecto del Segundo Plan Quinquenal apunta:

21. El Segundo Plan Quinquenal de Perón (1953-1957) fue aprobado por el Congreso en diciembre de 1952. Se trata de un proyecto original, ambicioso y exhaustivo de los objetivos económicos del gobierno y le da a Perón poderes prácticamente ilimitados para regular casi todas las fases de la vida económica argentina. El plan prevé un crecimiento anual del PBI del 3,6% y permite un gasto total del gobierno nacional durante los cinco años de 33,5 mil millones de pesos (6,7 millones de dólares al tipo de cambio oficial). El grueso de la inversión del gobierno en virtud de este Plan se destina al transporte, el combustible y la energía. Perón probablemente podría financiar los costos internos del Plan sin recurrir a financiamiento inflacionario del déficit o de la expansión del crédito con medidas como el uso de los fondos de seguridad social y la reducción de los gastos públicos normales. Perón está aparentemente concentrándose primero en la parte agrícola del Plan. Destina una parte sustancial de los ingresos de divisas de Argentina a la importación de tractores, fertilizantes, etc. Sin embargo, es poco probable que alcancen los ingresos de divisas de la Argentina dentro de los próximos dos años para la importación a gran escala del equipo previsto en el Plan para el desarrollo. [Traducción nuestra]

---

Finalmente, en relación con las inversiones extranjeras, la CIA considera que:

38. En estas circunstancias, Perón probablemente tratará de implementar los aspectos de desarrollo del Plan a través de créditos externos privados y de la inversión privada extranjera. Aunque Europa occidental y Japón están aumentando su comercio con Argentina y Alemania Occidental se ha convertido recientemente en una de las fuentes más importantes de la Argentina de los créditos comerciales a corto plazo, al parecer, Perón cree que EE. UU. es su principal fuente potencial de capital privado extranjero. Perón ya ha liberalizado la ley aplicable a las nuevas inversiones extranjeras. Probablemente también ofrezca condiciones más atractivas para los inversores en las áreas de especial interés para el Gobierno, en particular el petróleo. También puede permitir a los actuales inversores privados remitir los atrasos acumulados de ganancias, regalías y dividendos, en la medida en que lo permita la disponibilidad de los intercambios. A pesar de tales medidas, es dudoso que Perón sea capaz de atraer suficiente capital extranjero, sobre todo en el ámbito del transporte, la energía y otros servicios básicos, para permitir el cumplimiento sustancial de los principales proyectos que figuran en el Plan Quinquenal. [Traducción nuestra]

En el mismo sentido, ampliando la óptica y extendiendo el juicio sobre la política económica, dicen Gerchunoff y Antúnez (2002):

Más allá de las vacilaciones en la ejecución y de lo magro de algunos resultados, el cambio en la política agropecuaria, el Segundo Plan Quinquenal, la apertura al capital extranjero y el Congreso de la Productividad, habían sido intentos válidos para superar los obstáculos. Por lo demás, la economía argentina no estaba paralizada ni en una espiral inflacionaria. El año 1955 iba a terminar con un crecimiento del 7%, y ese comportamiento no constituiría un episodio efímero: aunque todavía nadie lo sabía, el país se estaba expandiendo al 5% anual durante seis años consecutivos, entre 1953 y 1958. Sí se sabía, en cambio, que la inflación estaba controlada desde 1953. Sólo cuatro décadas más tarde se registraría otra vez un trienio con una inflación promedio menor del 10%. Sin dudas, muchas dificultades, muchas deudas pendientes, muchos interrogantes pueden corregir esta pintura algo benévola. Pero una cosa está clara: aquella tormenta política que culminó con el derrocamiento de Perón y que dejaría heridas tan profundas no tuvo mucho que ver con la economía. Se podrá escribir la historia de muchas maneras distintas, y sin embargo esa afirmación será difícil de discutir.

Desde un ángulo más técnico, Waldmann (1985) sostiene que:

Dejando de lado determinadas debilidades técnicas, los planes quinquenales figuran entre los logros más importantes del régimen... Perón tiene el mérito de haber sido uno de los primeros estadistas del tercer mundo que reconocieron la importancia de tal instrumento, y lo utilizaron en beneficio de su país.

A ello debe sumarse la ponderación estratégica que efectúan Roulet y Sábato (1973):

Así el peronismo, más allá de sus contradicciones y limitaciones, significó también a su tiempo, una ruptura con el pasado y puso en marcha procesos irreversibles... No es flaco mérito para un movimiento popular y ello explica su arraigo y su vigencia.

### 2.5. Conclusiones del Segundo Plan Quinquenal

La experiencia del Segundo Plan Quinquenal dejó profundas huellas en la historia de la planificación nacional:

1. Se introducen cambios fundamentales en el rol del Estado. En efecto, se produce un crecimiento cuantitativo y cualitativo del sector público. La cantidad de empleados llegó casi a duplicarse, de 1935 a 1955. Se pasó de 22,6 a 42,0 cada 1.000 habitantes. El Estado asume un rol activo para mantener la plena ocupación, incorporando a los desocupados a la administración pública (nacional, provincial o municipal o a las Empresas del Estado); la retribución promedio a menudo constante cae casi un 10% hasta 1955, aunque el pico más bajo había sido en 1952.

Pero, además, se incorporan nuevas actividades: seguridad social, salud, vivienda, educación, deportes, esparcimiento, y se desarrolla el Estado Empresario: servicios públicos y bienes industriales.<sup>17</sup>

---

17. Como dice Waldmann (1985): "Bajo la conducción de Perón el Estado se hizo cargo, en una medida más intensa que hasta entonces, de la orientación y dirección de las fuerzas sociales, y hasta la suplantó cuando determinadas tareas económicas, sociales y culturales claves, no eran cumplidas con total satisfacción por éstas. El Estado se convirtió en planificador y promotor del desarrollo nacional en todos los aspectos esenciales".

Sin perjuicio de ello, se manifiesta un proceso de ideologización en la concepción del rol del Estado. Las orientaciones nacionalistas y redistribucionistas se imponen sobre el discurso tradicional, pero también marcan una diferencia sobre el discurso naciente que caracterizará al posterior desarrollismo de izquierda.

Desde este punto de vista, la planificación del desarrollo era una política que se ponía al servicio de una comunidad organizada en la que imperaba un orden estable caracterizado por el equilibrio de las fuerzas sociales, del que el Estado era el custodio. Roulet y Sábato (1973) destacan que pocas medidas de Perón contenían un componente anti tradicionalista, que apuntara hacia un apresurado cambio social.<sup>18</sup> Sin embargo, el funcionamiento del Estado tiene otro marco de referencia que se refiere a otros valores que se tratan de absolutizar y difundir de manera canónica.

2. El Segundo Plan Quinquenal fue el resultado de un proceso de maduración. Se comprobó que las acciones difusas no resultaban. En su lugar, se percibió cómo una clara planificación económica, como el Plan de Emergencia, permitía en poco tiempo superar la crisis, con el compromiso de toda la población.

El peronismo en el poder reunía todas las herramientas para legitimar la planificación y llevarla a la práctica con el compromiso activo de la población. Desde el punto de vista conceptual, fue la primera experiencia exitosa de planificación en América Latina, e incluso una novedad para el Tercer Mundo, lamentablemente fallida por el contexto político militar en el que se produjo.

---

18. Aunque la dinámica de los hechos le vaya dando un creciente contenido de clase, el peronismo se niega hasta su caída, y aún hasta ahora, a reconocerlo, aceptarlo y actuar en consecuencia. Es que no cree en la lucha de clases y la niega por razones ideológicas (Roulet y Sábato, 1973).

### 3. Bibliografía

- Ahumada, J. M. (1948). Planificación económica y social. *Hechos e Ideas*, IX(59).
- Anderson, B. (1991). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Londres: Verso.
- Banco Central de la República Argentina (1948). *Memoria Anual Decimotercer ejercicio. 1947*. Recuperado de <http://www.bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Memorias/mem1947.pdf>
- Barreiro, G. R. (1948). Fundamentos Doctrinarios del Plan Quinquenal. *Hechos e Ideas*, VIII(46).
- Barry, C. (2004-2005). ¡Las muchachas ahorrativas! El rol de las mujeres peronistas en el Plan Económico de Austeridad y el 2º Plan Quinquenal. *Trabajos y Comunicaciones*, (30-31), 261-268. Recuperado de [http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.317/pr.317.pdf](http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.317/pr.317.pdf)
- Bellini, C. (2009). *La industria peronista, 1946-1955. Políticas públicas y cambio estructural*. Buenos Aires: Edhasa.
- Bourdieu, P. (1999). Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field. En G. Steinmetz (ed.), *State/Culture: State Formation after the Cultural Turn*. Nueva York: Cornell University Press.
- Cafasso, J. (1972). Balance de una década. En AAVV, *Primera historia integral argentina: tomo 9*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Cafiero, A. (1961). *5 años después: de la economía social justicialista al régimen liberal capitalista*. Buenos Aires: El Gráfico.
- Ceconi, T. A. (1975). *La economía argentina (un análisis de su funcionamiento)*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Central Intelligence Agency (1954). *Probable Developments in Argentina*. Washington, DC.
- Ciria, A. (1971). *Perón y el justicialismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Consejo Nacional de Posguerra (1945). *Ordenamiento económico y social*. Buenos Aires: Editorial Kraft.
- (1980). Ordenamiento económico y social. *Desarrollo Económico*, (77).
- Cooke, J. W. (1948). Perspectivas de una economía nacional. *Hechos e Ideas*, VIII(49).
- Esteban, J. C. y Terrara, L. E. (1958). *Valor industrial y enajenación de DINIE (Dirección Nacional de Industrias del Estado)*. Buenos Aires: Cátedra Lisandro de la Torre.

- 
- Falivene, G. y Dalbosco, H. L. (22-25 de agosto de 2007). Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública: El impacto del primer Plan Quinquenal (1947-1951) en la configuración del Estado. *IV Congreso Argentino de Administración Pública*. Buenos Aires.
- Fayt, C. (1967). *La naturaleza del peronismo*. Buenos Aires: Viracocha.
- Ferrer, A. (1977). La economía política del peronismo. *El Trimestre Económico*, XLIV(1), 173.
- Ferrer, A., Brodersohn, M., Thorp, R. y Eshag, E. (1969). *Los planes de estabilización en la Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- García, E. E. (1947). La responsabilidad de la masa trabajadora frente a las conquistas económico/sociales. *Hechos e ideas*, VIII(43).
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.
- Gerchunoff, P. y Antúnez, D. (2002). De la bonanza peronista a las crisis del desarrollo. En J. C. Torre (dir.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955): tomo 8*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Girbal-Blacha, N. M. (24-26 de septiembre de 1998). *Acerca de la vigencia de la Argentina agropecuaria. Estado y crédito al agro durante la gestión peronista (1946-1955)*. (Ponencia). The Latin American Studies Association. Chicago.
- González Arzac, A. R. (1973). La Constitución de 1949. AAVV, *Primera historia integral argentina: tomo 8*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- González, N. y Tomasini, R. (1964). *Introducción al estudio del Ingreso Nacional*. Buenos Aires: Eudeba.
- Gorostegui de Torres, H. (1973). La organización nacional. AAVV, *Primera historia integral argentina: tomo 9*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Gorski, P. S. (2003). *The Disciplinary Revolution: Calvinism and the Rise of the State in Early Modern Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hernández Arregui, J. L. (1970). *La Formación de la conciencia nacional*. Buenos Aires: Editorial Hache.
- Hobsbawm, E. (1993). Mass-Producing Traditions: Europe, 1870-1914. En E. Hobsbawm y T. Ranger, *The Invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hopenhayn, H. A. y Neumeyer, P. A. (2002). *The Role of Capital and Labor Reallocation in the Argentine Great Depression of the 1980's*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella.
- Instituto Alejandro Bunge de Investigaciones Económicas y Sociales (1945). *Soluciones Argentinas*. Buenos Aires: Ediciones Economía Argentina.
- Lilienthal, D. E. (1948). Democracia en Marcha. La transformación del Valle del Tennessee. *Hechos e Ideas*, VIII(46).
-

## I. La primera experiencia argentina de planificación integral

---

- Malgesini, G. y Álvarez, N. (1983). *El Estado y la economía, 1930-1955: tomo I*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Mallon, R. D. y Sourrouille, J. V. (1977). *La política económica en una sociedad conflictiva: el caso argentino*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Noel, C. M. (1947). Definiciones sobre el izquierdismo radical. *Hechos e ideas*, VIII(45).
- Oyuela, J. A. (1980). *Los Planes Quinquenales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Perón, J. D. (1948). Consideraciones políticas y doctrinarias sobre la reforma constitucional. *Hechos e Ideas*, IX(56-57).
- Portnoy, L. (1961). *La realidad argentina en el siglo XX. Análisis crítico de la economía: tomo II*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Povolo, D. (1980). *Aspectos históricos sobre organismos y planes nacionales en la Argentina*. Córdoba: Centro de investigación y perfeccionamiento en ciencias económicas y administración pública, Instituto de Ciencias de la Administración, Universidad Católica de Córdoba.
- Presidencia de la Nación. Secretaría Técnica (1946). *Plan de Gobierno 1947-1951*. Buenos Aires: Secretaría Técnica.
- Raccanello, M. (2013). Industrias aeronáuticas y mecánicas del Estado y la lógica de la política económica peronista. *América Latina Historia Económica*, 20(2), 177-221.
- Rapoport, M. y Spiguel, C. (1994). *Estados Unidos y el peronismo: la política norteamericana en la Argentina, 1949-1955*. Buenos Aires: GEL.
- Roulet, J. E. y Sábato, J. F. (1973). AAVV, *Primera historia integral argentina: tomo 8*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Scalabrini Ortiz, R. (1948). El capital, el hombre y la propiedad en la vieja y en la nueva Constitución. *Hechos e Ideas*, IX(56-57).
- Silenzi de Stagni, A. (1955). *El Petróleo argentino: volumen 1*. Buenos Aires: Problemas Nacionales.
- Torre, J. C. y Pastoriza, E. (2002). La democratización del bienestar. En J. C. Torre (dir.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943-1955): tomo 8*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Vistalli, J. J. (1948). Planificación integral. *Hechos e Ideas*, VIII(48).
- Waldmann, P. (1985). *El peronismo (1943-1959)*. Buenos Aires: Hispamérica.
- Weber, M. (1969). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
-

## Anexos

### 1. Estructura del Consejo de Defensa Nacional (1944)

Comisiones Sectoriales de Estudio	Política Internacional Coordinación Militar Industrias Comercio Materias Primas Potencial Humano Finanzas Transportes Terrestres y Fluviales Transportes Marítimos Transportes Aéreos Comunicaciones Seguridad (Comisión Nacional de Zonas de Seguridad) Defensa Antiaérea Instrucción Superior Instrucción Técnica Instrucción pre y postmilitar Sanidad Previsión Social Moral y Propaganda Legislación
-----------------------------------	--

## 2. Estructura del Consejo Nacional de Posguerra (1945)

<b>CONSEJO NACIONAL DE POSGUERRA</b>	
<b>Rol dentro del consejo</b>	<b>Organismo del cual proviene</b>
Presidente	Vicepresidente de la Nación
Vicepresidente	Secretario de Trabajo y Previsión Secretario de Industria y Comercio
Vocales	Subsecretario de Trabajo y Previsión Subsecretario de Industria y Comercio Subsecretario de Relaciones Exteriores Subsecretario de Agricultura Subsecretario de Hacienda Subsecretario de Obras Públicas
Directores Generales	Trabajo Previsión Migraciones Aprendizaje Industria Comercio Agricultura Ganadería
Presidentes	Consejo Nacional de Racionamiento Banco de la Nación Caja Nacional de Ahorro Consejo Nacional de Estadísticas y Censos
Representante	Consejo Nacional de Defensa
Secretario General	Consejo Técnico de la Vicepresidencia
Secretario Auxiliar	Designado por el Presidente del Consejo

### 3. Objetivos del Primer Plan Quinquenal

#### **1.- Realizaciones urgentes**

##### 1.1 Información

Informar verazmente a la opinión pública sobre:

1.1.1 planes y proyectos económico-sociales

1.1.2 situación del país

1.1.3 experiencias de la posguerra 1919-1923

##### 1.2 Intensificar la defensa de la economía popular

1.2.1 mantener (reducir) el nivel de precios

1.2.2 abaratar la alimentación popular

##### 1.3 Intensificación de las riquezas naturales

1.3.1 agricultura y ganadería

- Elaborar un plan racional agrícola plurianual

- Elaborar un plan racional ganadero plurianual

1.3.2 minas y canteras

1.3.3 industrias manufactureras

##### 1.4 Legislación del trabajo

##### 1.5 Seguros sociales

##### 1.6 Reservas financieras

##### 1.7 Reserva de trabajos públicos

Estas dos últimas agregadas en la sesión del 11 de septiembre de 1944

#### **2.- Fomento de las Investigaciones Tecnológicas encaradas para dar apoyo a los puntos anteriores**

#### 4. Proyectos de leyes presentados al Congreso dentro del Primer Plan Quinquenal

Título	Capítulo	Sub Capítulo	Proyecto de ley		Sancción
I Gobernación del Estado	I Política	1. Administración nacional			
		2. Cuerpo de Abogados del Estado	Ley de creación del Cuerpo de Abogados del Estado	1	Ley N° 12954
		3. Reorganización de los Ministerios	Ley de organización de los Ministerios (Autorización al Poder Ejecutivo)	2	
		4. Régimen Municipal de la Capital Federal	Ley de Bases modificando el régimen municipal	3	CN 1949
		5. Territorios Nacionales			
		6. Ampliación de la Ley Electoral	Ley concediendo derechos electorales a la mujer	4	Ley N° 13010
	Ley concediendo derechos electorales a los suboficiales de las Fuerzas Armadas		5	Ley N° 13250	
	II Salud Pública	1. Organización de la Sanidad Pública	Ley de organización de la Sanidad Pública	6	Ley N° 13012
2. Constitución, habilitación y funcionamiento de los Servicios		Ley de constitución, habilitación y funcionamiento de los servicios de Salud Pública	7	Ley N° 13019	

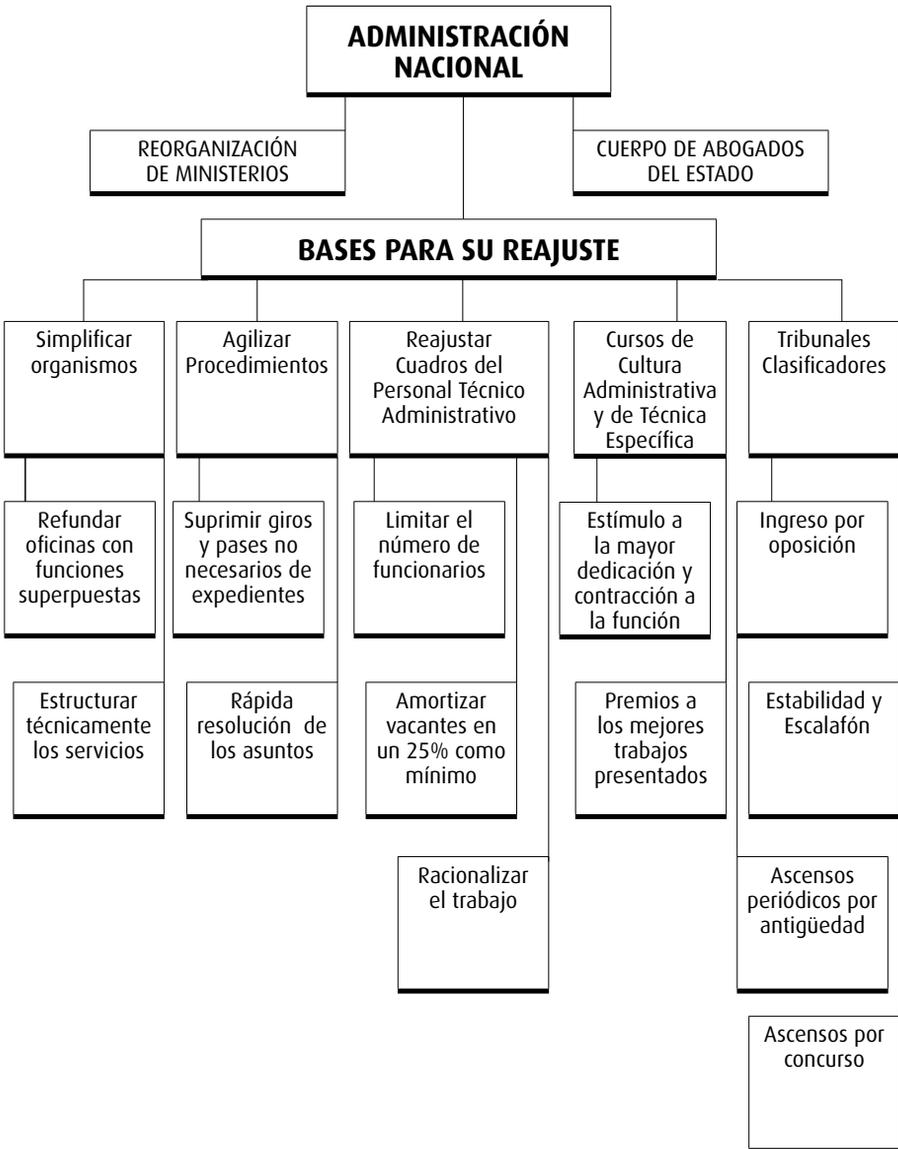
I Gobernación del Estado	III Educación	1. Enseñanza primaria, secundaria y técnica	Ley de Bases s/ educación primaria, secundaria y técnica	8	Ley N° 12.991 Ley N° 13.229
		2. Enseñanza universitaria	Ley de Reforma Universitaria	9	Ley N° 13031
	IV Cultura				
	V Justicia	1. Justicia Federal	Ley de Bases reorganizando la Justicia Federal	10	
		2. Extensión del fuero del trabajo a la jurisdicción federal	Ley de extensión del fuero del trabajo	11	Ley N° 13998
		3. Notariado	Ley regulando las funciones notariales	12	Ley N° 12990
		4. Jurisdicción contencioso administrativa	Ley de bases creando la jurisdicción	13	Ley N° 13511
	VI Exterior	Servicio exterior de la Nación	Ley de Organización del Servicio Exterior de la Nación	14	Ley N° 12951
II Defensa Nacional		1. Ejército 2. Marina 3. Aeronáutica			
III Economía	I Población	1. Problemas demográficos		1	
		2. Inmigración y colonización	Ley de Bases s/ inmigración y colonización y población	15	
		3. Arrendamientos rurales y aparcerías	Ley de arrendamientos rurales y aparcerías	16	Ley N° 13246
	II Obra Social	1. Trabajo			
2. Accionario obrero		Ley de accionario obrero	17	D. 3370/50 D. 10730/51	

## I. La primera experiencia argentina de planificación integral

III Economía	II Obra Social	3. Previsión Social	Ley de bases instituyendo el seguro social	18	
		4. Vivienda	Ley de bases para el Fomento de la vivienda	19	Ley N° 12962 Ley N° 13.512)
	III Energía	1. Organismos Administrativos del Estado	Ley de reorganización de la Dirección Nac. de la Energía	20	
		2. Legislación	Ley Nacional de Energía	21	
	IV Trabajos Públicos y Transportes				
	V Producción	1. Producción primaria e industrialización			
		2. Pesca y caza marítima	Ley de pesca y caza marítima	22	
		3. Protección forestal	Ley de defensa de la riqueza forestal	23	Ley N° 13273
		4. Investigaciones agropecuarias	Ley creando el Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias	24	Ley N° 13254
		5. Fomento de la Industria Nacional	Ley de fomento de la industria nacional	25	
	VI Comercio Exterior	1. Régimen aduanero	Ley modificando ley de aduanas	26	Ley N° 12964
		2. Cuerpo de Aduanas	Ley de bases de creación del cuerpo de aduanas	27	Ley N° 12.963
	VII Finanzas	1. Resumen administrativo de los importes a gastar	Se aprobó el artículo 2° del proyecto omnibus (S/47) "Recursos para financiar el plan"		Ley N° 12966
		2. Resumen de los principales capítulos y conceptos			

Fuente: elaboración propia en base a Presidencia de la Nación. Secretaría Técnica (1946).

## 5. Primer Plan Quinquenal: Reorganización de la Administración Pública



### FINALIDADES

- Moralizar la Administración Nacional prestigiando la carrera administrativa, dignificando la función ante el país y ante la propia conciencia del funcionario.
- Perfeccionamiento y economía del servicio público

## 6. Índice del Segundo Plan Quinquenal

### TÍTULO 1: ACCIÓN SOCIAL

#### Capítulos:

I: Organización del pueblo

II: Trabajo

III: Previsión

IV: Educación

V: Cultura

VI: Investigaciones científicas y técnicas

VII: Salud Pública

VIII: Vivienda

IX: Turismo

### TÍTULO 2: ACCIÓN ECONÓMICA

#### Capítulos:

X: Acción Agraria

XI: Acción Forestal

XII: Minería

XIII: Combustibles

XIV: Hidráulica

XV: Energía Eléctrica

XVI: Régimen de Empresas

XVII: Industria

### TÍTULO 3: COMERCIO Y FINANZAS

#### Capítulos:

XVIII: Comercio Exterior

XIX: Comercio Interno

XX: Política Crediticia

XXI: Política Monetaria

XXII: Política Impositiva

### TÍTULO 4: SERVICIOS Y TRABAJOS PÚBLICOS

#### Capítulos:

XXIII: Transportes

XXIV: Vialidad

XXV: Puertos

XXVI: Comunicaciones

XXVII: Obras y Servicios Sanitarios

### TÍTULO 5: PLANES MILITARES. PLANES COMPLEMENTARIOS

#### Capítulos:

XXVIII: Racionalización Administrativa

XXIX: Legislación General

XXX: Inversiones del Estado

XXXI: Planes Militares

## 7. Plan Sintético de Salud Pública 1952-1958

### SÍNTESIS DEL CONTENIDO GENERAL DEL PLAN SINTÉTICO 1952-1958\*

Capítulo I Medicina Asistencial o curativa (Microcosmos) dividido en:

A. - Parte General:

- I. Número de camas. Asistir y curar al enfermo "no pudiente"
- II. Red Hospitalaria
- III. Acordar con las provincias y/o instituciones un solo tipo de organización hospitalaria
- IV. Organizar la asistencia policlínica
- V. Organizar la asistencia monoclínica para crónicos
- VI. Anexos hospitalarios
- VII. Ciudades-Hospital
- VIII. Servicios de Urgencia
- IX. Especialidades e Institutos
- X. Objetivos funcionales y sanitarios del Hospital
- XI. Racionalización de la Administración Hospitalaria
- XII. Desarrollo de la asistencia médica privada.

B.- Parte asistencial Especial:

- I. Hospitales Generales o Policlínicos en particular
- II. Hospitales Psiquiátricos en particular
- III. Hospitales Tisiológicos en particular
- IV. Hospitales de Lepra
- V. Hospitales Climático-Termales
- VI. Hospitales de la Madre y el Niño
- VII. Maternidades
- VIII. El Anexo de Lactantes
- IX. Hospitales y Servicios Odontológicos
- X. Hospitales y Servicios Oftalmológicos
- XI. Hospitales y Servicios Oncológicos (Cáncer)
- XII. Institutos, Centros y Servicios de hemoterapia
- XIII. Servicio Farmacéutico Hospitalario
- XIV. Servicio Radiológico y de Radioterapia en los hospitales
- XV. Servicio de Laboratorios Clínicos en los Hospitales
- XVI. Hospitales, Institutos y Servicios de Cirugía General
- XVII. Institutos de Cirugía altamente especializada
- XVIII. Centros Modelos de Clínica Médica
- XIX. Institutos y Centros de Alergia
- XX. Instituto y Centro de Gastroenterología
- XXI. Hospital de Quemados
- XXII. Instituto de Endocrinología y Centros de Endocrinología
- XXIII. Centros y Servicios de Terapéutica Inhalatoria.

Capítulo II Medicina Sanitaria o Profiláctica (Mesocosmos).

A.- Parte General

- I. Enfermedades transmisibles
- II. Sanidad de Fronteras y Transportes
- III. Zoonosis. Actuar mediante la educación médico-sanitaria del ganadero
- IV. Bioclimatología.

B - Parte Sanitaria Especial

- I. Epidemiología
- II. Epidemias con manifestaciones respiratorias
- III. Epidemias con manifestaciones dermatomucosas en la infancia
- IV. Epidemias con manifestaciones cutáneas en el adulto
- V. Epidemias con manifestaciones en el aparato digestivo
- VI. Epidemias con manifestaciones en el sistema nervioso
- VII. Epidemias con manifestaciones ganglionares
- VIII. Endemias argentinas en general
- IX. Paludismo
- X. Brucelosis
- XI. Tracoma
- XII. Epiendemias en general
- XIII. Tuberculosis
- XIV. Lepra
- XV. Venéreas
- XVI. Lucha antirreumática
- XVII. Enfermedad de Chagas
- XVIII. Zoonosis
- XIX. Parasitosis
- XX. Sanidad de Fronteras y Transportes
- XXI. Climatismo y Termalismo.

Capítulo III Medicina Social o preventiva (Macrocosmos)

A.- Parte General

- I. Lucha contra los factores sociales de la enfermedad
- II. Diagnóstico Precoz
- III. Profilaxis por el tratamiento
- IV. Lucha contra las enfermedades invalidizantes
- V. Lucha contra la mortalidad infantil
- VI. Prolongar la vida útil del hombre
- VII. Organización de la profesión médica.

B.- Parte Especial de la Medicina Social

- I. Alimentación
- II. Vivienda
- III. Higiene de las ciudades
- IV. Higiene rural
- V. Trabajo, Higiene y Medicina Tecnológica
- VI. Cardiología Preventiva y Social

- VII. Diabetología Preventiva y Social
- VIII. Gastroenterología preventiva
- IX. Alergia. Campaña contra las enfermedades alergizantes, especialmente el asma
- X. Psicopatología Social
- XI. Los problemas del enfermo crónico curado o dado de alta
- XII. Higiene y Medicina del Deporte
- XIII. Campaña médico-social contra la sordera
- XIV. Organización de los Centros de Salud y de los Centros Sanitarios
- XV. Organización de la profesión médica, incluidas odontología, farmacia y obstetricia. Creación a cargo del Estado del "Médico de familia" para los no pudientes en zonas o barrios con desamparo médico

#### Capítulo IV Construcciones

- I. Planificar la construcción de hospitales
- II. Adquisición y posesión de tierras
- III. Planificación especial y estudios preliminares
- IV. Planificación general
- V. Consejo de Construcciones Sanitarias
- VI. Contratación e Inspección de Obras
- VII. Servicios especiales de la Construcción
- VIII. Conservación y ampliación.

#### Capítulo V Financiación de los servicios de la Salud Pública

- I. Financiación Social de la Salud Pública (orientando dicha financiación hacia las soluciones sociales adoptadas por países más avanzados)
- II. Financiación de los hospitales provinciales. Dictar la ley de Coparticipación Federal en virtud de la cual se ejerza la acción concurrente de la Nación y las provincias en materia de salud pública y que garantice, al mismo tiempo a cada provincia, un mínimo de financiación de sus servicios, en función de su número y rendimiento, sin menoscabar el concepto federal.

#### Capítulo VI Administración

- I. Programar y estructurar un servicio administrativo simplificado que permita resolver los problemas en pocas horas
- II. Adoptar un sistema de presupuestos científicos complementario del oficial
- III. Implantar un régimen de contralor técnico administrativo
- IV. Preparar, perfeccionar y/o educar el personal para el desarrollo específico de la tarea
- V. Preparar el programa y supervisar los planos del proyecto de edificio del Ministerio
- VI. Establecer un sistema de comunicaciones radiotelefónicas
- VII. Mantener al día el presupuesto comparado de la Nación con el de las provincias, es decir, el presupuesto total del país en materia de Salud Pública.

## Capítulo VII Abastecimientos

- I. Abastecimiento de materiales
- II. Abastecimiento de especies
- III. Producción local
- IV. Almacenaje. Instalación de cinco grandes depósitos regionales
- V. Transportes. Reorganización de la flota de transportes.

## Capítulo VIII Personal

- I. Psicotecnia. Selección y calificación del personal de acuerdo a “tests” psicológicos y cursos de perfeccionamiento
- II. Docencia. Formación y/o capacitación del profesional médico.

## Capítulo IX Demología y política sanitaria

- I. Estadística vital. Orientar y crear una doctrina demológica y demográfica, informando regularmente sobre los factores que inciden colectivamente sobre la salud de la población mediante una estadística vital permanentemente actualizada
- II. Control planificado de los hospitales, centros médicos e institutos para saber si los servicios prestados están en proporción con los gastos que demanda la prestación
- III. Economía Sanitaria. Vigilar atentamente el estado de salud de la población
- IV. Política demográfica.

## Capítulo X Cultura y educación sanitarias

- I. Conciencia sanitaria. Formar una conciencia sanitaria popular sobre el valor de la salud y el modo de protegerla
- II. Popularización de ciertos conocimientos sobre patología. Ilustrar al público sobre cierto tipo de enfermedades
- III. Difusión de la profilaxis y de la higiene
- IV. Técnica de la difusión y de la divulgación
- V. Optimismo y seguridad sanitaria. Infundir confianza a la población en los organismos sanitarios y en su eficiencia
- VI. Propaganda de gobierno
- VII. Organizar la colaboración sanitaria popular.

## Capítulo XI Investigación científica

- I. Orientación de las investigaciones médico-sanitarias
- II. El investigador en Salud Pública
- III. Los Centros de Investigación
- IV. La enseñanza y la Investigación
- V. Financiación de las investigaciones.

## Capítulo XII Industrias sanitarias y farmacias

- I. Fomento industrial. Promover el desarrollo de toda industria que tenga por objeto ayudar a la curación de los enfermos

- II. Desarrollo de las industrias críticas y no las de mera transformación. Promover el desarrollo y la protección de la industria farmacéutica
- III. Industrias de equipamiento sanitario. Promover y proteger su desarrollo
- IV. Fomento de la industria del instrumental médico
- V. Racionalizar la distribución de medicamentos en todo el país
- VI. La fitoterapia. Fomentar el desarrollo de la fitoterapéutica y la fitoquímica controlando su expansión comercial
- VII. Fomento de los productos dietéticos con fines terapéuticos
- VIII. Nueva Farmacopea con sentido moderno. Remitir al Congreso de la Nación el nuevo proyecto de Farmacopea Nacional
- IX. Vigilancia farmacológica. Contralor planificado de los medicamentos
- X. Producción de medicamentos tipificados.

#### Capítulo XIII Legislación y derecho sanitario

- I. Jurisprudencia sobre el Código Sanitario Nacional. Desarrollar las consecuencias legales e institucionales que resultaren de la aprobación del Código Sanitario
- II. Divulgación del Derecho Sanitario Nacional. Sus objetivos y sus antecedentes
- III. Desarrollar las consecuencias institucionales, legales y de organización que producirá automáticamente la sanción de la Ley orgánica del Ministerio de Salud Pública
- IV. Colaborar y asesorar en el desenvolvimiento del Juzgado especializado en la aplicación del Derecho Sanitario y en la estructuración del Tribunal de Faltas
- V. Legislación complementaria
- VI. Plantear en el terreno jurídico los problemas que resultarán con motivo del Código Sanitario, en materia de jurisdicciones, con las provincias
- VII. Unificación de los servicios médicos nacionales.

#### Capítulo XIV Regionalización

- I. Adecuación del plan funcional a las Regiones Sanitarias
- II. Documentación gráfica. Desarrollo del Plan Analítico 1952-1958 regionalizado en forma gráfica, objetiva y con documentación específica de la región
- III. Epicrítica. Analizar exhaustivamente las soluciones regionales.

#### Capítulo XV Cálculo del tiempo y del coste del plan sanitario 1952-1958

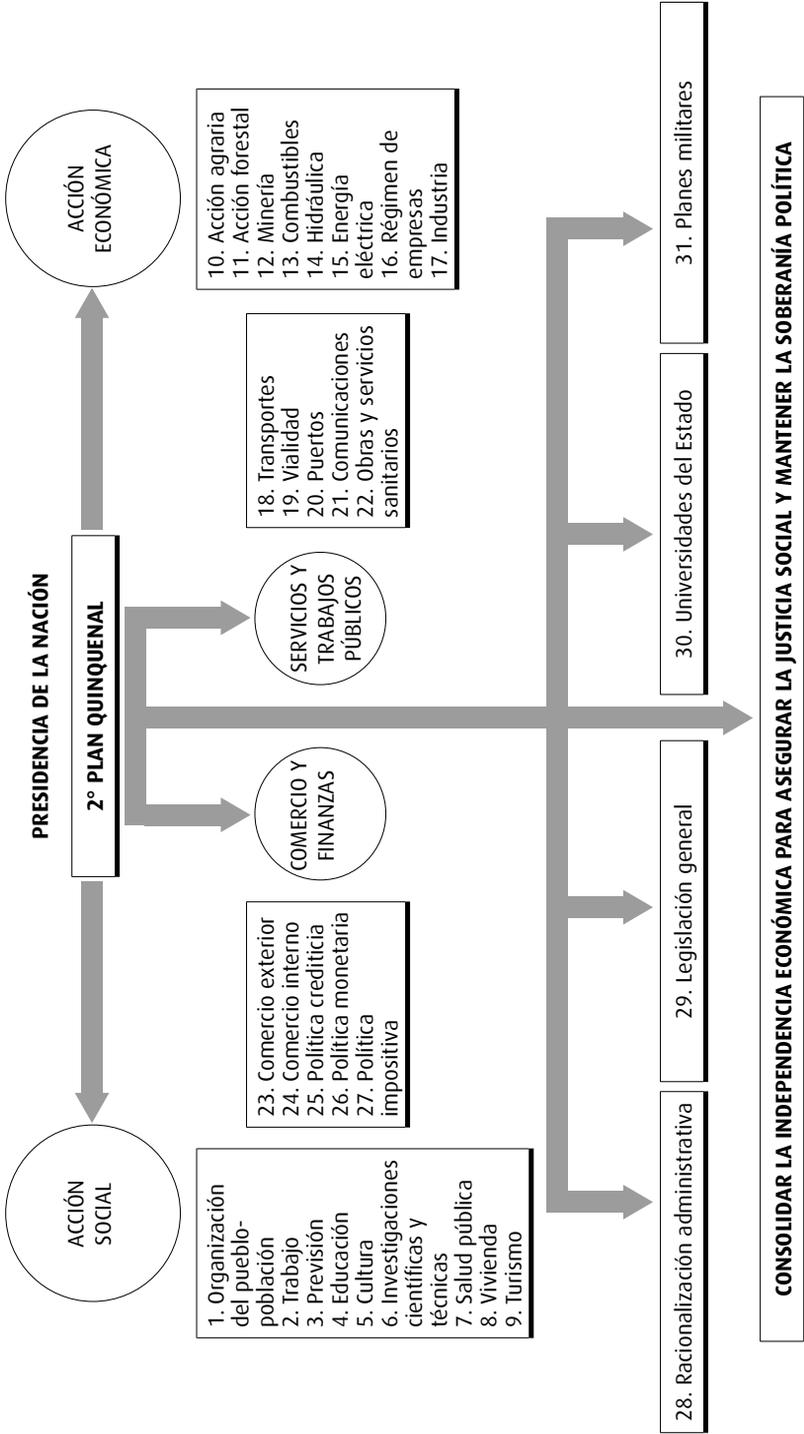
- I. El problema del tiempo
- II. El problema del coste

#### ANEXO

Proyecto de Ley sobre Coparticipación Federal para la Financiación de la asistencia hospitalaria.

\*Fuente: Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Secretaría Parlamentaria. *Documentación General Plan Sintético de Salud Pública 1952-1958*. Dr. Ramón Carrillo. Buenos Aires. Dirección de Información Parlamentaria del Congreso de la Nación.

8. Diagrama del Segundo Plan Quinquenal



Fuente: Ley N° 14184, Boletín Oficial 30/01/1953

### 9. Cifras de Producto e Ingreso Argentina 1951\*\*

Producto Bruto Interno por sectores de origen		Bienes disponibles por clases de bienes (a precios de mercado)		Ingreso nacional según clases de ingresos		Consumo e inversión nacional (a precios de mercado)	
Servicios	19.665	Otros servicios	15.294	Transferencias al exterior (factores extranjeros)	280	Gastos e inversión del gobierno	14.957
Comercio, transporte y comunicaciones	23.270	Servicios del Estado	10.541	Remuneración del trabajo	41.128	Consumo personal	58.683
Minería, industrias y construcciones	24.394	Mercaderías no durables de consumo	37.818	Ingresos netos nacionales del empresario y del capital	31.182	Inversión neta interna privada	7.643
Agro	14.234	Durables de consumidores	5.571	Previsiones para depreciación del equipo	8.973	Amortizaciones	8.973
		Existencias					
		Bienes sin terminar	1.734				
PBI según ingreso de los factores	81.563	Bienes disponibles	90.256	Ingreso bruto nacional de los factores	81.283	Consumo e inversión bruta nacionales	90.256
		Producto Bruto a precios de Mercado	87.792				
		Saldo comercio exterior Exp.- imp.	-2.464				
		Impuestos directos menos subsidios	6.229				
		Subsidios					
		Desinversión externa	-2.744				

Fuente: Secretaría de Asuntos Económicos, Producto e Ingreso de la República Argentina, 1935-1954  
 \* González y Tomasini (1964: 26-27)



## **II. Los Planes Quinquenales**



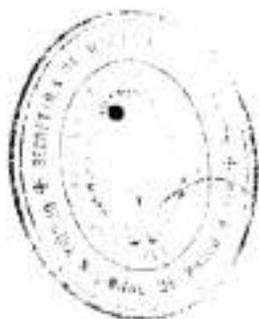


PRESIDENCIA DE LA NACION  
SECRETARIA TECNICA

# PLAN DE GOBIERNO

1947 - 1951

TOMO I



BUENOS AIRES

1 9 4 6

Quienes quieran oír que oigan;  
Quienes quieran seguir que sigan.  
Mi empresa es alta, y clara mi divisar  
Mi causa, la causa del pueblo;  
Mi guía, es la bandera de la Patria.

**PERÓN**

*(Del mensaje leído al prestar su juramento  
como Presidente de la Nación.)*



PRIMERA PARTE



**EXPOSICION GENERAL DEL PLAN**

En Buenos Aires, a los 21 días del mes de octubre de 1946, se reúnen en la Sala de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación los señores legisladores, ministros del Poder Ejecutivo y secretarios de Estado, gobernadores, funcionarios públicos e invitados especiales; y ocupan el estrado de la Presidencia el señor presidente de la Nación, general de Brigada don Juan Perón, el señor vicepresidente de la Nación y presidente del Honorable Senado, Dr. Juan Hortensio Quijano, el señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Dr. Ricardo C. Guardo, y el señor Secretario Técnico de la Presidencia de la Nación Dr. José Figuerola.

— A la hora 16 y 20 se inicia la sesión.

**Excmo. Señor Vicepresidente de la Nación.** — Señores senadores, señores diputados:

Por una feliz iniciativa del Excmo. Señor Presidente de la Nación, se abre una nueva práctica que será fecunda en la vida institucional de la República.

Por primera vez se concreta y se programa una acción de gobierno a realizarse en un período de tiempo, mediante la cual se pondrá en función el potencial económico y espiritual de la República, para ir tranquila y seguramente a la conquista integral de nuestra soberanía.

Por primera vez, el pueblo de la Nación en los diferentes aspectos de su disciplina, sabe a dónde va y qué harán los mandatarios en quienes puso su confianza.

No interesan en la emergencia, los disensos de carácter político. Son secundarios e intrascendentes ante la majestad de la Nación en marcha.

Por primera vez, un Presidente de la República se presenta al recinto del Congreso para hablar mano a mano con el pueblo por intermedio de sus representantes, a fin de brindar la mejor

inquietud de su espíritu, que es su propio programa de gobierno. (*Prolongados aplausos*).

Expondrá ante vosotros en detalle, en la medida de las posibilidades, el plan quinquenal a que acabo de referirme.

El Excmo. Señor Presidente tiene la palabra. (*Prolongados aplausos*).

**Excmo. Señor Presidente de la Nación.** — Al llegar hasta este Honorable Congreso, deseo saludar a los señores legisladores con el afecto profundo que siento por todos los hombres empeñados en la misma actividad que nosotros; y celebro muy especialmente poder hacerlo de modo simple, sin ninguna cuestión formal, entre argentinos y amigos, deseosos de ganar tiempo a las horas para buscar un mayor índice de felicidad para la patria. (*Aplausos prolongados*).

Por eso, señores, no he querido hacer una lectura académica de un plan de gobierno, sino llegarme hasta aquí para poner a disposición de los señores legisladores de ambas Cámaras el resultado, en forma sintética, de nuestras largas horas de vigilia en el estudio de los problemas fundamentales de la Nación, que nos pudieran dar las bases necesarias para llegar a una conclusión definitiva en cuanto a la consideración y solución de los distintos problemas que consideramos más fundamentales para la vida del Estado.

Por eso no he preparado una disertación académica, sino simplemente una exposición objetiva de motivos y de reflexiones propias de la inquietud de querer resolver un problema por el problema mismo.

Miles de años han pasado los estadistas de todo el mundo tras dos objetivos fundamentales: asegurar la presente felicidad del pueblo, y labrar la futura grandeza de la Nación. Algunos de ellos, encandilados con un futuro brillante, sacrificaron el presente de varias generaciones en el trabajo, en la lucha, y aún en el dolor, sin alcanzarlo.

Otros, absorbidos por un presente colmado de dichas, olvidaron las exigencias y conveniencias del futuro de la Nación y llevaron así a sus patrias a la decadencia y, algunas veces, al derrumbe, sin contar que ha habido gobernantes que no han sido capaces de contemplar ni lo primero ni lo segundo.

Un todo armonioso que sin despreciar el presente del pueblo asegure el porvenir de la Nación, me parece lo más justo. Para ello es menester planificar gradualmente el esfuerzo que permita la felicidad del pueblo, empeñado en asegurar la grandeza de la Patria y la felicidad de sus descendientes.

La historia de todos los tiempos muestra cuál ha sido la lucha entre el hombre y el Estado, y también entre el presente y el futuro, llevando a los pueblos indistintamente hacia el individualismo o hacia el colectivismo.

En este aspecto de la cuestión, la evolución del mundo se presenta como pendular, fuera de lo que se ha llamado normalmente la izquierda y la derecha, con diversas teorías: individualistas unas, colectivistas otras.

Parecería que, a través de los tiempos, podría fijarse la perpendicular como la posición más estable para conservar las formas y el fondo de las instituciones de la Nación.

Vemos inicialmente a Grecia, país de gran individualismo, donde la libertad del hombre llevó a las conquistas más extraordinarias de las ciencias y de las artes. Vemos un segundo cielo en la aparición de Roma, país de profundo concepto estatal. El individualismo griego se agrandó. Los extraordinarios valores espirituales y científicos de Grecia, sucumbieron frente al concepto estatal de Roma, por quien fué vencida y arrasada.

A ese concepto estatal romano le aparece en el camino el Cristianismo, que no es sino la vuelta por la defensa del hombre. Esa evolución ha seguido inacabable hasta nuestro tiempo, a través de la Edad Media, de la Revolución Francesa, y de las nuevas concepciones del siglo pasado, con formas diversas: el comunismo, el nacionalsocialismo y el fascismo, frente a la democracia constructiva que nosotros queremos mantener, en la que existe un mejor equilibrio entre el hombre y el Estado. Nuestra idea de equilibrio no olvida al hombre, y recuerda al país y su futuro. Parecería que de ello podría nacer una nueva concepción, más equilibrada, que nosotros algunas veces hemos tenido la pretensión de calificar como el renacimiento argentino. No negamos que hay pretensiones, pero tampoco desconocemos que hay posibilidades. En este país duermen reservas de una humanidad que va evolucionando. Bien podríamos pensar que la chispa de una evolución pudiera salir de entre no-

sotros, de donde han salido también muchas cosas grandes e interesantes en el orden espiritual.

Queremos una nación con doctrina y cultura profundamente humanista, en todo cuanto no se oponga o debilite al Estado, y con sentido y sentimiento estatal en cuanto no anule o tiranice al hombre. Así, nuestro movimiento ha encuadrado el contenido filosófico que, con referencia al asunto en cuestión, hemos calificado ya hace largo tiempo. Para ello, el equilibrio constructivo ha de vencer, por efecto de una perfecta comprensión entre los individuos —entre sí— y entre éstos y el Estado. Transformar estas doctrinas en acción, es lo que venimos procurando a lo largo de la concepción y planificación de un sinnúmero de actividades que el plan quinquenal comprende en su articulado más o menos completo.

Señores: Si gobernar es un arte — ya que presupone creación — ha de tener su teoría, como todas las artes, y ha de tener también su doctrina. La teoría está formada por grandes principios de gobierno, de enunciación quizá conocida, pero de aplicación absolutamente variable, de acuerdo a los numerosos e infinitos casos concretos que la vida de un país va presentando a lo largo de su marcha. Esa teoría es la parte inerte del arte; la parte vital es el artista, que en este caso es el gobernante. A él corresponde hacer la creación y la aplicación de los principios del arte. La doctrina es el sentido y sentimiento colectivo que ha de inculcarse en el pueblo, mediante la cual se llega a la unidad de acción en las realizaciones y soluciones. Lo importante es, sin embargo, poner en absoluta congruencia y armonía estos tres factores fundamentales del arte de gobernar: el conductor de la Nación, la teoría del arte en su ejecución, y la doctrina de acción del pueblo. Conseguido ello, se obtiene una completa racionalización y armonía que es factor esencial para el éxito.

Cuanto diré hoy, está precisamente destinado a la solución de los numerosos casos concretos que la situación argentina plantea a quien los encara con criterio objetivo. Busco coordinar mi pensamiento dentro de los grandes principios de gobierno tendientes a formar una verdadera doctrina para encarar realizaciones con unidad de concepción y de acción. Todo ello para que, sin peligrar la felicidad presente de nuestro pueblo, permita sin hesitaciones, trabajar abnegadamente por su futuro, y donde el individuo y el Estado se compenetren, comprendan y complementen.

Antes de exponer el plan quinquenal, deseo hacer una rápida interpretación ideológica de su contenido.

Todo plan tiene un contenido formal y frío: inerte. La parte vívida es su ideología, sin la cual la ejecución será también fría. Un buen plan, sin contenido ideológico, puede ser como un hombre sin alma; en el mejor de los casos, sólo un hermoso cadáver. (*Aplausos prolongados*).

Para abordar la consideración integral del plan, estoy obligado, en primer término, a entrar en algunos aspectos de la vida argentina antes de la Revolución, cuya fuerza estamos representando. Cuanto diré aquí no es una crítica a nadie; es un análisis a una situación. No persigo otro propósito que el de aclarar los fenómenos argentinos, haciendo caso omiso de los hombres que han intervenido en el desarrollo de esos fenómenos.

Hecha esta aclaración, y pidiendo que todos entiendan que el análisis es siempre muy superior a la crítica, empezaré por mencionar un caso extraordinario que planteó desde el exterior nuestra situación pasada cuando, en una Cámara de un país, un legislador dijo: La República Argentina es nuestra mejor colonia, porque incluso se gobierna y se defiende sola. (*Aplausos prolongados*). Desgraciadamente, señores, esta afirmación ha sido exacta. He dicho muchas veces que quienes se sentaban en el honroso sillón de Rivadavia, tenían el gobierno político de la Nación, pero no el gobierno económico ni el gobierno social del país. La economía ha sido en gran parte manejada desde el exterior por intermedio de los grandes consorcios capitalistas del país, y cuando un Presidente adoptaba una medida que incidía sobre los aspectos económicos interesados pasaba poco tiempo para que el crédito se viese comprometido sucediendo que, en oportunidades, transcurrían tres o cuatro meses sin pagarse a la administración, hasta que era necesario transar o exponerse a tener que renunciar al gobierno.

En el aspecto social, que tanto ha dado lugar a críticas, puedo decir que, cuando he conocido la situación, he justificado perfectamente bien que, en ese carácter de dependencia económica foránea, el Presidente no tenía que hacer sino lo que ha hecho: limitar a un mínimo casi inaceptable todas las conquistas sociales a que el país tenía derecho por el trabajo de sus hombres en las fábricas, en el campo o en el comercio. Si una conquista social podía incidir en

forma marcada sobre los beneficios de esos grandes consorcios, el gobierno se encontraba frente a la misma situación que cuando quería tomar medidas un poco avanzadas en el orden económico. El Banco Central ha sido un ejemplo claro y terminante de este tipo de economía y finanzas semicolonial. En este país había existido un Ministerio de Hacienda que, más bien, era un Ministerio de contabilidad y de presupuesto; pero las finanzas estaban en manos del Banco Central. ¿Y cuál era la organización del Banco Central? La Corte Suprema lo ha definido, fijando el verdadero concepto de su existencia. Ha dicho que el Banco Central era un organismo mixto, «sui generis». Sabemos bien que, cuando agregamos el «sui generis», queremos fijar una cosa indeterminativa, o justificar algún anacronismo conocido. (*Aplausos*).

¿Qué era el Banco Central? Un organismo al servicio absoluto de los intereses de la banca particular e internacional. Manejaba y controlaba los cambios y el crédito bancario, y decidía la política monetaria de la Nación, con total indiferencia respecto de la política económica que la Nación debía desarrollar para la promoción de su riqueza. En nombre de teorías extranjeras, desoía los justos reclamos en favor de una mayor industrialización, que era la base de la independencia del país. Organizados como un perfecto monopolio, los bancos eran dirigidos a través de un «pool» cerrado, en el cual las entidades particulares podían imponer su criterio en asambleas, sobre los bancos oficiales y mixtos. Así, los bancos privados, con sólo un aporte inicial de 30,4 por ciento del capital —unos seis millones, más o menos—, tenían el extraordinario privilegio de manejar las asambleas, custodiar el oro de la Nación, y el ejercicio de todas las facultades de gobierno, indelegables por razones de autonomía estatal.

El Banco Central promovía la inflación, contra la cual aparentaba luchar, violando el artículo 40 de su ley orgánica, y emitiendo billetes sin limitación, contra divisas bloqueadas en el exterior, de cuyo oro no se podía disponer en el momento de su emisión. En otras palabras, se confabulaba contra la Nación y se actuaba visiblemente en favor de intereses foráneos e internacionales. Por eso, su nacionalización ha sido, sin lugar a dudas, la medida financiera más trascendental de estos últimos cincuenta años. (*Aplausos prolongados*).

Y no deseo detenerme en el apéndice trágico del Banco Central: el Instituto Movilizador. Pero sí deseo agregar que la economía colonial de nuestro país se apoyaba casi exclusivamente en estos funestos organismos, que sería duro calificar en estos instantes.

No somos en manera alguna enemigos del capital, y se verá en el futuro que hemos sido sus verdaderos defensores. Es menester discriminar claramente entre lo que es el capitalismo internacional de los grandes consorcios de explotación foránea, y lo que es el capital patrimonial de la industria y el comercio. Nosotros hemos defendido a estos últimos, y atacado sin cuartel y sin tregua a los primeros. (*Aplausos prolongados*). El capitalismo internacional es frío e inhumano; el capital patrimonial de la industria y el comercio representa, a nuestro sentir, la herramienta de trabajo de los hombres de empresa. El capitalismo internacional es instrumento de explotación y el capital patrimonial lo es de bienestar; el primero representa —por lo tanto— miseria, mientras que el segundo es prosperidad.

Señores: la oligarquía tiene formas modernas representadas por tres equipos de hombres; el primero son los grandes consorcios, acostumbrados a dirigir la comparsa desde las bambalinas; el segundo son muchos figurones —que todos conocemos—, instrumentos ciegos de ejecución de ese primer equipo al cual han servido desde la magistratura y desde el gobierno (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*). A ello se agrega un tercer equipo, un equipo de hombres de talento y no de virtud, que han hecho de cicerones y de asesores de los primeros y de los segundos (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*). Por eso, al habernos empeñado en una lucha contra esa oligarquía, no lo hemos hecho contra los hombres de bien, sino contra los hombres que estaban matando las fuerzas más indispensables y más respetables del Estado.

No somos enemigos del capital, aún foráneo, que se dedica a su negocio; pero sí lo somos del capitalismo, aún argentino, que se erige en oligarquía para disputarle a la Nación el derecho de gobernarse por sí, y al Estado el privilegio de defender al país contra la ignominia o contra la traición (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

En 1810 fuimos libres políticamente. Ahora anhelamos ser económicamente independientes. Vasallaje por vasallaje, no sé cual sería peor (*Aplausos*).

No nos avergüenza que en esta labor tengamos detractores; pero nos avergonzarían sus alabanzas (*Aplausos*).

No necesitamos abundar en mayores consideraciones para comprobar que el legislador antes citado tenía mucho de razón cuando nos consideraba su mejor colonia, porque nos gobernábamos y nos defendíamos nosotros mismos.

El estado actual debimos considerarlo al concebir un plan de gobierno, y lo hemos hecho pensando en que hasta estos momentos la fiebre de creación no había permitido organizar lo creado; en consecuencia, surgía de ello nuestra primera tarea: organizar la Nación y crear lo indispensable para ir complementando la obra de lo creado. Para ello era necesario considerar los momentos actuales de la situación del mundo.

Señores: no he de extenderme en consideraciones acerca de lo que todos conocemos y leemos en los diarios contidamente. La situación económico-social del mundo en medio de una espantosa inflación y en manos de las nefastas «bolsas negras», no puede ser más terrible para la tranquilidad social y para la conquista económica de las riquezas que el hombre necesita para vivir. Bastaría mencionar nuestra América, donde la inflación va pasando ya del trescientos por ciento, donde su consecuencia natural —los movimientos sociales— paraliza en algunos países las enormes reservas que la humanidad necesita para subsistir.

Ha llegado hasta mi mesa de trabajo desde algunos países la pregunta de cómo hemos resuelto nosotros el problema, ya que nuestro país es en este momento el que soporta una inflación menor de todos los países de la tierra (*Aplausos*). Y efectivamente es así, porque de acuerdo con nuestros cálculos reales la inflación no pasa en un sentido general del treinta y cinco por ciento. En la mayor parte de los casos he contestado que el método empleado ha sido la previsión. El Consejo Nacional de Postguerra, creado hace dos años y medio, fué el punto de partida para evitar la inflación. Sus numerosos estudios estadísticos le permitieron ir desarrollando una política en la producción, industrialización y comercialización de nuestra riqueza que nos pusiera a cubierto de todo posible movimiento inflatorio excepcional. Descartábamos que una cierta inflación debía producirse por influencia, cuando se vive vida de relación en un mundo que soporta la más extraordinaria inflación de todos los tiempos.

Señores: muchas veces he mencionado un caso que comentábamos en ese Consejo Nacional de Postguerra hace dos años y medio, cuando estudiábamos el posible proceso inflatorio que hoy soportamos y que se comenzaba a insinuar en aquellos tiempos. Dijimos que el equilibrio económico del régimen capitalista que todavía imperaba en el mundo, entonces con mayor potencia que hoy, había establecido un encadenamiento entre los diversos países por sus movimientos de intercambio financiero y económico. Con ello se había posibilitado que desde un país central se pudiera succionar la riqueza de los demás, sin la incomodidad y sin el peligro del traslado a dicho país para su explotación. Ello semejaba, dijimos entonces, a un sistema de vasos comunicantes que unía numerosos tanques de un sistema encadenado, de modo que succionando de un tanque uno podría ir paulatinamente vaciando los otros tanques a él ligados como vasos comunicantes. Ello había permitido y seguía permitiendo que la riqueza de un país pudiera ser explotada a larga distancia, siempre que se pudiera mantener en secreto la existencia de los tubos que unían los tanques (*Aplausos*). El nivel subiría o bajaría dentro de ellos según fuera el grado de riqueza y lo apropiado de la explotación de esa riqueza en cada país. En consecuencia, previmos ya entonces que, terminada la guerra, con la enorme destrucción de valores que ha habido en ésta, superior a todas las demás guerras que la humanidad ha soportado, los tanques de la mayor parte de los países quedarían en un mínimo nivel, y era lógico que por el principio de que los líquidos buscan su nivel, la riqueza nuestra bajaría también paulatinamente a ocupar el nivel de los demás tanques. La medida tendiente a evitar ese fenómeno, era colocar una llave que regulase la salida o entrada a nuestro propio tanque, de modo que el nivel de riqueza, de economía y de finanzas del país pudiera estar controlado contra el drenaje permanente y extraordinario que debía producirse. Nuestro país soportó durante los años de la guerra ese drenaje extraordinario que hizo que nosotros, en el extremo sud de este continente enlavado casi en el círculo polar antártico, sufriéramos una influencia inmediata por el empobrecimiento de los demás países que destruían su riqueza con la guerra, mientras que nosotros habíamos pasado los cinco años construyendo nuestra riqueza con el trabajo (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*). Así nació la necesidad de montar, dentro de nuestro sistema administrativo, la Secretaría de Industria y Comercio,

destinada al control de nuestro movimiento de importación y de exportación así como del consumo interno. Cuando tomamos esa medida, la diferencia de precios entre la preguerra y la guerra nos había llevado a límites inconcebibles. Por diferencia de precios entre los artículos importados y los exportados de un solo país, la República en cuatro años perdió casi cuatro mil millones de pesos. Nosotros vendimos el trigo en ese entonces a tres veces su valor, mientras la goma la pagábamos a ciento veinte veces el valor de preguerra (*Aplausos*).

Señores: nos han acusado de que utilizamos la economía dirigida. Eso presupone en los acusadores o maldad o ignorancia. Nosotros estamos respetando la ley de la oferta y la demanda; actuamos con precios económicos y no con precios políticos.

Nuestras transacciones en lo interno y en lo externo obedecen a los precios fijados en el comercio internacional.

También se ha dicho con referencia a nuestro intercambio exterior, que no procedemos con liberalidad, que estamos regulando la exportación. Yo pregunto qué país del mundo no regula en este momento la exportación. Si no fuese así la ventaja sería para nosotros, que disponemos de tantos miles de millones de pesos para comprar lo que necesitamos, aunque tropezamos permanentemente con la prohibición de exportar de los países a quienes nosotros estamos proveyendo de alimentación. Por eso ha sido necesario, frente a la situación de que todos los barcos lleguen vacíos porque los gobiernos de esos países no permiten la exportación a la Argentina, que establezcamos que barco que llegue vacío se irá también vacío. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Prolongados aplausos*). Es la única manera de que podamos conseguir mantener dentro de las fronteras de nuestro país el standard de vida y de felicidad que el pueblo está hoy disfrutando; de lo contrario, sería igualar nuestro destino al de los países que están pasando hambre y miseria en todas las latitudes de la tierra.

No será un sentimiento altruísta, pero es justo, porque nosotros no hemos participado en la destrucción de valores en que la humanidad ha estado cinco años empeñada infructuosamente, quién sabe si para solucionar por cuántos años el problema de asegurar la paz y la felicidad para todos los hermanos del mundo. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*). Por eso, ante las consultas que han llegado

desde diversas partes de América, he contestado que todo puede hacerse, pero a tiempo, porque con un trescientos por ciento de inflación en marcha es tarde ya para accionar.

Hace dos años conjuramos nosotros la inflación de hoy; hoy buscamos ya conjurar la deflación que ha de producirse dentro de dos años. Para el gobierno moderno previsión es acierto; el que no prevé debe prepararse solo a soportar virilmente los golpes del destino. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Nuestro crédito, podemos afirmarlo, es fuerte y sano. Sólo dos países, de gran solvencia, nos adeudan en el momento presente casi ocho mil millones de pesos. No hay país que no tenga una deuda material o espiritual con la Argentina. Sólo en el Banco de Francia tenemos depositadas diez y seis toneladas de oro. El respaldo de oro de nuestra moneda para la circulación fiduciaria es en este momento de 1,44 por cada peso papel, cuando algunos de los países más poderosos de la tierra tienen sólo de respaldo el 0,02. No debemos un solo centavo al exterior... (*Aplausos*) ... y la deuda interna totalmente consolidada no pasa de diez mil millones de pesos en un país como el nuestro cuyo haber patrimonial, del Estado solamente, debe pasar en mucho los treinta mil millones de pesos.

El servicio de la deuda interna es de veintiún pesos anuales por habitante, que ni siquiera pagan éstos, porque va a ser cubierto con los intereses que nos produce lo que están pagando nuestros deudores. (*Aplausos*).

Nuestros impuestos, podemos asegurar que son los más bajos del mundo para naciones de nuestra categoría.

No queremos que este esplendor corresponda en beneficio solamente a unos cuantos hijos del privilegio, sino a todo el pueblo argentino. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Prolongados aplausos*). Y queremos también usar esta situación como palanca para mover al mundo, para que alguna vez nos comprendan: que la Argentina quiere ser un país socialmente justo, económicamente libre y políticamente soberano. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Prolongados aplausos*).

Como dije al principio, nuestro plan necesita tener un alma, porque si lo pusiéramos en marcha sin esa alma, es muy probable que no lo pudiéramos hacer caminar, por lo menos en mucho tiempo. Esa alma está destinada a darle movimiento propio, que no lo ten-

dría sin ella. Por eso quiero previamente referirme al contenido de este plan y a su propia ideología.

En el aspecto social, bastaría decir que la orientación del plan es la misma que fijamos ya oportunamente en la Secretaría de Trabajo y Previsión.

La historia de la formación, de la marcha y de la lucha de esa Secretaría fué creando un sedimento de extraordinario valor como experiencia para lanzar las nuevas conquistas sociales. Allí se armó un plan, y ese plan ha ido paulatinamente ejecutándose. La historia de la revolución nacional está profundamente ligada al contenido de ese plan de la Secretaría de Trabajo y Previsión. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Queda aún mucho por hacer y mucho por consolidar. Deseamos una perfecta organización del trabajo argentino, con sus salarios, con sus condiciones de trabajo y con sus condiciones de descanso. Deseamos que el menor costo de la producción surja en el futuro de una más perfecta organización industrial, de una más perfecta maquinaria, de un acabado más completo por una excelente mano de obra, pero jamás por la explotación de los obreros. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos prolongados*).

En síntesis, esa ha sido la obra de la Secretaría de Trabajo y Previsión, que considero la primera etapa, vale decir, el primer cielo de la obra revolucionaria en que estamos empeñados en el orden social, que se ha cumplido, felizmente, hasta nuestros días, por comprensión y colaboración entre los patronos, los obreros y el Estado. Algunas veces con un poco de lucha; pero la vida es lucha, y renunciar a ella, es renunciar a la vida. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos prolongados*).

Un mejor salario. Cuando llegamos a esa casa había en este país hombres que ganaban veinte centavos por día, otros quince pesos por mes. Nosotros fijamos nuestra doctrina inicial diciendo que ningún hombre debiera ganar menos de lo que necesitara para vivir. Establecimos así el punto de partida de nuestra política social. Dijimos que hay una línea de la vida, fijada por el salario vital mínimo, y que los que estaban debajo de esa línea eran sumergidos; que en el país no podía haber sumergidos; debían ser todos emergidos, cualquiera fuera el sacrificio que la Nación debiera realizar para ello. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Prolongados aplausos*).

Establecimos también como principio fundamental, que al hombre de trabajo se le puede exigir el esfuerzo y el trabajo, pero no la salud. Combatimos lugares insalubres de trabajo, y obligamos a dar a los trabajadores el descanso para su reparación diaria, hebdomadaria y anual. Dijimos que si a una máquina se la paraba quince días por año, ¿cómo no se iba a dar a un hombre también quince días de descanso por año!... (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Prolongados aplausos!*).

He luchado incansablemente frente a todas las dificultades y las malas voluntades, aunque algunas veces — justo es reconocerlo — hubo cooperación. Hemos ido eliminando ese oculto desprecio que se sentía por el trabajo y por los trabajadores.

Vamos desarrollando en el país, no entre los obreros, sino entre todos los habitantes, la necesidad de despertar una conciencia social; conciencia social que hemos podido comprobar causó extrañeza en Montreal cuando se vió que los representantes patronales argentinos fueron más allá en sus concesiones sociales que los propios representantes obreros de ese país. (*Aplausos prolongado:*).

Y como no sólo de pan vive el hombre, hemos trabajado también por afirmar tres principios éticos fundamentales, que son la armazón moral de la conciencia social del país: elevar la cultura social en las masas trabajadoras, dignificar el trabajo, y humanizar el capital. Hoy podemos decir que nuestra masa trabajadora tiene una conciencia y una cultura social muy superiores a las que tenía cuando la recibimos bajo nuestro tutelaje en la Secretaría de Trabajo y Previsión hace tres años; y también, que se considera al trabajador y al trabajo con mayor dignidad que hace tres años, y que el capital ha terminado por convencerse de la imprescindible necesidad de ir día a día humanizándose dentro de los límites de nuestro país.

Señores: esta primera etapa, que llamaríamos el ciclo revolucionario de la reforma social, la hemos realizado sin echar mano de otro recurso que los existentes entre las fuerzas del capital; pero hemos realizado, según vemos ahora, casi un milagro, porque los trabajadores están contentos con sus conquistas y los patronos han ganado más el 44 que el 43, más el 45 que el 44, y más el 46 que el 45. (*Aplausos*).

Podríamos hablar mucho tiempo sobre esto, pero no deseo fatigar la atención. Quiero entrar directamente a considerar el segundo ciclo de nuestra revolución nacional en el orden social.

Es la etapa evolutiva, no ya revolucionaria. No hacemos las mejoras por decreto; es necesario ir conformando una legislación que vaya consolidando lo hecho y creando nuevas fuerzas sociales para el porvenir. Algunos creen que podemos seguir como anteriormente dentro del gobierno constitucional; pero para ello yo debería quebrantar el juramento que he empeñado en este mismo recinto, y yo no soy de los hombres capaces de quebrantar sus juramentos. (*Aplausos prolongados*).

Ninguno ha de ambicionar más que yo esas conquistas, que creo justas; pero desde el sitial de Primer Magistrado de la Nación, debo contemplar seriamente el problema y considerar que, para seguir nuestras conquistas sociales, necesitamos aumentar la riqueza y aumentar el trabajo. Nuestro plan considera en esta segunda etapa multiplicar nuestra riqueza y repartirla convenientemente; y con ello las nuevas conquistas sociales han de salir fecundamente de nuestro propio trabajo, sin perjudicar a nadie (*Aplausos*).

Sin bases económicas no puede existir bienestar social; es necesario crear esas bases económicas. Algunos, ya inquietándose, preguntan: si aumentamos la producción, cuando los países hoy necesitados no nos la comprenden; ¿qué vamos a hacer con ella? Sería un criterio suicida no aumentar la producción cuando se puede, pensando en que llegare quizá una época en que no podremos venderla. Para ello es menester ir ya estableciendo un mejor cielo económico dentro de la Nación, y a eso también tiende nuestro plan. Debemos producir el doble de lo que estamos produciendo; debemos a ese doble multiplicarlo por cuatro, mediante una buena industrialización, es decir enriqueciendo la producción por la industria; distribuir equitativamente esa riqueza y aumentar el standard de vida de nuestras poblaciones hambrientas, que son la mitad del país; cerrar ese cielo con una conveniente distribución y comercialización de esa riqueza; y cuando el cielo, producción, industrialización, comercialización, consumo, se hayan cerrado, no tendremos necesidad de mendigar mercados extranjeros, porque tendremos el mercado dentro del país (*Aplausos prolongados*) y habremos solucionado con ello una de las cuestiones más importantes, la estabilidad social, porque el hambre es muy mala consejera de las masas. Una riqueza podrá ser muy poderosa, pero sin estabilidad social es extraordinariamente frágil; y nosotros queremos dar al país una gran riqueza, pero consolidada por un perfecto equilibrio social (*Aplausos*). Que-

remos que en la extracción, elaboración y comercialización de esa riqueza, el capital y el trabajo sean asociados colaboradores y no fuerzas en pugna, porque la lucha destruye valores; son sólo la colaboración, la buena voluntad y la cooperación las fuerzas capaces de construir valores y de aumentar riquezas. (*Aplausos*).

No deseo, señores, tampoco al referirme a este concepto, abusar de su atención. Me referiré rápidamente al contenido económico de nuestro plan.

Como dije, queremos beneficios distribuidos entre los catorce millones de argentinos; queremos explotación de la riqueza, pensando que en nuestro país, con casi tres millones de kilómetros cuadrados, en la actualidad sólo se explota un millón; y de ese millón de kilómetros explotados, sólo se extrae apenas el veinticinco por ciento de su riqueza. ¿Qué problema puede tener el país en el orden económico que no podamos solucionar extrayendo una mayor riqueza de nuestra tierra, que todavía está abandonada e inculta? Por eso la palabra de orden de nuestro plan es: producir más. La solución del problema argentino está en aumentar la producción, en el orden de la producción misma, en el orden de su industrialización, y aún en su comercialización. Para ello debemos ir pensando en la necesidad de organizar nuestra riqueza, que hasta ahora está totalmente desorganizada, lo que ha dado lugar a que hasta el presente el beneficio de esa riqueza haya ido a parar a manos de cuatro monopolios, mientras los argentinos no han podido disfrutar siquiera de un mínimo de esa riqueza. (*Aplausos prolongados*). Esa riqueza se ha perdido por falta de organización. Y ¿quién ha de organizar la riqueza? ¿Los monopolios? Se habla de economía dirigida. Y yo pregunto ¿dónde la economía es libre? Cuando no la dirige el Estado, la dirigen los monopolios, (*aplausos*) con la única diferencia de que el Estado lo puede hacer para repartir los beneficios de la riqueza entre los catorce millones de argentinos, mientras los monopolios lo hacen para ir engrosando los inmensos capitales de sus casas matrices, allá lejos, en el extranjero. (*Aplausos prolongados*).

Por eso consideramos que no podemos seguir con la riqueza desorganizada. Un solo ejemplo nos presentará patentemente la necesidad de esa organización. Hace veinte años la Argentina tenía una economía similar a la del Canadá; hoy Canadá ha triplicado su poder económico en comparación con la Argentina. ¿El fenómeno? Ellos organizaron su riqueza, y nosotros seguimos con nues-

tra extraordinaria «piedra libre para los explotadores». (*Aplausos*). Por ello es que, repito, debemos organizar nuestro país en su aspecto económico.

La iniciativa privada. Bienvenida, pero para producir, no para especular. (*Aplausos*).

Señores: el cuadro actual del comercio mundial, como consecuencia de la guerra, ha traído fenómenos económicos hasta ahora desconocidos. Lo normal era que nosotros mendigásemos mercados; hoy la situación ha cambiado por completo, porque el mundo, actualmente en la miseria, debe pedir, muchas veces plañidamente, lo que necesita para comer; y nosotros, a pesar de la mejor voluntad que nos anima, no estamos en condiciones de dar todo lo que se nos pide, aunque llevamos ya regalado casi un tercio de lo exportable, solamente en lo referente al trigo.

La diferencia de precios es otro fenómeno económico reciente. No podemos seguir intercambiando en trueque con los precios actuales; y hemos considerado en los tratados que se han realizado que, para ser justos, se nos paguen los precios de preguerra y nosotros pagaremos esos mismos precios o, de lo contrario, se nos pague por nuestros productos en proporción a los precios aumentados de los productos que importamos. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Creo que nada puede haber más justo. Entiendo que mientras la Argentina ha aumentado el precio de sus productos en un ciento cincuenta por ciento, los aumentos en los productos de importación difícilmente están debajo de un seiscientos a un mil por ciento. Si este fenómeno continúa, quizá nos veremos obligados a aumentar los precios en la debida proporción, porque por más buena voluntad que se tenga, no es posible comerciar con un sistema tan unilateral e injusto. (*Aplausos*).

De manera que es necesario que el Estado regule, o iremos, a la larga, a una bancarrota económica. Liberalidad en el comercio interior, dando las más amplias libertades, pero sin permitir la especulación. Debemos esperar que se regularice la economía interna para salvar de trabas a la industria y al comercio. Hacerlo antes de que haya llegado esa regularización, sería sólo favorecer a los acaparadores y perjudicar directamente al pueblo consumidor.

Debemos también esperar a que se sedimente la economía mundial, observar después, y finalmente proceder con absoluta reciprocidad, porque lo contrario significaría un gravamen perjudicial para la Nación.

Estas líneas generales fijan, de manera sintética, la orientación de un aspecto económico que el plan contempla.

En cuanto al aspecto político, he declarado hace poco que considero que no he llegado al gobierno para hacer pequeña política, sino para desarrollar la única que el Estado tiene derecho a exigir de sus funcionarios: buen gobierno.

Tenemos una nueva tónica para el país. Es necesario que paulatinamente vayamos reemplazando la mística política por una mística de trabajo.

Si historiamos la política desde aquellos tiempos del fraude, de la violencia y del engaño en todas las situaciones, hasta llegar a nuestros días, veremos cuánto hemos progresado en el panorama político, para bien de la Nación. Aspiramos a que las actividades políticas sigan siendo constructivas; que se continúe para la defensa de la Nación la alta política que se está desarrollando en los momentos actuales, volcada en la defensa de la Nación, de su soberanía, de su economía y de sus hombres de trabajo. (*Aplausos*).

Podrán algún día criticarnos porque no hemos sabido vencer a algunos grupos políticos; pero a pesar de nuestros errores y deficiencias, no nos podrán enrostrar que llegamos al gobierno sin el primario y fundamental propósito de hacer el bien a la Nación por el bien mismo. (*Grandes aplausos*).

La nueva política ha de ser de verdad y de trabajo. En nuestro país ya quedan pocos ingenuos. Hay que actuar con nuevos moldes, más honorables y más modernos. Respecto de esto, ya he llamado a la realidad a todos los argentinos e incluso a nuestros adversarios. Si siguen con sus antiguos procedimientos, van a terminar por quedarse sin gente. (*Risas y aplausos*).

El pueblo ha alcanzado la mayoría de edad y no quiere politiquerías ni tonterías, sino que quiere trabajo real y efectivo en su provecho. (*Aplausos*). Al fin y al cabo, él considera que cuesta lo mismo engañar, que ponerse a trabajar para hacer obra constructiva. (*Aplausos*). Por eso he dicho que si creen que con publicaciones calumniosas y con discursos virulentos nos van a

desprestigiar, se equivocan, porque por cada una de esas mentiras tratando de probar que lo blanco es negro y que lo bueno es malo, nosotros realizaremos obra de gobierno y se la entregaremos al pueblo. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Grandes aplausos*).

La mejor política es el buen gobierno, y, si Dios quiere, nosotros lo vamos a realizar.

Señores: dentro de esta síntesis, que no deseo alargar, están contenidos nuestros principios fundamentales. Ellos representan el andamiaje que ustedes podrán observar dentro del plan de gobierno. Ideas simples y claras, como son claras todas las cosas cuando se tiene la buena intención de realizar; como son oscuras cuando no se sabe lo que se quiere, o cuando falta la intención de realizar. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Cumplido el primer ciclo revolucionario, es menester iniciar la etapa orgánica, racionalmente evolutiva, a base de crear nueva riqueza y nuevas fuentes de trabajo.

Por ello, se hace necesario el plan. Al estructurarlo, lo hemos hecho con criterio objetivo. Empezamos por preguntarnos qué es un plan, porque mucha gente que ha planificado durante largos años todavía no sabe lo que es un plan, aunque parezca sencillo.

En la investigación de los planes anteriores, hemos recogido experiencia. Mediante un plan —ya lo señaló Aristóteles hace tantos años— se trata de conocer la situación en que se encuentra el país, fijar los objetivos a que quiere llegarse, y luego ponerse en marcha sobre cada objetivo.

Es singularmente sencillo de enunciar, y extraordinariamente difícil de realizar.

En primer término, hay que distribuir las tareas con inteligencia: el estadígrafo va a exponer la situación, el estadista dará los objetivos, y el técnico ha de indicar el camino para alcanzarlos. La distribución del trabajo debe hacerse racionalmente; y respetar a cada uno en lo que cada cual sabe, es, normalmente, el mejor camino para llegar al éxito.

Bien: empezamos a estudiar la situación, y se presenta el primer inconveniente. Llevamos treinta y tantos años sin censo. No sabemos qué tenemos, dónde lo tenemos, ni cómo lo tenemos. Disponemos de una estadística teórica, llena de falacias, incompleta y unilateral; y de pequeños censos de estadística de algunas

reparticiones que nos permiten mirar, como a través del ojo de la cerradura, una parte del panorama nacional.

Pensamos que debíamos ir a buscar los otros planes de gobierno; formamos una comisión investigadora, que, como verdadero rastreador, se metió en todos los archivos, y vino a decirme: «Mi General, hemos llegado hasta Cornelio Saavedra, y no encontramos nada concreto». (*Risas y aplausos*).

Frente a ese panorama, debimos recurrir a los estudios base, es decir, a investigar hasta fijar de una manera más o menos fehaciente la situación en sus partes fundamentales. Y en vez de una reacción revolucionaria, nos debimos conformar con reformas parciales, porque cuando no se tiene la base matemática para proceder a un estudio perfecto, no se pueden hacer revoluciones. Es necesario respetar lo que hay, cuando no se tiene base para saber si lo que existe es bueno o malo; de lo que se trata, entonces, es de mejorar.

Hemos dado movimiento a la Dirección Nacional de Estadística y Censos, fundada hace dos años, con poca fortuna. Esperemos que, Dios mediante, tengamos ahora mejor suerte, porque está más próxima a nosotros y la vigilamos más de cerca.

Tendremos un censo y una estadística que habrán de servir a quien me suceda en el gobierno, dentro de seis años. (*Aplausos*).

El plan de acción del gobierno, en este aspecto, comprende un programa sintético y tantos analíticos como capítulos comprende el plan. Habría sido irrealizable un plan general analítico, porque abarcaría cuarenta volúmenes y hubiera sido imposible que lo cumpliera un solo hombre. Por eso hemos debido realizar un plan sintético, de acuerdo a esta orientación y cuyo contenido vamos a ver en seguida, mientras cada uno de los Departamentos de Estado elabora un plan sintético de ejecución inmediata.

En el plan sintético solamente se estudian los grandes objetivos. El plan analítico descompone esos objetivos y planifica, vale decir, establece el camino que se ha de seguir en la ejecución para alcanzar tales objetivos.

Así dividido el plan, en sintético y analítico, nos permitirá que cada uno de los señores ministros y secretarios de Estado nos haga la exposición de su plan analítico antes del 1.º de Enero de 1947. Ese día lo pondremos en ejecución, y me quedará a mí, después, la tarea de vigilar y coordinar la ejecución de cada plan.

En este plan sintético se ha tenido especialmente en cuenta la necesidad de establecer una adecuada proporción entre los objetivos, los medios para alcanzarlos y el esfuerzo que es necesario desarrollar para lograrlos. Igualmente está estudiada la financiación; y en este aspecto, según nuestros cálculos, puedo asegurar a los señores legisladores que dinero es lo que no va a faltar para su realización.

Hemos contemplado también las medidas tendientes a neutralizar el «sabotaje». (*¡Muy bien!*); y en esto tenemos también la seguridad de salir airoso.

La coordinación del plan ha obligado a establecer solamente tres capítulos que llamamos: gobernación del Estado, donde está contemplada desde la política interior a la exterior en un solo capítulo; defensa nacional, en otro; y la economía, en el tercero y último capítulo. En cada uno de ellos la coordinación puede ajustarse minuciosamente en las cuestiones que mutuamente se corresponden, y queda librada a la Secretaría Técnica de la Presidencia la coordinación de los distintos aspectos: gobernación, defensa y economía.

Hemos considerado necesario dar al plan una amplia difusión entre todos los elementos constitutivos del pueblo, comenzando por los señores legisladores, gobiernos provinciales y de las gobernaciones, dirigentes y masa obrera, funcionarios del Estado; y haremos llegar después el conocimiento de nuestro plan, por todos los medios posibles, hasta los niños de las escuelas. Deseamos con ello formar una verdadera doctrina popular, objetiva y entusiasta que permita, una vez conocido el plan, fijados los objetivos, y llevada la persuasión a todas las inteligencias y a todos los corazones argentinos, iniciar la marcha el 1.º de Enero de 1947, convencidos de que la Nación entera se ha de poner en pie y ha de marchar rectamente a esos objetivos. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*). Solamente así hemos de autoconvencernos de que el plan se ejecutará. Bien estudiado, bien planeado en lo sintético, bien planificado en lo analítico y con el pueblo convencido de la necesidad de llevarlo adelante, será éste —y discúlpenme los señores legisladores el símil—, un partido en el que habrá muy poca gente que patee contra nuestro arco. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos prolongados*).

**Sr. Presidente.** — El excelentísimo señor presidente de la Nación solicita quince minutos de descanso.

—Se pasa a cuarto intermedio. (Prolongados aplausos).

**Sr. Presidente de la Nación.** — Para la exposición de esta segunda parte, conviene tener a mano los gráficos correspondientes al plan.

En la primera página, donde está el índice del contenido integral, puede observarse cuál ha sido la clasificación de coordinación de los distintos aspectos. En primer término, la Gobernación del Estado, comprende todo lo que se refiere a política, salud pública, educación, cultura, justicia y exterior. El primero de estos aspectos contiene cinco subcapítulos referidos a la Administración Nacional, al cuerpo de Abogados del Estado, régimen municipal de la Capital Federal, Territorios Nacionales y ampliación de la ley electoral.

La parte de Educación contiene cuatro subcapítulos referentes a la enseñanza primaria, secundaria, técnica y universitaria.

El rubro Justicia comprende Justicia Federal, Notariado y Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Los seis capítulos de la Gobernación del Estado, están absolutamente coordinados. Es decir, que la consideración de cada uno de estos puntos se encuentra ligada directa o indirectamente a cualquiera de los otros cinco. Podría parecer que en algunos casos no existiese tal correspondencia de coordinación, pero es interesante observar que junto a la política interna hayamos colocado la política internacional, por citar un caso.

Quiero mencionar un ejemplo, para no extenderme demasiado en explicaciones. El mundo moderno, de acuerdo con la nueva evolución ideológica y su relación entre la política interna y la internacional, ha establecido como un principio de gobierno la necesidad de la absoluta correspondencia entre la línea política e ideológica interna, y la política internacional. Muchos de los rotundos fracasos de algunas de las políticas internas han obedecido al hecho de que, al establecer ambas, no se ha puesto en absoluta coincidencia la línea política interna con la política internacional. Esto aconseja considerar especialmente este aspecto de coordinación, porque hoy en día tanto la política interna como la política

internacional se influncian mutuamente, y los éxitos de aquélla suelen ser anulados por los fracasos de ésta.

De aquí, pues, la necesidad, al estructurar un plan, de coordinar los distintos factores, y para ello nada mejor que colocarlos dentro de un solo capítulo, que permita una correspondencia directa entre los asuntos que tienen vinculación directa.

En lo que se refiere a la defensa nacional, podemos decir lo mismo. La guerra moderna establece como indispensable la cooperación íntima y absoluta de las fuerzas que operan en tierra, aire y mar. En consecuencia, el plan de guerra, que por razones obvias es de carácter reservado en todos los países del mundo, tiende a esa absoluta correspondencia, y a que, en lo posible, sea ejecutado bajo una dirección única, que es, precisamente, lo que establece nuestra propia Constitución Nacional cuando prescribe que el presidente de la Nación es el comandante en jefe de todas las fuerzas. El Consejo Nacional de la Defensa, encargado de la armonización no sólo de las fuerzas armadas sino también de todas las fuerzas de la Nación, tiene esa coordinación, que es supervisada personalmente por el presidente de la República.

Los capítulos referentes a la economía han sido estructurados también dentro de la conveniencia de una estrecha cooperación de las fuerzas económicas. Los problemas demográficos, que consideran al hombre como factor económico, la obra social, la energía, los trabajos públicos y los transportes, la producción, el comercio y la hacienda, son aspectos de la economía que han sido considerados en estrecha relación, compenetrándose mutuamente dentro de los grandes lineamientos del plan sintético.

Comenzaremos con el primer punto: Gobernación de Estado. Veamos el gráfico número 3, de la Administración Nacional.

Este plan, a fin de que pueda formarse a su respecto una idea integral, ha sido presentado en forma general, para apreciar el panorama de conjunto. El comprende no sólo un cuerpo de leyes en todo lo que se refiere a los aspectos que necesitan sanción legislativa, sino también recomendaciones dirigidas a la Administración Nacional.

Al considerar el aspecto de la Administración Nacional, cuya estructuración graficada se encuentra en el esquicio correspondiente, el señor secretario Técnico tendrá la bondad de leer los

fundamentos de las medidas proyectadas. Su finalidad es normalizar la Administración Nacional, prestigiando la carrera administrativa, dignificando la función ante el país y ante la propia conciencia del funcionario, buscando el perfeccionamiento y economía del servicio público.

**Sr. Secretario Técnico de la Presidencia.** — La primera función que el Poder Ejecutivo encara con respecto a la Administración Nacional, es la organización de los ministerios. Pero la proyectada organización administrativa, resultaría ineficaz, si el Poder Ejecutivo no hubiese tenido la precaución de traer a la consideración del Honorable Congreso un proyecto de ley encaminado a la reorganización de los ministerios. Porque la realidad es que la limitación numérica establecida en la Constitución dificulta el normal desenvolvimiento de todos los servicios del Estado.

Si hiciese falta una prueba de la necesidad expuesta, podría encontrarse en el hecho de que mientras la mayor parte de los países han modificado varias veces su organización ministerial y han aumentado el número de sus ministerios conforme a las necesidades y al progreso de los tiempos nuevos, la Argentina ha tenido que permanecer estacionada o suplir las deficiencias con arbitrios no todo lo eficientes que serían de desear. Y así habrá de estar hasta tanto que una reforma constitucional permita ampliar los departamentos ministeriales. Refundir dentro de ocho moldes todas las actividades en que ha de actuar el Poder Ejecutivo, ofrece sus inconvenientes, porque a veces sucede que algunas de esas actividades requieren gestión aislada, por razones de incompatibilidad con las otras. El trabajo y la previsión, o la salud pública, podrían servir de ejemplo a la precedente aseveración. Es precisamente esa, la razón de que el excelentísimo señor presidente no haya creído acertado traer una ley articulada de reorganización de los ministerios, dentro de los ocho constitucionalmente admisibles, y de que haya preferido, para el bien de la Nación, pedir una autorización al Poder Legislativo para reorganizar directamente el funcionamiento de los ministerios, sin la traba que representa la ley 3.727, orgánica de los mismos y con la experiencia que se vaya adquiriendo, presentar dentro del plazo máximo de tres años, un proyecto de ley que disminuya en lo posible, los inconvenientes que ofrece la Constitución en el aspecto administrativo que se trata.

Como anticipación a posibles objeciones, será conveniente señalar que, con la aprobación de la ley proyectada, no se trata de ampliar la burocracia del Estado, porque ese problema numérico no va forzosamente relacionado con la organización ministerial. Con la hoy existente, puede el Poder Ejecutivo aumentar o disminuir el número de los empleados, sin más límite que el impuesto por las posibilidades presupuestarias. Lo lógico es pensar que una racional organización administrativa ha de permitir un mejor aprovechamiento de los trabajadores del Estado de toda clase. Por lo demás, la cuestión del número de funcionarios, tan llevada y traída en estos tiempos, no tiene la importancia que se le quiere asignar, salvo la que ofrezca por estímulos políticos. Las actividades del Estado crecen día por día, no sólo en la Argentina, sino en todos los países del mundo, y es lógico que al crecer las actividades se requiera mayor número de colaboraciones. Ello ocurre cualquiera que sea el régimen político en que el país se desenvuelve porque, guste o no guste, en el aspecto económico, ya no se puede vivir en el liberalismo del siglo XIX y todos los países, por mucho que se desenvuelvan dentro de métodos de libertad, como se desenvuelve la Argentina, vienen acentuando cada vez más su intervencionismo. Es fácil criticarlo desde el papel, pero cuando se vive la realidad —dígalo las masas obreras— el Estado no puede quedar como espectador en las relaciones sociales ni en las relaciones económicas.

**Sr. Presidente de la Nación.** — Esta administración nacional va a la reorganización de los ministerios, a la creación del Cuerpo de Abogados del Estado —que oportunamente trataremos— y a la creación de bases para el reajuste de la administración, simplificando los organismos, agilizando los procedimientos, reajustando los cuerpos del personal técnico administrativo, creando cursos de cultura administrativa o de técnica específica y creando los tribunales de clasificación.

En cuanto al Cuerpo de Abogados del Estado, que ha surgido como una necesidad impostergable a fin de terminar con una cierta anarquía, pues se defiende en todos los casos al Estado con criterios de los más diversos, tiene como finalidad práctica dotar a la Nación de asesores y defensores eficientes.

**Sr. Secretario Técnico.** — Como principio básico para la organización de la administración pública se ha decidido por el Poder Ejecutivo proyectar la creación del Cuerpo de Abogados del Estado, ya que no se concibe ninguna organización administrativa sin ordenamiento jurídico en sus distintas formas: orden jerárquico, preceptos a que deben ajustarse los trámites; asesoramiento y defensa de los intereses del Estado ante terceros y ante los tribunales de justicia.

En todas las reparticiones públicas existen con variados nombres asesorías jurídicas que no tienen relación entre sí ni en espíritu doctrinario ni en concepto unitario de defensa de los intereses del Estado. Esta disparidad acarrea graves consecuencias y es la causa de muchos fracasos de nuestra administración, que han de subsanarse mediante el proyecto de ley creando el referido cuerpo, que, bajo la jefatura del procurador del Tesoro como director general y con delegados de todos los organismos del Estado, con una unidad de acción, represente al Estado ante las autoridades judiciales y ante los tribunales contencioso-administrativos, ordene los trámites en la administración, instruya los sumarios de tipo administrativo, asesore a las autoridades ante las que se hallen adscriptos las delegaciones, intervenga en la ordenación de recursos de tipo administrativo, y, en una palabra, ordene la jurisdicción de todos los actos públicos.

Ese cuerpo se constituirá como una carrera especial dentro de la administración, con su escalafón propio, y el ingreso a ella sólo tendrá lugar mediante concurso-oposición que demuestre en el aspirante, además de los conocimientos generales de derecho, profunda versación en derecho administrativo y organización del Estado.

Para la formación del cuerpo se tendrá en cuenta la constitución actual de las asesorías letradas de los organismos existentes, eligiendo, para respetar los derechos adquiridos, a los funcionarios que desempeñen función específica para la que se precise el título de abogado.

Como el Poder Ejecutivo se ha propuesto ordenar la vida administrativa del país en función de normas que comprendan los más jurídicos conceptos en ese orden, al crear mediante la ley contenida en este plan los tribunales contencioso-administrativos, ese Cuerpo de abogados del Estado al que se dota de la mayor

jerarquía y prestigio, será el ordenador del instituto de lo contencioso del Estado.

**Sr. Presidente de la Nación.** — En el cuadro siguiente se encuentra lo referente al régimen municipal de la Capital Federal. En este aspecto el Poder Ejecutivo desea dotar a la Capital de la Nación de un régimen municipal concordante con la Constitución argentina. En ese sentido ha estructurado las formas que están determinadas en el gráfico correspondiente, cuyos fundamentos se expondrán a continuación.

**Sr. Secretario Técnico.** — Otro de los proyectos contenidos en el plan de gobierno es el que se encamina a estructurar el régimen municipal aplicable a la Capital Federal por medio de las correspondientes bases. No es este un problema que haya creado el Poder Ejecutivo actual, sino que lo encontró ya planteado al asumir el mando y ni siquiera por obra de disposiciones emanadas del gobierno de facto, sino en virtud de una disposición del año 1941, dictada por un gobierno que, como otros anteriores, tenía la apariencia de un gobierno de jure.

El régimen municipal de la Capital Federal no se encuentra claramente definido en la Constitución. En esto están conformes muchos de los tratadistas, pero ni siquiera lo están de manera orientadora, pese a lo que quieren afirmar vacilantemente ciertos autores. La prueba se encuentra en que desde el año 1867 hasta la fecha se ha podido, sin vulnerar la Constitución, establecer sistemas tan antagónicos como son el electivo universal y el de comisiones vecinales nombradas por el Poder Ejecutivo, pasando por el de sufragio calificado. Y conste bien que la forma de comisión ejecutiva no siempre ha obedecido a determinaciones de tipo gubernamental, pues la Ley 2.675 suprimió el gobierno comunal electivo y lo sustituyó por una comisión nombrada por el presidente de la República con acuerdo del Senado. Ha parecido necesario tratar de resolver con criterio lógico la situación aludida y para ello se ha hecho preciso partir de los dos puntos de apoyo que ofrece la Constitución y que son los artículos 67 inciso 27 y 86, inciso 3.º, que atribuye al Congreso de la Nación la función legislativa local y al presidente de la República la jefatura de la Capital Federal. Sobre estas bases se desenvuelve el proyecto de ley cuyo carácter marcadamente democrático no se podrá poner

en duda, por lo menos en términos de buena fe, porque el gobierno de la ciudad queda en manos de dos poderes democráticamente elegidos, que son el presidente y el Congreso de la Nación. En lo que hace al primero con facultad de delegar y en lo que hace al segundo con igual facultad de delegar sus funciones en comisiones integradas por senadores y diputados elegidos por la Capital Federal y representantes de los grupos mayoritario y minoritario. No queda desconocida ninguna representación popular y se gana en eficacia mediante este sistema. Naturalmente que el Congreso en pleno podrá recabar para sí el conocimiento de cualquier asunto y, desde luego, intervendrá forzosamente en la aprobación de los presupuestos de la comuna. Quien imparcialmente examine el proyecto habrá de reconocer que se apoya en fundamentos legales prácticos y populares. Pero si todavía quedasen comentaristas que sólo advierten la bondad de las cosas y de las ideas cuando llegan de afuera, será bueno señalarles que en el mismo sentido que el proyecto actual y por razones similares, se inspiró la ley del año 1878, que estableció el régimen municipal para la ciudad de Washington, todavía de modo menos democrático porque en el proyecto argentino la jefatura local se atribuye al presidente de la Nación y quien le sustituya será un mero delegado, mientras que en la ley norteamericana las funciones ejecutivas de orden municipal incumbían a comisionados de designación presidencial.

**Sr. Presidente de la Nación.** — El gráfico siguiente encara el problema de los territorios nacionales frente a la necesidad de su provincialización.

Es indudable que algunos territorios han alcanzado alguno de los factores que les permite esta transformación, pero es imposible realizarla en forma inmediata y simultánea. Por eso el Poder Ejecutivo encara la posibilidad de ir paulatinamente preparando los territorios para poder sufrir esa transformación; y esa preparación es de dos órdenes: de bienestar económico, con el desarrollo de obras públicas; de su sanidad; de su enseñanza y de un mejoramiento jurídico-político en el orden gubernativo, legislativo y municipal.

La provincialización de territorios es un problema que el país deberá encarar; pero no antes de haber preparado esos territorios para que puedan absorber la modificación sin graves inconvenien-

tes y tropiezos iniciales. Por eso el Poder Ejecutivo ha planeado, dentro del plan mismo, numerosas medidas tendientes a llevar ese mejoramiento económico, jurídico y político.

La finalidad que el plan fija es mejorar las condiciones políticas, económicas y de vida de los territorios; llegar por etapas sucesivas a la plenitud del sistema federal argentino.

Y entraremos a lo referente a la ampliación de la ley electoral mencionada en el gráfico siguiente.

**Sr. Secretario Técnico.** — En el orden electoral el Poder Ejecutivo ha contemplado la necesidad de ampliar el área de expresión democrática concediendo los derechos de sufragio activo y pasivo a las mujeres y a los suboficiales de las fuerzas armadas. A tales fines se encaminan los dos proyectos de ley que figuran en el plan de gobierno. En cuanto al primero, es decir al relativo al voto femenino, no parece que pueda suscitar oposición ya que se han presentado también proyectos en igual sentido, aunque en distintos términos, por los señores legisladores representantes de la minoría y de la mayoría. Trátase por lo demás de una norma cada vez más extendida en el campo del derecho político y con respecto a los países que se desenvuelven en régimen de democracia. Es también un acto de justicia que se reconoce a la mujer argentina y que ella merece por su cultura y por la elevación de su pensamiento.

El derecho al voto de los suboficiales se encontraría justificado por el hecho de que siendo profesionales de una actividad del Estado no hay razón ninguna para que queden excluidos de un derecho que se les reconoce a sus servidores civiles. Sin que ni siquiera a ello se pueda oponer la circunstancia de ser fuerzas armadas de la Nación, porque también lo son los oficiales del ejército y nunca se les ha discutido su derecho al sufragio. La diferencia sólo podría basarse con un concepto de clases, es decir, en un concepto antidemocrático; y es eso precisamente lo que se evita con el proyecto comentado. La idea que lo inspira sigue también una corriente moderna en derecho político y aprovecha las enseñanzas de la guerra. Para algunos países como hecho real y para otros como hecho potencial, es el pueblo en armas quien vierte su sangre en defensa de la patria y es lógico que quienes

han pagado o corren el riesgo de pagar tan fuerte tributo tengan el derecho de intervenir en la gobernación de su país. (*Aplausos*). Por eso el señor presidente, soldado de corazón en todos los momentos de su vida, en la exposición de motivos del proyecto comentado señala la necesidad de ir pensando en la extensión del derecho electoral a los soldados, como recientemente han hecho otras naciones. Si en el proyecto de que se trata no se llega a tanto es simplemente porque la prudencia del jefe del Estado ha creído conveniente solucionar por etapas el problema en lugar de hacerlo de un golpe, mas la orientación ya está trazada y en el momento adecuado se completará el deseo expuesto.

**Sr. Presidente de la Nación.** — El gráfico siguiente considera el aspecto de la salud pública.

Cuando pensamos que pudimos llegar hasta las horas actuales sin tener un organismo coordinador y de dirección de la salud pública, debemos dar gracias a Dios que haya sido hasta ahora tan benévolo con los argentinos. Es inconcebible que no existiesen sino organismos parciales y unilaterales.

Cuando una nación debe combatir a un enemigo exterior forma un ejército, ya que no sería suficiente entregar a cada ciudadano un arma, para que él por su cuenta combatiese con el enemigo, porque, por falta de organicidad, sería de una debilidad extraordinaria. De la misma manera, para combatir el mal, que es también un enemigo extraño, la República Argentina ha confiado sólo a la capacidad de sus facultativos, para que, por su cuenta y riesgo, individualmente, combatieran el mal dentro de la República. Vale decir, que los flagelos colectivos que hoy están azotando a la Argentina, en la lepra, en la brucelosis, en la sífilis y en la tuberculosis, son aisladamente combatidos por nuestros médicos, a quienes reconocemos extraordinaria capacidad individual, pero el Estado ha dejado abandonada la organización de ese ejército contra el mal, en forma que la República está frente a esa fuerza extraordinaria de las epidemias sin un arma apropiada para combatir las.

La creación de la organización de Salud Pública, no es ni más ni menos que un comando central, que ha de organizar las fuerzas en forma colectiva, para combatir los males colectivos. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

---

**Sr. Secretario Técnico.** — En el plan de gobierno no podía dejar de tener lugar preferente cuanto afecta a la salud pública. Para hacer en la misma una ordenación adecuada y obtener un resultado fructífero, era elemento indispensable delimitar el campo de actuación de la Sanidad Pública, mediante la determinación de las actividades que incumben al Estado en tan delicada materia; todo ello como medio de llegar a la formación de un verdadero código sanitario. Ese es el sentido que tiene el proyecto de ley que el Poder Ejecutivo somete a la consideración del Honorable Congreso.

**Sr. Presidente de la Nación.** — Pasaremos al capítulo de la Educación.

Dentro de las actividades que he debido encarar en mi corta vida pública, he pensado numerosas veces sobre este problema que no ha sido aún racionalmente encarado.

Hace poco se me han presentado en la Casa de Gobierno distintos proyectos para la solución del problema universitario. En cada caso he hecho notar que el gobierno de la Nación debe velar por la educación integral del pueblo y no por una parte de esa educación.

Bastaría mencionar que en nuestro país la población escolar alcanza a dos millones y medio de niños, que por la ley están obligados a cursar los estudios hasta los 12 años. De esos dos y medio millones, van a la enseñanza media sólo 180.000, de los cuales llegan a la enseñanza universitaria 50.000 y egresan de la Universidad y de las diversas escuelas técnicas por año, sólo 3.500.

Se advierte que entre la enseñanza primaria y el egreso de profesionales, han quedado rezagados en el camino 2.406.500 muchachos, de los dos y medio millones que se iniciaron en la enseñanza.

Cada uno de estos profesionales costaría por año al Estado 85.715 pesos; porque el Estado gasta por año 300 millones en la educación de sus hijos.

Cuando me presentan el problema de la universidad, yo les suelo decir a esos muchachos idealistas y bien intencionados: yo no sólo tengo que pensar en los 3.500; tengo que pensar en los dos millones y medio. (*Aplausos prolongados*).

Y les digo por eso a ellos: ustedes, a quienes la Providencia les ha permitido cultivar su inteligencia y el Estado les ha dado el instrumento para que lo hagan, están malgastando el tiempo y las energías al distraer las horas que debieran ser de estudio, en actividades que no pertenecen y no han pertenecido nunca a la Universidad. (*Aplausos prolongados*).

Sean buenos argentinos —les he dicho— y cooperen para una solución en vez de estar desgastándose en luchas inútiles que al país no lo beneficiarán en el futuro y déjenme que yo sea buen argentino, tratando de ocuparme de esos 2.406.500 muchachos que quedan tirados, para ir a aprender en el dolor del taller o ser oscuros tinterillos. (*Aplausos prolongados*).

Es así, señores, cómo el Poder Ejecutivo quiere encarar este grave problema, no sólo de la instrucción, sino de la educación del pueblo. Queremos tener hombres capaces, pero capacidad calificada con la virtud ciudadana, que es también uno de los grandes objetivos de la enseñanza que imparte el Estado. Busquemos que esos 2.406.500 muchachos puedan iniciarse en otras actividades de la técnica industrial o de la tecnología en los aspectos agrícola-ganaderos.

Queremos, y así lo hemos iniciado ya hace dos años en la Secretaría de Trabajo y Previsión, formando las escuelas para la instrucción de menores en la industria, y hemos de conseguirlo, formar una escuela en cada fábrica, para que esos muchachos que hoy están en los potreros jugando al foot-ball con una pelota de trapo, gasten sus horas en prepararse para el porvenir. (*Aplausos prolongados*).

Aspiramos a lograr en tres años la formación de buenos operarios. Crearemos después las escuelas de aplicación técnica, para que ellos y otros operarios puedan perfeccionarse para ser capaces, «sobrestantes», etc. Después crearemos la escuela politécnica, donde de esos mismos operarios o capataces podremos formar los futuros técnicos.

En el mismo sentido trataremos también de propugnar la creación de escuelas tecnológicas para la agricultura y ganadería. Ellas complementan la idea del Poder Ejecutivo, de que es necesario capacitar la mano de obra, para que nuestras industrias puedan competir con las demás industrias y formar hombres capaces de

sacar a la tierra todo lo que la tierra noblemente ofrece a quien la sabe trabajar científicamente.

No queremos más diletantes sobre esta cuestión, sino hombres prácticos, que comiencen aprendiendo en el taller y en la tierra y que la ciencia los ayude, pero que no hagan de la ciencia una muleta para no trabajar. (*Aplausos prolongados*).

El cuadro siguiente, dentro de estos conceptos, considera la enseñanza primaria.

**Sr. Secretario Técnico.** — Enseñanza primaria, secundaria y técnica. Precedente necesario de la reforma universitaria es lo concerniente a las enseñanzas primaria, secundaria y técnica. Sin apartarse de la tradición argentina, la que se postula en el Plan del excelentísimo señor presidente, trata de recoger todas aquellas aspiraciones, direcciones y necesidades que faciliten una educación sin prejuicios de clases ni privilegios económicos.

Lo que importa en toda tarea educacional es favorecer, alentar y ayudar no sólo a quien dispone de medios, sino más esencialmente a quien poseyendo las aptitudes necesarias, carece de las indispensables para, tras haber recibido en todo caso la obligatoria enseñanza primaria, poder seguir adelante por la ruta del saber.

Lo democrático en la enseñanza consiste en dar a todos las posibilidades precisas con arreglo a sus aptitudes, pues la igualdad implica equilibrar las diferencias de posición económica y social haciendo que la prosecución en los estudios no dependa de un privilegio patrimonial poseído por determinadas clases sociales, sino de un derecho reconocido a todo el Pueblo. Es este quien por primera vez va a tener desde ahora un libre acceso en la integración de la cultura argentina y para ello ha sido necesario modelar con más amplitud la estructura del Consejo Nacional de Educación, en el que se insertan armónica y entrelazadamente los tres aspectos básicos de la enseñanza de un país; el primario, el secundario y el técnico. No es posible dentro de una concepción estructural del Saber, que es la única pedagogía y científicamente válida, regular con independencia esas tres modalidades del conocimiento humano. En consecuencia, el excelentísimo señor presidente ha llevado a las mismas la exigencia, plenamente satisfe-

cha, de que en la enseñanza primaria se suministre no sólo una serie de conocimientos básicos y elementales, sino que también se adquieran aquellos rudimentos necesarios en orden a una manualidad, es decir, a un arte u oficio. El conocimiento de éstos, ha de ser ampliado y compaginado en forma adecuada dentro de la enseñanza secundaria a fin de que los dos aspectos fundamentales, el teórico y el práctico, reciban cumplidas realizaciones.

Por último, la enseñanza técnica, hoy día dispersa en múltiples escuelas y con diferentes dependencias, ha sido sometida a un plan orgánico y sistemático que lejos de desdeñar ninguna especialidad las recoge todas a fin de crear en su día obreros y artesanos ampliamente capacitados para la tarea que todos tienen el deber ineludible de realizar: la de afirmar una cultura y un trabajo argentinos hermanados con los de los otros países, cultura y trabajo que afirmarán la libertad y la dignidad humana que sólo se pueden alcanzar, realmente, comenzando desde abajo, desde la más primaria de las enseñanzas, y suministrando al hombre y a la mujer los medios necesarios para desenvolverse libre y plenamente en la sociedad.

Los tres aspectos de la educación que se acaban de indicar han sido concebidos y redactados para que el hombre y la mujer argentinos no sólo aprendan los que las indicadas enseñanzas implican, sino para que además se facilite en ellos el desenvolvimiento de la propia personalidad, que es tanto como decir nacionalidad, su espíritu de iniciativa, su amor a la cooperación y al trabajo juntamente con un sentido de responsabilidad social y ante la Patria; todo ello conforme a las exigencias de una justicia socialmente concebida, postulado este último que constituye la razón de ser de todo el programa de gobierno del excelentísimo señor presidente.

Basta reflexionar sobre lo brevemente expuesto, para comprender que la enseñanza que se trata de realizar se dirige y comprende los tres elementos fundamentales del hombre o sea, cabeza, corazón y mano. Se quiere que estos tres elementos marchen armónicamente conjugados y por ello el excelentísimo señor presidente ha tratado de aunar dentro de un sistema de enseñanza flexible y democrático el pensar, el sentir y el actuar dentro de una concepción de libertad y de justicia social.

---

Uno de los temas de mayor trascendencia —fuera de los de orden económico y social— que contiene el Plan, es el relativo a la enseñanza universitaria.

Cualquier cosa que se quisiese decir con respecto a este problema sólo serviría para obscurecer cuanto el señor presidente expuso insuperablemente ante el Honorable Congreso en un mensaje memorable. Y lo hizo, por cierto, con notable valentía porque señaló, con argumento incontrovertible, el vicio esencial del régimen universitario que hasta ahora rige y que consiste en su fingida democracia, porque desenvuelto entre elementos de clase, sólo sirvió en momentos trascendentales a la vida de la Nación, para demostrar que la Universidad y el pueblo marchaban por rumbos diferentes. La oposición sólo podía ser resuelta de manera favorable al pueblo. Y eso es lo que hace el proyecto de ley inspirado en las normas del señor presidente de la Nación. Su bondad esencial estriba en haber compaginado en el gobierno de la Universidad el elemento permanente que representa el profesorado, con el elemento representativo del pueblo a través del Poder Ejecutivo, que cada seis años se renueva electoralmente. Ese Poder Ejecutivo tiene pleno derecho a intervenir en el gobierno de las universidades, porque su criterio es el de la mayoría ciudadana triunfante. Pero al lado de los representantes del Poder Ejecutivo han de actuar aquellos otros directamente elegidos por los mismos profesores y de ese modo quedan fundidos todos los intereses que afectan a la enseñanza. La representación estudiantil también aparece contemplada en los consejos de Facultad, si bien por un sistema que elimina perniciosos antagonismos y que adquiere un valor netamente estudiantil, sin adjetivos.

No es, sin embargo, el aspecto político el que tiene una importancia predominante en el proyecto de organización universitaria; lo tiene mayor el aspecto docente.

El régimen universitario argentino actual, como el de muchos otros países, especialmente los de tradición latina, carece de eficacia científica y de eficacia para la formación profesional, porque limitado el sistema a una enseñanza más teórica que práctica, casi exclusivamente teórica, y aún dentro de ese procedimiento teórico limitado a que cada profesor dicte ciertos días una breve clase, es lo cierto que los alumnos salen de las aulas (si es que quieren entrar en ellas, pues la asistencia a clase ni siquiera es obligatoria), con un bagaje cultural muy pobre y con un sentido anárquico de

la vida. Quien no quiera reconocerlo así, es porque está fuera de la realidad. No poca culpa del defecto señalado es atribuible a la posición inhibitoria del profesorado. La docencia se ejerce como una simple ayuda a otras actividades, o como título de distinción social. Las excepciones que pudieran presentarse sólo servirían para confirmar la regla. Por eso el proyecto de ley que me honro en comentar cambia sustancialmente de dirección y, tomando como base otras experiencias más afortunadas, se encamina hacia un tipo de escuela profesional en la que el alumno y el profesor viven dedicados a sus funciones específicas de aprender y de enseñar. Para evitar cualquier ataque derivado de la imposibilidad de dedicarse plenamente a la actividad universitaria de aquellos elementos que por necesitar ganar su vida tienen que atender a otras ocupaciones, se ha mantenido, junto a los alumnos regulares, a los alumnos libres, aun cuando la conveniencia de que subsistan éstos puede resultar muy discutible, ya que lo que interesa a la sociedad no es que obtengan títulos profesionales los que carecen de tiempo para estudiar, sino que los profesionales que salgan de las universidades tengan la preparación suficiente para ejercer con idoneidad la función que les incumbe. Y ni siquiera cabría decir que esa norma era impopular por cuanto atentaba a las posibilidades de estudios superiores de las clases económicamente débiles, porque la realidad es que en el proyecto de ley se crean los fondos necesarios para otorgar becas a los estudiantes pobres o semipobres. Precisamente la idea matriz del proyecto es que en adelante el aprendizaje de carreras facultativas no sea un atributo de quienes tienen dinero sino de quienes tienen capacidad, tengan o no tengan dinero.

El concepto que el proyecto atribuye a las becas va mucho más allá del que corrientemente se concede a tal beneficio. No han de servir sólo para costear la materialidad de los estudios. Eso sería insuficiente porque las familias pobres necesitan reforzar los ingresos utilizando el trabajo de los menores. Las becas, para que tengan la eficacia pretendida, necesitan resarcir a la familia del alumno del ingreso pecuniario que los estudios impiden percibir al becado.

**Sr. Presidente de la Nación.** — En el cuadro siguiente se encuentra diagramado todo lo referente a la cultura nacional. Nuestra finalidad es mover esta importante actividad del espíritu nacional para llevar a la población al conocimiento de nuestra cultura nacional, conservarla y engrandecerla. Para eso el Poder Ejecutivo

considera la necesidad de formar la cultura y de conservar la existente.

Para la formación considera el método por la enseñanza y por el de la tradición. Así, tratará de incidir en la universidad, en la escuela, en los colegios, conservatorios, escuelas de artes, centros científicos y centros de perfeccionamiento técnico para la enseñanza de nuestra cultura, como así también sobre el folklore, las danzas, las efemérides patrias, la poesía popular, la familia, la historia, la religión y el idioma, para la conservación por tradición de nuestra cultura popular. La conservación de la cultura confiada a los museos, a los archivos y a las bibliotecas, ha de incrementarse en sentido no sospechado. Para el fomento integral de nuestra cultura, que es la base espiritual de nuestra Nación y la base para el verdadero sentimiento popular, tendremos los centros de difusión de Bellas Artes, ciencias, conferencias, por la radiodifusión y las letras, centros de investigación científica, literaria, histórica, filosófica, ideológica, artística y filológica, como así también las academias de ciencias, letras, artes, historia y lenguas y los centros de estudio de folklore, lenguas autóctonas, danzas nativas, creencias religiosas, literatura popular y tradiciones familiares nacionales.

Este aspecto del alma nacional ha sido un poco descuidado hasta ahora. Es necesario volver por los fueros de nuestra propia individualidad, conservando y enalteciendo los propios valores de la nacionalidad, porque de lo contrario, deberemos importar otros a quienes no reconozco ni mayor mérito, ni mayores posibilidades de arraigo en el pueblo argentino. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos*).

Me referiré ahora a la justicia. Queremos una justicia buena. Para ello es necesario una buena organización y buenos jueces. Queremos un procedimiento justo, para lo cual también será necesario una buena organización y un Código de Procedimientos. Hoy no puede considerarse que hay buena justicia, como he podido apreciarlo, de acuerdo a conversaciones que he tenido con algunos penados y con otros que no lo han sido. En muchos casos se han seguido prácticas que son de evidente injusticia.

Hace pocos días conversé con un hombre que estuvo procesado y detenido en Villa Devoto durante tres años, al término de los cuales el juez lo llamó para ponerlo en libertad, diciéndole que la causa no afectaba a su buen nombre y honor. (*Risas y aplausos*).

Era un hombre extraordinariamente bueno, porque en todo el curso de la conversación no dijo nada desagradable contra la justicia. (*Risas*).

Queremos, por el cambio de procedimiento, llegar a una justicia un poco más expeditiva. Tendemos al ideal de que el procesado entre por una puerta y salga por la otra condenado o libre. (*Aplausos*). En ese sentido, el Ejecutivo piensa que el esfuerzo que debe realizar la Nación no es extraordinario.

Una modificación fundamental es la creación del Departamento de lo Contencioso Administrativo. He aquí otra aberración de nuestra ley. Cuando el hombre litiga frente al Estado no tiene ninguna posibilidad, aunque tenga razón, de salir airoso en el litigio. El Estado es invulnerable. Creo que es necesario establecer de una vez por todas que el ciudadano frente al Estado, como ente de la Nación, tiene derecho a litigar, sobre todo cuando tiene razón. (*Aplausos*).

**Sr. Secretario Técnico. — JUSTICIA FEDERAL. —** El presente momento en que se aborda un plan general de resurgimiento nacional, es el más oportuno para encarar y resolver los problemas que afectan a la Administración de Justicia y con ellos el de la unificación de los fueros en la Capital Federal.

Interpretaciones dispares de los preceptos constitucionales habían establecido la supuesta existencia de un fuero de justicia ordinaria frente a la justicia llamada federal, cuando los preceptos contenidos en el artículo 100 de la Constitución claramente sientan que corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación el conocimiento y la discusión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Carta Fundamental. Este precepto es aclarado por el artículo 67 al atribuir al Congreso la facultad de dictar los códigos fundamentales sin que alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones.

De tales preceptos se deduce que existe una justicia federal frente a una justicia provincial y que la competencia de aquélla es por razón de la materia, de las personas o del lugar.

A pesar de estos determinantes principios, surgió la duda de si la llamada justicia ordinaria de la Capital Federal, constituida

por tribunales de carácter nacional, era un fuero distinto del fuero federal.

La confusión nació de la existencia de unas funciones determinadas correspondientes a una clase de jueces llamados federales, como pudieron haberse llamado nacionales, pero fué resuelta por el mismo Congreso al organizar la justicia de los territorios, en la que aparecen unidos los dos supuestos fueros, quedando aclarada en consecuencia la cuestión en el sentido de que, si bien dentro de la justicia federal existen funciones específicas que deben someterse a una clase de juzgados determinados, no tiene consistencia alguna la teoría de sostener la disparidad de jurisdicciones dentro del orden nacional y donde el poder judicial nacional actúa por no existir más soberanía que la de la Nación.

A estos principios de unificación y de simplificación obedece el proyecto de ley de Bases unido al plan de gobierno que se somete al Honorable Congreso.

Se ha procurado atemperar la futura organización a la ya existente, hasta que la reforma de las leyes de procedimiento permita una mayor simplificación; pero, como reforma fundamental ajustada a un común deseo de los centros jurídicos y a una necesidad de unificación de la jurisprudencia, se confieren funciones de Corte de Casación a la Suprema Corte.

**FUERO DEL TRABAJO.** La universalidad de la legislación de trabajo, ha llevado al Poder Ejecutivo a contemplar la necesidad de extender la aplicación del fuero del trabajo a toda la Nación con carácter federal, no sólo por un imperativo de justicia hacia todos los trabajadores, sino también por obligar a ello el tratado de Versailles, cuyas normas fueron ratificadas por la Nación Argentina en la ley número 11.722.

Las relaciones de trabajo regladas en un principio por las normas del Código Civil, aplicable a toda la nación en cuanto regulaba el arrendamiento de servicios, han ido extendiéndose de tal manera que el Congreso de la Nación ha dictado muchas leyes sociales que no sólo estaban incluídas en los preceptos del Código Civil antes referido, sino que caían dentro de normas tan trascendentales que exigían su aplicación en todo el territorio. Teniendo el cuerpo de legislación del trabajo ese carácter nacional, de nada serviría el re-

conocimiento de un criterio legislativo unificador, si luego en la aplicación de la ley se admitiera una diversidad de jurisdicciones, tanto en el orden administrativo como en el judicial. Y así, si en el orden administrativo la Secretaría de Trabajo y Previsión actúa en toda la Nación por medio de sus delegaciones, también en el orden judicial debe establecerse el mismo criterio, extendiendo la jurisdicción del fuero del trabajo con carácter federal a todo el país.

El proyecto de ley incluido en el plan, tiende a esa finalidad declarando de jurisdicción nacional el fuero del trabajo creado por decreto ley número 32.347 del año 1944. Mediante esta ley, el Poder Ejecutivo determinará el número de juzgados de Trabajo correspondientes a cada provincia, y ampliará las cámaras Federales en las provincias y en las que corresponden a los territorios con una sala que actuará como Cámara de Apelaciones del Fuero del Trabajo. También se crearán juzgados de Trabajo en los territorios y de ese modo la ley orgánica del fuero se irá paulatinamente extendiendo a todos los lugares donde por existir masa obrera de la industria o del campo, sea necesario para resolver los conflictos individuales sobre aplicación e interpretación del derecho social.

NOTARIADO. Otro de los problemas que ha preocupado al Poder Ejecutivo y que se ha resuelto mediante otro proyecto de ley, ha sido el de dotar al notariado argentino de un estatuto y de un colegio notarial que sean garantía de que los guardadores de la Fe Pública cumplen en todo momento su misión con la solvencia y la competencia que corresponden a una función que, en su verdadero concepto, se ejerce por delegación del Estado.

El proyecto contempla los problemas creados por la existencia de un número considerable de personas que ostentan título de escribano sin posibilidad de obtener registro, cuyo número necesariamente ha de ser limitado, y organiza el acceso a la función notarial mediante fijación de garantía que no otorga la simple obtención de aquel título.

La estructuración de un colegio notarial con jurisdicción sobre los colegiales y facultad asesora e informativa, completarán esta nueva organización que sometida a la inspección judicial ha de ser garantía para el más perfecto ejercicio de la Fe Pública.

---

**JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. —**

Otro proyecto de Bases tiende a llenar un gran vacío en la administración y en la justicia, al crear la jurisdicción Contencioso Administrativa, previa la fijación y ordenación de los recursos que podrán interponerse ante la autoridad administrativa, cuales son el recurso de reconsideración y el recurso jerárquico.

El recurso contencioso administrativo, que es la garantía para que las resoluciones de la administración no lesionen intereses privados cuando éstos se hallen garantizados por ley o reglamento, deberá interponerse ante los tribunales especiales que se crean para esta materia.

Estos tribunales serán las cámaras federales por medio de su sala de lo contencioso administrativo y la sala de Casación de lo contencioso administrativo de la Suprema Corte.

Las primeras actuarán en instancia única, salvo el trámite especial en caso de interponer recurso de casación.

La representación del Estado será asumida por el procurador del Tesoro o letrados que integren el Cuerpo de Abogados del Estado. Las normas procesales a que se somete el recurso son de la máxima sencillez, como corresponde a una nueva jurisdicción, de necesidad sentida pero que ha de encuadrar dentro de la organización administrativa como primer paso para un mayor perfeccionamiento a medida que nuestras instituciones adquieran el carácter reglado y jurídico que corresponde a una administración perfecta.

**CARRERAS DIPLOMATICA Y CONSULAR.** Para dotar a la representación de la Argentina de una organización digna de las proyecciones internacionales cada vez de mayor significación de nuestra Patria, se ha incluido también en el Plan un proyecto de ley que unificando las carreras consular y diplomática comprende todos los preceptos necesarios, no sólo para que la representación argentina ocupe el preeminente lugar que le corresponde en el concierto de las naciones, sino para que también el ciudadano argentino halle la protección y asistencia necesarias.

El Cuerpo diplomático así estructurado será integrado por funcionarios de carrera a los que se les exigirá las mayores garantías para el cumplimiento de su fin, dotándoles de agregados que re-

presentando todas las actividades de la Patria puedan a su vez adquirir los conocimientos necesarios para informar a nuestro Estado de cómo evolucionan los demás países.

**Señor Presidente de la Nación.** — Llegamos al gráfico número 10, que se refiere al servicio exterior de la República. A este respecto, la finalidad que el Poder Ejecutivo persigue es tener en el exterior una representación fiel de la modalidad del pueblo argentino, la información de los mercados de importación y exportación y servir los intereses de nuestros conciudadanos. Para ello ha presentado un proyecto de ley sobre la carrera diplomática, la carrera consular, y los agregados a las embajadas y consulados. En este último aspecto tengo la enorme satisfacción de que la República Argentina ha sido el primer país en el mundo en dar representación a sus obreros en los consulados y en las embajadas en el exterior. Así, conjuntamente con los agregados culturales y comerciales, estarán en funciones nuestros agregados obreros a las embajadas argentinas. (*Aplausos*).

**DEFENSA NACIONAL.** — El proyecto está fineando sobre cuanto he dicho al iniciar esta conversación: buscar una sólida coordinación entre las fuerzas armadas de la Nación, cuyo objetivo de defender la soberanía y el patrimonio nacionales implica un esfuerzo que la Nación realizará con gusto, si ve, como hasta ahora, que esas fuerzas están ocupadas en adquirir el más alto grado de eficiencia, que Dios quiera no llegue la oportunidad de tener que poner en evidencia. (*Aplausos*).

El capítulo de la economía comprende, como dijimos inicialmente, los problemas demográficos, la obra social, la energía, trabajos públicos y transportes, producción, comercio y hacienda. Cada uno de estos aspectos, a los que no me referiré porque están determinados en los distintos diagramas, ha sido minuciosamente contemplado en el plan, y las soluciones de los más importantes problemas que de cada una de estas cuestiones emergen, planificadas, tanto en lo que respecta a la natalidad, como a la mortalidad, inmigración y colonización. En lo social: el trabajo, la previsión social y la vivienda. En lo referente a la energía: pe-

tróleo, gas, combustibles sólidos minerales y vegetales, agua y energía eléctrica. En lo referente a trabajos públicos y transportes: obras sanitarias, navegación y puertos, arquitectura, vialidad, transportes, parques nacionales y turismo. Producción: lo referente a la primaria y de industrialización. Comercio: lo referente al exterior y al interior. Hacienda: lo referente al patrimonio nacional, al régimen tributario y al presupuesto de la Nación. Lo que se refiere a los primeros aspectos está contemplado en los diagramas en forma clara. Pasaremos al gráfico de «Inmigración», problema de gran importancia en los momentos actuales.

**Sr. Secretario Técnico. INMIGRACION.** La población de un país es uno de los elementos indispensables del mismo. La Argentina, si tenemos en cuenta su formación histórica y sus características geográficas, económicas y políticas, es un país de inmigración. Regular ésta en todos los aspectos que la complejidad de la misma presenta, ha sido siempre preocupación y tarea del gobernante argentino. Ahora bien, la política inmigratoria va unida a otros dos aspectos fundamentales del hacer político, que son los de colonización y los de población. Los tres aspectos constituyen las facetas de un mismo todo; teniendo en cuenta que cada una de ellas tiene que ser proyectada y cumplida con arreglo no sólo a las exigencias históricas del momento actual, sino conforme a las venideras que todo gobernante está obligado a prever. Así, la inmigración en la Argentina no puede ya ser concebida o regulada como antaño, sino de acuerdo a las necesidades y fines impuestos por el presente y el porvenir que se desea para la Patria. La Argentina ha evolucionado y progresado lo suficiente como para que su inmigración se regule conforme a las indicadas exigencias.

Por primera vez, y prescindiendo de criterios externos que nada dicen sobre la índole y finalidad del inmigrante, se formula un concepto legal de éste conforme a un principio de inmigración libre pero seleccionada y dirigida. La selección no se ha hecho con criterios raciales, pues a ello se oponen los principios democráticos y de justicia social del Excelentísimo Señor Presidente y de su gobierno, sino conforme a aquellos que en virtud de trayectorias culturales y psicológicas se adaptan mejor a la manera de ser

de la Argentina. Toda nación posee una personalidad que le es propia con arreglo a la cual realiza los fines que son necesarios para el mantenimiento y progreso de su existencia. De esa peculiaridad nacional no pueden apartarse el gobernante ni el legislador, so pena de deformar la trayectoria histórica de su Patria. Por ello, el Excelentísimo Señor Presidente, manteniendo un principio de igualdad inmigratoria, ha establecido también el de una selección acorde con las exigencias indicadas, pues no debemos olvidar que igualdad no significa identidad, y que no siendo todos los países idénticos entre sí, las corrientes inmigratorias que hacia ellos van, deben ser conducidas en forma que las mismas se adecúen lo más posible a las respectivas peculiaridades. Ello no quiere decir que se haya seguido un sistema de cuotas, pero sí el de una selección dirigida que es por otra parte el criterio que siguen otros países, entre ellos los Estados Unidos de Norte América.

En cuanto a la dirección, el Excelentísimo Señor Presidente captando certeramente las necesidades del país, ha dado preferencia a la inmigración campesina, pues ésta, a más de adaptarse a ciertas exigencias fundamentales de producción del país, es la que facilita también en mayor medida una tarea colonizadora y de distribución equilibrada de la población en la Argentina. Con las tres finalidades apuntadas se ha querido llevar a cabo por el Excelentísimo Señor Presidente la tarea esencial de integrar en mayor medida la Argentina en forma noble y pacífica. La riqueza y grandeza de un país amante de la paz, depende en no escasa proporción del número de sus habitantes.

Acreecentar éstos con hombres trabajadores y honrados significa no sólo aumentar la capacidad productora, sino también cooperar con aquélla y éste a las necesidades de los demás pueblos.

**ARRENDAMIENTOS RURALES.** — El proyecto de ley de arrendamientos rurales facilitará la explotación en pequeña escala de propiedades fuera del radio urbano con destino a la producción agropecuaria en cualquiera de sus especializaciones. Determina el proyecto, un plazo mínimo de cinco años prorrogable por tres más y la regulación de los precios por el Poder Ejecutivo cuando exista desequilibrio entre el costo de

la producción y el valor de los productos obtenidos. Se determina también la reducción parcial del precio del arrendamiento por pérdida de cosecha; la obligación de facilitar habitación en condiciones higiénicas, aguadas y depósitos de granos, la contribución del locador del 50 o/o de los gastos que demanda la lucha contra malezas y plagas, y la inembargabilidad de los útiles de labranza.

Se establece la aparcería agrícola y pecuaria en forma que determine un contrato de sociedad entre el propietario y el aparcerero quedando éste sometido a la protección del Estado en caso de contingencias desfavorables. Por último se establecen disposiciones transitorias para que queden sometidos a los preceptos que se fijan en los actuales contratos.

**Sr. Presidente de la Nación.** — El gráfico siguiente se refiere a la colonización.

Sobre este aspecto el Poder Ejecutivo mantiene la aspiración ya largamente enunciada: *la tierra debe ser de quien la trabaja. (Aplausos prolongados)*. En ese sentido es necesario preparar una verdadera metamorfosis dentro del Estado y dentro de la Nación, buscando la colonización de las tierras fiscales y de las tierras particulares.

En cuanto a las tierras fiscales, con la idea de servir de la mejor manera a estas necesidades, por consejo del Honorable Congreso de la Nación se ha intervenido la Dirección Nacional de Tierras. *(Aplausos)*. Con ello pensamos iniciar una etapa más ejecutiva entregando todas las tierras que en derecho y honradamente correspondan a los hombres que son poseedores y que han llenado los requisitos fundamentales que impone la ley. En ese sentido han salido ya en varias direcciones numerosas comisiones que se encargarán de entregar personalmente los títulos, previa una inspección ocular de los predios. *(Aplausos)*.

Dos clases de medidas tomamos en la colonización de las tierras fiscales. La colonización oficial manteniendo los fondos necesarios para hacer el parcelamiento y venta en cuotas del 3 o/o de interés y el 1 o/o de amortización acumulativa, fondo de ahorro anual variable, créditos en el Banco de la Nación para vivienda y habitación, asesoramiento técnico, promoción de cooperativas de

producción, comercialización e industrialización. Y como medidas complementarias el recargo de impuesto a las tierras no trabajadas por sus dueños, impuestos progresivos a los latifundios sociales (*aplausos prolongados*), estimular la colonización privada, acordar créditos para la adquisición a largo plazo y bajo interés. (*Aplausos*).

Sobre las tierras particulares en la misma forma, como medida general la defensa de los pequeños propietarios por seguros agrarios, ayudas en los años malos, créditos, etc., precios mínimos en las épocas de crisis y el fomento del pequeño crédito. Y para la colonización con ayuda oficial el parcelamiento y venta paulatina en condiciones semejantes a la colonización oficial en tierras fiscales.

Creemos que este primer paso preparará de la manera más conveniente la posibilidad de llegar a cumplir con nuestra aspiración de que la tierra deje de ser un bien de renta para convertirse en un bien de trabajo. (*Aplausos prolongados*).

Seguiría la obra social, trabajo, previsión y vivienda. Sobre este asunto no hemos de detenernos mayormente. Es la continuación del mismo plan de la Secretaría de Trabajo y Previsión cumplido ya en un cincuenta por ciento, pero que espera ser cumplido en el otro cincuenta por ciento a medida que el progreso de nuestras condiciones sociales, el aumento de la riqueza y el movimiento de los grandes capitales argentinos, permita llevar hasta el punto exhaustivo este plan que representa la verdadera aspiración de la masa de trabajadores de la República. (*Aplausos prolongados*).

**Sr. Secretario Técnico.** — TRABAJO. En el mundo ningún problema se resuelve definitivamente por que todos ellos evolucionan al compás de la vida misma. Pero entre ellos, son posiblemente los de índole social, los que se encuentran más sometidos a modificaciones progresivas. Así lo ha comprendido el excelentísimo señor presidente de la Nación quien a través de su obra en la Secretaría de Trabajo, no sólo ha avanzado en la legislación asentada sobre conceptos existentes, sino que ha impreso a la misma derroteros nuevos especialmente en materia de retribución de trabajo. Los lineamientos para la determinación de los salarios

familiares suficientes, de los sueldos complementarios y de la participación en los beneficios han quedado ya indeleblemente trazados, y algunos de ellos en plena y feliz realización pese a los múltiples obstáculos que ha sido preciso vencer. Mas en la idea del señor presidente, ni siquiera lo hecho representaba el anhelo superior en materia de retribución del trabajo. El sistema de salario resulta deficiente. Ha cubierto una larga etapa en la economía de los pueblos: la que va desde los sistemas de esclavitud, hasta los tiempos presentes. Pero esa etapa ha sido ya superada y se necesita preparar el terreno para una evolución fundamental. Esa es la misión y la tarea que corresponde a un estadista. Frente al régimen de salariado, se marcan dos tendencias: la colectivista y la que se encamina a entregar a los trabajadores la propiedad de las industrias. La diferencia es, pues, substancial y afecta plenamente el destino de la plusvalía. En el orden económico, cualquiera de ambas tendencias puede tener sus puntos de apoyo, tanto más cuanto que ni siquiera ellas afectan a una concepción política, aun cuando ejerzan alguna influencia. El señor presidente, a través de sus discursos y de sus normas legislativas, ha revelado ser un adversario leal y desapasionado, pues su criterio se basa en razones doctrinales de tipo filosófico-jurídico de los sistemas colectivistas. El sentido de la propiedad individual se acopla bien a la naturaleza humana; y es posible que esta afirmación pueda encontrar un serio apoyo incluso en la experiencia de algún pueblo que rige su economía por métodos colectivistas. Desechada, pues, esa solución, no queda otra sino la de procurar que cada cual sea el dueño de su trabajo. El accionariado obrero representa el mejor camino para lograrlo, y a eso tiende el proyecto de ley que figura en el Plan. La labor es ardua y el intento tiene, por sí mismo, un profundo alcance.

Claro es que solamente a una persona que viviese fuera de toda realidad, se le ocurriría realizar violentamente y de la noche a la mañana una revolución de esta naturaleza. No es posible a un país y mucho menos cuando los otros no siguen el mismo rumbo, transformar por medio de una ley con carácter general y compulsivo un sistema capitalista que se asienta sobre el salario en un sistema de propiedad de los trabajadores sobre las industrias. Ello no sería posible incluso por razones relacionadas con la falta

de capacidad de los propios trabajadores para llevar adelante con éxito el intento. Si se quiere llegar a la meta deseada, se tiene que proceder no por revolución sino por evolución, y aún dar por descontado que ésta ha de ser lenta. Pero en la vida de los pueblos los años no cuentan nada. Las obras trascendentales se tienen que planear con vistas al futuro.

Las razones expuestas justifican que el proyecto de ley que ha de ser considerado por el Honorable Congreso, establezca un sistema de accionariado obrero que se implantará por los empresarios de manera voluntaria. Es muy posible que muchos piensen en la ineficacia de tal voluntariedad, pero tal vez se equivoquen. Dejando aparte el interés que podía tener el solo hecho de sentar el principio, existe la confianza de que las ventajas que pueda ofrecer el Poder Ejecutivo a los empresarios que adopten el sistema, sean de tal naturaleza que les incline a acogerse al régimen de accionariado obrero. Desgraciadamente no son muchos los patronos que se han convencido de las ventajas de asociar los trabajadores a la empresa; pero sería injusto desconocer que se han dado casos, incluso en nuestro país, en los que se ha seguido esa política. La acción del Estado servirá seguramente para ampliar su número.

**Sr. Presidente de la Nación.** — En cuanto se refiere a la previsión social deseamos presentar un proyecto de ley destinado a cubrir a la totalidad de la población contra los riesgos que atentan a su capacidad de ganancia y a sus posibilidades de vida. No es simple encarar un problema de la vastedad del que representa el nuevo sistema, pero es indudable que la experiencia viene recomendando no confiar en forma absoluta la previsión social en las cajas de jubilaciones. Pese a los cálculos actuariales más perfectos, la práctica demuestra que una descapitalización progresiva puede dejar de la noche a la mañana en la calle y en la indigencia a muchos hombres que han confiado en el porvenir propio basándolo en una caja cuya estabilidad no es tan absoluta como fuera de desear.

Encaramos esto con un proyecto cuyos fundamentos se exponen a continuación.

**Sr. Secretario Técnico.** — En materia de previsión social, el Plan de Gobierno contiene una revolución, pero una revolución de

orden puramente interno. En la Argentina no existe un sistema de previsión que tenga verdadero carácter social. Las cajas de jubilaciones empeñadas en convertir a todos los ciudadanos en rentistas, representan un sistema antisocial en opinión de muy ilustres tratadistas y actuarios. Sobre que, además, no se pueden financiar con éxito. La experiencia de las propias cajas ha sido bastante aleccionadora.

No es necesario extenderse en razonamientos, porque todos ellos aparecen acertadamente concretados por el Poder Ejecutivo en las extensas consideraciones que preceden al proyecto de ley de bases que figura en el Plan. Destácanse únicamente sus ideas fundamentales. El régimen jubilatorio actual representa un sistema de privilegio para los trabajadores de erecidos sueldos, porque obtienen pensiones de jubilación excesivas, cuya formación les interesa a ellos personalmente pero no interesa para nada a la colectividad. Con el nuevo sistema los trabajadores modestos no perderán nada porque el tipo de pensiones móviles se calcula en cada momento sobre el nivel de vida de esos mismos trabajadores. Si los de mayores ingresos quieren mejorar las condiciones de su vida en el período de inactividad, lo realizarán a su costa y con la ventaja considerabilísima de que lo podrán hacer dentro del propio régimen de previsión, es decir, sin que una parte de sus aportaciones sirva de lucro a empresas aseguradoras de carácter privado.

En cambio, riesgos que ahora no se encuentran cubiertos o que lo están malamente, aparecen contemplados en las bases proyectadas. Así, por ejemplo, ha de suceder con los riesgos de enfermedad y de paro forzoso.

A fin de que nadie pueda sentirse herido en sus intereses el régimen de las cajas de jubilaciones queda subsistente para sus actuales afiliados, sin perjuicio del derecho de éstos a optar por el nuevo régimen si lo consideran preferible.

Ahora bien; la confección técnica de un régimen de seguro social requiere muy serios estudios especialmente de índole actuarial. Ello justifica que en un poco más de cuatro meses de gobierno no haya sido posible someter a la consideración del Congreso el proyecto de ley implantando un nuevo y moderno sistema de previsión. Pero se hace otra cosa que es posiblemente mejor. Se trazan las bases del mismo, siendo de advertir que ellas no son fruto de

la improvisación sino de muy prolongadas meditaciones en las que se ha podido aprovechar la experiencia propia, la experiencia ajena y los interesantes estudios que han dado origen a otros planes similares en diversas naciones. Además del sentido social antes señalado, ha sido preocupación del señor presidente que no sólo los trabajadores, sino todos los ciudadanos tengan cubiertos en el momento que lo precisen cuantos riesgos afecten a su capacidad de ganancias; que la cobertura o, más propiamente dicho, la cuantía de la indemnización sea contemplada no por el origen del siniestro sufrido, sino por las consecuencias que haya dejado; que en lo que afecta a la salud, la asistencia no sea solamente curativa sino también preventiva y extensible una y otra a la población de economía débil, pero no a aquella que tiene elementos suficientes para costársela directamente, con lo cual se establece un sistema de solidaridad social y no se trastornan las normas del ejercicio libre de la profesión médica; que la financiación se haga con los aportes de los beneficiarios del seguro, del Estado Federal, de las provincias y de las municipalidades, todas cuyas actuales cargas de beneficencia han de quedar disminuidas en proporciones insospechadas, hasta llegar con el tiempo a su casi total extinción. Nueva prueba de solidaridad social se ha de encontrar en el hecho de que los aportes al seguro obligatorio serán fijados en diferente medida por escalas progresivas, en relación no sólo a la cuantía de los ingresos de los ciudadanos, sino también en consideración a que se trate de rentas de trabajo o de rentas de bienes.

**Sr. Presidente de la Nación.** — El gráfico siguiente se refiere al problema de la vivienda.

**Sr. Secretario Técnico.** — Otro de los problemas que inquietan más a la población, especialmente de las grandes ciudades, es el relativo a la vivienda. Su notoria escasez, derivada de diversas causas, entre las cuales no es la menor la ocasionada por el reciente conflicto bélico, ha traído como consecuencia el encarecimiento de la habitación, que si bien ha sido refrenada por las medidas oportunamente adoptadas por el Poder Público, no ha podido tener las mismas favorables consecuencias en relación con la edificación nueva, que sigue siendo enorme y desproporcionadamente costosa. Se necesita abaratar tan indispensable elemento de vida y para ello es necesario restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda,

lo que sólo se consigue poniendo en juego la acción directa del Estado y fomentando la iniciativa privada en tal sentido. El proyecto de ley de bases contenido en el Plan, habrá de dar esos resultados. Es inconcebible que existan terrenos baldíos dentro de las ciudades. Tal desperdicio de posibilidades de edificación, representa un abuso de derecho y por eso se debe exigir a los propietarios que construyan en sus solares y si, amparados en la protección que los códigos conceden a sus derechos dominicales, no lo hacen, tendrán que pagar fuertes contribuciones que permitan al Estado construir en otros lugares las viviendas que ellos no edifican. Inversamente, si los dueños de terrenos baldíos contribuyen, a veces con esfuerzo, a solucionar tan grave problema y se deciden a edificar dentro de unas determinadas condiciones, es lógico que el Estado les otorgue ciertas ventajas de tipo económico.

Abrir camino a la propiedad horizontal, modificando el Código Civil, será otra medida útil a los fines perseguidos; y si, además, se ponen en movimiento fondos y reservas de determinados organismos oficiales, para construir viviendas económicas, se podrá decir que el problema estará en vías de solución. Naturalmente que para facilitar toda esta parte del plan es necesario recobrar la mayor cantidad posible de tierras que, siendo propiedad del Estado o del Municipio, se encuentren cedidas a entidades privadas para usos que, aún siendo algunas veces plausibles, no tienen ni el interés ni la trascendencia del que afecta al aumento de capacidad de habitación.

**Sr. Presidente de la Nación.** — Con el gráfico siguiente, entramos al capítulo correspondiente a la economía. El primer punto a considerar es el de la energía, con una estructuración orgánica de nuevo tipo para la planificación, la regulación y control y para la ejecución.

Los fundamentos de este capítulo, que es largo —los señores legisladores podrán apreciarlos después en detalle— los vamos a dar comentando este gráfico inicial y el siguiente, relativo a zonas de recursos energéticos análogos.

**Sr. Secretario Técnico.** — DIRECCION NACIONAL DE LA ENERGIA. — En la actual etapa de nuestra evolución económica, la promoción del bienestar general exige propulsar, metódica y persistentemente, la industrialización del país. Hablar de industria-

lización es hablar de equipos mecánicos y de la energía que los mueve, factores básicos del proceso de producción del avance técnico y del progreso económico. Un balance de las necesidades y recursos nacionales acusaría, por otra parte, el pronunciado desequilibrio actual en materia de energía, cuya consecuencia directa es la ya crónica dependencia del exterior en orden al aprovisionamiento de combustibles industriales; y esta sensible dependencia, flanco vulnerable de nuestra estructura económica, contrasta con la ponderable riqueza potencial de nuestro patrimonio energético.

Tales realidades marcan el camino a seguir y definen la única política que cabe adoptar. Tanto el ritmo de nuestro progreso económico como el avance hacia la tan deseada autonomía energética, quedan forzosamente supeditados a las posibilidades que brindan los recursos nacionales aun inexplotados, cuyo racional aprovechamiento exige no malgastar las fuentes percederas de energía y propulsar, en cambio, la utilización de la potencia energética de nuestros ríos.

Tan amplio cometido requiere, ante todo, estructurar un organismo especialmente capacitado para la adecuada ejecución de sus distintas facetas, finalidad perseguida por el proyecto de reorganización de la Dirección Nacional de la Energía, feliz creación del gobierno revolucionario, pero que debe convertirse en órgano administrativo directo, que asegure la necesaria unidad de espíritu y doctrina entre el pensamiento político que anima los planes económicos del Poder Ejecutivo y su ejecución práctica en materia de energía.

Al completar la organización inicial de la precitada Dirección con la creación del Consejo Nacional de la Energía, organismo de planeamiento integral y de coordinación interministerial en la materia, se propone la sola variante de reemplazar la Dirección General de Centrales Eléctricas del Estado por la Dirección General del Agua y de la Energía Eléctrica, la que estará integrada, a su vez, por la Dirección del Agua y la Dirección de Energía Eléctrica, a fin de encarar orgánicamente el aprovechamiento integral de las distintas cuencas hidrográficas.

**LEY NACIONAL DE LA ENERGIA.** — El Poder Ejecutivo recaba del Honorable Congreso de la Nación el instrumento legal que le permita dotar a la Dirección Nacional de la Energía

de los medios necesarios para la posible realización de su cometido específico dentro del próximo quinquenio y del sostén jurídico que le facilite llegar hasta donde técnica y económicamente sea preciso o conveniente para la total realización del Plan Nacional de la Energía, que dicho organismo técnico ha fijado en quince años.

Basándose en tradicionales antecedentes nacionales y en concretas disposiciones constitucionales que nacen de jurisdicción nacional en cuanto se vincula con el tráfico y comercio interprovincial, en su más amplia extensión, resulta conveniente adoptar la jurisdicción nacional sobre aquellos servicios eléctricos y de gas que unan, sin solución de continuidad, cualquier parte del territorio federal con el de una provincia, criterio que ha servido de base para los ferrocarriles nacionales, telégrafos nacionales, teléfonos nacionales, vialidad nacional, etc.

Paralelamente, y por análogas razones constitucionales, se impone impostergablemente hacer también de jurisdicción nacional aquellos aspectos de la energía eléctrica que por las modalidades de su comercio o por la extensión territorial de su tráfico, desborden los límites nacionales y creen relaciones internacionales. Cree igualmente indispensable el Poder Ejecutivo que el instrumento legal en cuestión debe quedar estructurado de suerte que una vez realizado el Plan Nacional de la Energía no haya en todo el país sino un solo suministrador de gas y electricidad: el Estado.

Para ello, debe facilitarse a las provincias la ejecución de aquellas obras netamente provinciales necesarias para la completa satisfacción de sus necesidades de energía; adoptar las medidas que resulten convenientes o necesarias para la total ejecución del Plan, incluso la expropiación de bienes e inmuebles; establecer un régimen de préstamos y subsidios a cooperativas y colonias agrícolas, respectivamente, y con miras a propulsar la electrificación rural y, finalmente, prohibir el otorgamiento de nuevas concesiones para la prestación de servicios públicos de energía y gas, los que quedarán a cargo del Estado, salvo que razones excepcionales aconsejen otorgarlas, pero incluso en este caso subordinadas, en extensión y contenido, a las necesidades, conveniencias y realización del Plan.

Cabe destacar que el ochenta por ciento de la cuota que del Fondo Nacional de la Energía corresponda a las Direcciones Ge-

nerales del Gas del Estado y de Agua y Energía, se destinará a las provincias para financiar el estudio y realización de obras en su respectiva jurisdicción, no comprendidas en el Plan Nacional.

**Sr. Presidente de la Nación.** — Los 20 gráficos subsiguientes tratan todo el aspecto comprendido dentro de las actividades de la energía que hemos mencionado. Todos ellos forman un solo cuerpo, porque, indudablemente, son actividades afines que deben ser previamente coordinadas en el desarrollo del plan integral.

Como no deseo abundar en este orden de ideas, en razón de que los señores legisladores tienen en su poder tanto los gráficos como todo lo que se refiere a los proyectos de leyes, recomendaciones y leyes bases, me voy a permitir pasarlas, dejando a la benevolencia de los señores legisladores la consideración de este largo capítulo, para entrar directamente a todos los aspectos de la producción, tanto primaria como de industrialización, y dentro de ello, considerar el plan para la producción primaria, en cuanto a la parte de alimentos y materiales en general se refiere. El gráfico tiene el título de «Producción primaria».

El referido gráfico de producción primaria contempla los aspectos generales del problema y su articulación dentro de una organización propicia a su mejor desarrollo, aspectos considerados dentro del proyecto de ley correspondiente.

Me interesaría especialmente dar los fundamentos sobre el aspecto de piscicultura, pesca y caza marítima, que no están suficientemente explicados dentro del proyecto.

**Sr. Secretario Técnico.** — PESCA Y CAZA MARITIMA. — Desde que en 1914 se sancionó la ley N.º 4435, de carácter provisional, es esperada una legislación definitiva sobre pesca y caza marítima. El proyecto sobre la materia incluido en el plan de gobierno incorpora al patrimonio del Estado la riqueza submarina que encierra nuestra extensa plataforma continental, interpretada con arreglo al criterio sustentado no ha mucho por el Poder Ejecutivo al prolongar el dominio sobre el mar con continuidad de la superficie costera y, en consecuencia, dominio también sobre la evolución biológica de las especies que pueblan esa plataforma cuyo aprovechamiento tiende a regular el Poder Ejecutivo. Se clasifica el aprovechamiento en pesca marítima costera, en media altura, y

de altura, tomando como objeto primordial la necesidad de tecnificar esta actividad y la de velar por la seguridad del pescador, en concordancia con disposiciones establecidas por el Departamento de Marina.

La creación de escuelas de pesca, con el fin de formar elementos técnicos que procedan a una adecuada explotación de las riquezas de nuestras aguas, constituye un problema que se afronta en el proyecto que nos ocupa.

Los estudios limno-biológicos directamente relacionados con la piscicultura y la creación de estaciones marítimas hidrobiológicas ubicadas en los lugares más adecuados del país, contribuirán a velar por la gran riqueza que encierra el mar que baña nuestras costas y las de los lagos y ríos del interior, así como en conjunto el aprovechamiento de la pesca contribuirá a la utilización integral de las riquezas del país y al robustecimiento de su economía.

**DEFENSA, MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE BOSQUES.** — Ha considerado el Poder Ejecutivo impostergable dotar al país de una ley que contemple también, íntegramente, los vastos problemas que se relacionan con la defensa, mejoramiento y ampliación de nuestros bosques, así como con el aprovechamiento racional de las maderas y demás productos forestales.

La falta de protección ha sido causa de una explotación abusiva, sin compensarse con trabajos de reforestación, ya que el régimen legal vigente basado en la ley 4167 resulta notoriamente deficiente.

El proyecto de ley que, juntamente con los otros contenidos en el plan, se somete a la consideración del Honorable Congreso, declara de interés público la defensa, mejoramiento y ampliación de los bosques, y de utilidad pública y sujetos a expropiación los clasificados como protectores.

Somete a sus disposiciones todos los bosques ubicados en jurisdicción forestal; los bosques protectores ubicados en los territorios provinciales, siempre que se encuentren dentro de la esfera de competencia del gobierno federal, y los bosques y tierras forestales de propiedad privada. Se establece un régimen para las provincias que se acojan a los beneficios de la ley y, previa la cla-

sificación de los bosques, trata el proyecto el verdadero régimen forestal común, que tiende, en síntesis, a la conservación, reforestación de los montes, y aprovechamiento de las maderas en todos sus aspectos.

El régimen forestal especial se refiere a los bosques llamados protectores, y el régimen de los bosques fiscales tiende a que el Estado pueda regular y aprovechar esa riqueza.

Para el sostenimiento de los organismos que tendrán a su cargo el régimen forestal se crea el Fondo Forestal de carácter acumulativo, se fijan las penalidades correspondientes a las contravenciones forestales, así como también el oportuno procedimiento; y como órgano de aplicación se estructura el Instituto Nacional de Bosques dependiente del Ministerio de Agricultura, que tendrá a su cargo el cumplimiento integral de la ley.

**INVESTIGACIONES AGROPECUARIAS.** — Otra ley que merece especial consideración es la que crea una institución dedicada a las investigaciones agropecuarias, dependientes del Ministerio de Agricultura. Centros investigadores de esa naturaleza existen ya en otros varios países, pero en el nuestro donde no existían, resultan más indispensables, dada la importancia que ofrece la riqueza y las posibilidades agrícolas y ganaderas. Un instituto de esa naturaleza ha de permitir acrecentar nuestra ya importantísima producción y, lo que es más interesante, dar a la misma una orientación científica. La trascendencia de este último aspecto no necesita ser ponderado.

**Sr. Presidente de la Nación.** — Llegamos al gráfico correspondiente a la industrialización, donde en un todo orgánico se considera la protección a industrias existentes y el fomento de nuevas industrias, para reemplazar importaciones, para exportar o para los fines de la defensa nacional.

Cada uno de estos aspectos está compaginado por actividades y medidas dirigidas a mantener, proteger o fomentar el desarrollo de nuestras industrias, como punto de partida para la aspiración suprema de la Nación, que es obtener su total industrialización en el menor tiempo posible.

Las finalidades políticas son la independencia económica y política, grandeza material y moral, equilibrio nacional y defensa nacional. Las sociales: evitar la desocupación, elevar el nivel de vida de los trabajadores y aumentar el grado cultural como la paz social. Las económicas: aumentar la renta nacional, posibilitar la mejor distribución de la riqueza, absorber los excedentes de materias primas, estabilización de los precios, aumento del poder de capitalización interno. Financieras: la independencia y estabilidad monetaria, inversión productiva del ahorro, fortalecimiento y regularización de los recursos gubernamentales.

No escapan a nuestro entender las dificultades e inconvenientes que habremos de vencer; pero estamos firmemente decididos a dar a nuestra industria el impulso que la Nación reclama. Los países que no desarrollan sus industrias, difícilmente salen de la etapa de su economía semicolonial. Aspiramos a complementar esa independencia ideológica con una independencia práctica, que ha de llevar a la Nación Argentina a ocupar el puesto a que aspira y a que tiene derecho la Nación. (*¡Muy bien! ¡Muy bien! Aplausos prolongados!*).

Sobre el aspecto del comercio interno y exterior, los gráficos indican claramente las finalidades y el tipo de organización. Otro tanto sucede con la hacienda.

Señores: cuando comenzamos los trabajos del plan en su relación con las finanzas, relación de interdependencia que forma un verdadero círculo, debimos buscar los valores globales del patrimonio nacional, como los del haber patrimonial del Estado. Y he de confesar con dolor que al hacerlo hemos descubierto que en nuestro país no se ha hecho ni siquiera una apreciación aproximada de su propio patrimonio. Y en cuanto al haber patrimonial del Estado no existe ni siquiera un inventario, lo que nos ha llevado a sorpresas como las siguientes: cuando se hizo el acuerdo último con el Reino Unido de la Gran Bretaña descubrimos recién que el Dock Sur no era un puerto argentino sino un puerto de las empresas de ferrocarriles.

Es imposible seguir en un grado de incuria tan extraordinario en la administración de un Estado moderno. Es inconcebible que el Estado que nosotros estamos tratando de convertir en pro-

pietario de numerosas empresas no sepa todavía cuáles son sus propios bienes, que hay que inventariar cuidadosamente. Este ha sido un país que hasta ahora sólo sabía lo que debía pero ignoraba cuál era el haber patrimonial del Estado (*¡Muy bien! ¡Muy bien. Aplausos*).

Para ponernos en razón de cuentas, debemos comenzar por realizar ese inventario minuciosamente, y quizás pronto tenga la satisfacción de informar al Honorable Congreso de cuál es el haber patrimonial del Estado, con qué puertos, con qué empresas, con qué propiedades y con qué bienes cuenta el Estado, como asimismo cuánto valen todos esos bienes y, en consecuencia, cuál es la solvencia del Estado frente a sus propias obligaciones. (*Aplausos*).

Con ello estableceremos también el patrimonio nacional y estabilizaremos un régimen permanente para que el haber patrimonial del Estado sea revisado cada cinco años y que la apreciación sobre el valor del patrimonio nacional sea actualizado por lo menos cada diez. Todo eso ha de pasar a la Dirección Nacional de Estadística y Censos y que, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, podrán mantener al día los estudios pertinentes para informar a los argentinos, no sólo de cuánto debe el Estado o cuánto debe la Nación, sino también cuál es el haber patrimonial del Estado y cuál el patrimonio de la Nación. (*¡Muy bien! Aplausos*).

Señores: Hemos llegado al final de esta exposición sintética del plan y deseo desde aquí hacer un llamado de argentino a todos nuestros compatriotas, sean quienes sean, piensen como piensen, militen donde militen. Hay intereses superiores a todos los demás intereses. Son los sagrados designios cuya responsabilidad el pueblo nos ha confiado para trabajar por el bien común, que es el bien de la Patria! En nombre de esos sagrados intereses llamo a todos los argentinos a la concordia y a la cooperación para que hagamos algo que nos honre y nos concilie con el destino sagrado de nuestra nacionalidad.

El concebir y proyectar un plan no representa sino un esfuerzo; la obra de arte está en realizarlo.

Señores senadores y señores diputados: el Plan de Gobierno que hoy someto a vuestra consideración, elaborado por el Poder

Ejecutivo para llevarse a término durante el quinquenio 1947-1951, ambos inclusivos, es la exposición realizable de los postulados de la revolución nacional, que triunfante con mi gobierno (*Aplausos prolongados*) ha de colocar a nuestra Patria en el lugar que le corresponde en el concierto mundial. Su finalidad primordial es esencialmente social: colocar la economía del país en forma que dejando de ser privilegio de pocos sea patrimonio de todos en proporción a su capacidad y al esfuerzo que en bien de la comunidad se realice. Esa finalidad primordial, como consecuencia de la movilización de la riqueza y de la intensificación de la producción, tiende a elevar el nivel económico de los ciudadanos y a dotar a todos los argentinos de una vida más culta y más digna.

Expuestos en los mensajes a Vuestra Honorabilidad en síntesis doctrinarias los conceptos básicos que encarnan los principios revolucionarios, ha llegado el momento, para mí solemne y sagrado, de desarrollar por vía de hecho aquellos conceptos que fueron forjados por el mismo pueblo en su victoria electoral. Que Dios quiera otorgarnos la gracia en este momento inicial, de la unión de todos los argentinos en un solo ideal: el bien de la Patria! (*Muy bien! Muy bien! Aplausos prolongados. Se ponen de pie todos los concurrentes al recinto y a las galerías*). Pero, si eso no es así, si hay quien todavía no comprenda o no quiera comprender, que la consulta a su conciencia le infunda el respeto que el bien del pueblo le merece y al que nuestra labor es acreedora. (*Aplausos prolongados*).



## SEGUNDA PARTE

---

MENSAJE Y PROYECTO DE LEY APROBATORIO.

## MENSAJE

*Buenos Aires, 19 de Octubre de 1946.*

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

*Al dirigirme a Vuestra Honorabilidad para dar a conocer el Plan de Gobierno elaborado por el Poder Ejecutivo para que sea llevado a término durante los años 1947 a 1951 ambos inclusive, es para mí señalado honor exponer sucintamente la esencia del propósito de mi Gobierno al elaborar los proyectos orgánicos que somete el Poder Ejecutivo a la consideración del Honorable Congreso.*

*La finalidad que se ha perseguido es substancialmente de carácter social; situar la economía del país al servicio de todos los habitantes, para que todos sean copartícipes de sus riquezas en proporción a su capacidad y al esfuerzo que en bien de la comunidad realicen, al mismo tiempo que se aumente la renta nacional como consecuencia de la movilización de la riqueza y de la producción y también de la elevación del nivel económico de los ciudadanos que ha de traducirse en mayor consumo.*

*No es posible hacer una clasificación exacta de los elementos que integran cada una de las obras y realizaciones que se proyectan, que corresponden a las diversas funciones que el Estado debe atender para conseguir que paralelamente todas las manifestaciones de la actividad alcancen el digno nivel que se pretende.*

*Por tal motivo se indica el costo global aproximado de las inversiones que demandarán los grandes rubros incluidos en el Plan de Gobierno.*

*Espera de Vuestra Honorabilidad el Poder Ejecutivo que compenetrada con los propósitos que le animan, sancione el siguiente proyecto de ley.*

*Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.*

PERON.

*Angel Gabriel Borlenghi. — Juan Atilio Bramuglia. — Ramón José Cereijo. — Belisario Gache Pirán. — Humberto Sosa Molina. — Fidel L. Anadón. — Juan Carlos Picazo Elordy. — Juan Pistarini.*

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de ley:*

Artículo 1.º — Apruébase el Plan de Realizaciones e Inversiones y los Proyectos de Ley presentados por el Poder Ejecutivo Nacional sobre las materias que a continuación se indican:

1. Ley de creación del Cuerpo de Abogados del Estado.
2. Ley de Organización de los Ministerios, (autorización al Poder Ejecutivo).
3. Ley de Bases modificando el Régimen Municipal para la Capital Federal.
4. Ley concediendo Derechos Electorales a la Mujer.
5. Ley concediendo Derechos Electorales a los Suboficiales de las Fuerzas Armadas.
6. Ley de Organización de la Sanidad Pública.
7. Ley de Construcciones, Habilitación y Funcionamiento de los Servicios de Salud Pública.
8. Ley de Bases sobre Educación Primaria, Secundaria y Técnica.
9. Ley de Reforma Universitaria.
10. Ley de Bases reorganizando la Justicia Federal.
11. Ley de extensión del Fuero del Trabajo.
12. Ley regulando las Funciones Notariales.
13. Ley de Bases creando la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
14. Ley de organización del Servicio Exterior de la Nación.
15. Ley de Bases sobre Inmigración, Colonización y Población.
16. Ley de Arrendamientos Rurales y de Aparcería.
17. Ley de Accionariado Obrero.
18. Ley de Bases instituyendo el Seguro Social.
19. Ley de Bases para el Fomento de la Vivienda.
20. Ley de Reorganización de la Dirección Nacional de la Energía.

21. Ley Nacional de la Energía.
22. Ley de Pesca y Caza Marítima.
23. Ley de Defensa de la Riqueza Forestal.
24. Ley creando el Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias.
25. Ley de Fomento de la Industria Nacional.
26. Ley Modificando la Ley de Aduanas.
27. Ley de Bases de Creación del Cuerpo de Aduanas.

Las leyes antedichas se anotarán en el Registro de Leyes por el orden numeral correspondiente.

Art. 2.º — El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer independientemente de los recursos especiales que para cada caso concreto establezcan las leyes, la financiación del Plan a que se refiere el artículo anterior en la siguiente forma:

- a) De acuerdo al nuevo sistema bancario regido por el Banco Central de la República Argentina;
- b) Mediante la emisión de títulos de la deuda pública en la cuantía que estime necesaria y conforme a las leyes que rigen la materia;
- c) Por cualquier otro medio que juzgue adecuado al mejor éxito del Plan proyectado, dando cuenta anualmente al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3.º — A los fines de llevar a ejecución el programa de realizaciones contenido en el Plan de Gobierno a que se refiere la presente ley, el Poder Ejecutivo adquirirá la propiedad de los terrenos cuya expropiación le interese, y podrá tomar posesión inmediata de los mismos, depositando a la orden de los propietarios expropiados el valor de tasación de aquéllas a los fines del pago de la contribución territorial, aumentado en veinte por ciento.

Si en virtud de una exención legal hubiere mejoras no incluídas en la valoración y no se llegare a un acuerdo sobre su valor, el Juez Federal resolverá la divergencia, en única instancia mediante procedimiento verbal y sumario, sin que el valor que se asigne a esas mejoras pueda exceder de la cantidad legalmente eximida del pago de la contribución. Si los bienes estuvieren enclavados en jurisdicciones de distintos juzgados, será competente el que tenga en la suya mayor extensión de dichos bienes.

Art. 4.º — Los derechos que se hubiesen reconocido a favor de terceros en decretos-leyes dictados por el gobierno de facto y que no hubiesen sido ratificados por el Honorable Congreso de la Nación, se declaran válidos, sin perjuicio de la facultad del Poder Ejecutivo de proponer al Poder Legislativo las anulaciones que para casos concretos estime procedentes.

Art. 5.º — Quedan derogadas cuantas disposiciones legales se opongan a la presente ley.

Art. 6.º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Angel Gabriel Borlenghi. — Juan Atilio Bramuglia. — Ramón ~~de~~ Cereijo. — Belisario Gache Pirán. — Humberto Sosa Molina. — Fidel L. Anadón. — Juan Carlos Picazo Elordy. — Juan Pistarini.*

# I

## GOBERNACION DEL ESTADO



**CAPITULO I**  
**POLITICA**

---

**1. — ADMINISTRACION NACIONAL**

Conceptos básicos  
Recomendaciones

---

**2. — CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO**

Exposición de motivos  
Proyecto de ley

---

**3. — REORGANIZACION DE LOS MINISTERIOS**

Exposición de motivos  
Proyecto de ley

---

**4. — REGIMEN MUNICIPAL DE LA CAPITAL FEDERAL**

Exposición de motivos  
Proyecto de ley de bases

---

**5. — TERRITORIOS NACIONALES**

---

**6. — AMPLIACION DE LA LEY ELECTORAL**

a) Derechos electorales de la mujer  
Exposición de motivos  
Proyecto de ley

b) Concesión del voto a los suboficiales  
Exposición de motivos  
Proyecto de ley

---

## 1. — ADMINISTRACION NACIONAL

*"Impedir las corruptelas administrativas y exigir estricta honradez en la gestión de los negocios".*

*"Que el Gobierno sea escuela de ética política y administrativa".*

### Conceptos básicos. — Recomendaciones.

Es necesario que todos los departamentos de Estado estén convencidos de la necesidad 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. Deben reconocerse los graves defectos de que adolece el régimen administrativo, a pesar de la singular inteligencia del tipo medio de nuestro funcionario que goza de asombrosa facilidad para improvisar y suplir su falta de preparación. Contribuye a ello el ingreso en la función pública sin base técnica; muchas veces sin vocación, pobre cultura general y en cualquier categoría. La falta de preparación se convierte con el ejercicio del cargo en exceso de frondosidad y carencia de espíritu de concreción. Sin embargo debe reconocerse que todas las reparticiones poseen un número mayor o menor de funcionarios modelos.

No es todavía el momento de tomar de inmediato medidas para el ingreso en la Administración Pública por las categorías más bajas, puesto que en casi todas las reparticiones del Estado se ha llegado a la saturación en cuanto al número de empleados, y la más elemental prudencia aconseja estudiar el reajuste de los cua-

dros tendiendo a utilizar y perfeccionar el actual personal y establecer un régimen de amortización de vacantes en un 25 % cuando menos y no crear nuevos cargos si no es en casos especiales y con carácter técnico.

Deben prepararse los departamentos para crear escuelas de funcionarios y exigir seria formación para el ingreso en la función pública que ha de perder el concepto de *acomodo* para convertirse en contrato con el Estado con mutuos derechos y obligaciones.

Han de prepararse los sistemas de selección de los funcionarios para ingresar en cualquier rama de la Administración asegurándoseles inamovilidad, ascensos periódicos, facilidad para que los más inteligentes y estudiosos puedan tomar parte en concursos para plazas de mayor categoría dentro del cuerpo a que pertenecen y realizar así y por sus propios medios mejor carrera prestigiando y dignificando la función ante el país y ante la propia conciencia del funcionario.

Sin alterar la situación actual y sin egreso alguno cada departamento puede mejorar sus cuadros de empleados mediante cursos organizados para cada especialidad a cargo de funcionarios de experiencia y categoría.

Por ello,

#### ***SE RECOMIENDA A TODOS LOS DEPARTAMENTOS:***

1.º) Estudiar la composición de cada repartición con tendencia a simplificar los organismos, refundiendo todas aquellas oficinas que puedan ejercer funciones superpuestas.

2.º) Agilitar los procedimientos internos con miras a que la Administración tienda ante todo al bien público, resolviendo rápidamente a fondo las peticiones que se le planteen abreviando trámites. A tal efecto es conveniente sugerir que cada jefe deberá presentar a su superior inmediato un proyecto que tenga como único fin la rápida solución de los asuntos sometidos a su oficina. El trámite debe ser simplemente el camino más breve y eficiente para ello.

3.º) Limitar de momento teóricamente el número de funcionarios basándose en la función de cada repartición y en los ensayos de racionalización de trabajo.

4°.) Estudiar los cuadros de amortización de las vacantes que se produzcan y cuando éstas no puedan amortizarse, cubrir las plazas con funcionarios dedicados a materias afines.

5°.) Crear en todos los departamentos y organismos autárquicos y autónomos, cursos de cultura administrativa y de conocimientos específicos a cargo de funcionarios de reconocida competencia, asignando premios a los mejores trabajos presentados y estimulando la mayor dedicación y el conocimiento del verdadero sentido de la función pública al servicio del Estado con el concepto de responsabilidad.

6°.) Planificar la composición de los cuerpos generales de la Administración mediante el estudio de las condiciones que deberán exigirse para el ingreso; programas de materias, títulos o conocimientos prácticos, y composición y forma de actuar de los tribunales clasificadores.

7°.) Preparar la estructura de los cuerpos técnicos de cada departamento, con respecto de cargos que deben desempeñarse por funcionarios con título universitario mediante ingreso por concurso oposición; estudios de programas, composición de los tribunales clasificadores y sistemas de ascensos, para el momento en que por haberse amortizado las vacantes sea preciso iniciar las convocatorias para el ingreso en cada cuerpo técnico del Estado, respetando los derechos adquiridos por los actuales funcionarios.

8°.) Corregir severamente o separar de la Administración a todos aquellos funcionarios que por incomprensión o mala voluntad obstaculicen la realización de lo que se expone en los anteriores incisos.

Además de las recomendaciones consignadas de carácter general debe contemplarse la forma de nombramiento de cierta clase de funcionarios de categoría y responsabilidad que es preciso analizar por separado y preparar desde ahora a los respectivos departamentos para fijar las normas de ingreso, actuación y ascensos en concordancia con la Constitución Nacional cuando ello sea necesario.

Se trata de funciones que fueron desde su origen monopolizadas por una clase social determinada y que es preciso democratizar y atemperar al sentido y doctrinas de la Revolución que ha forjado al actual gobierno.

Se hace referencia principalmente a los cargos judiciales, cátedras universitarias y cuerpo consular y diplomático.

Siendo propósito del Poder Ejecutivo que el acceso a los estudios universitarios no sea un monopolio de clases económicamente privilegiadas, sino patrimonio también de las clases trabajadoras, al exigirse necesariamente pruebas de idoneidad y aptitud para el ejercicio de los cargos por medio de concurso oposición libre, podrán concurrir a tales concursos todos los que se crean capacitados y ostenten el título universitario necesario, tengan o no vinculación con clases sociales que hasta ahora han sido las dirigentes, beneficiándose el Estado al tomar a su servicio inteligencias que se malograban por pertenecer a una clase social humilde.

Al exponer la labor que ha de realizar cada ministerio o secretaría de Estado, se propondrán las bases correspondientes al ingreso y ejercicio de tales funciones dentro de los principios anteriormente expuestos.

---

## 2. — CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO

Como base de la organización administrativa del Estado en cuanto se refiere a las normas que deben regir trámites administrativos y los recursos que se establecen en garantía de los intereses particulares, se crea el Cuerpo de Abogados del Estado, bajo la jefatura suprema del procurador del Tesoro mediante una Dirección General que agrupe las actuales asesorías y oficinas de asuntos legales existentes en los distintos departamentos administrativos, Dirección General cuya misión será la de unificar directivas y criterios en la defensa y asesoramiento de la Administración Pública, ordenar los trámites y ser organismo regulador de lo contencioso del Estado.

El Cuerpo de Abogados del Estado tendrá también a su cargo la representación y defensa de los intereses del Estado ante los Tribunales Contencioso Administrativos.

En la parte del plan correspondiente al Departamento de Justicia se incluye el proyecto de ley de Bases creando los Tribunales Contencioso Administrativos y el procedimiento administrativo previo, mediante los recursos de reconsideración ante la propia autoridad que dictó la resolución y el recurso jerárquico ante el Poder Ejecutivo.

Se inserta a continuación el proyecto de ley referido creando el Cuerpo de Abogados del Estado.

### **Exposición de Motivos**

No se concibe ninguna organización administrativa sin ordenamiento jurídico en sus distintas formas: orden jerárquico; preceptos a que deben ajustarse los trámites, y asesoramiento y defensa de los intereses del Estado confiados al organismo ante terceros y ante los tribunales de justicia. A ello se debe la existencia en todos los departamentos del Estado, de oficinas jurídicas, direcciones de asuntos legales y asesorías legales, que con esos nombres u otros dispares desempeñan la función asesora y de defensa antes referida. Se cumple esa obligación estadual en forma que no responde a una necesidad natural por los términos a que obedecen esas asesorías, sin un plan prefijado y que han ido surgiendo a medida que los distintos problemas exigían soluciones inmediatas. Esa disgregación de actividades se ha llevado a término sin una coordinación superior en cuanto a fines que permitieran correlacionar los particulares de cada una de las entidades, con los fines superiores del Estado. Cada organismo ha encarado sus propios asuntos con un criterio exclusivista y particular, olvidando que al perseguir el logro de sus fines, no conseguían más que parcialmente el de los fines del Estado, y esa falta de apreciación de conjunto ha determinado que su gestión no concordara con aquéllos y que resultara en muchos casos obstaculizadora para el cumplimiento de una política superior en el gobierno general del país.

Del simple examen de las formas dispares en que están organizadas esas oficinas, se desprende su parcial eficiencia; pero si se ahonda más en la constitución y organización de aquéllas y en la actuación de su personal, se llega a la consecuencia de que se malogran no pocas iniciativas, se recargan los presupuestos, y el Estado no obtiene el beneficio consiguiente.

La falta de directivas unificadas, de un plan común para toda la administración y de jerarquía ante el exterior en la representación legal de los departamentos, hace que esos funcionarios tanto en la vida administrativa como ante los tribunales no se hallen rodeados de las características que les corresponden como ver-

daderos representantes del Estado con plena conciencia del valor que ello debe significar, no por falta en la mayoría de los casos de capacidad o preparación, sino por no hallarse respaldados por el propio Estado, que no cuidó de dignificar ni de preparar para la función a tan importante sector de la Administración Pública.

A ello obedece el proyecto de ley que se inserta a continuación, cuya finalidad de dotar a la Nación de asesores y defensores eficientes puede conseguirse mediante su aprobación. Se basa en principio, en utilizar las asesorías existentes dotándolas de una estructura orgánica que les permita la mayor unidad de acción dentro de un mismo cuerpo cuya Dirección General recae en el procurador del Tesoro. Las actuales asesorías pasarían a ser delegaciones de esa Dirección General, la que contaría con un subdirector y un número de funcionarios del cuerpo; una Inspección General encargada de sostener el prestigio y competencia de los funcionarios y los elementos necesarios para evacuar consultas y elevar el conocimiento específico del derecho administrativo al mismo tiempo que se obtenga la mayor preparación y eficiencia en cuanto se refiere a lo contencioso del Estado.

### **Proyecto de Ley**

Artículo 1.º — Créase el Cuerpo de Abogados del Estado. Tendrá a su cargo el asesoramiento jurídico y la defensa ante los tribunales, del Poder Ejecutivo y de todos los organismos que integran la administración.

Art. 2.º — La Dirección General del Cuerpo la ejercerá el procurador del Tesoro, sin perjuicio de las funciones que tiene asignadas por leyes especiales. Este será designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

Art. 3.º — El Cuerpo de Abogados del Estado se compondrá de una Dirección General y delegaciones en cada uno de los ministerios, secretarías de Estado y reparticiones de la Administración de jurisdicción nacional que tengan actualmente constituidas asesorías o direcciones de asuntos legales, y las que en lo sucesivo puedan crearse.

Art. 4.º — Serán funciones del Cuerpo de Abogados del Estado que se ejercerán por la Dirección General o por las distintas delegaciones según corresponda:

- a) Representar al Estado y a sus reparticiones ante las autoridades judiciales, tanto si aquél litiga como actor.

como si lo hace como demandado, siempre que no corresponda esta actuación al Ministerio Fiscal. También representarán al Estado ante los Tribunales Contenciosos Administrativos.

- b) Instruir los sumarios que el Poder Ejecutivo o los organismos administrativos les encomienden para esclarecer la comisión de hechos punibles o irregularidades atribuidas al personal de la Administración o a terceros y preparar cuando corresponda el traslado a la autoridad judicial competente de lo actuado.
- c) Asesorar a las autoridades a que se hallen adscriptos en todo asunto en que los mismos requieran una opinión jurídica.
- d) Promover el ajuste de los trámites administrativos a las leyes que los regulen y ser los ordenadores de lo contencioso del Estado, informando en la resolución de los recursos administrativos establecidos y que se establezcan y velando por el recto procedimiento.
- e) Intervenir los pliegos de condiciones para licitaciones públicas, redes de obras o servicios públicos o de adquisición de materiales; en las adquisiciones sin subasta previa cuando su importancia lo requiera; en la adjudicación en cuanto a la redacción de contratos; en las reclamaciones a que dé lugar la interpretación de éstos; y en los pedidos de rescisión de los mismos. La reglamentación determinará los casos en que estas intervenciones sean necesarias.
- f) Asesorar sobre todo punto de interpretación legal o reglamentaria y en todo pedido de franquicia o exención de cualquier clase de contribuciones o impuestos y en aquellos casos en que deba decidirse sobre tributaciones que no se hallen expresamente previstos en las leyes y reglamentos.
- g) Realizar estudios profesionales para mejorar las leyes y reglamentaciones vigentes en la administración pública.

Art. 5.º — La Dirección General como asesora del Poder Ejecutivo y las delegaciones, compondrán las asesorías de los distintos ministerios y reparticiones; pero estas últimas deberán supe-  
dirar su acción a las instrucciones que imparta la primera para unificar criterios. Además deberán elevarle en consulta aquellos casos cuya resolución pudiera implicar la fijación de un precedente de interés general para toda la administración, y solicitarán su patrocinio en los litigios en que se debatan asuntos de la misma índole o que por la magnitud de los intereses estatales en juego requieran la atención de las autoridades superiores del cuerpo.

Art. 6.º — La Dirección General estará compuesta de los siguientes organismos:

- a) Dirección General, y Subdirección con el número de funcionarios del Cuerpo necesario, que tendrán a su cargo la redacción de instrucciones generales, contestación de las consultas de las delegaciones y el patrocinio letrado de los asuntos a que se refiere el artículo anterior.
- b) Inspección de Delegaciones, que sostendrá el prestigio del cuerpo, la recta conducta y competencia de sus funcionarios y formará los tribunales calificadores para los ingresos y promociones preparando previamente los programas correspondientes.
- c) La Dirección General bajo el ordenamiento del procurador del Tesoro podrá actuar, como Instituto de Derecho Administrativo y de lo Contencioso del Estado y se expedirá sobre todo proyecto de modificación o creación de normas legales o reglamentarias. Cuidará en tal sentido de que las delegaciones propongan la reforma que la realidad práctica aconseje.

Art. 7.º — Las delegaciones se organizarán de acuerdo con las necesidades del organismo administrativo a que se hallen adscriptas y dependerán disciplinariamente de este último, sin perjuicio de su dependencia de la Dirección General desde el punto de vista estrictamente profesional. A tal efecto los departamentos del Estado, solicitarán de la Dirección General el número de funcionarios del Cuerpo que según su organización sean necesario.

Art. 8.º — El Cuerpo de Abogados del Estado se constituirá como una carrera especial dentro de la Administración con su escalafón propio. El ingreso a ella, sólo podrá tener lugar mediante concurso oposición que demuestre en el aspirante además de los conocimientos generales de derecho, profundos conocimientos de derecho administrativo y organización del Estado. Las promociones se harán respetando rigurosamente el orden jerárquico y siempre con informe favorable de la inspección.

Art. 9.º — Independientemente de la categoría correspondiente al puesto que se desempeñe, existirá la categoría personal a la que corresponderá ascensos por quinquenios.

Art. 10. — Para la formación del Cuerpo, se tendrá en cuenta la constitución actual de las asesorías letradas de los actuales organismos eligiendo a los funcionarios que desempeñen función específica para la que se precise el título de abogado. Esta elección deberá hacerla el Poder Ejecutivo previo informe de la Dirección General por medio de su inspección.

Art. 11. — La tenencia por un funcionario con empleo en la Administración del título de abogado no le dará ningún derecho a ser considerado como integrante del Cuerpo, si no desempeña funciones específicas de asesoramiento o abogacía, aunque se halle adscripto a una asesoría u oficina de asuntos legales.

Art. 12. — Una vez constituido el Cuerpo sobre tales bases, se estudiarán las vacantes que pudieran llenarse y las que en lo sucesivo convengan ocupar y se llamará a concurso oposición para completar el número de funcionarios componentes del cuerpo.

Art. 13. — Para el ingreso en el Cuerpo de Abogados del Estado se precisa: 1.º) ser ciudadano argentino, 2.º) poseer el título de abogado expedido por una universidad nacional, 3.º) ser mayor de 25 años, 4.º) informes de conducta dimanados de las autoridades y de una investigación especial, 5.º) no estar sujeto a ningún procedimiento de carácter penal, 6.º) no hallarse en quiebra ni en concurso y 7.º) poseer las demás condiciones que determine la reglamentación.

Art. 14. — La Dirección General elaborará el programa de materias y de los ejercicios teóricos y prácticos que deban constituir el concurso oposición y la reglamentación determinará la constitución del tribunal clasificador y la forma de actuar del mismo para calificar a los aspirantes. El orden de calificación determinará el lugar que en lo sucesivo ocupe en el escalafón del Cuerpo.

Art. 15. — Ninguna repartición nacional podrá nombrar asesor letrado ni otra clase de funcionario que específicamente ejerza función para la que precise el título de abogado sin solicitarlo antes a la Dirección del Cuerpo de Abogados del Estado. Esta examinará si la función que quiere encomendarse al funcionario encuadra dentro de las que corresponden al Cuerpo y siendo así designará el nombre del funcionario o funcionarios que se encuentren en condiciones de ocupar tales cargos.

Art. 16. — Los abogados del Estado podrán ser trasladados de una repartición a otra por necesidades del servicio o cuando lo disponga la Dirección General para la mejor formación profesional de los funcionarios del Cuerpo.

Art. 17. — Los haberes de estos funcionarios serán abonados por el departamento o repartición en que presten servicios y con cargo al presupuesto del mismo y la categoría que corresponda.

Art. 18. — Al proyectar la reestructuración de las actuales asesorías jurídicas para adaptarlas a la nueva organización, la Dirección Central del Cuerpo podrá seleccionar los funcionarios

que actualmente prestan servicios, incluso sometiéndolos a examen, toda vez que éstos formarán la cabeza del Cuerpo que no puede desentonar con la formación de los funcionarios que entren por oposición.

Art. 19. — El Poder Ejecutivo podrá aplazar el cumplimiento de esta ley en cuanto se refiera a las asesorías legales de las instituciones bancarias del Estado, hasta tanto se establezca la forma en que podrían actuar las delegaciones de abogados del Estado en tales instituciones.

Art. 20. — La Dirección General del Cuerpo de Abogados del Estado presentará al Poder Ejecutivo el proyecto de reglamentación de esta ley en el término de 90 días.

### 3. — REORGANIZACION DE MINISTERIOS

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 los ministerios. Por ello y mientras tanto no se juzgue oportuna una reforma de la Constitución sobre materia tan importante, cualquier organización que se intente se ha de hacer sobre la base del respeto absoluto a los preceptos constitucionales. Por otra parte, no es conveniente dar a la organización ministerial frecuentes cambios por medio de las correspondientes leyes y por eso se ha considerado mejor conseguir un período de experiencia para una vez obtenido, presentar al Honorable Congreso un proyecto que responda bien a las necesidades del país y que pueda tener un carácter de cierta permanencia, salvo la posible reforma constitucional. Eso es lo que se pretende con el proyecto de ley que a continuación aparece redactado.

#### Exposición de Motivos

En el transcurso de menos de un siglo de vida de las naciones y, consecuentemente, las necesidades de los estados han sufrido tales transformaciones, que la organización administrativa adecuadamente cumplida por las instituciones ministeriales de hace una

década, son ya inservibles. Eso explica que en los países donde no existe una traba constitucional, no sólo se haya modificada frecuentemente la estructura ministerial, sino que se haya aumentado el número de los ministerios. Esa misma necesidad fué sentida en nuestro país, pero como nuestra Constitución —magnífica en su conjunto— pecó de imprevisora en éste, y tal vez en algún otro concepto, limitó el número de departamentos ministeriales, por lo que se hizo precisa una reforma constitucional al efecto de elevarlos de cinco a ocho.

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, desde los cuales puedan ser atendidos los fines de orden político, militar, económico y social, 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 disminuída por la falta de facultades refrendatarias de sus titulares, con lo cual y con el beneplácito público, se ha tenido que llegar a un aumento de ministerios en el aspecto esencial y a una limitación en el aspecto puramente formal.

Ahora bien, mientras no se juzgue oportuna otra nueva reforma de la Constitución, se hace indispensable el mejor y 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. Y como no sería conveniente modificar frecuentemente por medio de leyes orgánicas de ministerios la estructura administrativa de la Nación, parece lo más adecuado que el Honorable Congreso autorice al Poder Ejecutivo para que siempre dentro de los preceptos constitucionales y dentro de un plazo preestablecido —distribuya y organice las secretarías de Estado en la forma que considere más ventajosa para el servicio público; y que tan pronto como le sea posible, en virtud de la experiencia adquirida, someta a la resolución del Honorable Congreso una ley orgánica que establezca por un plazo amplio— ya que no caben en esta materia medidas difinitivas o en tanto se decida la conveniencia de modificar la Constitución la vida administrativa del Estado.

Con tal sentido y con ese propósito, ha sido redactado el presente,

## Proyecto de Ley

Artículo 1.º — Autorízase al Poder Ejecutivo para que por un período de tres años y de acuerdo a los preceptos constitucionales, distribuya y organice las secretarías de Estado en la forma que mejor responda a la defensa nacional y a las necesidades políticas, sociales, económicas y financieras del país.

Art. 2.º — Queda derogada la ley 3727 y cuantas otras sobre organización de dependencias de la Administración Nacional se opongan a lo dispuesto en el artículo precedente.

Art. 3.º — El Poder Ejecutivo, dentro del plazo indicado en el artículo primero, presentará al Honorable Congreso de la Nación un proyecto de ley de organización de los ministerios.

### 4. — REGIMEN MUNICIPAL DE LA CAPITAL FEDERAL.

*“El problema del régimen Municipal aplicable a la Ciudad de Buenos Aires es uno de los que más preocupación han producido al Poder Ejecutivo y es propósito del mismo encararlo seriamente para ver si es posible llegar a una solución duradera dentro de la órbita de los preceptos constitucionales”.*

De las palabras presidenciales se desprende no sólo la necesidad de normalizar la situación del Municipio en la Capital Federal, sino también de hacerlo procurando que de manera definitiva queden resueltas las dudas que en torno al régimen local aplicable a la Ciudad de Buenos Aires, suscita el propio texto de la Constitución, que nunca fué aplicado en los términos precisos en que se encuentra redactado. Ha sido precisamente esa circunstancia la que ha producido una completa desorientación y un cambio constante en la legislación.

La solución del problema se halla en la redacción de un proyecto de ley de bases que determine las normas que deben regir la vida municipal de la Capital de la República, respetando el texto de los artículos 57, inciso 27 y 86, inciso 3.º de la Constitución Nacional, para lo cual se tendría que asentar sobre estas dos bases:

- a) Jefatura local del presidente de la Nación;
- b) Legislación municipal por el Congreso de la Nación.

Con tal fin se ha redactado el proyecto de ley de bases que se transcribe.

### **Exposición de Motivos**

La Constitución Argentina no establece regímenes municipales ni para la Capital Federal ni para las provincias. Únicamente en su art. 5.º se limita a señalar que cada provincia dictará para sí una Constitución que asegure, entre otras cosas, su régimen municipal. El inciso 27 del art. 67.º atribuye al Congreso la facultad de ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional. Y el art. 86.º, inciso 3.º al hablar de las atribuciones del Poder Ejecutivo señala que es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación. Esta situación jurídica ha llevado a algunos tratadistas a sostener que la Municipalidad de la Capital Federal debe constituirse como una mera dependencia administrativa del Poder Ejecutivo de la Nación y ello en atención a lo dispuesto en los preceptos constitucionales antes mencionados.

De todos modos, lo que resulta cierto es que el régimen municipal para la Capital Federal, ha sufrido constantes alternativas, y de ahí que:

- a) Desde 1867 a 1880 no existió en Buenos Aires régimen municipal;
- b) En 1881, apenas federalizado el municipio metropolitano se dictaron varias leyes de existencia fugaz, que tuvieron como base el sufragio calificado;
- c) En 1881 la ley 1129 vetada por el Poder Ejecutivo estableció el sufragio señalando condiciones para ser elector y en 1882 la ley 1260, también vetada por el Poder Ejecutivo, señaló nuevas condiciones que deberían reunir los electores;
- d) En 1889 la ley 2675 hizo desaparecer el sistema de gobierno comunal electivo y lo substituyó por una Comisión

- f) En 1901 se reforma el régimen municipal restableciéndose la Comisión o Corporación Ejecutiva; Ejecutiva nombrada por el presidente de la República con acuerdo del Senado;
- e) En 1890 vuelve a implantarse el sistema electivo;
- g) En 1907 se dictó la ley 5098 restableciéndose el gobierno municipal electivo y este sistema dura hasta el año 1915 en que es disuelto el Concejo Deliberante y reemplazado por una Comisión de Vecinos nombrada por el Poder Ejecutivo;
- h) En 1917 se dicta la ley 10.240 que vuelve otra vez al sistema electivo para la formación del Concejo Deliberante. Esta ley ha sufrido diversas modificaciones que no afectan su substancia;
- i) En 1941 se disolvió el Concejo Deliberante y se atribuyeron sus funciones al comisionado municipal, situación que perdura hasta la fecha.

De esta relación resulta claramente establecido que desde la promulgación de la Constitución hasta la fecha, el régimen municipal de la Capital Federal ha sido muy variado y no siempre de sistema electivo; sin que pueda decirse que en ello ha habido una intromisión indebida del Poder Ejecutivo puesto que algunos de esos sistemas de comisión fueron creados por ley.

Lo único que no se ha hecho nunca ha sido cumplir el texto constitucional en sus términos literales, para lo cual se debe partir de estos dos principios:

- a) La Constitución ha querido que el régimen municipal de la Capital Federal sea diferente al de las provincias, pues de otro modo no se explicaría que el art. 5.º sólo se refiera a éstas y que los arts. 67, incisos 27 y 86, inciso 3.º señalasen las competencias respectivas del jefe del Estado y del Congreso de la Nación en lo que afecta a la ciudad de Buenos Aires.
- b) El deseo de no sustraer el régimen municipal de la Capital Federal al sistema democrático en que se encuentra inspirada nuestra carta fundamental.

El primero de estos principios se quiebra si se establece para la Capital Federal un sistema de gobierno municipal similar al de las provincias, lo que implica la supresión de las prerrogativas constitucionales correspondientes al presidente y al Congreso de la Nación.

El sistema democrático queda desvirtuado por el régimen de comisiones administrativas de vecinos designadas por el Poder Ejecutivo, en tanto que el gobierno municipal ejercido por el presidente de la Nación, y por el Congreso, representa la mejor ratificación del régimen democrático argentino, puesto que uno y otro reciben sus altas investiduras por libre elección del pueblo. Por si hiciese falta una prueba más de que es esa la buena doctrina, se encontraría en el sistema norteamericano, de evidente influencia en nuestra Constitución, pues la ley del año 1878 al establecer el régimen municipal del distrito de Columbia, o sea de la ciudad de Wáshington, atribuyó el ejercicio de las funciones ejecutivas a comisionados de designación presidencial, y de las funciones normativas al Congreso para que ejerciese en tódos los casos la legislación exclusiva sobre el distrito.

Las precedentes consideraciones sirven de fundamento al siguiente:

### **Proyecto de Ley de Bases**

#### **I**

La Intendencia será ejercida por el presidente de la Nación en su condición de jefe local de la Capital Federal.

#### **II**

Estará asistido de cuatro secretarios a saber: Hacienda y Administración; Obras Públicas e Industria; Salud Pública y Abastecimientos; Cultura, Moralidad y Policía Municipal.

#### **III**

El presidente de la Nación podrá delegar total o parcialmente sus funciones de intendente, bien en uno de los secretarios, bien en otra persona de su libre designación.

## IV

El presidente de la Nación o la persona en quien delegue la intendencia, juntamente con los secretarios, constituirán el Departamento Ejecutivo que tendrá las funciones y competencias asignadas al mismo por la ley 1.260 orgánica de la Municipalidad de la Capital, modificada por las leyes N.º 5.098, 10.240, 11.739, 11.740 y 12.266 y concordantes.

## V

Todas las funciones y competencias que la ley 1.260 y sus complementarias antes citadas atribuye al Concejo Deliberante, serán ejercidas por el Congreso de la Nación, el cual podrá delegarlas en una comisión integrada por uno de los dos senadores de la Capital Federal, designado por el Senado, quien actuará como presidente de la Comisión, y por la mitad de los diputados de la Capital Federal, elegidos por la mayoría y la mitad de los elegidos por la minoría. La designación de los miembros de ambas mitades se hará por la propia Cámara de Diputados a propuesta de los respectivos grupos mayoritarios y minoritario.

## VI

El Congreso podrá recabar para sí, el conocimiento de cualquier asunto que haya resuelto o en que intervenga la Comisión.

## VII

Los presupuestos serán confeccionados por el Departamento Ejecutivo, sometidos a la consideración de la Comisión y elevados por ésta con informe al Congreso para su aprobación o modificación.

## VIII

El Poder Ejecutivo articulará los preceptos sustantivos contenidos en las bases precedentes.

---

## 5. — TERRITORIOS NACIONALES

*“Los territorios nacionales han de merecer especial atención de los poderes públicos, por la extensión de su población y por la riqueza que han creado merced al trabajo de sus habitantes. Para ello serán sometidos a la consideración de Vuestra Honorabilidad los correspondientes planes de obras públicas, instrucción, higiene y asistencia social, al mismo tiempo que se acelera el proceso previsto y no cumplido en la Ley Orgánica de Territorios hasta llegar paulatinamente a la autonomía de aquellas porciones del suelo argentino que deben formar parte del ejercicio pleno de nuestro sistema constitucional. Perfeccionamiento del Poder Ejecutivo local, régimen municipal y legislaturas, son las tres etapas que han de cumplirse previamente a la provincialización”.*

La simple lectura de los conceptos que anteceden demuestran que dentro de un único problema, cual es el relativo a la situación de los territorios nacionales, se presentan dos aspectos distintos: uno relativo al deseo de llevar a la provincialización de aquellos territorios que se encuentran en condiciones de lograr la autonomía, y otro, que tiene carácter previo, representado por la necesidad de adoptar medidas encaminadas a facilitar aquella superior finalidad.

Entre esas medidas, las hay, a su vez, de dos clases: unas encaminadas a elevar el bienestar material de los territorios mediante la ejecución de obras públicas, de instrucción, de higiene y de asistencia social; y otras que tienden a mejorar sus sistema jurídico-político por medio del perfeccionamiento de sus instituciones, tanto en el orden municipal como en el gubernativo y, llegado el momento, en el legislativo.

El problema es tan complejo en lo que a ambos aspectos se refiere, que resultaría prematuro concretar aquellas aspiraciones en proyectos de ley, sin haber previamente realizado los estudios necesarios. Por eso es lo procedente requerir a los respectivos organismos del Estado, para que en un plazo prudencial informen a la Presidencia, acerca de la situación de los territorios, en sus más urgentes necesidades y del modo de solucionarlas, en cuanto afe-

ta a los problemas ya dichos de obras públicas, sanidad y enseñanza.

No es preciso señalar que el requerimiento se debe dirigir a los Ministerios de Obras Públicas y de Justicia e Instrucción y a la Secretaría de Salud Pública. Un plazo no superior a tres meses sería suficiente para que dichos departamentos formularsen los informes requeridos.

## 6. — AMPLIACION DE LA LEY ELECTORAL

*“La creciente intervención de la mujer en las actividades sociales, económicas, culturales y de toda índole, le han acreditado para ocupar un lugar destacado en la acción cívica y política del país.*

*“La incorporación de la mujer a nuestra actividad política, con todos los derechos que sólo se reconocen a los varones, será un indiscutible factor de perfeccionamiento de las costumbres cívicas.*

*“No puedo terminar la referencia a los propósitos relacionados con el ramo de guerra, sin referirme al acto de justicia que me propongo realizar sometiendo a Vuestra Honorabilidad la modificación del artículo 2° de la ley N.° 8871, en cuanto excluye del padrón electoral a los cabos y sargentos del ejército, de la armada y de la policía. En cualquier supuesto, la democracia manifestada electoralmente constituye un atributo de soberanía y debe ser ejercida por todos los ciudadanos libres ya que la disciplina militar no es contraria a la libertad de pensamiento, ni a la libertad política y religiosa de sus componentes que son entraña del Pueblo y les afectan los problemas generales de las naciones lo mismo que a todos sus compatriotas. La mejor prueba está en que hace pocos meses, una nación europea ha hecho sufragar a los soldados que se encontraban sometidos a la férrea disciplina militar en los países de ocupación”.*

Dos son los problemas que encierran las palabras transcritas, si bien se encuentran íntimamente relacionados, ya que tienden

a reparar la similar injusticia de haber dejado a las mujeres privadas del derecho electoral y lo mismo a los suboficiales del ejército.

Para establecer la reparación consiguiente, se hace preciso formular los correspondientes proyectos de ley, y ello con tanto mayor motivo cuanto que, el relativo a la plenitud de los derechos políticos en favor del elemento femenino, ha empezado ya a adquirir realidad mediante diversos proyectos presentados al Congreso de la Nación.

Podría tratarse una y otra cuestión, es decir, la relativa a las mujeres y a los suboficiales en un mismo texto legal. Sin embargo, se ha estimado más conveniente tratarlas separadamente, no sólo porque los motivos de posible discusión pueden ser muy diferentes, sino más especialmente porque la parte relativa a los suboficiales se limita a la modificación de un inciso de un artículo de la ley 8871.

A continuación y por su orden, se incluyen ambos proyectos de ley.

#### a) DERECHOS ELECTORALES DE LA MUJER.

##### **Exposición de motivos**

La creciente intervención de la mujer en las actividades sociales, económicas, culturales y de toda índole, le han acreditado para ocupar un lugar destacado en la acción cívica y política del país. La incorporación de la mujer a nuestra actividad política, con todos los derechos que hoy se reconocen a los varones, será un indiscutible factor de perfeccionamiento de las costumbres cívicas.

Por otra parte el reconocimiento de los derechos políticos de la mujer constituye un acto de justicia, porque la experiencia de todos los pueblos ha demostrado que cuando en ellos se presentan circunstancias de alteración gravísimas en que corre riesgo la propia vida de las naciones, la mujer coopera con su esfuerzo y con no menor energía que el hombre a la defensa de los intereses y de los derechos colectivos, muchas veces con sacrificio de su vida, de su hogar y de su tranquilidad, por lo cual resulta inconcebible que se la mantenga apartada de la defensa de esos mismos intereses y derechos en las épocas de normalidad.

En la República Argentina la solución del problema en lo que se refiere al derecho femenino del sufragio activo y pasivo, es tanto más fácil cuanto que no sólo en la Constitución no existe precepto ninguno que lo impida, sino que ni siquiera en la ley 8.871 ni en sus modificatorias las Nros. 9.147, 10.269, 11.387, 11.738 y 12.298, se plantea el tema del voto femenino, ni entre las exclusiones específicamente consignadas con respecto al padrón electoral, figura ninguna por razón de sexo.

### **Proyecto de Ley**

**Artículo 1.º** — Toda mujer argentina nativa o naturalizada tiene derecho, a partir de los 18 años de edad, de elegir y ser elegida, lo mismo que los varones, siempre que estén inscriptas en el padrón electoral.

**Art. 2.º** — El Poder Ejecutivo dictará las disposiciones reglamentarias que se precisen para proporcionar a las mujeres con derecho al voto, el documento de identidad necesario para la identificación de su personalidad, y para la debida constancia de que han ejercido el derecho de sufragio.

#### **b) CONCESION DEL VOTO A LOS SUBOFICIALES.**

##### **Exposición de Motivos**

El artículo 2.º de la ley N.º 8.871 excluye del padrón electoral a los cabos y sargentos del Ejército, de la Armada y de la Policía, e igualmente el artículo 3.º de la ley N.º 11.738 establece la exclusión en lo que se refiere a los sargentos y cabos de los resguardos de aduanas. Nada justificaría esa pretención, que todavía podría tener algún sentido si idéntica exclusión alcanzase a los oficiales y jefes de aquellos institutos y a todos los empleados públicos, lo que no sucede puesto que incluso para ello se establecen sanciones en el caso de que dejen de ejercitar el derecho de voto. Los suboficiales de las fuerzas armadas son ciudadanos de la misma condición y de igual capacidad que todos los demás sin que exista razón alguna para suponer que sean más susceptibles a la coacción de sus superiores inmediatos o mediatos, de lo que puedan serlo los empleados civiles o privados, o los mismos oficiales de las fuerzas armadas.

La democracia manifestada electoralmente, constituye un atributo de ciudadanía y debe ser ejercida por todos los ciudadanos libres,

ya que la disciplina militar no es contraria a la libertad de pensamiento, ni a la libertad política o religiosa de sus componentes. Por eso, la evolución a que se refiere el presente proyecto de ley, ofrece un carácter netamente democrático, como lo sería también —y en ello habrá de irse pensando— la extensión del derecho electoral a los soldados, que son entraña del pueblo y a quienes afectan los problemas generales de la Nación lo mismo que a todos sus compatriotas.

Que el criterio expuesto no sólo no representa ninguna herejía en el orden del derecho político, sino que constituye una tendencia moderna, lo prueba el hecho de que al terminar la guerra alguna Nación, que se suele tomar como modelo de democracia, ha concedido el voto incluso a aquellos soldados que todavía se encontraban en territorios de ocupación y respondían, por tanto, a una férrea disciplina militar. Sin embargo no debe ser una razón de mimetismo la que induzca en nuestro país a introducir la reforma que se propone, sino un sincero convencimiento sobre la bondad del sistema, pues ya va siendo hora de juzgar los hechos y las doctrinas por lo que en sí mismo valen, y no porque vengan impuestos desde afuera. Como tampoco puede ser admisible cualquier alegación en el sentido de que normas establecidas en otros países no son aplicables al nuestro por el mayor atraso de nuestras costumbres políticas. Se hace necesario rechazar tan cómodo y gratuito supuesto para sostener que las costumbres políticas de la Argentina se encuentran a la altura de las de cualesquiera otros países, y que nuestra democracia no sólo no es inferior, sino que en ciertos aspectos es superior.

### Proyecto de Ley

Artículo 1.º — Se modifica el inciso b) del número 2.º, del artículo 2 de la ley N.º 8.871, que quedará redactado en la siguiente forma:

«b) Los soldados del Ejército permanente y Armada y agentes o gendarmes de la Policía».

Art. 2.º — Igualmente se modifica el artículo 3.º de la ley N.º 11.738, en el sentido de suprimir la mención que en el mismo se hace a los sargentos y cabos de los resguardos de aduanas.

**CAPITULO II**

**SALUD PUBLICA**

---

**1. — ORGANIZACION DE LA SANIDAD PUBLICA**

Exposición de motivos

Proyecto de ley

---

**2. — CONSTRUCCION, HABILITACION Y FUNCIONAMIENTO  
DE LOS SERVICIOS**

Exposición de motivos

Proyecto de ley

---

## 1. — ORGANIZACION DE LA SANIDAD PUBLICA

*“De nada sirve tener grandes médicos y especialistas si los beneficios de su ciencia no pueden llegar al pueblo por medio de organizaciones adecuadas.*

*“El Estado debe afrontar la asistencia médica integral en beneficio de aquellos que ganan menos. Será conveniente semisocializar la medicina, respetando el libre ejercicio de la profesión y la libre elección del médico por el enfermo y fomentar por otra parte para las clases pudientes, el desarrollo del régimen asistencial privado”.*

Los problemas relativos a la salud pública constituyen tema de especial preocupación para los poderes públicos, no sólo por lo que en sí mismos representan para el bienestar de la población, sino también porque en materia de asistencia sanitaria tanto la Argentina como todos los países del mundo, aun aquellos más adelantados en esta materia, tienen mucha obra por realizar.

Los núcleos de población, que especialmente en los sectores de menores ingresos, se encuentran privados de asistencia médica, no sólo preventiva sino también curativa, son innumerables y desde luego mucho mayores de lo que una apreciación ligera pudiera hacer suponer. Y si lo dicho vale para los centros urbanos grandes o pequeños, fácilmente se comprenderá lo que ello representa en los medios rurales.

Es, pues, preciso, abordar el asunto y para ello en primer término deberán marcarse los temas que han de ser objeto de estudio y consideración así como también delimitar la competencia del organismo principal que ha de tener a su cargo la dirección y la responsabilidad de tan importante asunto.

A ese fin van encaminados los proyectos de ley que se inscriben a continuación.

## Exposición de Motivos

El Poder Ejecutivo tiene el honor de someter a la consideración de Vuestra Honorabilidad el adjunto proyecto de ley en el que se provee a la realización de los estudios e investigaciones de carácter sanitario y social, jurídico y estadístico, tendientes a la redacción del proyecto del Código Sanitario de Asistencia Social para la República.

La vigilancia y la atención de la salud del pueblo, como función de gobierno, impuesta en el doble sentido de la asistencia médica preventiva y curativa, debe ser brindada en igualdad de condiciones a todos los habitantes del país, constituye una finalidad esencial, dentro del concepto de Estado moderno, imperando desde hace tiempo en las naciones más adelantadas del mundo.

Admitido como principio que es imperativo fundamental de toda colectividad, la preservación de la salud de los individuos que la componen, tratando de eliminar las causas que se oponen a ello, surge de por sí las necesidades de sistematizar, en forma integral, las normas reguladoras de la materia, completándolas con aquellas que los nuevos conceptos sobre las obligaciones del Estado imponen, estructurándolas en una legislación armónica.

Por otra parte, la evolución que han experimentado las doctrinas del derecho público, en cuanto a la salud de la población se refiere, en el sentido de acordar preeminencia al interés colectivo con respecto al individual, evolución que también se opera en la legislación positiva, originándose las normas que regulan los distintos aspectos del problema, que son cada vez más ajustadas, tanto a los principios científicos cuanto a las necesidades de la colectividad, obliga a que no se postergue más su solución en nuestro país.

Fluye de las consideraciones que anteceden la necesidad de armonizar en un cuerpo único —Código Sanitario y de Asistencia Social— la normas elaboradas en el transcurso de nuestra vida institucional adaptándolas, perfeccionándolas y completándolas en consonancia con los nuevos conceptos que permiten a los hombres la preservación y conservación de su salud y los capacita para el logro del bienestar social.

Diversas iniciativas parlamentarias han contemplado tan trascendental problema, sin que jamás se sancionara el instrumento legal adecuado para ser abordados y solucionados por el Estado. Ellas, si bien en su momento significaban un aporte eficiente para la consecución de tan altas finalidades, resultan hoy incompletas e insuficientes frente al desenvolvimiento de los conceptos médicos y sociales imperantes, aunque constituyen antecedentes de importancia, como lo son también las elaboradas por higienistas y sociólogos a quienes han preocupado estas cuestiones.

La Secretaría de Salud Pública de la Nación, desde que fué creada, ha dedicado preferente atención al estudio de las instituciones necesarias para el logro de sus finalidades que, sobre el particular, constituyen un aspecto esencial del programa de gobierno del Poder Ejecutivo y ha avanzado ya considerablemente en la sistematización de las normas conducentes a su realización.

El Poder Ejecutivo considera de la mayor conveniencia que, desde ahora se dicten las normas fundamentales, a que deberá ajustarse la legislación en estudio y estima, por lo tanto, que ellas deben ser sancionadas por el Honorable Congreso.

Es por ello que os someto el adjunto proyecto de ley, para su aprobación.

### **Proyecto de Ley**

Artículo 1.º — El Poder Ejecutivo efectuará los estudios e investigaciones de carácter sanitario y social, jurídico y estadístico, a efectos de preparar un proyecto de Código Sanitario y de Asistencia Social, que deberá ser presentado en el próximo período ordinario de sesiones.

Art. 2.º — El citado proyecto será ajustado a los siguientes principios:

- A) Organizar el gobierno de la salubridad general e higiene pública de la Nación;
- B) Proveer a la asistencia de todos sus habitantes, promoviendo la unificación paulatina de la asistencia médica y social y su gratuidad para las clases sociales que no cuentan con los medios adecuados para satisfacer íntegramente la protección de su salud;
- C) Que la acción en todo el territorio de la República debe ser ejercida por el poder central:

- a) en la Capital Federal; los territorios nacionales; las zonas fronterizas terrestres, marítimas y fluviales; los puertos terrestres, marítimos, fluviales y aéreos; los medios y las vías de comunicación sujetos a la jurisdicción nacional y los sitios, lugares e instalaciones accesorias y toda otra zona, sitio o lugar sometido exclusivamente a dicha jurisdicción;
  - b) en todo lo relativo a materias contempladas en los tratados internacionales;
  - c) en lo referente a la prevención y erradicación de las endemias regionales, enfermedades cuarentenables o de grave peligro para la comunidad y las sociales y de toda otra susceptible de asumir esos caracteres;
  - d) en lo referente a la asistencia e higiene de la maternidad y de la infancia;
  - e) en lo referente a la asistencia social;
  - f) en lo que concierne al tráfico y tránsito internacional, interprovincial, y entre una o más provincias y los lugares mencionados en el inciso a).
- D) En cuanto se refiere a la concertación de convenios con los estados provinciales, en aquellas materias que, por su naturaleza, no competen al poder central.

Art. 3.º — A los efectos de lo establecido en el artículo 2.º se tendrán en cuenta, entre otras, las siguientes bases para la acción que corresponda desarrollar al organismo del Poder Ejecutivo que tenga a su cargo la ejecución:

- 1) Realizar y estimular el estudio y la investigación de los problemas sanitarios y de asistencia social.
- 2) Organizar y aplicar las medidas que los principios de la higiene y la medicina preventiva hicieran aconsejables.
- 3) Proveer a la profilaxis y tratamiento de las enfermedades.
- 4) Preconizar y difundir entre los profesionales de las ciencias médicas los tratamientos que imponga el desenvolvimiento de los conocimientos científicos.
- 5) Determinar e imponer el aislamiento y el tratamiento de las personas que, por sus condiciones de salud, pudieran constituir un peligro colectivo, disponiendo en su caso, su internación en lugares apropiados; la observación y vigilancia sanitarias de los sospechosos, y toda otra medida conducente a mantener indemne al país o disminuir las consecuencias de las infecciones.
- 6) Organizar y coordinar las actividades tendientes a la prevención y tratamiento de las enfermedades orgánicas y degenerativas de trascendencia económica y social.

- 7) Dirigir y supervigilar las actividades relacionadas con la salubridad y el bienestar médico-social del país.
- 8) Adoptar las medidas necesarias en casos de ocurrencia de enfermedades cuarentenables o de brotes epidémicos de carácter peligroso.
- 9) Promover, organizar, coordinar y/o fiscalizar la sanidad de los animales en los aspectos vinculados a la higiene humana.
- 10) Intervenir y cooperar en los planes sanitarios que se elaboren para la defensa nacional.
- 11) Estudiar los problemas vinculados a la seguridad física de la población y estimular y coordinar las obras e iniciativas destinadas a la prevención de los accidentes.
- 12) Promover, organizar y fiscalizar la educación sanitaria de la población y difundir el conocimiento de las medidas de higiene.
- 13) Instituir y afianzar el reconocimiento médico periódico de la población del país a fin de asegurar el diagnóstico oportuno de las enfermedades y su profilaxis por el tratamiento en forma precoz, continua y completa.
- 14) Organizar las estadísticas vitales en todo el país; el registro clasificado de las tablas de morbilidad y mortalidad; su publicación periódica; el estudio de la geografía médica en sus relaciones con las estadísticas económicas y sociales vinculadas con la salud pública y el bienestar de la población. Participar en la elaboración del plan de los censos generales o parciales de la población del país en los aspectos sanitarios.
- 15) Instituir y promover al desarrollo de un sistema de estudio e información permanente sobre las condiciones sanitarias en el exterior y adoptar las medidas necesarias para evitar la introducción de enfermedades transmisibles.
- 16) Ejercer la fiscalización sanitaria del tránsito y tráfico interno, interprovincial e internacional ya sea terrestre, marítimo, fluvial o aéreo, de personas, animales o cosas.
- 17) Ejercer la fiscalización sanitaria de la inmigración, de la emigración, y de las migraciones internas.
- 18) Organizar, coordinar y/o fiscalizar las condiciones higiénico-sanitarias de construcción, conservación y funcionamiento de los medios de transporte, terrestres, marítimos, fluviales y aéreos, para el tránsito y tráfico interno, interprovincial e internacional y los puestos, estaciones, y demás instalaciones inherentes a los mismos .
- 19) Organizar, coordinar y/o fiscalizar las condiciones higiénico-sanitarias del transporte de enfermos y cadáveres.

- 20) Promover el abasto de agua potable para todas las poblaciones del país.
- 21) Organizar, coordinar y/o estimular los estudios y las actividades tendientes a solucionar los problemas de la alimentación de la población del país, especialmente el abasto de leche sana y los creados por las enfermedades de la nutrición y del metabolismo.
- 22) Establecer las condiciones sanitarias a que deberá someterse la producción, elaboración, conservación, circulación y expendio de los alimentos y de los locales y lugares donde se realicen esas operaciones, y fiscalizar su aplicación.
- 23) Dictar el Código Bromatológico y proceder a su revisión y publicación periódica.
- 24) Fiscalizar la producción, importación, exportación, comercialización y expendio de las drogas, los productos medicinales y biológicos de uso humano y animal; las aguas minerales; las yerbas medicinales; los productos a los cuales se asignen propiedades antisépticas, insecticidas, u otras análogas de higiene; los cosméticos y productos para el tocador.
- 25) Fiscalizar la producción de alcaloides estupefacientes, incluyendo el cultivo y toda otra actividad que permita la obtención de adormidera en todas sus variedades y de cualquier otro vegetal del que puedan obtenerse alcaloides estupefacientes o sustancias capaces de engendrarlos o de producir apetencia tóxica; su importación, exportación, comercialización, expendio y empleo.
- 26) Estudiar, adoptar y difundir métodos para la «standardización» de los productos biológicos.
- 27) Revisar, actualizar y publicar periódicamente el Codex Medicamentarius.
- 28) Fiscalizar la importación, fabricación, comercio y expendio de instrumental y material de curación.
- 29) Fiscalizar, desde el punto de vista higiénico-sanitario, la construcción de viviendas urbanas y rurales y promover y estimular los estudios e iniciativas tendientes a resolver sus problemas.
- 30) Intervenir en la zonificación y desarrollo de las poblaciones a efecto de verificar si se satisfacen las condiciones higiénico-sanitarias que deben reunir de acuerdo con las características topográficas regionales o locales.
- 31) Promover, coordinar, organizar y/o disponer las medidas y obras de saneamiento urbano, rural y de las aguas, tendientes a evitar las causas que puedan afectar la salud y el bienestar de los habitantes.

- 32) Promover, organizar, y coordinar y realizar la investigación de la atmósfera en los centros urbanos y rurales y promover la aplicación de las medidas adecuadas para su mejoramiento.
- 33) Promover, organizar, coordinar y/o fiscalizar la evacuación y destrucción de residuos, basuras, desperdicios, aguas pluviales, servidas e industriales.
- 34) Promover, organizar, coordinar y/o fiscalizar la higiene en los establecimientos destinados a la tenencia, comercio y sacrificio de animales.
- 35) Organizar, coordinar y fiscalizar el régimen higiénico sanitario de los cadáveres, cementerios y crematorios.
- 36) Intervenir, dictaminar y/o asesorar en todas las cuestiones vinculadas a la ingeniería sanitaria.
- 37) Promover el estudio de la climatología y de la erenología y fiscalizar el funcionamiento de los establecimientos climáticos y termales en sus aspectos médico-sanitarios.
- 38) Orientar, organizar y/o coordinar las actividades tendientes a solucionar, en sus aspectos higiénicos, médicos y sociales, los problemas inherentes a la maternidad, a la niñez y a la adolescencia.
- 39) Orientar, organizar y/o coordinar las actividades tendientes a solucionar los problemas de la higiene y medicina escolar, del trabajo de los menores y de la infancia abandonada.
- 40) Estudiar los problemas vinculados a la higiene y medicina en el trabajo y promover y vigilar la aplicación de las medidas tendientes a conservar la salud de los trabajadores, prevenir los accidentes y las enfermedades profesionales.
- 41) Promover, organizar, coordinar y fiscalizar la asistencia médica de los accidentados del trabajo y de los afectados por enfermedades profesionales y proveer a su reeducación y readaptación profesional.
- 42) Promover, coordinar y/o fiscalizar las condiciones sanitarias de los establecimientos penales, policiales, de readaptación social y otros similares, y prestar asistencia médica a los reclusos, detenidos o internados.
- 43) Organizar, dirigir y/o coordinar la asistencia médica y quirúrgica general y especializada, la obstétrica, odontológica y farmacéutica.
- 44) Promover, organizar y/o coordinar la acción tendiente a prevenir las enfermedades psíquicas y mentales y ase-

- gurar la asistencia médica y social de los enfermos, retardados y alienados.
- 45) Promover, organizar y/o coordinar las actividades tendientes a la prevención y erradicación del alcoholismo y de las toxicomanías, como así también las investigaciones especiales y proveer a la asistencia de los alcoholistas y toxicómanos.
  - 46) Promover, organizar, coordinar y dirigir la creación y desarrollo de centros de hemoterapia y plasmoterapia.
  - 47) Promover, organizar, fiscalizar y/o realizar el servicio de transporte de enfermos por medios aéreos, terrestres, marítimos y fluviales.
  - 48) Organizar, coordinar y/o dirigir la acción sanitaria, los servicios médicos y quirúrgicos y la asistencia general de las poblaciones afectadas por catástrofes.
  - 49) Promover la construcción, ampliación y reforma de los establecimientos públicos destinados a fines sanitarios o asistenciales; acordar o denegar la autorización para fundar nuevos establecimientos o ampliar los existentes; determinar su ubicación; dar normas y adoptar programas en su consecuencia y proveer a su construcción.
  - 50) Acordar o denegar la autorización para fundar o establecer nuevos establecimientos privados de asistencia médica o social o ampliar los existentes.
  - 51) Promover la creación y estimular el desarrollo de las obras e iniciativas públicas o privadas tendientes a satisfacer fines sanitarios, médico-sociales y de asistencia social, coordinar su acción y fiscalizar su desenvolvimiento.
  - 52) Autorizar y fiscalizar el funcionamiento de los establecimientos privados destinados al tratamiento de las enfermedades y a la asistencia médico-social.
  - 53) Promover, coordinar y fiscalizar las instituciones destinadas a la conservación de la salud por medio de procedimientos higiénicos, de cultura física o recreativos y fiscalizar esas actividades en establecimientos deportivos, colonias o campamentos de vacaciones.
  - 54) Promover, organizar, coordinar, fiscalizar y dirigir las obras de asistencia social en vista a todas las formas de invalidez, o destinadas a rehabilitar la capacidad física o mental.
  - 55) Vigilar el ejercicio de la medicina, odontología, farmacia, obstetricia y demás ramas de las ciencias médicas y toda otra actividad vinculada directa o indirectamente a la salud pública.

- 56) Promover, organizar y/o proveer a la formación y el perfeccionamiento de médicos higienistas, epidemiólogos y otros especializados en problemas de salud pública, ingenieros sanitarios, laboratoristas, enfermeras, visitadoras, asistentes sociales, dietistas, y otros técnicos o auxiliares sanitarios.
- 57) Organizar la carrera de su personal técnico, asegurando el ingreso del mismo por concurso, su estabilidad y el ascenso por antigüedad calificada.
- 58) Aplicar y promover la aplicación de las sanciones previstas para los infractores de las disposiciones de la legislación sanitaria, de las que se dicten en su consecuencia y de las contenidas en sus reglamentaciones y decretos.
- 59) Promover, organizar y realizar cualquier otra actividad destinada a satisfacer los fines contemplados en el artículo 2.º.

Art. 4.º — Créase el fondo nacional de salud y asistencia social a los efectos de la financiación de las instituciones que se incorporen al Código Sanitario y de Asistencia Social para el cumplimiento de las finalidades expresadas en la presente ley.

Art. 5.º — A los efectos del artículo anterior y con el asesoramiento de los organismos correspondientes se estudiará la unificación del impuesto a la transmisión gratuita de bienes, sin perjuicio de la afectación de los mismos, del seguro de salud o la creación de cualquier otro impuesto justo y equitativo.

## 2. — CONSTRUCCION, HABILITACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS

### Exposición de motivos

El Plan de Salud Pública se financiará —en principio— con recursos provenientes del Fondo Nacional de Salud y Asistencia Social que estudiará el Honorable Congreso de la Nación (ver proyecto de ley adjunto sobre bases del Código Sanitario y Fondo Nacional de Salud). Se calcula que con los recursos a recaudarse, procedentes de la unificación del impuesto a la transmisión gratuita de bienes, del seguro de salud, o de otro sistema racional, justo y humano, el Fondo Nacional dispondrá de doscientos millones de pesos anuales a distribuir entre las obras proyectadas y a costear —más adelante— su funcionamiento y el de toda la organización de la Salud Pública. Con el programa pro-

yectado se podrá ofrecer a la población no pudiente (65 % de los habitantes) una asistencia médica completa, perfecta y gratuita (médicos, especialistas, y farmacia) a un 20 %, asistencia a tarifas reducidas; quedando un 15 % de la población —es decir la pudiente— librada a la asistencia médica libremente convenida (ejercicio liberal de la profesión). Además se abordarán en gran escala los problemas de la salubridad del territorio y la investigación científica de los problemas sanitarios de la Nación.

### Proyecto de Ley

Artículo 1.º — Apruébase el siguiente plan de construcciones, habilitación y funcionamiento de los servicios de Salud Pública:

#### I. — SISTEMA ASISTENCIAL

FINALIDAD	CAMAS	COSTO APROXIMADO
1 — Hospitales generales y centros de salud rurales; centros urbanos de asistencia especializada (cardiología, gastroenterología, enfermedades pulmonares no tuberculosas, institutos de cirugía, etc.) unidades sanitarias y centros de salud urbanos, hospitales obreros, centros de traumatología y accidentes del trabajo, etc. ....	25.000	125 millones
2 — Maternidad e Infancia		
Obstetricia 40 % .....	6.000	
Infancia 20 % .....	3.000	
Lactantes 20 % .....	3.000	
Ginecología 20 % .....	3.000	75 millones
3 — Alienación mental, neuropsiquiatría, endocrinología, toxicomanía y crónicas.		
Agudos .....	6.200	30 millones
Crónicos .....	24.200	120 millones
(A distribuir en todo el país, por provincias y territorios según plano adjunto).		Ya existen créditos votados por 18 millones: autorízase a redistribuirlos.

## II. Los planes quinquenales

(Continuación)

FINALIDAD	CAMAS	COSTO APROXIMADO
4 — Tuberculosis .....	10.000	60 millones Ya existen créditos votados por 30 millones; autorizase a redistribuirlos.
5 — Lepra .....	3.000	15 millones
6 — Semisocialización de la medicina (Institución del médico de familia y del sistema asistencial abierto). .....		50 millones
Total \$		427 millones

## II. — INSTITUTOS DE INVESTIGACION Y TRATAMIENTO

FINALIDAD	CAMAS	COSTO APROXIMADO
1 — Instituto de Higiene Pública		10 millones
2 — Instituto de Higiene Industrial y Medicina del Trabajo		5 millones
3 — Bancos de Sangre (Organización central de hemoterapia y planta industrial correspondiente).		4 millones
4 — Instituto de Farmacología y Contralor Farmacéutico		4 millones
5 — Plantas Industriales Médico Farmacéuticas del Estado		
a) Planta de Instrumental y material sanitario de hospitales		6 millones
b) Planta de fabricación de medicamentos		5 millones
c) Planta de Penicilina y Sulfanilamidas		6 millones
6 — Droguería Central		2 millones
7 — Depósito Central y cuatro sub-depósitos regionales		10 millones

(Continuación)

FINALIDAD	CAMAS	COSTO APROXIMADO
8 — Instituto de Higiene Social (con carácter de venereocomio, lucha contra la prostitución y sífilis en todos sus períodos) y sus dependencias con camas a distribuir en las provincias y territorios .....	800	18 millones
9 — Instituto Médico-Social de Rehabilitación de Inválidos .....	500	8 millones
10 — Instituto Nacional de Kinesio- logía		4 millones
11 — Instituto de enfermedades tropicales y paludismo (ampliación de la lucha antipalúdica y endemias regionales) .....	1.000	20 millones
12 — Instituto pro-longevidad (organización central de la medicina preventiva)		8 millones
13 — Instituto de Reconocimientos Médicos		6 millones
14 — Instituto de Higiene y Medicina Escolar		6 millones
15 — Instituto de Fisiopatología del Deporte.....	100	4 millones
16 — Alimentación popular (organización técnica bajo la dirección del Instituto de la Nutrición para la lucha contra la subalimentación y las enfermedades por carencia).		8 millones
17 — Edificio de Salud Pública		12 millones
18 — Hospitales y estaciones sanitarias de observación y aislamiento en las fronteras y puertos (distribuidos en todo el país) .	400	6 millones
19 — Aviones Sanitarios		8 millones
20 — Barcos Sanitarios		5 millones
21 — Escuela Técnica de Salud Pública (formación de samaritanas, enfermeras, visitadoras, in-		

## II. Los planes quinquenales

(Continuación)

FINALIDAD	CAMAS	COSTO APROXIMADO
investigadoras sociales y demás auxiliares de la sanidad, perfeccionamiento de graduados, etc.)		5 millones
22 — Instituto Higiotécnico y de Metereopatología (Cámaras microclimáticas)		4 millones
23 — Hospitales climático-termales (lucha antirreumática y otras afecciones discrásicas) .....	500	6 millones
24 — Instituto de Enfermedades Alérgicas .....	70	1 millón
25 — Centros anticancerosos en el interior de la República		10 millones
26 — Construcción, instalación y habilitación de los veintitrés (23) edificios para sedes de las delegaciones e inspecciones seccionales en provincias y territorios		9 millones
<b>Total \$</b>		<b>200 millones</b>

Art. 2.º — El producido del «Fondo Nacional de Salud y Asistencia Social» hasta 200 millones de pesos por año y hasta 1.000 millones de pesos en cinco años, se aplicará parte en la ejecución del plan y el resto en el funcionamiento de los hospitales e institutos, en obras complementarias o no previstas, extensión paulatina de los servicios y ampliación de partidas si ello fuere necesario. El excedente de los máximos calculados para inversión se destinará a la formación de un fondo de reserva de Salud Pública para ser aplicado mediante otras autorizaciones.

Art. 3.º — Si el «Fondo Nacional de Salud y Asistencia Social» no produjera de inmediato lo previsto y hasta tanto se organice su régimen de percepción, la financiación del Plan de Salud Pública se atenderá con los fondos comunes del Plan Quinquenal de Gobierno o con recursos extraordinarios.

Art. 4.º — Los fondos o créditos acordados para obras de Salud Pública, con anterioridad a la presente ley, serán redistribuidos de conformidad al nuevo plan.

Art. 5.º — Comuníquese, etc.

**CAPITULO III**  
**EDUCACION**

---

**1. — ENSEÑANZAS PRIMARIA, SECUNDARIA Y TECNICA**

**Exposición de motivos**  
**Proyecto de ley de bases**

---

**2. — ENSEÑANZA UNIVERSITARIA**

**Exposición de motivos**  
**Proyecto de ley. Estatuto Universitario**

---

## 1. — ENSEÑANZAS PRIMARIA, SECUNDARIA Y TECNICA

*“La preocupación de cultura es tradicional en la Argentina y ha sido el afán de combatir el analfabetismo mediante una sólida y difundida enseñanza primaria lo que principalmente ha hecho grande la figura de Sarmiento. La piedra fundamental fué buena y por eso a través de los años lo único que ha habido que hacer ha sido una labor de perfeccionamiento y de adaptación de la enseñanza a las necesidades de los tiempos modernos. Con esa única finalidad mi gobierno ha mantenido la intervención del Consejo Nacional de Educación decretada por el gobierno anterior, hasta tanto se revisen las normas que hoy le rigen y se le dé la orientación adecuada.*

*“La enseñanza secundaria debe contemplar de modo muy especial todos aquellos conocimientos de sentido práctico que contribuyen a la formación profesional, desarrollando en gran escala las prácticas en huertas y granjas experimentales, y en talleres de todas clases, dotados de elementos modernos. Urge que la enseñanza se encamine a formar obreros eficientes en todas las especialidades”.*

Para que las palabras precedentes adquieran plena realidad se ha redactado el siguiente proyecto de ley de bases.

### Exposición de Motivos

Dentro de un concepto de justicia social, la educación de un país no puede ser concebida como un conjunto de partes, según sus diferentes grados, sino como una serie de aspectos de una total estructura íntimamente entrelazados, de tal modo que la configuración de uno de ellos repercute necesariamente en la de los demás y en esa estructura que todos ellos constituyen. Consecuentemente, los aspectos fundamentales de la enseñanza que son la primaria, la secundaria, la técnica y la universitaria han sido organizados conforme a esa idea estructural partiendo de que toda

enseñanza debe perseguir dos finalidades esenciales unidas entre sí, una de preparación y otra de configuración. La primera tiene un carácter instrumental y supone aquel conjunto de conocimientos teóricos y prácticos que permitirán al hombre y en su caso a la mujer, situarse en la vida. Este concepto necesariamente materialista debe ser compensado por la otra finalidad de índole configuradora de la educación que tiende no a que el hombre esté mejor sino a un ser mejor del mismo. Estar y ser son por tanto las dos finalidades de la educación hábilmente conjugadas a fin de evitar un materialismo o un idealismo excesivo en ella.

Para lograr ese equilibrio se han redactado las presentes bases que postulan una educación cuya finalidad no es sólo la de preparar, sino además la de modelar la personalidad y favorecer un sentido de iniciativa, cooperación y trabajo que son los elementos que pueden permitir una mejor sociedad, una mayor justicia social que la actual. En nuestros días esta última apenas si existe por la sencilla razón de que ha predominado una educación materialista y los órganos destinados a educar se hallaban en poder de minorías nada populares ni demócratas, pues sólo una educación igual para todos puede originar una auténtica democracia.

Consecuentemente, hemos organizado la educación en sus distintos grados sobre nuevas bases que permiten llegar a los mismos a todos aquellos que tengan la aptitud adecuada prescindiendo de los medios económicos que posean. Se trata de ofrecer a quienes carecen de ella las posibilidades necesarias no sólo para que lleguen a todos los grados educacionales, sino además para que formen en su día, como profesores, parte de los mismos. La verdadera igualdad consiste en eso, en ofrecer a quien no las tiene las posibilidades de que otros, por una mejor situación económica, disfrutan.

Una enseñanza es verdaderamente democrática cuando la misma puede ser patrimonio de todos y no sólo de unos cuantos. A la enseñanza y profesorado universitario, que ha sido objeto de separada regulación pero íntimamente unida a la presente, se puede ya aspirar por el obrero, el artesano y el empleado. Lo mismo acontece con la técnica y la secundaria que aquí se regulan juntamente con la primaria a todas las cuales se configura con arreglo a los nuevos ideales de una justicia social y de una educación humanista que trate de evitar los riesgos de

la de índole materialista que hasta hoy ha prevalecido. A fin de no desvirtuar la enseñanza técnica, que tan cercana debe hallarse del obrero y del artesano, se establece que la mitad del profesorado que en su día se forme tenga ese origen obrero y artesano, para que de ahora en adelante no se le acuse ese humilde origen que se le señalaba, por la sencilla razón de que el suyo es igual, merced a las posibilidades que se le ofrecen, al de todos los demás.

Para facilitar y armonizar la enseñanza técnica, se ha refundido la dispersión actual de la misma en un solo organismo lo que no significa que hayan desaparecido sus especialidades que, por el contrario, aparecen aumentadas en mucho. También por el camino de la enseñanza técnica el obrero y el artesano podrán ingresar directamente a la Universidad.

Los tres aspectos educacionales que nos ocupan se han hecho depender de un nuevo Consejo Nacional de Educación que si bien se asigna al Ministerio de Instrucción Pública, posee propia autonomía, hallándose integrado por representantes de aquellos otros ministerios y actividades que acrediten justamente la complejidad y entrelazamiento de la educación que es la que se ha tenido en todo momento en cuenta.

Con las presentes bases, que serán desarrolladas por una ley, se quiere sentar las de una nueva juventud argentina que mucho más ampliamente y conforme a una verdadera justicia social, podrá ser educada de acuerdo con sus aptitudes y no según sus medios; juventud que será la que podrá a su vez educar a las generaciones venideras que detrás de ella llegarán a conquistar pacífica y culturalmente todas las aulas, que se tratará sean innumerables, de la gran Nación Argentina.

## **Proyecto de Ley de Bases**

### **I**

La educación nacional constituye un todo y las diversas clases o grados de aquélla son sólo aspectos del mismo que deben guardar entre sí la debida conexión e interdependencia.

Toda educación a más de los elementos de conocimiento teóricos o prácticos que la misma suministre debe tender a crear y afirmar el concepto de personalidad, el espíritu de iniciativa, de cooperación y de trabajo y el sentimiento de responsabilidad dentro de una concepción humanista de la vida y de justicia social.

## I I

Dependiente del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública pero con propia autonomía se crea un nuevo Consejo Nacional de Educación que se dividirá en las tres secciones siguientes: 1) De enseñanza primaria; 2) De enseñanza secundaria y 3) De enseñanza técnica. Cada una de dichas secciones tendrá su respectiva secretaría, existiendo también la Secretaría General para todo el Consejo.

Las indicadas secciones mantendrán en sus tareas y en todo momento la debida intercomunicación a fin de que se cumplan los principios establecidos en la base I.

## I I I

Constituyen el Consejo Nacional de Educación, un presidente, tres vicepresidentes, uno para cada una de las secciones indicadas, los vocales y los cuatro secretarios mencionados.

El presidente, los tres vicepresidentes y el secretario general serán nombrados por el Poder Ejecutivo, el primero con acuerdo del Senado y no podrán permanecer en sus cargos más de tres años cada uno con excepción del secretario general que podrá permanecer hasta seis.

El nombramiento de los indicados recaerá forzosamente en personas de reconocida competencia educacional en cualquiera de los tres aspectos a que se refieren las respectivas secciones. Los vicepresidentes de éstas, tendrán la especialización que las mismas indican.

El presidente del Consejo lo será a su vez de cada una de las secciones del mismo.

Los secretarios de aquellas serán elegidos por los vocales de las mismas entre personas de acreditada competencia en la especialidad a que la sección se refiere y durarán en sus cargos cuando menos tres años siendo reelegibles por una vez.

## I V

Las designaciones de vocales del Consejo Nacional de Educación recaerán siempre en personas de acreditada preparación o experiencia educacional y serán nombradas en la forma siguiente:

Tres por el Ministerio de Instrucción Pública; uno para la enseñanza primaria, otro para la secundaria y el tercero para la técnica.

Tres por la Secretaría de Industria y Comercio; uno en nombre o representación de los obreros, otro de los artesanos y el tercero de los patronos. A tal efecto, las organizaciones respectivas le propondrán la terna oportuna. Si la misma no fuere presentada en el término legal, el propio ministro hará las designaciones indicadas.

Tres por el Ministerio de Agricultura; dos de ellos en representación de los obreros del campo y el tercero de los propietarios del mismo. Se procederá conforme a lo dispuesto en el apartado anterior.

Tres por la Secretaría de Trabajo y Previsión en la proporción y forma establecidos para el caso de la Secretaría de Industria y Comercio.

Nueve por el Poder Ejecutivo; tres para primaria, tres para secundaria y tres para técnica. El tercero de cada uno de los indicados grupos deberá ser un obrero o artesano o empleado que posea la capacitación a que se refiere esta base.

Uno elegido por cada provincia o territorio en persona que residiendo en una u otra conozca notoriamente el estado y los problemas educacionales de aquélla o de éste.

Dos por la enseñanza privada.

Tres por las asociaciones o agrupaciones de padres de familia.

Las representaciones de la base anterior se distribuirán respectiva y proporcionalmente en cada una de las tres secciones del Consejo a fin de que todas tengan en lo posible el mismo número de miembros. En cada una de ellas habrá siempre dos que por su preparación pertenezcan separadamente a cada una de las especialidades de que se ocupan las otras secciones.

## V

El Consejo Nacional de Educación tiene su sede en Buenos Aires y posee plena personería y capacidad jurídica.

El ejercicio de éstas compete al presidente quien encarna también la representación oficial del Consejo. Podrá delegar una y otra en cualquiera de los vicepresidentes.

## V I

Para cada provincia o territorio y a los efectos que le conciernen, el Consejo Nacional de Educación en pleno y por mayoría absoluta de votos, designará con carácter estable y por un plazo no superior a tres años, siendo reelegible, un delegado, quien se ocupará de todo lo atinente a los tres aspectos de la enseñanza indicados en la provincia o territorio para la que fuere designado.

Si las necesidades educacionales lo exigieren, el número de delegados en cada provincia o territorio podrá llegar a tres, ocupándose cada uno de ellos de uno de los aspectos de educación que competen al Consejo.

El nombramiento de delegado recaerá forzosamente en persona de reconocida competencia o experiencia educacional que conociere en forma notoria el estado y los problemas educacionales de la provincia o territorio correspondiente.

## V I I

Son facultades esenciales del Consejo Nacional de Educación, las siguientes:

1. Crear y sostener las escuelas primarias y centros de enseñanza secundaria y técnica que fueren necesarios, así como los circuitos de educación en los indicados aspectos allí donde dichas escuelas o centros no existieren.
2. Organizar y modificar en su caso y en todos sus aspectos, la enseñanza de las tres clases indicadas.
3. Nombrar, suspender y remover en los casos taxativamente señalados y previo expediente a sus delegados.
4. Nombrar los maestros y profesores que han de impartir la enseñanza en los tres aspectos señalados, así como los que han de ejercer cargos directivos en ellos.  
La suspensión y remoción de unos y otros será previo expediente y en los casos y con las garantías establecidas por la ley.
5. Nombrar, suspender y remover previo expediente y en los casos señalados al personal administrativo del Consejo.
6. Dirigir e inspeccionar la enseñanza en las tres clases indicadas.
7. Dictar el estatuto de la enseñanza en los tres aspectos que le conciernen así como el de los respectivos maestros y profesores de acuerdo a estas bases y a la ley que sobre las mismas se dicte.
8. Formar para cada año el presupuesto de educación en sus diversos aspectos y en orden a las tres clases de la misma.
9. Administrar los fondos que le fueren asignados para el sostenimiento y fomento de la educación y los atinentes al propio Consejo, sus delegados y personal técnico y administrativo del mismo.
10. Presentar en los dos primeros meses de cada año, una memoria comprensiva de la actuación educacional y de la gestión administrativa en el año anterior.
11. Dictar su reglamento interno y aquellos que fueren necesarios para la enseñanza en los tres órdenes apuntados.

12. Reunir los antecedentes primarios para las estadísticas, censos escolares y análogos que fueren necesarios.
13. Ejecutar y hacer ejecutar las leyes y demás disposiciones legales atinentes a la educación en los tres aspectos que le conciernen.
14. Expedir y anular en sus caso los títulos de maestros y profesores o los certificados de estudios correspondientes.
15. Conceder las equivalencias y reválidas de estudios y títulos nacionales y extranjeros.
16. Establecer un intercambio de profesores, maestros, alumnos y de publicaciones con el extranjero y dentro del propio país.
17. Contratar especialistas para lo que fuere necesario en orden a las finalidades que le están asignadas.
18. Celebrar cada tres años un Congreso Nacional de Educación sobre los tres aspectos de la enseñanza que le competen.
19. Crear y sostener una revista de educación dividida en las tres secciones apuntadas que aparezca, cuando menos, trimestralmente.
20. Crear y sostener: bibliotecas fijas o circulantes; facilitar el préstamo, intercambio y venta de libros, y centros de investigación y análogos.
21. Publicar o interesarse por la publicación de aquellos libros que por su índole fueren notoriamente convenientes para la enseñanza en cualquiera de las tres clases indicadas.
22. Crear y otorgar becas y bolsas de viaje para estudios dentro y fuera del país a estudiantes, maestros y profesores.
23. Conceder préstamos de honor a estudiantes, maestros y profesores quienes devolverán lo recibido en las condiciones que fije el Consejo.
24. Organizar y otorgar premios y distinciones anuales para alumnos, maestros y profesores que reúnan las condiciones que se establecieren.
25. Imponer las sanciones disciplinarias en los casos que se determinen.

26. Requerir a cualquier autoridad nacional o particular para que le facilite la realización de sus fines. El requerido se hallará obligado a prestar la debida cooperación siempre que la misma no signifique una perturbación del servicio o función pública que le estuviere encomendada o le significare un evidente perjuicio.

#### V I I I

La enseñanza primaria dependerá en todos sus aspectos de la Sección Primera del Consejo quien establecerá el contenido de la misma, cursos en que será dada y todo lo demás atinente a ella.

Dicha enseñanza es obligatoria, gratuita y gradual y comprende al niño desde los cinco años hasta los catorce y se divide en los siguientes ciclos: uno, preescolar de dos años de jardín de infancia; otro segundo, de cinco de educación primaria y uno tercero de dos, en el que siguiéndose, dicha enseñanza, se completará la misma con los rudimentos de un oficio, arte u ocupación manual.

Son responsables de la indicada obligatoriedad, los padres o encargados de los niños o de los deficientes o retardados mentales.

#### I X

La enseñanza primaria para deficientes y retardados mentales será objeto de una organización y de un profesorado adecuado.

Igualmente la que se imparta a los adultos que carecieren de ella.

#### X

Las materias que constituyan la enseñanza primaria tenderán siempre a realizar los dos fines señalados en la base en sus dos aspectos fundamentales, de preparación y de configuración.

#### X I

En los lugares en donde no existan escuelas primarias se organizarán circuitos de enseñanza de la misma que tratarán de impartirla de la manera más accesible, completa y efectiva posible.

También se procurará allí donde fuere necesario, el transporte de los niños a los lugares de enseñanza primaria y el de retorno a sus hogares. Para ello, los propietarios darán las

facilidades de tránsito y de estacionamiento que les fueren posibles.

Dicho transporte deberá ser completado para los niños cuyas familias carecieren de medios, con el sistema del desayuno y almuerzo escolares.

## X I I

La gratuidad de la enseñanza primaria comprende además para los señalados en el último párrafo de la Base anterior, el suministro de los útiles y libros que fueren necesarios para cursar dicha enseñanza.

Para la enseñanza secundaria y técnica se crearán y otorgarán becas de estudio y compensación familiar o sólo de estudio según los casos. Dichas becas serán otorgadas por el Consejo o sus delegados conforme a los requisitos que establezca la ley.

## X I I I

Para la enseñanza primaria, secundaria y técnica se organizarán los internados o semi internados, así como las colonias escolares.

## X I V

De la Sección Segunda del Consejo dependerá en todos sus aspectos la enseñanza secundaria que corresponderá cinco años. En los dos últimos a más de los conocimientos teóricos y prácticos atinentes a las materias que se cursen, se aprenderá un arte, oficio u ocupación de índole manual.

A la misma sólo se ingresará después de acreditar que se poseen las calificaciones que acrediten una aptitud y aplicación adecuadas deducidas de las que se hubieren obtenido durante la enseñanza primaria.

## X V

La enseñanza secundaria será gratuita para aquellos que acrediten carecer de medios para costearla conforme a los requisitos establecidos por la ley.

## X V I

La enseñanza secundaria permitirá el acceso a la Universidad siempre que se reúnan las calificaciones que, obtenidas durante la misma, acrediten la aptitud y aplicación necesaria para cursar los estudios universitarios.

## X V I I

Formando parte de la enseñanza secundaria pero constituyendo dos grados respectivamente superiores dentro de la misma, se hallarán el curso para maestros y los que se establezcan para profesores de secundaria y análogos. El primero dará derecho al título de maestro y habilitará sólo para la enseñanza primaria o análoga y se obtendrá después de haber seguido y aprobado un curso constituido por las materias de pedagogía y psicología infantil y juvenil y demás que se estimen necesarias.

El segundo será el de profesor secundario y le habilitará para dicha enseñanza o análoga y se obtendrá después de haber seguido y aprobado cuando menos dos cursos de la especialidad de que se tratare.

El título de profesor secundario permitirá el acceso directo a la universidad en la facultad o escuela de que se tratare por razón de la especialidad de aquél.

## X V I I I

La enseñanza técnica dependerá en todos sus aspectos de la Sección Tercera del Consejo y en ella serán refundidas las actuales escuelas de aprendices, de artes y oficios, industriales técnicas, monotécnicas y demás análogas que hoy existen. También se comprenderá dentro de la misma la enseñanza comercial.

La misma creará especialistas en los siguientes aspectos: agrícolas, ganadero, mercantil, industrial, fabril, comercial, marítimo, artístico, etc., y todas aquellas actividades que en diversa medida requieran una preparación técnica adecuada.

## X I X

Dicha enseñanza comprenderá los siguientes grados: capacitación, perfeccionamiento y especialización.

Impartirán respectivamente dicha enseñanza:

1. Las Escuelas Técnicas de Capacitación.
2. Las Escuelas Técnicas de Perfeccionamiento.
3. Las Escuelas de Especialización que se denominarán «Escuelas Técnicas Superiores».

Una y otras serán creadas en todos aquellos núcleos de población que por su situación, características y producción las hicieren necesarias.

## X X

Las Escuelas Técnicas de Capacitación tenderán a formar el grado técnico inferior de los obreros, artesanos y empleados suministrándoles los elementos básicos necesarios tanto teóricos como prácticos para iniciarse debidamente en cada uno de los aspectos señalados en la base XVIII.

Para ingresar en las mismas será requisito indispensable tener aprobada la enseñanza primaria o aprobar en su defecto las pruebas que para el ingreso se establecieren.

La capacitación no excederá de un curso de doscientos cuarenta días útiles y los certificados que se otorguen después de haber vencido las pruebas finales acreditarán que el interesado se halla capacitado para trabajar en la actividad de que se trate.

## X X I

Las Escuelas Técnicas de Perfeccionamiento constituirán el grado intermedio de la enseñanza técnica. Para el ingreso en las mismas se precisará haber cursado íntegramente la enseñanza primaria y vencer las pruebas de ingreso que se establecieren o poseer el certificado de capacitación respecto al de perfeccionamiento que se pretendiere.

Para obtener el certificado de perfeccionamiento será preciso haber aprobado los dos cursos que para cada especialidad se establecerán, los que podrán ser seguidos espaciadamente, siempre que no transcurra entre uno y otro un plazo mayor de tres años.

## X X I I

La Escuela Técnica Superior constituye el grado último de la enseñanza técnica existiendo dentro de la misma las especialidades correspondientes a cada uno de los aspectos señalados en la Base XVIII. Las mismas existirán en los lugares que atendidas sus circunstancias, género de producción y necesidades de fomentarla, las hicieren necesarias en las especialidades consiguientes.

Para el ingreso en dicha Escuela será preciso haber seguido la enseñanza secundaria en todos sus grados o realizar las pruebas de ingreso que en su defecto se establecieren o poseer el certificado de perfeccionamiento en la especialidad técnica que se intente seguir.

La enseñanza será impartida en tres cursos, los que aprobados darán derecho a obtener el título de mérito en la especialidad correspondiente. Dicho título permitirá ingresar directamente en la facultad o escuela universitaria que corresponda a la especialidad de aquél.

## X X I I I

La enseñanza en las escuelas técnicas indicadas y en cualquiera de sus grados será gratuita para todo obrero, artesano o empleado que viva de su trabajo y para los que de ellos dependan.

El horario de clases será en forma que permita la asistencia a las mismas teniendo en cuenta el usual de trabajo en el lugar correspondiente.

Fuera de las situaciones indicadas los que deseen recibir dichos grados de enseñanza satisfarán los derechos oportunos.

Todo curso tendrá una duración efectiva de doscientos cuarenta días.

## X X I V

El Consejo designará el profesorado de las Escuelas Técnicas en cualquiera de sus grados.

Los profesores de las Escuelas Técnicas de Capacitación deberán poseer previamente un certificado o diploma que acredite la competencia adecuada para capacitar a los demás en la especialidad de que se trate o el de perfeccionamiento respectivo.

El profesorado de las Escuelas Técnicas de Perfeccionamiento estará constituido por quienes poseyeren un título o diploma que acredite debidamente su competencia en la especialidad correspondiente o el de perito en la misma o el que fuere análogo a éste. Se considerará entre otros, como tal, el de profesor de secundaria si éste fuere de especialidad adecuada al perfeccionamiento de que se tratase.

El profesorado de las Escuelas Técnicas Superiores estará constituido por quienes poseyeren un título universitario o no que evidentemente sirviere para enseñar en las mismas atendidas las especialidades consiguientes.

En todo caso, el profesorado de las Escuelas Técnicas en cualquiera de sus grados, estará constituido hasta su mitad por profesionales que reuniendo los requisitos antedichos y respectivos, acreditaren ser o haber sido obreros, artesanos o empleados.

## X X V

En los lugares en que no fuere posible instalar una Escuela Técnica de Capacitación se organizarán los circuitos adecuados, que, actuando en forma temporal pero repetida, puedan suministrar la misma a los que deseen asistir al curso correspondiente, quienes obtendrán el oportuno certificado una vez que hubieren aprobado las pruebas finales del mismo.

A más de lo anterior se organizarán circuitos elementales de duración adecuada a base de conferencias y demostraciones prácticas que permitan el mejoramiento de ciertos oficios o actividades manuales en lugares en donde no fuere posible organizar cursos adecuados.

## X X V I

Toda gran empresa fabril, industrial, comercial, pesquera, etc. se hallará en la obligación de cooperar, en la forma que señalará la ley, en el sostenimiento de becas para la enseñanza técnica en sus tres grados. A los efectos anteriores se considerará gran empresa toda aquella cuyo capital social sea superior a pesos 500.000 m/n.

## X X V I I

Dependiente de la Sección Tercera del Consejo y como complemento de la enseñanza técnica, existirá un Instituto Central Psicotécnico y de Orientación Profesional con el personal adecuado.

En el mismo se realizarán las pruebas de aptitud previas a todo ingreso en la enseñanza técnica y aquellas que se prescriban para el ingreso en cualquiera otra.

En las provincias o territorios se instalarán los Institutos Psicotécnicos y de Orientación Profesional que dependientes de aquél, realizarán en unas y otros análoga función.

---

## 2. — ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

*“El problema de mayor transcendencia en materia docente es el universitario, respecto al cual y pese a todo lo que se diga, hay que tener el valor de señalar que es poco democrático. El hecho de que una institución sea autónoma o autárquica no implica necesariamente que sea democrática, porque son términos que no guardan relación.*

*“La Universidad, pese a su autonomía y al derecho de elegir sus autoridades, ha demostrado su absoluta separación del pueblo y el más completo desconocimiento de sus necesidades y de sus aspiraciones.*

*“La incompreensión señalada tiene su origen en dos circunstancias. Es una la falta de acceso de las clases humildes a los estudios superiores universitarios y es la segunda, que una gran mayoría de los profesores, por razones de formación o de edad, (también frecuentemente de posición económica), responden a un sentido reaccionario”.*

*“Pero todavía la Universidad argentina ofrece otra falla seria en el orden pedagógico y es la falta de dedicación del profesorado a la labor docente”.*

Las palabras pronunciadas por el señor presidente son bien explícitas en cuanto a su sentido, a su finalidad e incluso a su solución. En el aspecto formal precisa una reorganización universitaria que impida el divorcio existente entre los elementos rectores de los centros docentes y la gran masa de ciudadanos, sin perjuicio de mantener hasta donde sea posible el funcionamiento autónomo de los mismos. Pero la reforma esencial es la que se refiere a dar una mayor eficacia docente a las universidades. Para conseguir los fines expuestos no se necesita improvisar nada porque las normas esenciales han sido establecidas por el propio presidente en sus discursos, y ello de modo tan claro, que pueden servir para un proyecto de ley, que es el que como adjunto se acompaña. Claro es que algunos de los enunciados de los discursos

han tenido que ser ampliados o desarrollados en el precitado proyecto de ley, establecida con arreglo a estas normas fundamentales.

- a) Elección de las autoridades en tal forma que no represente un criterio de oposición con los anhelos populares;
- b) Incompatibilidad de la cátedra con otras actividades, salvo los casos excepcionales de profesores extraordinarios de reputación reconocida.
- c) Retribución adecuada para la dedicación total de los profesores a la enseñanza;
- d) Selección escrupulosa del profesorado universitario mediante oposición con pruebas públicas;
- e) Obligatoriedad de asistencia a clase de los estudiantes regulares;
- f) Gratuidad de la enseñanza universitaria;
- g) Derecho de todo estudiante que haya obtenido un promedio elevado de calificación en la primera enseñanza para ingresar en la segunda;
- h) Derecho de todo estudiante que haya obtenido un promedio elevado de calificación en la segunda enseñanza, para cursar estudios superiores.
- i) Prohibición de ingreso en las enseñanzas superiores a quienes no hayan obtenido en la segunda enseñanza el promedio de calificación que se fije;
- j) Creación del número suficiente de becas de segunda enseñanza y universitaria, para aquellos estudiantes pobres que se encuentren en las condiciones determinadas en los incisos: g) y h). Las becas habrán de bastar para costear las necesidades del becado y para resarcir en todo o en parte a la familia, del perjuicio de la falta de trabajo retribuido del estudiante.
- k) Colaboración privada para costear becas.

## Exposición de motivos

El problema de mayor trascendencia en materia docente es el universitario, respecto al cual y pese a todo lo que se diga hay que tener el valor de señalar que es poco democrático. El hecho de que una institución sea autónoma o autárquica no implica necesariamente que sea democrática, por que son términos que no guardan relación. Como tampoco el carácter democrático se adquiere por la circunstancia de que la institución elija sus propias autoridades, pues si la elección se hace por y entre un círculo cerrado o entre una clase determinada, el sistema, lejos de ser democrático, resultará aristocrático, plutocrático, teocrático y, en términos generales oligárquico.

El pueblo que gobernándose a sí mismo, constituye una democracia, ha de comprender a la totalidad de los ciudadanos: concepto incompatible con toda división. Así puede suceder lo que, con relación a la Universidad ha sucedido; que pese a su autonomía y al derecho de elegir a sus autoridades ha demostrado su absoluta separación del pueblo y el más completo desconocimiento de sus necesidades y de sus aspiraciones. El divorcio entre autoridad y pueblo ha sido indudable y ha quedado probado en los comicios del 24 de febrero.

La incompreensión señalada tiene su origen en dos circunstancias: es una la falta de acceso de las clases humildes a los estudios superiores universitarios. Para entrar en la segunda enseñanza y en las facultades se necesita un mínimo de bienestar económico, y ello a su vez, por dos razones, porque los estudios son relativamente costosos y porque las familias modestas necesitan incrementar sus ingresos utilizando el trabajo de los menores apenas han llegado a la edad de los catorce años. Sobre este particular conviene salir al paso de una idea muy difundida, muy equivocada y muy peligrosa para el debido enjuiciamiento del problema. Se dice que la Universidad Argentina tiene carácter popular porque muchos estudiantes, posiblemente un crecido porcentaje, proceden de familias de origen modesto; pero se olvida que se trata de familias que si bien originariamente eran pobres, lograron por sus esfuerzos o por circunstancias propicias, que antes se daban frecuentemente, levantar una fortuna más o menos grande. Y el resultado es que siempre los estudiantes (salvo contadas excep-

ciones confirmatorias de la regla), son hijos de familias que desenvuelven su vida dentro de un ambiente cuando menos de pequeña burguesía. Trabajadores manuales o hijos de trabajadores manuales no llegan a las universidades ni siquiera a la enseñanza secundaria.

Y es la segunda causa de oposición entre la Universidad y el pueblo, que una gran mayoría de los profesores, por razones de formación o de edad (también frecuentemente de posición económica) responden a un sentido reaccionario *que a veces trata de disfrazarse de avanzado*, casi siempre conservan, con relación a cada momento presente el atraso correspondiente a la época en que iniciaron sus actividades docentes. Mientras tanto, el pueblo sigue marchando y defendiendo ideas nuevas. *Si quisnes gobiernan los centros de enseñanza no responden a ellos, no cabe decir que la institución sea democrática*. A lo sumo se podrá decir que se gobierna a sí misma, pero su gobierno será hostil al sentimiento mayoritario de la Nación. El rector o los consejeros que designe un Poder Ejecutivo libremente elegido por el pueblo responderán a la tendencia predominante, y en ese sentido será perfectamente democrático; en tanto que esas mismas autoridades, aún elegidas por el propio claustro, pueden ser antidemocráticas, si la composición del claustro que los elige no representa el ideario de la masa ciudadana. Se conoce bien la crítica a que se presta la tesis difundida, pero se abriga el convencimiento de que asiste la razón y por eso repetidamente se ha dicho que hay que dejar de lado las formas puramente externas de la democracia, para sembrar las bases de una democracia sincera.

Pero todavía la Universidad Argentina ofrece otra falla seria en el orden pedagógico, y es, la falta de dedicación del profesorado a la labor docente. La realidad es que el catedrático ni convive con el alumnado ni le sirve de guía u orientación: se limita, los días en que le corresponde dictar clase, a dar una conferencia, que ni siquiera su audición es obligatoria para los estudiantes. El porcentaje de alumnos que concurre a la clase es, por su baja proporción realmente vergonzoso, lo que por otra parte dice poco en favor de los profesores porque demuestra su falta de condiciones para dar interés a su disertación. En general, el profesor (médico, abogado, ingeniero, etc.) dedica su actividad principal a aquellos trabajos particulares que le producen mejores rendimientos eco-

nómicos, y sólo ofrece a la enseñanza sus residuos. Lo que los ingleses denominan *full time* debe ser la norma del profesorado universitario.

## Proyecto de ley — Estatuto Universitario

### TÍTULO I — DE LA UNIVERSIDAD

#### Capítulo I. — De las funciones, tareas y capacidad jurídica de la universidad

Artículo 1.º — (*Funciones*). — La Universidad Argentina se organizará y regirá conforme a este Estatuto para realizar con un sentido netamente social las funciones siguientes: formación de profesionales, investigación científica y fomento de la cultura.

Art. 2.º — (*Tareas esenciales*). — La Universidad se halla esencialmente obligada:

1. A fomentar y facilitar las tareas de enseñanza e investigación a los profesores y alumnos.
2. A que se redacten y modifiquen adecuadamente y conforme a las exigencias científicas y sociales los planes de estudio de las respectivas facultades, escuelas y cursos especiales tanto en lo universitario como en lo post-universitario procurando que exista la mayor equivalencia posible entre los planes redactados por las mismas facultades o escuelas de la Nación Argentina.
3. A crear y sostener en forma debida los institutos o cursos de investigación que fueren necesarios teniendo para ello en cuenta tanto los intereses nacionales como los regionales. Todo instituto será dirigido por un catedrático o por un profesor extraordinario pleno.
4. A realizar todos los actos y actividades necesarias, en forma adecuada para el fomento de la cultura en general.
5. A publicar aquellas obras o investigaciones, fueren o no sus autores profesores universitarios que notoriamente merecieren serlo.
6. A sostener en forma estable la aparición de revistas universitarias dedicadas al examen de cuestiones científicas, sociales, jurídicas, literarias y análogas con exclusión de todo partidismo político.
7. A mantener en forma eficaz una intercomunicación universitaria por medio del oportuno intercambio de profesores, alumnos, publicaciones y comunicaciones tanto en el interior como en el extranjero.

Art. 3.º — (*Personería jurídica*). — La Universidad posee plena capacidad jurídica para adquirir, administrar y enajenar toda clase de bienes así como para demandar y comparecer en juicio.

La representación en dicha capacidad compete al rector quien podrá delegarla en el vicerrector y otorgar en su caso los poderes que fueren necesarios.

## Capítulo II. — De la Organización Universitaria

### SECCION I. — DEL RECTOR

Art. 4.º — (*Designación*). — Al frente de cada Universidad existirá un rector designado por el Poder Ejecutivo de entre los profesores titulares de la misma previa aprobación de dicho nombramiento por el Senado de la Nación.

Si por no hallarse éste en funciones no fuere posible de momento obtener dicha aprobación, la designación que se hiciere por el Poder Ejecutivo será a reserva de aquella sin perjuicio de que el rector así nombrado ejerciere plenamente sus funciones.

Art. 5.º — (*Atribuciones del Rector*). — Sin perjuicio de las que le otorgare el presente estatuto en otros lugares del mismo y las que le asignen otras disposiciones legales, le corresponderán las siguientes atribuciones:

1. Representar oficialmente a la Universidad.
2. Firmar los nombramientos de los profesores universitarios.
3. Otorgar los títulos, diplomas, distinciones y honores universitarios.
4. Proponer al Consejo Universitario en terna la designación de vicerrector que deberá recaer en profesor titular perteneciente a facultad distinta a la del rector.
5. Proponer a los consejos de facultad o escuela respectivos y en terna a la designación de los decanos y vicedecanos de las mismas.
6. Proponer la designación a dichos consejos de profesores extraordinarios plenos o no.
7. Ejercer la potestad disciplinaria que le otorga el presente Estatuto.