

ESTUDIOS

CORDIPLAN: NACIMIENTO DE UN INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL

Por ENRIQUE TEJERA PARÍS*

El autor fue quien puso en marcha el actual Sistema Nacional de Coordinación y Planificación, creado por Decreto-Ley Orgánico de 30 de diciembre de 1958. Había presidido la Comisión de nueve miembros creada por Decreto de 27 de junio de 1958 para proyectar este Sistema. Encabezó la Oficina Central (Cordiplan), que había fundado, hasta que fue nombrado Gobernador del Estado Sucre, el 23 de febrero de 1959.

I

INTRODUCCION

En abril de 1988 recibí una carta del Ministro-Jefe de Cordiplan —dirigida a todos sus predecesores— solicitándonos, como contribución a un libro conmemorativo del 30º aniversario de la creación del Sistema, que “analizáramos nuestra gestión en el contexto histórico (en) que les tocó actuar”. La situación de Cordiplan en la década 1978-1988 no era lo más estimulante para complacer a este amigo; pero la referencia al elemento histórico logró vencer al excecpticismo, que ahondaba a medida que releía tantas notas y escritos, que recordaba todos los viajes, entrevistas y amistades que precedieron la concepción de nuestro original Sistema Nacional de Coordinación y Planificación. Aunque no soy dado a la nostalgia, emprendo ahora gustoso esta tarea como homenaje a tantos hombres y mujeres que contribuyeron al diseño e implantación de esta novedosa y constructiva Institución Constitucional.

* Abogado y economista, postgrado de Economía en Moneda y Bancos, doctor en Ciencias Políticas, profesor titular de la U.C.V. y U.S.B. Ministro Consejero para la inmigración, Jefe de Misión de las Naciones Unidas, fundador de Cordiplan y del Sistema Nacional de Planificación y Coordinación.

Gobernador del Estado Sucre (1959-61), Presidente del Banco Industrial (1961-1963), miembro fundador de la Corporación Venezolana de Petróleo, Embajador en Estados Unidos y ante la O.E.A. Director Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional para representar a Venezuela, México y Centroamérica.

Co-responsable del área de política interior del Programa de Gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez.

Ruego al lector que cada vez que lea "Cordiplan" entienda que me refiero a todo el Sistema Nacional de Coordinación y Planificación. "Cordiplan" fue al comienzo la dirección telegráfica que registramos para todo el Sistema, incluyendo las oficinas descentralizadas en los Estados e Institutos Autónomos, las cuales fuimos organizando desde mayo de 1958. Cuando Oscar Zamora Conde empezó, desde nuestra oficina en Miraflores, a utilizar "Cordiplan" (aún antes de que ésta fuera creada oficialmente) ya se había constituido una verdadera red de planificación en Venezuela, ya nos conocíamos todos; y todos estaban dispuestos a contribuir *ad honorem* a la hechura del Plan de la Nación. A medida que avanzaba nuestra prédica de planificación desde el centro hacia la periferia de la República, se fue creando un entusiasmo contagioso, un sentido de misión en todos aquellos que descubrían en sí mismos la función planificadora que subyace en toda la administración; y así se asociaban con gusto a una metodología común, nacional, que se les ofrecía por primera vez.

Ese año de 1958 fue uno de los hitos que se presentaban cada diez o veinte años en la historia de los pueblos, y que se reconocen por lo acelerado de su ritmo, (pues en un año parecen explotar diez) y por los sentimientos de fraternidad, de esperanza, que llevaron a lograr reformas precursoras de la Constitución que se anunciaba. Ese espíritu no animaba sólo a Cordiplán, pues paralelamente se había creado la Comisión de Administración Pública con la que permanecíamos en contacto constante; y empezaba a reunirse un verdadero congreso para preparar la Reforma Agraria. Muchas otras reformas, buenas y malas, se iniciaron también ese año, particularmente en las universidades.

Debo decir que al desvincularse, en el curso de sus treinta años, de tanta gente entusiasmada, Cordiplan perdió dos de sus características esenciales: la de aprovechar centralmente la burocracia existente, sin necesidad de crear una nueva; y la de lograr un máximo de coordinación y eficacia, puesto que los altos funcionarios encargados de ejecutar los planes, eran los mismos que los habían preparado durante una breve estada en Miraflores, que esperábamos que se repitiera anualmente. En suma, que Cordiplan dejó de aprovechar la capacidad instalada de talentos y de responsables de ejecución, para evitar burocratizarse; y que Cordiplan era esencialmente una doctrina, una metodología, un extenso y profundo instrumento de concertación, y no la caricatura de un ministerio.

Como instrumento esencial, el Decreto-Ley Orgánico que creó a Cordiplan obliga a convocar periódicamente "Conferencias del Sistema", y así mismo a crear una escuela nacional de planificación, dependiente directamente de la Oficina Central de Coordinación y Planificación OCCP. Las "Conferencias" nunca se realizaron. Y la escuela más bien fue creada en la UCV (el CENDES) que por años fue subsidiado por la OCCP pero que nunca tuvo las características de adiestramiento en servicio que recomendó el Informe originario de Cordiplan.

*

Decíamos en 1960: "No es sin aprensiones como vemos avanzar en Venezuela las ideas de planificación y de administración de personal. Diríase que nuestro país

ha de progresar siempre a saltos. La cautela nunca ha sido nuestra virtud y desde 1810 venimos corriendo riesgos. En todo caso no podemos perder tiempo". "Además, en épocas como éstas, ¿no será el caso recordar la sabiduría oriental? Se dice que los chinos tienen un solo símbolo en su escritura para expresar dos ideas: leído de una manera quiere decir "crisis"; leído de otra, "oportunidad".¹

Pero de esa época a ésta pareciera que la cautela y la procrastinación volvieron por sus fueros. No se cumplen —o sólo tímidamente hasta perderse— muchos artículos del Decreto-Ley Orgánico. El país se ahogó de falsa prudencia, que no es precisamente caldo de adelantos, sino el peor de los conservatismos. No es necesario ser revolucionario para reconocerlo. El Príncipe de Talleyrand, que ciertamente no era carbonario, decía: "En los asuntos importantes, el reproche de lentitud contenta a todo el mundo; da al que lo hace un aire de superioridad, y al que lo recibe el aire de la prudencia".² Recaímos en el inmovilismo, encubierto con enormes gastos que, como tirados al voleo, distribuyeron del modo más primitivo la piñata del petróleo.

Pero si en 1960 no se reducía mi optimismo, en cambio me equivocaba en las citas orientales, pues veinte años después me observaba el Embajador de China, que si bien se parecen en su idioma los caracteres crisis y oportunidad, también se diferencian claramente. Comienzo, pues, con dos enmiendas y eso sólo a las primeras páginas de un libro escrito hace treinta años. Como de las restantes cuatrocientas, más de la mitad se refieren a Cordiplan e incluyen su propio proyecto inicial, vendrán también, por fuerzas, otras correcciones. Pido también al lector que tome todas mis observaciones sobre Cordiplan como autocríticas, pues me siento ligado afectivamente a esta institución, y en cierta forma corresponsable de sus defectos y bondades. En todo caso, y a pesar de mi presuntuosa y errada cita del idioma mandarín, espero que los años próximos traigan la oportunidad de enderezar la suerte de un Sistema de armonización y de orden democrático en la economía social, como es Cordiplan desde su concepción original.

II

EL ORIGEN DE CORDIPLAN

Para entender el origen de Cordiplan es necesario recordar dos factores: el espíritu que prevalecía luego del 23 de enero de 1958 al cual se hizo mención; y la obsesión que traía del exterior el autor: por aprovechar la coyuntura e implantar por Decreto-Ley la teoría que había fraguado en el curso de su reciente misión de las Naciones Unidas, la de estudiar el por qué de la ineffectividad de los aparatos de planificación existentes en América Latina, y proponer soluciones. En cuanto al "espíritu del 23 de enero", la violencia de la caída de la dictadura, la admirable

1. ENRIQUE TEJERA PARÍS, *Dos Elementos de Gobierno: Personal y Planificación*, p. 459. Caracas, 1960.

2. LACOUR-GAYET, *Talleyrand*, París, Payot 1947. 2T.

reticencia de Betancourt y de Acción Democrática al no participar en el gobierno sin dejar de apoyarlo, daba mucha fuerza política a cualquier propuesta nuestra.

* * *

El 24 de enero en la mañana hizo su ingreso a Miraflores Eugenio Mendoza, a quien yo había acompañado desde Nueva York, por invitación suya y autorización de Betancourt. Durante el largo vuelo del Constellation de Aeropostal, Mendoza y yo, despiertos toda la noche, redactábamos con Leopoldo Correa, el discurso que Eugenio habría de pronunciar al llegar al Aeropuerto. Todos creíamos que Mendoza iba a ser el Presidente de la Junta de Gobierno, pues así se lo habían dejado ver cuando lo llamaron temprano en la tarde del 23; y creíamos en el impacto de un discurso principista, en el que no dejamos de infiltrar la idea de planificación, pero bajo el mote de programación, por las razones que veremos luego.

Pero en política jamás deja de haber sorpresas. Mi esposa, que viajaba con la señora de Mendoza en otro sitio del avión, y que llegaba por primera vez a Venezuela, sufrió un primer impacto al llegar a Maiquetía; cuando, a la escasa luz del amanecer, vio rodeado el avión de marineros armados, que parecían salir del acorazado Potemkin y que seguramente venían a poner preso a su marido.

Al que se llevaron fue a Eugenio, sin dejar tiempo a discursos, difíciles además a las seis de la mañana. No volví a verlo sino a las 10, en la casa de su hermano Carlos, en donde, antes de entrar, me crucé con Andrés Germán Otero, quien me dijo que Mendoza sería miembro, pero no Presidente de la Junta. Recuerdo que coincidimos en que no debía aceptar en esas condiciones. En todo caso, de allí salí un rato después, en el mismo automóvil, acompañando a Mendoza fuertemente custodiado, camino a Miraflores.

Para un militante exilado, el regreso a Miraflores tenía un carácter cuasi-místico, lleno de recuerdos de todo tipo, no todos solemnes. El que me fue más útil ese día vino de una ocurrencia que Betancourt nos contaba en San José, de un viejo político venezolano: "Si en Miraflores pides café, y te lo dan, quédate. Si no aparece, sal corriendo". En el auto, después de hacer una corta visita al General López Contreras, Eugenio iba silencioso; y yo, como la ansiedad pone locuaz, entablaba, con el edecán que iba sentado en la delantera de la larga limosina, una conversación casi imposible por la distancia. Finalmente llegamos, no a Miraflores, sino en frente, a lo que los periodistas bautizarían con el nombre de Palacio Blanco, que yo nunca había visto. Con la velocidad del rayo, rodeados de gente, subimos un piso y nos sentaron en una gran mesa, frente a los militares de la Junta. Mis recuerdos son muy confusos, pero cuando entraron a hablar de la formación del Gabinete, uno de los coroneles se volvió hacia el Almirante Larrazábal, quien presidía la Junta, y señalándome preguntó: "Perdone, mi Almirante, pero quién es el señor y qué hace aquí?". Larrazábal, viejo amigo y gran caballero, me pidió que lo explicara yo mismo. Recordando aquello de si lo dejan hablar no lo matan, hablé y hablé, y en medio de la explicación declaré que representaba una gran organización política, que ese día emergía para apoyarlos: Acción Demo-

crática. Jamás imaginé el efecto de esas dos palabras. Hacía casi diez años que no se pronunciaban sin peligro en Venezuela. El mesonero, al oírlas, casi dejó caer la bandeja del café, que vibró cual tambor de ejecución. Los presentes, todos, se pusieron rígidos; pero salvó la situación el propio Larrazábal, quien me dio una cordial bienvenida, pero sin mencionar al Partido, solo “a esa extraordinaria organización”. Con esto me levanté, pedí excusas por retirarme, y caminé hacia la puerta, con la sensación del que no se atreve a mirar atrás, no sea que le claven una bayoneta. Fueron seis pasos, que como todo en ese año parecían alargarse un kilómetro. Pero al abrirme la puerta el Cabo de Mar que la cuidaba, me susurró: “Así es, compañero, así es...”.

Los que aspiran a acercarse a Miraflores deben saber de militares, o al menos reconocer los grados. En el Partido, Rómulo mismo nos había enseñado que si nos ocupamos de los sindicatos, de los profesionales, de los maestros, igual o mayor atención debemos poner en los militares. No como clase aparte, de lejos, sino estrechamente, compartiendo amistades y problemas. Desde muy jóvenes intimamos con los cadetes, que ahora eran oficiales. Procuramos hablar su lenguaje y ellos el nuestro. Y rechazamos cualquier politización de las Fuerzas Armadas. Pero esta actitud clara era en 1958 poco conocida en el cuerpo de los nuevos oficiales. Al salir del salón de la Junta, quedé frente a un Mayor de Aviación sentado en un escritorio y acompañado de dos hombres de tropa. Una cara cuadrada, un bigote poblado y dos ojos que se me fijaron sin simpatía. Seguramente allí afuera se oía lo que decían adentro, y la mención de mi Partido no contaba con su aprobación. Haciendo de tripas corazón y sin mostrar intento de irme, invoqué en tono ligero la frase sacramental, cuyo secreto divulgo ahora: “¿Mayor, y ahora cómo que no hay café en Miraflores?” O algo así. El Mayor me consideró fijamente por unos segundos y luego, volteando, “¡Pídale un café al doctor!” ordenó.

No bien volvía a mi color natural, cuando vi venir, desde el fondo del corredor, al enviado de la Providencia, acompañado de cuatro infantes de marina: Era mi amigo de juventud, el Capitán de Fragata Carlos Alberto Taylhardat. “¿Qué haces aquí?” le pregunté recuperando la iniciativa. Era nada menos que el Comandante en el Litoral. “¿Y tú, qué haces aquí?”. —Le expliqué— y, en un aparte le completé: Rómulo, al despedirme en Nueva York, me dió la orden: “¡Tú entras a Miraflores, y no salgas de allí hasta que yo te diga!”. Por tanto, le dije, necesito una oficina.

Jamás pensé que la búsqueda de una oficina pudiera ser un proceso tan violento. Como todas las puertas habían quedado cerradas por sus ex-ocupantes perejimenistas, los infantes de marina las abrían de certeros culatazos. La primera que vimos era muy lujosa y la rechacé. En la tercera, más bien espartana, había un escritorio con varios teléfonos y un ventanal alto, del lado del patio. Ambas características, buenas en casos de crisis. Allí me instalaron a perfección, con eficacia militar. Sólo faltaba darle un nombre, para la central telefónica: “¡Ponle: Planificación!”, le dije...

El sábado 25 y el domingo estuve casi todo el día con Eugenio, desde muy temprano. No soy dado a escribir semblanzas, pero sí me gusta recordar con agradecimiento, no sólo a los que me han tratado bien, sino además sus enseñanzas; y de Mendoza, por años, había aprendido. Conocía a Mendoza desde mi niñez; mi padre le tenía mucho afecto; mi tío Carlos era su amigo y contemporáneo. Pero sólo se conoce a alguien cuando se ve de cerca trabajar su mente. La de Mendoza era práctica y certera. Consignaba sus ideas en una libretica que llevaba en el bolsillo de la camisa. En dos o tres palabras, o en unas cuantas cifras, podía resumir los negocios más complejos, sin embarazarse de computadoras, ni de árboles de decisión. No tenía sensibilidad política, pero poseía una vasta sensibilidad social y nacionalista. Tenía además la rara virtud de escoger los mejores colaboradores. Y tenía una casi ilimitada capacidad de trabajo, que lo acompañó desde que era un simple empleado de ferretería, apenas salido de primaria, hasta convertirse en ese fenómeno de la época, el millonario venezolano de primera generación, que podía sentirse igualmente bien en las casas más diversas, o junto personas de cualquier clase social, porque practicaba una virtud esencial: la templanza. “Yo reinvierto todo en Venezuela, no me estoy llevando los reales como hacen otros”, me dijo una vez. Con Mendoza comprobé que no se pueden violentar las vocaciones, ni los genes. Aunque había sido buen Ministro de Fomento y como tal presidió la reforma petrolera de Medina, su vocación era la de hombre de negocios nato, como la de otros puede ser la ebanistería, la política o el ejército. Transferirse de una a otra, o peor aun combinarlas, es traumático y ciertamente contraproducente. Para Mendoza, pariente muy cercano de Bolívar, el paso por la política fue agobiante, y renunció a los pocos meses al cargo que quizás no debió aceptar, pues era fuerte candidato para una Presidencia provisoria de la República, que era una de las soluciones que en enero de 1958 se consideraban viables.

*

El 7 de febrero Mendoza me ofreció, a las 8 a.m., la Presidencia de la Avenida Bolívar (hoy Centro Simón Bolívar). A las 10, el Gobernador del Distrito Federal me propuso encabezar el Instituto de Mercados, Silos y Frigoríficos. A las 2 p.m., el Decano de Economía, Atilio Romero, y los profesores Puerta Flores y Hernández, me ofrecieron regresar a mi cátedra universitaria. Sólo esto podía aceptar y reanudé mis clases de Administración Pública el 22 de febrero; me sirvió de mucho reingresar a la Universidad, de donde pudimos ir seleccionando el futuro personal de Cordiplan.

No extrañen al lector tantas ofertas; se trataba de llenar centenares de cargos. Si en el proyecto de Cordiplan proponíamos llevar un fichero de gente útil para gobernar, fue porque presenciábamos en esos días algo insólito, pero sin duda práctico. La Junta se abocaba a formar su Gabinete y cada quien barajaba nombres al compás de sus recuerdos, como decía una canción de moda, sin que se lograra acuerdo. Alguien propuso entonces que se consultase la guía telefónica, ese instrumento que en Caracas sólo parecen utilizar los extranjeros. Cuando se llegó al Ministerio de Fomento, rechazaron por sabias razones a varios candidatos

de la A y de la B, hasta llegar a Branger, al que aceptaron unánimemente. Otras letras tenían sus candidatos ya escogidos y se las pasaba *in toto*. De modo que, conociendo esta metodología de selección de personal, no me extrañó cuando en otra oportunidad me hablaron del Ministerio del Trabajo. No lo podía aceptar, por disciplina partidista. Pero como profesor de administración deduje que se había sofisticado la metodología más allá de mi comprensión, porque ahora sin duda buscaban coincidencias por mayúsculas, en este caso de la T.

* * *

Desde el lunes 3 de febrero empecé a trabajar en un anteproyecto de sistema de planificación. El 12 de febrero conversé largamente sobre el tema con Blas Lamberti, Miembro de la Junta, quien apoyó calurosamente la idea y me pidió un memorándum. Le ofrecí hasta el proyecto de decreto. Ambas cosas se las entregué el 21. El 26 de febrero fui recibido por la Junta de Gobierno en pleno para hacerles una exposición sobre la planificación propuesta. Eugenio Mendoza objetó la palabra planificación y propuso: programación. Como éste era el eufemismo aceptado por la CEPAL, no opuse resistencia. Mendoza me pidió que mostrara el memorándum al Dr. Armando Vegas, distinguido ingeniero, lo que hice gustoso, pues sabía que su sensatez contribuiría al apoyo que necesitaba el proyecto. Entre tanto, el Colegio de Economistas me había propuesto la presidencia de una comisión para preparar una ley de planificación, y la recién fundada Sociedad Venezolana de Planificación, de la que era miembro, me pidió una exposición sobre el proyecto. El 13 de marzo me pidió la Junta que hiciera una exposición a Arturo Sosa (Ministro de Hacienda) y al Director de Presupuesto. Pasaron entonces mi memorándum a todos los Ministros y fui de ministerio en ministerio haciendo exposiciones. El 21 en Hacienda, el 24 en Minas, el 26 en el MOP. Pero esa noche, en una comida en la casa de Guillermo Zuloaga, Enrique Sánchez y Eugenio Mendoza me dijeron que sería mejor revisar de nuevo el proyecto. El 28 de marzo la Junta reconsideró al proyecto y lo envió tal cual estaba al Gabinete.

El 10 de abril, ya resuelto el nombramiento de una Comisión para preparar el proyecto operativo de Cordiplan, dos miembros de la Junta pidieron cambios en la propuesta comisión que yo había presentado. Mi idea para conformarla era que, tratándose de una decisión política de tanta importancia, la Comisión debía representar a los Partidos, para tener consenso. Tal como proponían, equivalía prácticamente a entregar el proyecto a Fedecámaras. Resolví no aceptar y abandonar, descorazonado, mi parte en el proyecto. Pero al día siguiente, sábado 12 de abril, se produjo un tiroteo en Miraflores, y no me pareció oportuno renunciar, más que los rumores de golpe arreciaban. Como punto de referencia, recuerdo que el 27 de abril sacaron al Coronel Trejo de la Jefatura del Estado Mayor y lo enviaron a Costa Rica de Embajador... sin pedir placet. Entretanto, como debía seguir en Miraflores y mantenerme en contacto constante con Betancourt, continuaba mi campaña de persuasión, accidentada por acontecimientos más importantes. El 13 de mayo fue la malhadada visita de Nixon a Caracas, y el domingo 18 me llamó muy temprano Eugenio Mendoza para que fuera a su casa. Allí

estaba también Blas Lambertí. Me leyeron su carta de renuncia a la Junta y me pidieron que comunicara esta decisión a Betancourt. Esta renuncia significaba, no sólo la salida de la Junta de dos viejos y leales amigos míos, sino un cambio radical de la perspectiva política que Rómulo se había hecho en Nueva York. Como dije antes, Mendoza era, en efecto, un buen candidato independiente a la Presidencia de la República, y Betancourt no descartaba en ese momento la idea de un gobierno de transición.

Los comentarios de Betancourt, cuando le llevé la noticia, fueron parcos, pero estos aspectos forman parte de otro capítulo. En todo caso el 19 de mayo los civiles salientes fueron reemplazados por los doctores Edgar Sanabria y Arturo Sosa. El Dr. Sanabria había sido mi profesor y Arturo Sosa había sido mi alumno en la Escuela de Economía. Por otra parte, el nuevo Secretario de la Junta fue Héctor Santaella, compañero mío de curso. No fue tampoco difícil convencerlos, ni a ellos, ni a los militares, que entendían perfectamente la noción de Estado Mayor y la necesidad de crear un aparato planificador para Venezuela entera.

Gracias a estas circunstancias y al camino andado con la Junta y Gabinete anterior, salió finalmente el Decreto creando la Comisión, el 27 de junio de 1958.

Cuatro meses de lucha parece muy poco hoy en día para tomar una decisión de tanta consecuencia. En aquel año tan acelerado parecían una eternidad. La Comisión había pasado de cinco a nueve miembros. El Decreto resultó un prodigio de equilibrio entre "programación" y "planificación", pero guardaba su principal característica: La Comisión tenía 60 días para crear un "sistema nacional de programación".

El mismo día nombró la Junta a la Comisión: "Dr. Enrique Tejera París (Presidente); Dr. (Ing^o) Armando Vegas; Dr. (Ing^o) Carlos Villarroel; Capitán (Econ.) Valentín Montaña Madrid; Dr. (Ing^o) Celso Fortoul; Dr. (Ing^o) José Sanabria; Dr. (Abg.) Carlos Ignacio Arcaya; Sr. Alejandro Hernández y Doctor (Econ.) Roberto Alamo Blanco (Secretario)".

Desde ese momento teníamos un presupuesto que no sólo nos permitía consolidar lo que ya veníamos realizando, sino además pagar ayudantes y viáticos. La Comisión, naturalmente, era toda ad-honorem. Contábamos, además, con la valiosísima colaboración que venían dando los ministros de Minas e Hidrocarburos (Pérez de la Cova) y Hacienda (Mayobre). Al instalarse la Comisión, ya venía funcionando incipientemente el enfoque sistémico que pretendíamos dar a Cordiplan.

III

LA CREACION DEL SISTEMA

El martes 1^o de julio de 1958 se juramentó la Comisión ante el Presidente de la Junta, Almirante Larrazábal y nos reunimos enseguida en nuestras nuevas

oficinas, siempre en el mismo Palacio Blanco, pero en el costado Oeste, frente al cuartel de la guardia. Eran oficinas simples, pero ya tenían todo lo necesario y, sobre todo, contábamos con un excelente y afortunadamente reducido núcleo de colaboradores.

Durante el fin de semana había conversado con cada uno de los miembros de la Comisión, por separado. Roberto Alamo y Carlos Villarroel habían sido alumnos míos, y conocía sus talentos. Armando Vegas era un viejo amigo, que traía una inmensa experiencia de obras públicas, y que había participado en la formulación de los planes de vialidad y de irrigación de 1946. Con el capitán y economista Valentín Montaña tuve un fructífero encuentro el lunes. Celso Fortoul había sido propuesto por mí para representar a Acción Democrática; y Carlos Arcaya, a quien también apreciaba de antiguo, por URD. José Sanabria, ingeniero de nota traía, como Vegas y Fortoul, un criterio basado en profundo conocimiento de la ingeniería. A todos me ligaban, no sólo antiguos y duraderos vínculos, sino además la certeza de su patriotismo y relevancia profesional. Era difícil imaginar un grupo más competente, que trajera experiencias más útiles y diversas.

Desde la primera reunión fraguó un entendimiento que en poco tiempo se tornó en amistad permanente. Todos los nombrados tenían sentido de misión y no vacilamos en otorgarnos mutua confianza y dividirnos las responsabilidades con base a un plan de trabajo que diseñamos allí mismo.

Nos facilitaba el trabajo tener entre manos mi reciente informe, que habían publicado las Naciones Unidas en abril de 1957.³ Provenía este informe de que los Ministros de la economía de América Latina, conscientes de la poca eficacia ejecutiva de sus distintos aparatos de "planeación",⁴ habían pedido la designación de un Experto de Naciones Unidas, para que, auxiliado por la Secretaría de la CEPAL, preparara el informe de análisis y recomendaciones al que ya me referí. Me tocó en suerte ser jefe de esa misión, a raíz de una frustrada incorporación a la fuerza de paz enviada por las Naciones Unidas al cercano oriente. En efecto, llamado con urgencia de San José (donde era Jefe de Misión en América Central y dirigía la Escuela Superior de Administración Pública - ESAPAC hoy ICAP) para que fuera a Nueva York, un retraso del avión me hizo llegar demasiado tarde para incorporarme a la Misión de Paz. Si hubiera llegado una o dos horas antes, toda mi vida hubiera cambiado sin duda radicalmente.

En la ejecución de esa tarea, me radiqué en Santiago, pero viajé casi constantemente por casi toda América Latina, recogiendo país por país, no sólo las observaciones críticas, sino las sugerencias de los planificadores y, especialmente, de políticos y administradores, tanto del sector público como del privado.

Larga y abstracta cuanto parezca esta introducción, eso no es nada al lado del esfuerzo que tuve que hacer entonces para adaptar mis observaciones al lenguaje cepalino. Yo venía de la Administración de Asistencia Técnica, y de fundar

3. Presentado a la Asamblea de la CEPAL, VII Período de Sesiones, La Paz, Mayo de 1957, en cumplimiento de la Resolución 81 (VI) 15 septiembre 1955 (E/CN 12/390).

4. Fue Sanabria el que dictaminó, entre diversos vocablos, que como debe decirse es planificación. Poco después lo consagró así el Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

dos escuelas de administración pública, en Brasil y Centroamérica. Nuestro lenguaje era el muy directo de la ejecución: allí, por ejemplo, la planificación se llamaba planificación, en las cuatro lenguas oficiales. Pero a la CEPAL se le había prácticamente prohibido usar la palabra. La administración de Eisenhower —no olvidemos que era también la era del macartismo— no podía tolerar que América Latina fuese más allá de “programación”. El informe tuvo que explicar la diferencia de niveles que existía entre ambas palabras. Pero si el conservatismo tenía su influencia en la semántica, más todavía cobraba fuerza el tecnicismo de mis amigos cepalinos en los aspectos sustantivos del informe. Con pocas excepciones —entre los que se contaban Mayobre, Urquidi, Furtado y algunos otros— los cepalinos parecían creer que todo escrito que se pudiera entender fácilmente no tenía cariz científico. Además, para los cepalinos la economía era todo, la administración no existía, era una mera continuación de las órdenes.

La presentación de mi primer borrador a la plana mayor de la CEPAL, fue casi catastrófica. Finalmente el Dr. Prebisch sentenció: “Hay que subirle el nivel”. Procedí entonces a “subírselo” al informe y a medida que viajaba procuraba matizar experiencias vividas con el abstracto e impersonal lenguaje de los organismos internacionales.

Así y todo, el informe tuvo un cierto éxito de librería, pero sobre todo en inglés y francés. Seis años después, recién llegados a Washington, mi esposa quedó sentada en una comida al lado de un señor que resultó ser el Embajador de Pakistán y que hacía esfuerzos inusitados por leer la tarjeta con nuestro apellido. Finalmente le preguntó: “¿Qué es su esposo del Tejera París que escribió el informe sobre planificación?”. —“Es mi marido”. —“Señora, no espero sino el momento de conocerlo personalmente. Su informe es nuestro modelo. En Asia se ha leído mucho”. Una experiencia similar tuvimos, años después, en Marruecos. Curioso, leí las traducciones al francés y al inglés. Evidentemente los traductores de Naciones Unidas le habían bajado el nivel: sus textos eran mucho más claros y directos que el original, y quizá por eso encontraron mayor aplicación.

* * *

Me había hecho el propósito, al instalar la Comisión, de no encallejonarla por la vía de un informe de Naciones Unidas, y se los dije claramente, con todo y refuerzo de anécdotas en la primera reunión. Hubiera sido presuntoso de mi parte llegar con una especie de ponencia preestablecida; y el grupo era, además, demasiado importante y profesional como para comenzar con un prejuicio o soportar una presidencia con pretensiones de prepotencia. Todos teníamos experiencia de juntas, de donde sólo sale bien una proposición cuando emerge cada idea del seno mismo de la junta, de la experiencia. Por lo demás, la inauguración de una junta es como la entrada a una jaula de leones que recién se conocen y donde cada uno es a la vez felino y domador, escenario éste poco propicio a la aceptación de prepotencias.

Ese mismo día nos fijamos no sólo reuniones muy frecuentes, casi diarias,

sino responsabilidades de área, de investigaciones y de redacción, de supervisión de colaboradores. Nos propusimos formular una hipótesis y concertarnos sobre ciertos puntos básicos. Todos los miércoles tendríamos una reunión plenaria.

Pronto nos pusimos de acuerdo en la metodología y en diez conceptos básicos:

En Venezuela había muchos estudios hechos, experiencia acumulada y planes en ejecución. No era cuestión de ignorar el pasado, sino de compilar lo existente y sustanciarlo, para tener un punto de partida. Las tareas de recuperar, sistematizar y archivar en lo posible este inventario, las dirigió con diligencia y éxito, Montaña Madrid.

Reconocíamos la inseparabilidad de la planificación y la ejecución (Todavía hay gente que parece ignorarlo: planifican para no poder ejecutar; o ejecutan sin haber planificado). La creación del aparato planificador debía ir acompañado de una reforma administrativa y de una regulación del personal público o servicio civil.

El gobierno está constantemente en operaciones. Por tanto, la planificación no puede ser meramente contemplativa, sino parte intrínseca de la movilidad administrativa; y debe reconocer que todo trabajador del Estado (o de la industria) todo el tiempo concibe y realiza, aunque estas dos funciones se encuentren en proporciones diversas, según el cargo y tarea del trabajador.

La planificación central y sectorial, es fundamentalmente una operación de Estado Mayor. Pero la función de Estado Mayor no se limita exclusivamente a la elaboración de planes; tiene además la obligación de "recorrer la línea", de ser ojos y oídos del Presidente, Ministro o Gobernador, para dar cuenta del ritmo de ejecución. Muchas veces el ritmo de una obra retarda otra.

Por esto antepondríamos la coordinación a la planificación. El futuro Cordiplan debería, a la vez, sincronizar las operaciones en curso e ir ajustando, afinando y extendiendo los planes.

De nuevo, por esto, la planificación debería ser un proceso constante. El plan sería de cinco años, permanente: o sea que cada año nuevo se eliminara el viejo y se agregaría un nuevo quinto año.

El plan estaría ligado al Presupuesto Fiscal, que vendría a ser la anualidad o especificidad del Plan. Para que el Congreso pudiera aprehender la magnitud de sus compromisos a mediano plazo, el proyecto que presentaría el Ministro de Hacienda llevaría proyecciones tabuladas a cinco años o más, bajo la técnica del *Presupuesto-Programa*, que facilitaría además la inspección y comprobación de resultados.

Habíamos comprobado que había, en los ministerios e institutos, funcionarios clave, muy competentes y plenamente convencidos de la necesidad de colaborar en nuestros trabajos y en la planificación futura. Necesitábamos que la Ley autorizara al Jefe del Sistema a llamarlos para que trabajaran temporalmente en Miraflores, pues ya algunos pronto habían comenzado a hacerlo, con la autoriza-

ción de sus ministros, como el Director de Presupuesto, el Director de Geología, y varios Directores de Obras Públicas, en especial de urbanismo.

La planificación no funciona por imposición, sino por persuasión. Era necesario establecer un sistema de consultas, permanente, en el que participaran, no sólo funcionarios, sino en particular los sectores privados: Sindicatos, Cámaras y Colegios profesionales.

La Comisión tendría que comprobar sus hipótesis, con argumentos administrativos y económicos. De modo que los trabajos de planificación (y de consulta) se iniciarían de inmediato, bajo la competente dirección de Roberto Alamo, y para el momento de presentar el informe final, el proceso mismo de determinación de metas y de Presupuesto-Programa debería encontrarse ya avanzado.

El miércoles 9 de julio, mientras se reunía nuestra Comisión y se encargaban Fortoul y Villarroel de revisar el llamado Plan de Emergencia, a la casa de Arturo Sosa llegaban unos militares golpistas a ofrecerle la Presidencia. Esta era sólo una de las confabulaciones que se hacían y deshacían casi semanalmente en esa época. Sosa, por supuesto, la rechazó. Miraflores estaba llena de rumores, que nos venían a diario. Algunos, como recoge la historia, bien fundados. Pero desde ese miércoles 9 hasta que presentamos nuestro informe, la Comisión y sus colaboradores continuaron trabajando, impertérritos, a veces literalmente con el Palacio asediado con disparos. El Dr. Vargas dijo una noche que nuestro trabajo era como planificar en un buque de guerra, ya que había tiros y el Palacio estaba lleno de marineros armados. Una tarde estábamos Valentín Montaña y yo reunidos con un priodista extranjero, y sonaron violentamente los vidrios de la alta ventana, que quedaron perforados. “¿Qué es eso?”, preguntó sobresaltado el periodista. Y Montaña le contestó con toda tranquilidad: “Son balas”, y seguimos en la entrevista.

No es que tuviera yo una especial preferencia por las balas, pero estaba vigente la orden de Betancourt de ser su contacto en Miraflores. De modo que si por acaso había ido a mi casa a dormir unas horas y cambiarme, no era raro que me tuviera que reintegrar de urgencia a mi peculiar puesto de observación. Unas veces me llamaba Sánchez Vegas (fraterno compañero que dirigía el llamado aparato especial del Partido —aparato que venía de la clandestinidad y que se disolvió tan pronto Betancourt llegó a la Presidencia); otras veces me avisaban directamente de Miraflores, para que acudiera en seguida.

El 8 de julio fuimos recibidos en Fedecámaras, Carlos Villarroel, Alejandro Hernández y yo, para recoger ideas sobre concertación con la industria y el comercio, y el 14 la Comisión en pleno. Expusimos nuestras ideas preliminares sobre lo que ya llamábamos *mecanismo concéntrico de consultas*. Ante la arremetida de un incipiente industrial que allí se encontraba, tuvimos que recordar amablemente que el sector privado incluía a los trabajadores; y que si alguien quisiera establecer el socialismo “real” en Venezuela, no tendría sino que cobrar los créditos

otorgados por las instituciones gubernamentales; muchas empresas no podrían pagarlos y serían ejecutadas judicialmente. Pero, explicamos, no estábamos en lo más mínimo dispuestos a recargar al Estado con empresas ineficaces. Por lo demás, dijimos, era limitado el número de buenos administradores que tenía una nación de seis millones de habitantes. Tendríamos que pasarlos del sector privado al sector público, y estas transferencias de un ambiente a otro raras veces resultan bien.

En efecto, continuamos en la discusión, son vocaciones diferentes las del político y las del empresario, o del militar u otros profesionales. La eficacia que se notó en empresas privadas se debe a tres factores que se niegan a casi todo el sector público: La capacidad de convencimiento del promotor (Alejandro Hernández, allí presente, era un ejemplo); la seguridad que da la propiedad, el dominio casi irrestricto para la acción; la búsqueda de ganancias, que elimina la empresa perdedora; no hay pérdidas por razones sociales o políticas; y sobre todo la selección, preparación y permanencia del personal, sobre una base, casi exclusiva, de eficacia. No era casualidad que empresas señeras en su administración, como la Electricidad de Caracas o las petroleras tuvieran excelentes sistemas de selección, salarios, estímulos y permanencia de su personal. Más todavía, producían una autogeneración de gerentes, que venían de las propias filas de la empresa y que sólo se retiraban por límite de edad.

Encontré en mi diario un recuento de extensión inusitado sobre esta reunión. Supongo que sería la sorpresiva respuesta del incipiente industrial: "Entonces, ¿a usted le gusta más el sector público que el sector privado?". Le respondí que ambos sectores compartían por igual mis simpatías, lo que evidentemente no lo satisfizo. Pero años más tarde el hombre, ya rico, dedicó sus mejores esfuerzos por ser diputado y alto empleado público. Su actuación fue mala, y su reputación, peor.

A mediados de julio vino Rafael Picó, Presidente de la Junta de Planificación de Puerto Rico y el 18 celebró con nosotros un acto solemne la Sociedad Venezolana de Planificación, que presidía Luis Lander. El 20 hicimos un viaje al Caroní y tuve el gran placer de almorzar en Puerto Ordaz, en cuya planificación había colaborado, dentro del grupo que dirigió Francisco Carrillo Batalla, por encargo de la Orinoco Mining Company, entre 1949 y 1951. Era una sensación curiosa, la de almorzar en una ciudad ubicada en el sitio que uno mismo había escogido.

"El 21, serios rumores conspirativos. Tengo una reunión con el Coronel Rafael Alfonzo Ravard, en su presidencia de la CVF y conversamos largamente sobre Guayana. No hay duda de que allí hay que crear un gran organismo autónomo regional para desarrollar a Guayana y oponer así un ejemplo de civilización y desarrollo a las Guayanas coloniales. En la noche fui a ver a Betancourt, principalmente para examinar la amenaza golpista y le referí la conversión con Alfonzo y su extraordinaria preparación para iniciar esa obra. Había trabajado ya en el proyecto hidroeléctrico y estaba claro en que, si Venezuela exportaba una energía precedera, debía al mismo tiempo construirse una energía permanente. Le conté

nuestra visita a la incipiente planta de tubos, donde los italianos nos saludaron al modo fascista, formados en dos filas. Y me fui a Miraflores”.

“Pasé toda la noche del 21 en Miraflores. En la mañana del martes 22 la Junta se trasladó a la Guzmanía y ordenó a la Flota que saliera del puerto. Expectativa. De nuevo vigilia en Miraflores, de donde salgo a las 5.30 a.m.”.

“24 de julio. Se alza el Coronel Castro León. Su prudencia en no hacer fuego”.

“25 de julio. A Fedecámaras para eliminar la Comisión de Huelga y organizar sistema permanente de alarma y apoyo al gobierno. En la tarde, me quedé en casa para redactar anteproyecto de Ley de Planificación”.

Entretanto continuábamos nuestras reuniones, ministerio por ministerio, y visitas de distintos miembros de la Comisión a los Estados. De seguidas, otras escuetas notas del momento:

“El viernes 8 de agosto nos visitó el Dr. Prebish en Miraflores. Lo recibí la Comisión en el salón de la Junta de Gobierno. Prebish, extremadamente cordial e interesado, nos pregunta ¿cuán cerca está Cordiplan del Jefe del Estado? En ese momento se abre una puerta y entra el Almirante Larrazábal”.

“La Comisión de Administración Pública. Misión Shoup en Hacienda (14 de agosto)”.

“15 de agosto. Entrevista con el Estado Mayor Conjunto”.

“En la noche, comienza Convención de Acción Democrática. Asisto con el carácter de ex-miembro del CEN en la clandestinidad, hasta el sábado 17”.

“El 20 de agosto, los ministerios comienzan a traernos sus Presupuestos-Programa conforme al modelo de la Comisión. Ese día lo trajeron los directores del MOP. Está presente Ganz, de las Naciones Unidas, que se asombra del entusiasmo que ha comprobado por la planificación”.

El 2 de septiembre, reunión con el Consejo de Economía. La prensa, que viene reseñando casi diariamente los movimientos de Cordiplan (ya lo llamábamos así ordinariamente, pero deletreado con dos “o”: Coordiplan) hace hincapié “en que los dos organismos colaborarán y no se oponen”. En realidad en el Consejo de Economía, que presidía el Dr. José Joaquín González Gorrondona, se veía con inquietud mi presencia, pues no olvidaban que me había opuesto a su creación, al menos en la forma que tiene. Efectivamente, en 1945 Betancourt y Pérez Alfonzo tenían mucho interés en crear ese Consejo previsto desde la Constitución de 1936, pero inexistente hasta ese año, con el objeto de lograr un centro de concertación de fuerzas económicas. No debe olvidarse tampoco que Acción Democrática, desde su inicio como PDN, dedicó máximo esfuerzo en la creación de sindicatos. Después el Partido, y Betancourt personalmente, estimuló la creación de Fedecámaras (más tarde, durante la lucha contra la dictadura, el Partido fue

infiltrando las directivas de universidades y otros organismos como Fedecámaras, y a mí me tocó ser miembro de su Directorio, en 1950-51). No era pues extraño que el Partido hubiera querido juntar desde 1945 a todas las fuerzas económicas en un Consejo de Economía. Pero la idea que yo tenía era diferente, (y equivocada) pues insistía en que el Consejo debía servir también como órgano planificador, y así lo propuse en un artículo publicado en "El Nacional", el 15 de noviembre de 1945. Habla muy alto de Pérez Alfonzo y Betancourt, el que, lejos de cobrar las impertinencias de un muchacho recién graduado, las discutieran acerbamente con él, y lo estimularan luego con apoyo fraternal y estímulos en su carrera administrativa y política.

Para el 5 de septiembre de 1958 ya "Cordiplan" tenía suficiente vigencia como para que la Junta de Gobierno nos enviara asuntos en consulta. Ese día, por ejemplo, me pidieron reunirme con Sosa, Mayobre y Santaella para estudiar los obstáculos a un posible empréstito (la Procuraduría tenía objeciones que yo compartía). Tal fue la presión de las consultas, que tuvimos que pedir a la Junta que las suspendiera, explicando que la OCCP (y en general todo el Sistema Nacional de Planificación) tenía que reservarse para estudiar los problemas, proyectos y planes de largo plazo. Esto hizo incluir en el Informe una advertencia muy importante contra el "inmediatismo" que por definición pone en grave peligro a la verdadera labor planificadora. Lamentablemente el inmediatismo reapareció a los diez años de fundarse Cordiplan; sin llegar a ser coordinación, afectó negativamente hasta hoy día la formulación y adopción de políticas.

En la misma noche del 5 me llamó mi respetado amigo el hoy Almirante Ricardo Sosa Ríos (ret.) para darme la alarma de un alzamiento inminente. A las 2 a.m. del sábado 7 me encontraba en el Comando Naval cuando se produjo el alzamiento de Moncada Vidal, y el lunes 8 se produjo a su vez una Huelga General de apoyo al Gobierno, conforme al mecanismo preestablecido.

* * *

En mi diario aparecen, de vez en cuando, pero con más frecuencia de lo que me gustaría, algunas líneas tan crípticas que son imposibles o casi imposibles de descifrar. Quizá eran restos del quehacer clandestino, del temor de que alguien las leyera, o simplemente apresuramiento. Para el viernes 12 de septiembre, aparte de anotaciones de rutina sobre los trabajos de "Cordiplan", a las 12 de la noche me llama "Fco. R" (Federico Ríos Vale?) me comunica que hay nueva alarma y que "C. salió para la Sierra". Creo que se trata del envío de armas a Fidel Castro, llevadas por el Capitán de Fragata Carlos Taylhardat. ¿O sería que olvidé que llamaban "Sierra" algún puesto de comando y se referían al Almirante Carlos Larrazábal? En todo caso es tiempo de referirse a las ayudas a Fidel Castro. Para preservar la democracia venezolana era indispensable acabar con las dictaduras de Trujillo, Somoza y Batista, que servían de apoyo a los conspiradores de extrema derecha. En Cuba había posibilidades reales de restablecer un régimen democrático, no sólo por la alta calidad de muchos de los que se oponían a Batista, sino por la posibilidad de completar y equilibrar la ofensiva del Dr. Castro con

un desembarco, en el extremo opuesto a la isla, de nuestro amigo Aureliano Sánchez Arango.

Taylhardat y un compañero mío de Partido, el dirigente sindical Segundo Espinoza, volaron a la Sierra sentados sobre un cargamento de armas que enviaba a Castro el Gobierno Provisional de Venezuela. De esta operación me quedó accidentalmente un FAL de uso personal de Fidel Castro, donado en recuerdo a Taylhardat, que lo prestó en una de las emergencias de la época. En la primera división del Partido, desapareció este fusil, con otros de la pequeña colección del entonces llamado aparato especial, que cumplió su cometido, bajo la dirección, como antes dije, de un compañero mío de colegio, cuyo comprobado valor sólo era comparable a su figura de caraqueño, inteligente, amable y elegante: José Antonio Sánchez Vegas.

Las amenazas no se limitaban a intentos de golpes de Estado, sino que apuntaban también a políticos. La casa de habitación de Betancourt, por ejemplo, fue violentamente invadida un día por individuos que afortunadamente no lo encontraron. Había sido advertido previamente. En otra oportunidad, el propio Betancourt me avisó en la madrugada que se tramaba el asesinato de Larrazábal. Un compañero de Partido había levantado esta alarma al haber oído una conversación telefónica sospechosa. La alarma era fundada y debía yo comunicársela a Larrazábal de inmediato.

Larrazábal me recibió la información con toda calma, pero su ira era evidente contra los servicios oficiales de inteligencia. Dos días después debía producirse otro intento de golpe.

Así, entre golpe y golpe, la Comisión avanzó en su trabajo. Una espaciosa oficina del Ministerio de Minas e Hidrocarburos, y el Centro de Evaluaciones situado en la Alta Florida, nos dieron un ambiente más tranquilo y el valioso apoyo logístico que necesitábamos al final. Gracias a este último imprimimos, no sólo el Informe de la Comisión, sino todo un Presupuesto-Programa de prueba. Con sus diagramas y cifras, el Informe estuvo listo para ser presentado dentro del término previsto.

IV

FUNDAMENTOS DEL INFORME Y SU PRUEBA

El Dr. Roberto Alamo Blanco encabezó el equipo que formuló los aspectos económicos del Plan. Su competencia profesional —que ya se vislumbraba desde que era estudiante— completada con un reciente curso de postgrado y combinada con su carácter de Secretario de la Comisión, lo señalaba para este trabajo, el más importante.

Es interesante releer tanto el Informe como el primer Presupuesto-Programa para ver como ha cambiado Venezuela en treinta años... y también como sobreviven o evolucionan algunos de sus problemas. Los objetivos básicos eran: **aumentar**

el empleo, de modo que creciera a más del 4% al año, pues casi era esa entonces la tasa de crecimiento poblacional. Evitar el despilfarro y los desfases en la administración pública, formar el personal, desconcentrar. Aumentar el nivel cultural, pues estábamos muy lejos de tener las escuelas necesarias. Aún con el impulso de la Junta, se calculaba que para 1959 quedarían 500 mil niños sin escuela, cuando toda la nación tenía apenas 6 millones de habitantes.

De nada serviría preparar un decreto más, de esos que crean organismos o los cambian de nombre. Era necesario partir de la realidad, de modo que cada artículo del Decreto-Ley se justificara con una razón específica, una necesidad y un objetivo.

Nuestra intención era, en efecto, dejar en marcha el Plan. Por esto la parte metodológica del Informe fue muy detallada, tanto, que hasta se presentó el Presupuesto-Programa, hecho ya con ayuda de los Ministerios. Esto no resultó difícil, por dos razones: la primera porque pusimos en ejecución una característica esencial del Sistema, cual era la de invitar a Miraflores por días seguidos a los respectivos Directores de los Ministerios (y otros altos funcionarios) para que ensamblaran allí su parte del Plan; y la segunda, porque se designó como Jefe de la Sección de Corto Plazo de la OCCP, al propio Director del Presupuesto del Ministerio de Hacienda.

Tan práctico resultó el Sistema, que pronto empezó también a fungir permanentemente de Jefe de la Sección de Planificación Especial, el propio Director de Urbanismo del Ministerio de Obras Públicas. Otros Directores se unieron con entusiasmo a nuestro experimento, destacándose Armando Schwark (que era el Director de Geología del Ministerio de Minas e Hidrocarburos), y Andrés España, Director de Administración del mismo Ministerio. Ambos se trasladaron definitivamente a la OCCP al ser decretada, lo mismo que un grupo muy destacado de altos funcionarios, profesionales y estudiantes, entre los cuales Zamora Conde, Vargas, Eglée Iturbe, etc. . .

Esta experiencia se plasmó en el proyecto de Decreto. El Informe predijo que con este Sistema le bastaría a la OCCP, sólo una veintena de empleados fijos, que llegarían en el futuro a un centenar, como máximo.

De modo que cuando la Junta de Gobierno, bajo la Presidencia del Dr. Edgar Sanabria, decretó la creación del Sistema Nacional de Coordinación y Planificación, éste ya se encontraba haciendo sus pruebas, y casi cada una de las atribuciones de Cordiplan estaba ya en funcionamiento embrionario. Excepciones evidentes eran, por ejemplo la Escuela y cursos del Sistema, y la Conferencia del Sistema, y otras innovaciones que requerían que pasara el tiempo y se acumulara experiencia para ser implantadas. . . o rechazadas. En este último caso quedó el Directorio de la OCCP.

El Directorio quedó previsto en el Decreto-Ley como último escalón de concertación del vasto "sistema concéntrico de consultas" al cual hicimos referencia anteriormente. Betancourt y Pérez Guerrero nunca lo designaron, pero Leoni y Hurtado sí, por una vez. Lo cierto es que la idea quedó yacente en el texto de

la Ley, a mi parecer con buenas razones. No correspondía a la idea matriz del Sistema, que consistía —y debe seguir consistiendo— en presentar alternativas al Presidente, para que éste decida entre ellas, en Consejo de Ministros. No cabe, realmente, interponer una instancia deliberativa entre la instancia técnica y la decididora, sobre todo porque esta última tiene un ingrediente (el Consejo de Ministros) que si bien es deliberativo, actúa dentro de políticas comunes, uniformes, que son fundamentalmente las políticas que aporta el Presidente de la República. Estas políticas, o vienen ya enunciadas en los programas de gobierno, o deben ser formuladas al compás de las realidades de gobierno; y como las políticas son las bases para decidir entre alternativas, mal puede ser el mismo planificador quien las formule.

Fue también nuestra deliberada intención, mantener al Sistema neutro políticamente, para asegurar la continuidad en los planes y en la metodología aunque cambiasen los gobiernos. No quiere esto decir que sus funcionarios fueran emasculados políticos, indiferentes a la lucha partidista o privados de sensibilidad social. Todo lo contrario. Pero deberían tener la discreción y lealtad que un tratadista y práctico estadounidense recomendaba como “pasión por la anomimia”, que es una virtud del buen oficial cuando cumple tareas de Estado Mayor, que son precisamente los de Cordiplan y su Sistema. Por esto procuramos matizar políticamente a Cordiplan, para que, al cambiar el Gobierno, no sufriera la continuidad. Pérez Guerrero y Hurtado siguieron esta política, dejando como Director General de la OCCP a un militante del partido de oposición. Infortunadamente esta política empezó a erosionarse en 1969.

Puesto a andar el Sistema, quedó demostrada la vitalidad existente, pero dispersa, en toda la administración pública. Debía proseguirse por la vía de la colaboración para producir programas de inversión sensatos, viables, sin adiposidad burocrática. A esto se dirigía una metodología relativamente simple, porque tenía que estar al alcance de funcionarios de todos los niveles y profesiones. Se trataba, de este modo, de repetir para la Planificación lo que la Reforma Cárdenas logró para la Hacienda Pública: Involucrar prácticamente a todos los funcionarios públicos en un solo gran proceso permanente de orden y disciplina fiscal, ampliándolo a toda la economía social.

Pero este segundo gran objetivo de Cordiplan, incidir sobre el sector privado, iba a requerir metodologías más complejas. A tal efecto hicimos proyecciones y matrices de insumo-producto y recomendamos que se concentraran las cuentas nacionales en el Banco Central, y que se reforzara la Dirección de Estadística. Preveíamos una creciente sofisticación de la estadística y de la metodología, pero nunca hasta el punto de hacerla difícil de entender y seguir por toda la inmensa pirámide del gobierno y de la producción.

V

LA LLEGADA DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL

En este punto estábamos una semana antes de las elecciones de 1958, cuando

Santaella me invitó a que lo acompañara a almorzar con el Consejero Político de la Embajada de Estados Unidos, señor Cates, en un pequeño restaurant cercano a la Avenida Casanova. Allí, ante mi asombro, el señor Cates habló con la seguridad de que las elecciones las ganaría el Almirante Larrazábal. Sólo me dirigió la palabra a los postres, seguro como estaba de mi aquiescencia ante el juicio político de su Embajada. Gran interés le causó, cuando lo contradije, mi convicción de que triunfaría Rómulo Betancourt. Tuve que relatarle que lo había acompañado en sus giras electorales, y darle pacientemente mis argumentos sobre lo obvio. No me extrañó, por tanto, que el señor Cates me llamara a las 5:30 a.m. del lunes 8 de diciembre para felicitarme por la elección y por mi clarividencia. Nos hicimos amigos de su esposa y de él, y me confiaron que era yo el único contacto que tenía la Embajada con Acción Democrática, ya que los anteriores eran del Agregado Laboral, que el Embajador había hecho sacar, en vista de que se había atrevido a predecir que Acción Democrática arrollaría en las elecciones.

Tiempo después mi respetado y antiguo Jefe en el Ministerio de Minas e Hidrocarburos, Carlos Pérez de la Cova, me confirmó que cuando llegó a Washington como Encargado de Negocios, también pocos días antes de las elecciones, había sido recibido por funcionarios del Departamento de Estado, entre ellos Thomas Mann (que había estado en Venezuela en el mismo puesto que Cates) quienes le habían afirmado que ganaría Larrazábal y se asombraban de que Pérez de la Cova discrepara de tan acertada opinión.

Una vez más tuve así pruebas de la dificultad de todo extranjero para hacer juicios sobre otro país, y que quizás más vale la opinión de una persona con suficiente sensibilidad política y experiencia en un país, que la de un comité o un Departamento entero, con todo y secretos análisis de opinión. Como tendré que relatar en otra oportunidad, yo mismo hice un mal juicio en 1956, por no conocer a Cuba debidamente. No es que se fuese a cambiar, ni mucho menos, la historia de Venezuela o de Cuba por estos errores; bien vanidoso o cándido quien lo pretendiera; pero la experiencia, años después me llevó a recomendar a un amigo y vecino en Washington, R. Mc Clintock, quien me pidió consejo antes de venir a Caracas como Embajador de Estados Unidos, que no creyera *prima facie* lo que pudieran decirle en Caracas, y mucho menos que lo informara al Departamento de Estado. Años después, al despedirse como Embajador, Mc Clintock brindó por el amigo que le había dado el consejo pues, según dijo, de no ser por él, hubiera informado que el Gobierno de Venezuela estaba a punto de caer en manos de los comunistas. Tal es el tipo de impresión que reciben en las cenas de gala los representantes extranjeros. Tal también a veces la frivolidad de las informaciones y la fragilidad de los juicios en que pueden hacer caer los *habitués* de Embajadas.

* * *

La Junta no despachaba desde Miraflores, sino desde el llamado Palacio Blanco, o sea el edificio de la Secretaría. El viejo palacio se hallaba bastante abandonado, como si ocuparlo contaminara. Sólo la Inteligencia Militar parecía inmune

a los fantasmas, pues se había instalado en el ala este. A pocos días de la toma de posesión de Betancourt, alguien me preguntó: ¿Cuál salón del Palacio Blanco preferiría Rómulo? Le dije, sin vacilar, que Betancourt mandaría desde Miraflores mismo. Al rato mi oficial administrativo y amigo de infancia, Oscar Vargas, que había sido cadete y había oído la conversación, me dijo que los trabajos de refacción de Miraflores estaban detenidos, porque no había quien decidiera sobre ciertos detalles, como por ejemplo los de la pintura del edificio.

La oportunidad de tomar mando en un vacío de poder no la pierde venezolano alguno. En el acto cruzamos la calle y nos adentramos por los andamios que llenaban los corredores del Palacio. Del grupo de obreros de Obras Públicas que vagaba en el patio, se desprendió un viejo maestro de obras que me reconoció y me dijo lo que sucedía: los albañiles habían terminado sus retoques, pero a los pintores no había quien les dijera de qué color pintar a Miraflores. “¡Píntelo de blanco!” —le respondí en seguida—, con el placer de acabar con sesenta años de amarilla tradición liberal. Obedecido en el acto y afianzado en este primer acto de poder, procedimos a recorrer la vieja casa, llena de sorpresas y no sólo por las reformas que le había inflingido la Dictadura. Los corredores habían perdido su aspecto fin de siglo y sus techos, repintados de blanco, estaban matizados con taquitos azules y rojos. Los cuartos habían perdido igualmente su omnipresente estilo pompeyano, por revestimientos y cielo-rasos unicolores. Los viejos mosaicos habían desaparecido. Tras el despacho presidencial había un extraño camarote, sin ventana ni tragaluces, con una litera más alta que lo normal “para comodidad del General” nos explicó el mayordomo, que se había agregado a la comitiva. Y continuó diciendo que el General reposaba y reducía sus tensiones con rapidez militar y sin quitarse las botas. “¡Tumben esto!” dirigíamos en el acto, e iniciamos así la centésima refacción de Miraflores, condenado como siempre a la arbitrariedad de turno. Ante lo tradicionalmente lúgubre de las oficinas presidenciales sugerí que se construyera en el alto un pequeño apartamento con jardín, apartamento que con los años fue creciendo a todo lo largo de las buhardillas y que, por obra del jardincito colgante, hoy se llama con el hotelero nombre de Suite japonesa. Debo decir que si las reformas arquitectónicas del tiempo de Pérez Jiménez fueron feas, las siguientes no fueron siempre mejores. El estilo de oficinas y salones “obras públicas” no comenzó a mejorar sino bajo el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez, cuando comenzaron a descubrir los viejos frescos pompeyanos. De allí en adelante viene mejorando esa vieja morada de Crespo —que no llegó a habitarla— y que decían, en 1957, condenada a la destrucción.

Visité con asombro los archivos. Me contaron los obreros que durante ese año de 1958 venían señores furtivamente a visitarlos. (Luego supimos que a expurgarlos de sus propias cartas). Fue afortunado que Ramón Velásquez, al mes siguiente, resolviera, ya como Secretario General de la Presidencia, hacer estudiar su contenido y publicar el Boletín del Archivo Histórico de Miraflores. No que resultara siempre edificante la correspondencia, pero sí que sirviera de posible antídoto a la adulancia y de sobrio recordatorio de las pequeñeces que sobrevivió la República.

Para el 4 de febrero de 1959 el Presidente Electo había designado a José Agustín Catalá para preparar la instalación en Miraflores. Las “reformas” estaban casi completas. Habíamos reservado para Cordiplan los dos cuartos del suroeste del Palacio, de modo que, a más de tener el grueso de sus oficinas en el “Palacio Blanco”, la OCCP tuviera una oficina aún más vinculada al Presidente. Catalá tenía otra idea —que a la larga triunfó— pero mantuve esta oficina hasta mi partida para Sucre. Entrado Catalá a Miraflores, con su formidable energía, nada me quedaba por hacer allí en materia de reparaciones. En cambio era indispensable asegurar a Cordiplan su ubicación física en la Presidencia, tarea nada fácil, pues no solo competía en esto con la Secretaría (al fin y al cabo el “Palacio Blanco” era el Edificio de la Secretaría) sino con el Ministerio de Relaciones Interiores, pues nada menos que Luis Augusto Dubuc fue a visitarlo para ver si le servía. Afortunadamente lo persuadí de que sería insuficiente para su futuro ministerio, que luego instaló en la esquina de Carmelitas, en el viejo edificio del Ministerio de Fomento, que era más grande y apropiado.

* *

Entretanto Cordiplan (Coordiplan, como todavía aparece en mi diario) estaba ya trabajando a todo vapor. De los ministerios del Interior, de las Naciones Unidas, venían expertos y funcionarios a trabajar con nosotros. Eric Carlsson y Jacques Torfs vinieron a trabajar en el naciente Plan. Hely Malaret, el competente Director del Presupuesto, hacía las proyecciones a cinco años. Pedro Palacios y Carpóforo Olivares trajeron del MOP un gran cuadro con planes “tentativos” hasta 1980. La Dirección de Urbanismo instaló una vasta sala de posición, con un inmenso mapa de Venezuela donde situamos, con diversos colores y símbolos todas las carreteras, represas, riegos, etc. . . por hacer en cinco años. Se tomaron decisiones sobre estas y otras obras, que incluían ya los asentamientos de la futura Reforma Agraria. Benito Raúl Lozada, que presidía la Comisión de Reforma Administrativa, era un frecuente visitante, con sus expertos de Naciones Unidas, Blandford, Rickets. El Gobernador del Táchira nos sugirió una comisión viajera que asesorara a los gobiernos estatales, la que pusimos de inmediato a funcionar. El Ministerio de Relaciones Exteriores nos “situó” en comisión al Sr. Bernardo Flores, quien aportó un vasto acervo de informes técnicos enviados por las Embajadas y que se ofreció para iniciar nuestra Carta Semanal de Cordiplan. Almea y Rodríguez Trillas inician cursos sobre planificación en partidos y sindicatos. El Carnaval de 1959 nos sirvió para trabajar febrilmente. Se trataba de presentar al Presidente Betancourt todo el Sistema funcionando, y lo logramos. Nos habíamos negado a recibir de la Junta de Gobierno el nombramiento formal de Jefe de la OCCP y solo habíamos aceptado el de Organizador, para que fuera el Presidente Constitucional el que hiciera el primer nombramiento de Jefe.

El Carnaval terminó el 10 de febrero y la toma de posesión de Betancourt fue el viernes 13. Desde el jueves en la noche hasta el lunes 16 se produjo en el Palacio Blanco una de las transformaciones más espectaculares que se hayan visto en Miraflores: La total metamorfosis de dos pisos de ese edificio, de las oficinas que ocupaban diversos altos funcionarios de la Junta a oficinas de Cor-

diplan. Era un plan meticulosamente preparado por Oscar Zamora y Oscar Vargas, con ayuda de un equipo de Obras Públicas. Funcionó de un modo tan perfecto, que el lunes 16 en la mañana, algunos de sus antiguos ocupantes, que volvieron por rutina, no reconocían en qué piso se encontraban, pues paredes desaparecieron, puertas se abrieron o eliminaron, decorados, alfombras y colores cambiaron, para dar paso a las sencillas, pero prácticas oficinas ampliadas de Cordiplan. Para asombro de visitantes, no sólo cambió la topografía, sino que todos los funcionarios estaban trabajando en sus escritorios y mesas de dibujo, gozando de la sorpresa de los visitantes. Este verdadero golpe de sorpresa situó la OCCP en la ubicación que le correspondía como Estado Mayor Civil del Presidente, ubicación que infortunadamente perdió al final del gobierno del Dr. Luis Herrera Campins, cuando fue relegado a las oficinas elegantes, pero anónimas, del Parque Central. Así quedó exilado Cordiplan, casi treinta años después de su feliz instalación en Miraflores.

* * *

Pero, a pesar de todos nuestros esfuerzos, habíamos fracasado en el aspecto más importante: Betancourt no estaba bien enterado de lo que estábamos haciendo. En el entusiasmo del trabajo no había tomado tiempo suficiente para comentarlo con el Presidente Electo. Una vez más en mi vida cometí este grave error —o sufrí de mi inhabilidad— de no informar, y sobre todo de no informar al que más debía. Viendo casi a diario a Betancourt y teniendo con él una estrecha amistad, me parecía indiscreto hablar de lo que hacía, cuando las conversaciones eran políticas y versaban, en el grupo íntimo, sobre la seguridad misma del Estado, —tan precaria entonces— y sobre la integridad de Acción Democrática, amenazada por dos grupos fraccionalistas. Otros, en cambio, más inteligentes y experimentados, bombardeaban a Rómulo de cartas, informes y proyectos, algunos de los cuales él me pasaba para darle opinión.

El 28 de enero, la Secretaría de Estudios y Capacitación del Partido, donde yo fungía de Adjunto, organizó una jornada de estudios. En su exposición inaugural, Betancourt se refirió a la necesidad de abrir un debate “sobre la Comisión de Planificación”. Este era el nombre de un sistema diferente, el de Puerto Rico. En vano hice una larga exposición, evidentemente corta e insuficiente, en la que describí las ventajas administrativas y políticas de nuestro Sistema. En vano Pérez Segnini, que iba a ser el Presidente del Instituto Agrario y que conocía los planes, pidió que se distribuyeran a los futuros gobernadores. Rómulo permaneció silencioso.

Días después invitamos a cenar en nuestro apartamento a los Betancourt, los Padrón Irazábal y Manuel Pérez Guerrero. Fue una comida muy agradable, en la que brillaron anécdotas de Rómulo y el humor seco y fino de Pérez Guerrero. Ya estaba muy cerca la toma de posesión y había como un solaz de no hablar de gobierno. Recuerdo que al final de esa noche, Betancourt, Manolo y José conversaban, en el balcón que daba, por sobre un árbol, a la Plaza Altamira. No supe sino al mes siguiente, por Padrón, que estaba indignado, que allí mismo “Rómulo

le estaba ofreciendo tu puesto a Manolo”. Lo que mi fraterno compañero no sabía, es que, por un lado, Betancourt me ofrecería en cambio a los pocos días el cargo más interesante que tuve hasta hoy: el de Gobernador del Estado Sucre. Y por el otro, me escogía el mejor sucesor imaginable, en la persona de Manuel Pérez Guerrero. A éste se debió que nuestros esfuerzos, no sólo se valorizaran y mantuvieran, sino que se perfeccionaran y desarrollaran institucionalmente. De todos modos, nadie esperaba en esos días que yo saliese de Cordiplan, tal era el “barrage” de publicaciones y reportajes que habían salido. La misma Carmen de Betancourt, toda bondad, le confió a mi esposa que le había dicho a Rómulo: “¡Cómo le haces eso a Enrique!”...

Pero Betancourt tenía razón, en ayudarme a escapar de posiciones puramente técnicas. No le estorbaba la popularidad de Cordiplan, sino el temor a los ataques que ciertamente provocaría a la reacción mi rigidez profesional, combinada con inexperiencia política. Un hombre como Pérez Guerrero, mayor en edad y experiencia, y que había sido Ministro de Hacienda, podría sortear mucho mejor los obstáculos que se opondrían (y que aún se oponen) a la planificación. Obstáculos que venían, no sólo de la “sociedad civil”, como suele decirse ahora, sino de nuestros propios colegas y amigos, muy importantes, pero que tenían otros pre-conceptos sobre planificación. Si no hubiera sido por Pérez Guerrero, a lo mejor hubiéramos regresado al viejo concepto de Comisión u Oficina única de planificación, abandonándose el enfoque sistemático que con tantos esfuerzos habían logrado implantar.

* * *

El lunes 16 de febrero presenté mi primera cuenta a Rómulo Betancourt aún como jefe de Cordiplan, en el despacho presidencial de Miraflores. Era la primera cuenta también que Rómulo recibía después de tomar posesión y el momento fue realmente emocionante. El Presidente muy afectuoso y durante una entrevista de cerca de una hora —era también la primera cuenta ministerial en mi vida— me hizo numerosas preguntas sobre el Presupuesto, los planes. Estaba impresionantemente bien informado y allí mismo tomó decisiones acertadas que a otros hubieran costado semanas o meses. “La verdad es que tu has hecho un buen trabajo” me dijo y acto seguido me invitó a almorzar junto con José Figueres, a la 1 p.m. Regresé a mi oficina con la sensación de que Rómulo quería decirme algo y le costaba trabajo, como en Puerto Rico en 1957, antes de enviarme a Venezuela. Regresé dos horas más tarde y, al terminar el almuerzo, Betancourt me llevó de nuevo a su Despacho. Al fin me dijo que quería que fuera Gobernador de Sucre. “Tú eres político y tienes que probarte”. Que Sucre es un Estado difícil, y que siendo el único con dos CES, seguramente no se pondrían de acuerdo en un candidato y entonces me enviaría. Que ya yo había palpado los problemas de Sucre durante la campaña. Que entretanto siguiera como Jefe de Cordiplan, pues mi sucesor sería Pérez Guerrero, que debía volver a las Naciones Unidas para renunciar a su alto cargo y arreglar sus asuntos.

La conversación fue de nuevo bastante larga y le dije que aceptaba con gusto ser gobernador, y que seguiría en Cordiplan, pero como antes, sin el nom-

bramiento. Que ser gobernador me atraía, ya que desde mis tiempos de estudiante había ayudado y seguido los trabajos de un compañero de curso, Clemente Ortega, cuando fue Presidente de Miranda, y más tarde los de mi padre como Presidente de Carabobo, que hasta tenía notas, fichas y proyectos para ese oficio. Y que seguía mi regla de aceptar sólo cargos que hubiera pensado en tener algún día y estos incluían gobernar un Estado. Me preguntó, con esa combinación de sorna con simpatía que le era característica, ¿cuál otro cargo tenía en mi lista? Todo lo que pude fue responderle que había por lo menos uno que ciertamente no deseaba: el de Rector. El Presidente rompió el hielo con risa y en la noche cenamos nuevamente en mi casa, con los Betancourt y los Figueres. Rómulo se veía relajado y feliz, aunque Pepe no hizo sino hablar de planificación y de todo lo que había oído sobre Cordiplan. Habló de la ESAPAC y de la planificación en Puerto Rico. Rómulo lo interrumpió, diciendo: “Si, pero lo que está haciéndose aquí es mejor”.

No terminó ese día mi trabajo en Cordiplan. Mientras se guardaba mi nombramiento *in pectore*, me ocupaba de dos cosas: de buscar el mejor encargado de Cordiplan, y de aprovechar mi posición central para adelantar ventajas para el Estado Sucre. El Director de Urbanismo, Fossi, que ocupaba desinteresadamente además la jefatura de planificación especial en la OCCP, me ayudó particularmente en esto último. En cuanto a lo primero, el delicado problema de quién dejar encargado, invité el jueves siguiente a Juan Pablo Pérez Alfonzo a visitarme en mi oficina del “Palacio Blanco”. Juan Pablo era ya Ministro de Minas e Hidrocarburos. Su mente rápida y moderna quedó fascinada por la oficina y, sobre todo, por la información acumulada, lo funcional de la sala de planos, y hasta por el sistema de transmisiones, que era el mismo de la Presidencia. Le conté que lo más seguro era que me iría a Sucre, y cuáles eran los candidatos a encargarse de Cordiplan mientras regresaba Pérez Guerrero, y que uno, incluso, no tenía simpatía por el Sistema, pues era partidario de la oficina única, tradicional. Juan Pablo no dijo más que “voy a hablar con Rómulo”. A los diez minutos regresó y me dijo que sería él mismo el Encargado. Con esto se me quitaba mi última preocupación. Con Pérez Alfonzo y Pérez Guerrero, el Sistema Nacional de Coordinación y Planificación no podía sino progresar hasta hacerse una sólida institución.

Tranquilo me fuí a hablar con el Ministro de Relaciones Interiores, Luis Augusto Dubuc, fraterno amigo con quien siempre guardé las mejores relaciones. Con esta conversación se iniciaba un nuevo y fascinante capítulo de mi vida, el del gobierno más cercano al pueblo. El lunes 23 de febrero de 1959, se dieron las previsiones de Betancourt y volé a Cumaná. En la misma noche fui juramentado como el primer Gobernador del Estado Sucre de la era democrática y constitucional.