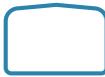
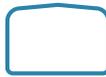


Entre los libros de
la buena **MEMORIA**

Ignacio Andrés Rossi

Transición y política económica
El Plan Grinspun en perspectiva histórica



FaHCE
FACULTAD DE HUMANIDADES Y
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA



UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento



Ignacio Andrés Rossi

Transición y política económica

El Plan Grinspun en perspectiva histórica



Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por las instituciones editoras.

Corrección: Guillermina Canga
Diseño gráfico: Andrés Espinosa (UNGS)
Maquetación: Eleonora Silva
Diseño de tapa: Daniel Vidable

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11723
Impreso en Argentina
©2025 Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Misiones, Universidad Nacional de General Sarmiento

Colección Entre los libros de la buena memoria

Rossi, Ignacio Andrés

Transición y política económica : el Plan Grinspun en perspectiva histórica / Ignacio Andrés Rossi. - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento ; La Plata : Editorial de la Universidad Nacional de La Plata ; Posadas : Universidad Nacional de Misiones , 2025.

Libro digital, PDF - (Entre los libros de la buena memoria ; 42)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-630-827-4 1. Política. 2. Economía. 3.

Economía Argentina. I. Título.

CDD 330.82



Licencia Creative Commons 4.0 Internacional
(Atribución-No comercial-Compartir igual)

La Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Nacional de Misiones y la Universidad Nacional de General Sarmiento promueven la Colección de e-books “Entre los libros de la buena memoria”, con el objeto de difundir trabajos de investigación originales e inéditos, producidos en el seno de Universidades nacionales y otros ámbitos académicos, centrados en temas de historia y memoria del pasado reciente.

La Colección se propone dar a conocer, bajo la modalidad “Acceso Abierto”, los valiosos avances historiográficos registrados en dos de los campos de estudio con mayor desarrollo en los últimos años en nuestro país, como lo son los de la historia reciente y los estudios sobre memoria.

Colección Entre los libros de la buena memoria

Directores de la Colección

Gabriela Águila (CONICET-UNR)

Jorge Cernadas (UNGS)

Emmanuel Kahan (CONICET-UNLP)

Comité Académico

Daniel Lvovich (UNGS-CONICET)

Patricia Funes (UBA-CONICET)

Patricia Flier (UNLP)

Yolanda Urquiza (UNaM)

Marina Franco (UNSAM-CONICET)

Silvina Jensen (UNS-CONICET)

Luciano Alonso (UNL)

Emilio Crenzel (UBA-CONICET-IDES)

Comité Editorial

Andrés Espinosa (UNGS)

Verónica Delgado (UNLP)

Nélida González (UNaM)

Índice

Agradecimientos.....	11
Introducción	13
El proyecto democrático refundacional y el papel de la política económica en el gobierno de Alfonsín	13
<i>Antecedentes relevantes del alfonsinismo a partir de las vinculaciones entre política y economía</i>	19
Capítulo 1. El contexto mundial y regional de los ochenta. El avance del neoliberalismo, la crisis de la deuda externa y el surgimiento de un proyecto político refundacional para la Argentina	25
Inicios de la reestructuración neoliberal y la redefinición del papel de los Estados.....	26
<i>El capitalismo mundial y el inicio de la reestructuración neoliberal</i>	26
<i>Del choque Volcker a la crisis de la deuda externa latinoamericana</i>	34
<i>La crisis de la deuda latinoamericana y la ineficacia de los preceptos de ajuste ortodoxo</i>	42
El alfonsinismo: antecedentes y emergencia de un movimiento político democrático.....	52
<i>Alfonsín y Grinspun: trayectoria política y antecedentes</i>	52

<i>La conformación del alfonsinismo y su base política en 1983</i>	62
Democracia y proyecto político: el surgimiento de un proyecto democrático refundacional	65
<i>Democracia real y sustantiva en el alfonsinismo</i>	65
<i>El proyecto democrático refundacional y el frente de los derechos humanos</i>	71
<i>El proyecto democrático refundacional y la reforma del Estado</i>	74
<i>El proyecto democrático refundacional y la dimensión económica</i>	76

Capítulo 2. La economía del gobierno de Alfonsín.

Antecedentes político-económicos, herencia económica

e incertidumbre prelectoral.....	81
Antecedentes de la política económica de la transición democrática: de los debates dentro de la UCR al planteo Prebisch	82
<i>Las ideas económicas del radicalismo a partir de una aproximación a la Multipartidaria</i>	82
<i>Las ideas económicas del radicalismo a partir de una aproximación a la plataforma electoral de 1983</i>	88
<i>Algunos planteos teóricos de Prebisch durante los años previos al gobierno de Alfonsín</i>	90
La herencia económica del gobierno: el punto de partida y las limitaciones para gobernar en 1983	93
<i>Principales indicadores económicos tras el programa neoliberal de la dictadura previa</i>	93
1983: los intersticios de la política económica en las vísperas de la asunción del gobierno de Alfonsín	106
<i>El PDR y la economía en los momentos previos a la asunción presidencial durante 1983</i>	106
<i>Los funcionarios económicos y la discusión pública antes de la asunción presidencial de 1983 (octubre y noviembre, meses críticos)</i>	110
<i>Diciembre de 1983: las tensiones económicas de cara a la asunción presidencial</i>	115

Capítulo 3. Desarrollo del plan Grinspun y sus controversias en la política económica	123
Primera mitad de 1984: el intento de reactivación económica frente a las tensiones interministeriales.....	124
<i>De los lineamientos de Prebisch a las primeras medidas de Grinspun</i>	124
<i>Las tensiones en la política económica durante los primeros meses de gestión</i>	132
Otros reveses políticos del plan económico de Grinspun: deuda externa regional y disciplinamiento empresario	140
<i>La estrategia nacional e internacional de la deuda externa como elemento central del PDR</i>	140
<i>Las difíciles relaciones con los sectores empresariales</i>	145
La segunda mitad de 1984: deuda externa, reforma financiera y tributaria, las limitaciones evidentes del programa económico del PDR.....	150
<i>De mayo a diciembre: la agudización de las tensiones políticas dentro del gobierno y la desarticulación de la estrategia económica</i>	150
<i>Fin de año: de las tensiones derivadas con el FMI y el BCRA a la caída de Grinspun</i>	157
Grinspun y García Vázquez: las imposibilidades de un plan económico de estabilización y crecimiento para el PDR	164
<i>Grinspun: deuda externa y BCRA, las explicaciones sobre su fracaso en la política económica</i>	164
<i>García Vázquez: entre la heterodoxia y la ortodoxia o de la ambivalencia de un funcionario radical</i>	171
 Capítulo 4. Reflexiones finales.....	 179
 Bibliografía.....	 191
Fuentes	211

Agradecimientos

Este libro es producto de una versión revisada de mi tesis de Maestría en Historia Contemporánea de la Universidad Nacional de General Sarmiento (MHC-UNGS) defendida en 2024. Todo trabajo de investigación de este tipo se explica, en gran medida, por el apoyo personal e institucional que hay detrás de los y las tesisistas. En virtud de ello, quiero comenzar agradeciendo a esas personas que, directa o indirectamente, me acompañaron en este largo viaje (y que seguramente, cuando lean estas páginas, me estén acompañando). En primer lugar, a mi directora, Dra. Karina Forcinito, por su incansable dedicación para enseñarme estos años, pero también por motivarme a seguir adelante a pesar de las dificultades terrenales y por los valores profesionales, humanos y éticos con los que contribuyó y contribuye a mi formación como historiador económico. Mi gratitud se extiende a quien fue codirector de tesis, Andrés Martín Regalsky, por sus valiosos consejos, lecturas y sugerencias a este proyecto y también a mi carrera en general durante mis primeros pasos como investigador. Al jurado de la tesis, Martín Schorr, Claudio Belini y Horacio Rovelli, los tres aportaron valiosos comentarios y sugerencias para mejorar tanto este trabajo como mis producciones fuera de este ámbito. También al cuerpo de profesores de la MHC-UNGS, particularmente a los docentes Ernesto Bohoslavsky, Daniel Llovich y Jorge Cernadas, quienes contribuyeron al progreso de esta investigación y siempre estuvieron atentos a mis necesidades como estudiante. Al Doctorado en Ciencias Sociales de la UNGS, especialmente a su director, Dr. Silvio Feldman, y en general a la UNGS, que me recibió

siempre con el calor de la educación pública, y me formó académica y humanamente. A Marcelo Rougier y a Luciana Gil, quienes me acogieron en el Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamérica (CEHEAL) de la Universidad de Buenos Aires (UBA), un espacio fundamental para el intercambio de ideas, proyectos y trabajos entre todos sus colegas. Del CEHEAL, de la UNGS y del Centro y del Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED-FCE-UBA), también agradezco a mis maestros, colegas y amigos Camilo Mason, Federico Ghibaudó, Mariano Arana, Ignacio Barranquero, Mauro Cuk, Juan Lucas Gómez, Analía Merlo, Gustavo Middelhoff, entre otros. No menos importante fue el personal de la Biblioteca del Ministerio de Economía de la Nación, de la Biblioteca de la UNGS y de la Biblioteca del Congreso de la Nación (Hemeroteca revistas y diarios), que me han acompañado todos estos años con sugerencias y búsqueda de materiales imprescindibles. A los profesores y colegas del Instituto de Formación Docente N° 29, que me formaron en mi primera carrera donde todo comenzó: David Toloza, Eliana Scinto, Paula Viotti, Fernando Arcardini, Soledad Monteagudo, Claudia González, Agustina Solari, Cristian Ducret, Maximiliano Simón y muchos otros más. También estoy muy agradecido con les autoridades y colegas del Profesorado de Economía del Instituto Superior de Formación Docente N° 109, Graciela López y Felisa Bedia, que me acompañan con el afecto de la tarea docente todos los días. También a mis hermanos, Leandro y Agustín, y a mi madre Patricia, quienes de diferentes maneras me apoyaron para que esto fuera posible. Por último, dedico este trabajo a mi hija Valentina, que nunca se separó de mi camino, porque quiero que viva en una sociedad más justa donde una economía al servicio de las mayorías, con mayor igualdad, equidad y justicia social y ambiental sea posible.

Introducción

El proyecto democrático refundacional y el papel de la política económica en el gobierno de Alfonsín

A cuarenta años del regreso de la democracia, los años de Alfonsín suscitan interés, controversias y posturas encontradas en la opinión pública de la sociedad argentina. Así, un conjunto de publicaciones recientes viene contribuyendo a las discusiones sobre los primeros años en que se sentaron los cimientos institucionales, económicos y sociales que rigen al régimen político vigente y, por tanto, la sociedad actual. La publicación de las memorias de Juan Carlos Torre (2021), entonces parte del círculo de Juan Sourrouille (secretario de Planificación Económica 1983-1985 y ministro de Economía 1985-1989), recuperan su visión sobre el primer ministro de Economía de la democracia Bernardo Grinspun (1983-1985) y las tensiones en el Ministerio de Economía a partir de la gestión de Sourrouille y la perspectiva de los “técnicos”. De la misma manera, la reciente biografía de Alfonsín del historiador Pablo Gerchunoff (2022: 145), quien también fue colaborador secundario del equipo económico a partir de 1985, trae a debate las ambiciones, los proyectos políticos y las limitaciones del alfonsinismo en el marco del estudio de su trayectoria en el largo plazo. Por último, también cabría mencionar el reciente estreno de *Argentina 1985*, la película, dirigida por Santiago Mitre que narra la historia de los fiscales Julio Strassera y Luis Moreno Ocampo, encargados de emprender los juicios a las juntas

militares por los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la dictadura (1976-1983). El film produjo intensos debates y críticas en la prensa, centrados en cuestiones como la marginación de la iniciativa política de Alfonsín, de los movimientos por los derechos humanos y su excesiva concentración en el papel referencial de los fiscales.¹

Los cuarenta años de democracia interpelan a la sociedad actual y retienen el gobierno de Alfonsín como un momento crucial para fundar una nueva institucionalidad luego de años de dictadura. Como sostuvo Franco (2023: 127-130), la transición de 1983 abrió un camino de cuarenta años de estabilidad democrática, aunque con una sociedad transformada por los cambios sociales, políticos y económicos que introdujo la última dictadura (1976-1983), especialmente en torno al papel de la especulación financiera y la alta concentración del poder económico. En este marco, defendemos la idea de que la institucionalidad del nuevo régimen requería, como fue percibido en aquel entonces, reformas estructurales de amplio alcance para consolidar una democracia no solo procedimental, sino también una sustantiva que intentara revertir, en el marco de canales republicanos, los problemas socioeconómicos de los sectores más postergados (Quiroga, 2000: 361-362).²

En términos estrictamente económicos, existen importantes puntos de comparación entre la actualidad y aquel entonces que remiten a problemas irresueltos en estos cuarenta años de democracia. Endeudamiento sistémico, altos niveles de fuga de capitales,³ altas tasas de pobreza e inflación constituyen algunas de las continuidades más obvias, aunque también podríamos mencionar otros factores políticos ligados como la ineficacia de las burocracias administrativas, la concentración geográfica urbana, productiva y política

1 Por ejemplo, ver Gargarella y Llinás (2022).

2 Se toma el concepto en asociación con las iniciativas de reforma en materia de derechos humanos, instituciones y bienestar socioeconómicos que promovió el alfonsinismo y no la tradición de izquierda clasista.

3 Entendida como un proceso por el cual los sectores más concentrados de la economía, tanto nacionales como extranjeros, valorizan activos nacionales en el exterior mediante el retiro de capitales mediante mecanismos como la evasión fiscal, la transferencia de utilidades y dividendos y la especulación financiera (Basualdo, 2006).

en el área metropolitana y otras dimensiones que remiten a las aspiraciones modernizadoras que tuvo el gobierno de Alfonsín (Gargarella, Murillo y Pecheny, 2010). En este sentido, esta investigación se presenta no solo como un aporte al debate de la historiografía económica, sino también como una contribución para repensar la ineludible relación entre la política y la economía en la transición a la democracia y el primer gobierno institucional hasta nuestros días.

El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) asumió su mandato en un cuadro de amplias restricciones y tensiones en el orden político y económico. Los conflictos con los militares, los empresarios y los sindicalistas se combinaban con el elevado endeudamiento externo, la fuga de capitales, el elevado déficit público, un estancamiento crónico y una inflación de naturaleza no conocida hasta entonces. En un principio, el gobierno mostró un importante optimismo solventado en el apoyo de la ciudadanía y el clima de época que marcaba el fin de una de las dictaduras (1976-1983) más cruentas en materia de violación a los derechos humanos, pero también de deterioro económico. Por primera vez en cuatro décadas y en la historia del Partido Justicialista (PJ), el peronismo fue derrotado y la Unión Cívica Radical (UCR) liderada por Alfonsín hizo suyo el renacimiento de clima político y cultural de la transición a la democracia. A partir de entonces, el alfonsinismo irrumpió con una iniciativa política disruptiva que emprendió una retórica discursiva de refundación democrática, en la que “la oratoria presidencial [desplegada por Alfonsín] tuvo [...] un papel decisivo para constituir el imaginario de una república democrática” (Dagatti, 2016: 12) entendida no solo como forma de gobierno, sino como una ética y un modo de vida (Rock, 1987 476).

Este imaginario, producto de un proceso de retroalimentación entre las audiencias y el discurso profesado, puede ser entendido a partir de la “capacidad del lenguaje para crear una identidad colectiva” (Vitale, 2019: 73). Sobre esta base se fue conformando un proyecto de refundación democrática, entendido como proyecto político del alfonsinismo, caracterizado por constituirse en una frontera

rupturista con el pasado autoritario (Aboy Carlés, 2001: 9-16)⁴ y por perseguir amplios objetivos democratizadores. Estos se tradujeron en iniciativas y planes de apertura y reforma política diseñados “desde arriba” (Gargarella, 2010: 31) por técnicos e intelectuales de cariz progresista —que se desempeñaron como colaboradores del gobierno activamente— destinados a una sociedad considerada rezagada. Esta ruptura le permitió al gobierno de Alfonsín, a su vez, profesar un republicanismo que recuperaba los valores de la igualdad, la justicia, la libertad y la soberanía popular, pero que también servía como práctica política de interpretación de la realidad histórica y social.

Dicha interpretación entendía que el pasado autoritario de la Argentina tenía raíces más profundas que la última dictadura, y que se remontaban a la historia política abierta desde los años treinta. Los cambios sociales y económicos que devinieron en aquel entonces, como argumentaron desde la UCR, no habían sido interpretados correctamente. Ni el peronismo autoritario ni las fuerzas armadas comandadas por las oligarquías, que habrían dominado el acceso al poder político hasta 1983, habían sido efectivos en construir una democracia. De esta manera, en los años ochenta y como líder de la UCR, Alfonsín sostuvo que el radicalismo debía emprender la tarea de consolidar la democracia defendiendo los derechos humanos y la participación de la ciudadanía en la vida política (Alfonsín, 1980: 45-55).⁵ Así, el alfonsinismo recuperó una tradición

4 Materializada en varios gestos políticos como el primer discurso en el marco de asunción de Alfonsín desarrollado en el Cabildo que marcó una ruptura con los protagonizados en la Casa Rosada por Leopoldo Galtieri (1981-1982) durante la Guerra de Malvinas.

5 Esta interpretación se encuentra en el primer libro de Alfonsín, *La cuestión argentina*, presentado en octubre de 1980. Allí Alfonsín argumentó que los conflictos políticos que frenaban el progreso de la Nación comenzaron desde los años 1930, momento que en el país alcanzó una notoria prosperidad y democratización que comenzó a revertirse. Según sostuvo Alfonsín, el radicalismo, el primer movimiento popular de masas, no supo ver los cambios que sobrevinieron y el peronismo los captó con mayor audacia. Sin embargo, este último habría fracasado debido a su autoritarismo latente como por la inviabilidad de su proyecto económico. Estos conflictos políticos eran los que motivaban a las fuerzas armadas a autoadjudicarse el destino nacional, aunque como parte de un proyecto excluyente tutelado por las oligarquías que no hacía otra cosa que agravar la crisis económica, el carácter especulativo de la economía y finalmente la inflación (Alfonsín, 1980: 35-52).

socialdemócrata que significaba,⁶ como destacó Norberto Bobbio (1986), imprimirle a este tipo de gobiernos características trascendentales del pensamiento liberal, no tanto en la exaltación de la libertad individual sino más en las formas de gobierno y la relación con la comunidad política, traducido en valores como la limitación del poder del Estado a través de mecanismos constitucionales y la búsqueda de garantías jurídicas para la defensa de las libertades individuales, entre otras cuestiones que comenzaban a delinear las características normativas del nuevo régimen (ibídem: 14-16).

Detrás de este proceso, el alfonsinismo buscaba posicionar el movimiento proveniente de la UCR como el principal, legítimo y hegemónico componente de la nueva era democrática. Y lo haría con una importante iniciativa reformista y modernizadora que se materializó en la acción política de su proyecto democrático refundacional (PDR). Este, como proyecto político, operó en diferentes áreas del Estado y la sociedad para emprender reformas políticas. La investigación sobre los crímenes de la dictadura, la reforma del Estado, el régimen político, la educación, la política internacional y las reformas estructurales en la economía, entre las más relevantes, fueron áreas de intervención pública en las cuales se buscó modernizar estructuras consideradas caducas que, a su vez, delineaban la estrategia política global del gobierno.

La presente tesis propone centrar el análisis en la iniciativa económica desplegada entre 1983 y 1985, mediante el estudio de las relaciones entre la política y la economía a partir del abordaje de los antecedentes y desarrollo del plan económico de Bernardo Grinspun sustentado en la plataforma del PDR. Los objetivos específicos, en este orden, son: abordar las principales características y dificultades económicas que enfrentó el proyecto político del alfonsinismo en su contexto histórico específico. Luego de eso, caracterizar el plan económico de Grinspun en el marco del PDR y analizarlo críticamente. En este punto, consideramos el análisis de las ideas económicas previas, la situación heredada en materia económica,

6 En este sentido, no es intención de este trabajo caracterizar el alfonsinismo como movimiento socialdemócrata, aunque sí sugerir que recogió elementos políticos de influencia global identificándose con ellos.

el contenido del plan, sus principales impactos y contradicciones en la economía y una lectura crítica de los obstáculos que atravesó. Luego, indagamos específicamente en las principales dificultades del plan económico de Grinspun poniendo el foco en el conflicto entre el Ministerio de Economía y el Banco Central de la República Argentina (BCRA) y la falta de coherencia que introdujo esto en la política económica. Finalmente, se contrastan las visiones de Grinspun y el presidente del BCRA, Enrique García Vázquez, sobre la gestión de la política económica entre 1983 y 1985.

El enfoque teórico adoptado, por su parte, está destinado al abordaje del plan económico de Grinspun como parte medular de la estrategia política del alfonsinismo. De esta manera, jerarquizamos la estrategia refundacional del gobierno para analizar las disputas económicas desarrolladas entre 1983 y 1985 como parte del núcleo central de la metodología adoptada y hemos asumido la vinculación ineludible entre la política y la economía. Bajo este supuesto, entendemos que la política económica, y más ampliamente la economía, forma parte inescindible de la política de los gobiernos desplegadas desde el Estado, en constante tensión con los actores que puján por sus intereses en el campo económico. De esta manera, las concepciones teóricas con que abordamos el PDR como su dimensión económica se van desarrollando de forma vinculada a lo largo del trabajo.

Por último, con respecto a las fuentes incluidas en el trabajo, además de la literatura especializada utilizamos acervos primarios y secundarios como documentos partidarios, plataformas electorales, memorias de los protagonistas, entrevistas realizadas por terceros, discursos contemporáneos, prensa periódica, documentos institucionales –como las Memorias del BCRA– y estadísticas consultadas en bibliografía especializada o procesadas con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). También recurrimos a la prensa masiva como *La Nación* y *Clarín*, y la especializada de política y economía como *Realidad Económica* y *El Bimestre Político y Económico*, entre otras. Toda esta documentación es sistematizada en un apartado al final del trabajo.

Antecedentes relevantes del alfonsinismo a partir de las vinculaciones entre política y economía

El gobierno de Alfonsín fue analizado contemporáneamente por intelectuales interesados tanto en su desarrollo político como en consolidar la democracia (Nun, 1987: 83-89; Portantiero, 1987: 258-261; Portantiero y De Ípola, 1988: 13-21).⁷ En aquel entonces, estaban en discusión los mecanismos de participación, reconfiguración estatal, coordinación de políticas públicas (Canitrot, 1991: 130-133; O'Donnell, 1993: 69-75) como su relación con el proyecto refundacional de raíz democrática (Sáez Alcántara, 1989: 270-282). Así, en un marco de renovación de las izquierdas y confluencia con la propuesta de raíz socialdemócrata que encarnaba Alfonsín (Pedrosa, 2010: 75-80; Ponza, 2013: 5-10; Freibrun, 2014: 12-21; Basombrió, 2014: 379-384),⁸ el gobierno convocó al Ministerio de Economía al economista partidario Bernardo Grinspun. Su plan económico cuenta con un caudal menor de análisis frente a otros episodios de la política económica del período o aspectos de la economía política. Por ejemplo, el Plan Austral de 1985 registró un mayor interés de la mano de estudios y protagonistas contemporáneos como de la historia económica posterior (Rossi, 2021a: 105-110). También otras problemáticas de la economía suscitaron interés, como el papel del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el inusitado endeudamiento externo, el impacto de los *shocks* externos —caída de precios internacionales, alzas en las tasas de interés y retracción comercial—, los impactos de las políticas desreguladoras que intentó la dictadura (1976-1983) en el plano financiero (Frenkel, 1983: 146-151) y otros cambios estructurales profundos que afectaron la economía desde la segunda mitad de

7 Como lo explica Nicolás Freibrun (2014) las contribuciones de Juan C. Portantiero, José Nun, Emilio de Ípola, Atilio Boron, Guillermo O'Donnell, Margarita Graziano, Pablo Giusani, Sergio Bufano y Carlos Strasser, dieron cuenta desde la izquierda cultural de la construcción de un tiempo histórico en el cual la democracia tomó protagonismo como punto de partida político (ibídem: 25-26).

8 El testimonio de Jesús Rodríguez, miembro de la Junta Coordinadora y diputado nacional por la UCR entre 1983 y 1987, muestra que la democracia era entendida como revolución de la mano del capitalismo (testimonio consultado en Garulli, 2011: 32).

los setenta, como la fuga de capitales, la combinación de la brecha externa e interna y el comportamiento de los agentes en un contexto de incertidumbre macroeconómica (Damill y Frenkel, 1988: 5-14).

Posteriormente, la literatura enmarcada en la historia económica y la economía política, aunque no abordó de forma específica el primer plan económico de la democracia, destacó diferentes aspectos del período de Grinspun como ministro. Así, sobre su programa económico de Grinspun, se subrayó la subestimación de las autoridades políticas y económicas de los graves problemas heredados, el anacronismo del equipo económico filiado en las antiguas estrategias desarrollistas, la inoperancia para afrontar una inflación de nueva naturaleza y lo improcedente de las ideas económicas de los cuadros radicales (Gerchunoff y Llach, 2019: 453; Belini y Kroll, 2020: 251; Gerchunoff y Hora, 2021: 175). Otros destacaron que se trató de un plan económico ambicioso en la complicada coyuntura heredada y que, en todo caso, existió una falta de ponderación por el lado del poder de veto en monopolios concentrados, FMI y acreedores privados (Peralta Ramos, 2008: 203; Rapoport, 2020: 739; Ortiz y Schorr, 2021: 137; Brenta, 2019: 79). Recientemente, Claudio Belini y Milagros Rodríguez (2023) analizaron las propuestas económicas partidarias de la UCR y el PJ en los comicios de 1983. Como destacaron, las cuestiones económicas ocuparon un lugar relevante y retomaban varios de los lineamientos filiadados al keynesianismo previos a la dictadura.⁹

En esta línea, varios análisis destacaron el papel del gran capital concentrado local y los beneficios captados a partir de diferentes mecanismos de subsidio. Se trataba de sobrecompras, beneficios impositivos y sobreprecios, regímenes de promoción regional y otros recursos provenientes del BCRA, como los seguros de cambio por deuda externa que Eduardo Basualdo (2006: 140-149) estimara en 9.000 millones de dólares para el período y su incidencia en el déficit fiscal (Castellani, 2006: 340-350; Forcinito y Tolón Estellares,

⁹ También es destacable el trabajo de Raíces (2023) que analizó el plan Grinspun desde las perspectivas de la prensa política y económica, y pone de relieve el apoyo que recibieron entonces las propuestas para nacionalizar diferentes sectores de la economía, entre otras dimensiones.

2008: 26-30). Desde esta perspectiva, estas políticas instaladas desde la dictadura beneficiaron a los mayores grupos concentrados que conformaron un “nuevo poder económico” (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987: 175-178) que no fue reconocido o ponderado por el gobierno democrático en su total magnitud (Pesce, 2006: 420-427). En definitiva, el fracaso de Grinspun hizo evidente –como señalaron otros trabajos– que la economía argentina se encontraba ante una reestructuración capitalista de gran envergadura en la que las antiguas recetas keynesianas eran difícilmente practicables ante las nuevas condiciones de acumulación del capitalismo global (Bonnet y Piva, 2019: 12). Otros estudios de perspectiva ortodoxa, por su parte, insistieron en que el plan de reactivación intentado por Grinspun era insostenible en las condiciones coyunturales de la economía, especialmente, dado la subestimación del problema inflacionario y como la eventual incomprensión del mismo por parte de cuadros económicos asociados al estructuralismo (Kiguel, 2015: 17; Cortés Conde, 2005: 194; Cortés Conde, Della Paollera y Batalla, 2018: 30; Visintini, 2022: 209).

Además, varios argumentaron que existió una continuidad en el funcionamiento de la economía argentina dado las transformaciones señaladas. Principalmente, que persistió la dinámica desregulada del sistema financiero, que contrajo el crédito destinado a la producción; el proceso de estatización de la deuda privada; la alta fuga de capitales; la regresiva estructura productiva y, por lo tanto, el desequilibrio macroeconómico que producía una alta inflación y caída del poder de compra del salario real (Ortiz y Schorr, 2006b: 470-485; Ossona, 1992: 10-20; Heredia, 2006: 115-133). Ante la inflexibilidad de esta dinámica, varios trabajos entienden que se abonó un contexto propicio al avance de las ideas neoliberales difundidas tanto por medio de centros profesionales y corporaciones empresariales (Beltrán, 2006: 204-221; Morresi, 2010: 31-39) como a partir de la participación de economistas técnicos extrapartidarios que se legitimaban como ajenos a la actividad partidaria (Heredia, 2006: 119-132) en el marco del avance de un proceso

de separación entre la esfera de la economía y de la política.¹⁰ Asimismo, Mariana Heredia destacó que los análisis de la transición a la democracia inauguran un proceso de división disciplinar entre economía y política (ibídem: 101-110).

Recuperando esta tesis y la vacancia que tiene el plan Grinspun en la tradición de estudios que ponen el foco en las relaciones entre economía y política, el presente trabajo aporta al conocimiento de este plan estudiándolo en el marco de la estrategia política del alfonsinismo. La vacancia de la dimensión específica de las relaciones entre economía y política en la historia económica nos habilita un espacio propicio para abonar evidencia nueva sobre sus antecedentes de política económica, tensiones y discusiones en torno a los principales frentes económicos de acción y causas de su fracaso en el período 1983-1985. Principalmente, estas novedades relevantes se introducen retroalimentando una relectura histórica basada en el PDR del gobierno, que permite articular la economía y la política para entender la política económica del radicalismo a partir de 1983 y durante el plan Grinspun.

Entonces, en primer lugar, intentamos poner de relieve que la gestión de Grinspun fue —e incluso es— minimizada y reducida a la impericia técnica y personal de Grinspun, algo que repasamos en este y otros trabajos de nuestra autoría con diferentes enfoques y problemáticas de estudio. Incluso, de una forma un poco más “sofisticada” que el problema del fracaso económico entre 1983-1985 se debió a la falta de renovación de los cuadros económicos radicales, razón por la cual, por ejemplo, no comprendieron la dinámica del régimen de alta inflación originado desde 1975. Esto, *a priori*, no dice nada sobre la validez o no de las propuestas económicas motorizadas por Grinspun, y en general por el alfonsinismo en la inmediata transición. Obviamente, este tipo de juicios fueron y son formulados considerando el fracaso en las negociaciones confrontativas

10 En la misma línea que estos estudios, otros examinaron históricamente los cambios en el modo de acumulación, destacando las transformaciones producidas por la ISI durante la dictadura militar (Azpiazu y Nochteff, 1996: 36-40; Boyer y Neffa, 2004: 703-712) y su correlato en la consolidación de fracciones del gran capital concentrado local y extranjero que, a partir de la captación de recursos desde el Estado, consolidaron un significativo poder en los años ochenta (Acuña y Golbert, 1990: 50-52).

con el FMI y en el tratamiento de la alta inflación y su agravamiento sustantivo en los albores del lanzamiento del Plan Austral en 1985. Sin perjuicio de estas consideraciones, que con toda validez tienen sus argumentos macroeconómicos, debe repararse en que han sido y son frecuentemente formulados por actores centrales de la política económica, y especialmente de aquellos que participaron activamente desde la salida de Grinspun en el Ministerio de Economía (en su mayoría hoy vivos y activos en el debate político nacional a diferencia del exministro).¹¹

La historiografía pone en el centro la importancia de contrastar diferentes acervos documentales en torno a los objetos de estudios analizados, por lo que proponemos incluir diferentes voces para analizar la gestión de Grinspun, pero no tomarlas como verdades absolutas acerca de los hechos ocurridos entre 1983 y 1989. Esto nos permitirá tratar de entender qué condenó al fracaso a la primera gestión económica de la democracia a partir de una mirada puesta en la economía política del gobierno y, por tanto, desde un punto de vista interdisciplinar y constructivo de las ciencias sociales. En resumen, partiendo de herramientas de la historiografía económica y recogiendo los estudios de economía política heterodoxa, esta tesis da cuenta que la mirada que redujo los argumentos y la eventual validez del primer plan económico de la democracia a lo impracticable es equivocada, insuficiente y que no permite pensar la complejidad del planteo de la estrategia económica del gobierno.

11 Me refiero a Juan Carlos Torre, José Luis Machinea, Pablo Gerchunoff, entre otros, de gran resonancia pública y relativa influencia en el debate público. A lo largo del trabajo se hacen las referencias correspondientes en torno a sus consideraciones.

Capítulo 1

El contexto mundial y regional de los ochenta

El avance del neoliberalismo,
la crisis de la deuda externa y el
surgimiento de un proyecto político
refundacional para la Argentina

El objetivo de este capítulo es caracterizar el contexto histórico de avance de neoliberalismo, la crisis de la deuda externa y la transición democrática para situar históricamente la emergencia del proyecto democrático refundacional (PDR). De esta manera, en primer lugar, analizamos los principales procesos que originan una crisis del capitalismo mundial desde los años setenta, los planteos de transformación de los Estados propiciados por el avance del neoliberalismo y las llamadas reformas estructurales. Luego de realizado el marco histórico y económico de las principales discusiones a escala latinoamericana, en las siguientes secciones posicionamos en el centro de la discusión la emergencia del alfonsinismo como proyecto político y la conformación de su PDR como marco conceptual para entender el desarrollo del gobierno.

Inicios de la reestructuración neoliberal y la redefinición del papel de los Estados

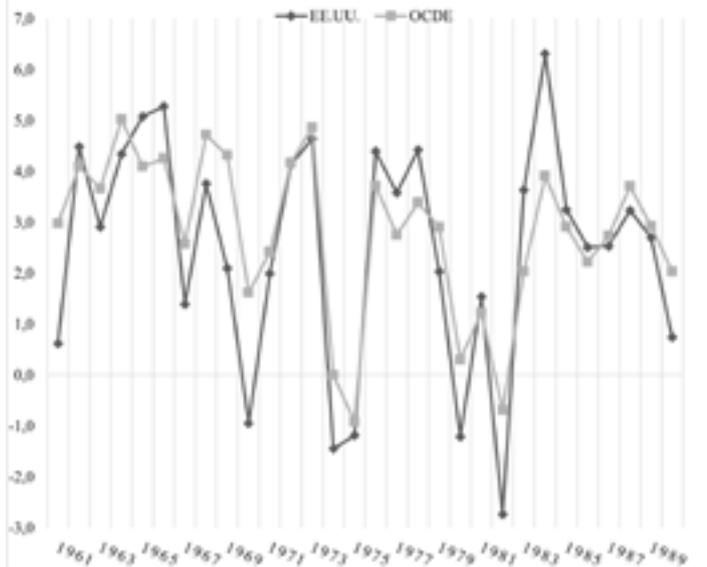
El capitalismo mundial y el inicio de la reestructuración neoliberal

Desde los años setenta el contexto económico mundial se caracterizó por una importante volatilidad que imponía grandes desafíos a los países en desarrollo. Aunque los primeros años de la década de 1970 mostraron una dinámica expansiva del producto (de 4% en 1970, 4,4% en 1971, 5,6% en 1972 y 6,4% en 1973), la recesión en las economías desarrolladas comenzó a evidenciarse entre 1974 y 1975. Así, hacia mediados de los setenta, el índice de producción industrial de Estados Unidos se contrajo en más del 10%, el de Japón en 9,5% y el de Alemania en 7,5%. América Latina, que había crecido a tasas del 6,5% entre 1970 y 1973, debió enfrentar una desaceleración del 5% anual a partir de 1974. La alta inflación acompañó el proceso con incrementos del índice de precios al consumidor que variaban al 7% en Estados Unidos entre 1970 y 1973, que llegó al 9,6% entre 1974 y 1975. Japón también conoció incrementos del 11,2% en aquellos años, mientras que Alemania alcanzó el 8% y América Latina, el 17,5%. El producto bruto interno (PBI) mundial retrocedió en más del 6% en 1973 y, luego de una recuperación en 1976, se mantuvo fluctuante sin recuperar los niveles de los años setenta en toda la década de 1980 (Rapoport, 2020: 730-740). Por su parte, el crecimiento en América Latina retrocedió a niveles del 4% en aquellos años y alcanzó picos de caídas de más del doble en los ochenta (Titelman, Pérez Caldentey y Minzer, 2008: 9-17).

En este marco, los modelos de desarrollo nacional comenzaron a verse profundamente afectados en Latinoamérica. Los cambios que afectaron el funcionamiento del capitalismo mundial llegaron a su más alto nivel en el marco de la crisis del fordismo (Fernández Alonso y Simonoff, 2016: 49-61). Desde mediados de los setenta, se hizo evidente que la ralentización del crecimiento en los países industrializados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) derivaba del agotamiento tecnológico,

de la pérdida de eficacia de las técnicas fordistas de organización del trabajo y de los crecientes conflictos por la distribución de los ingresos. Como sostuvo tempranamente el economista marxista Ernest Mandel (1972: 35-50), la fase del capitalismo desarrollada desde la segunda posguerra había llegado a sus máximos niveles de monopolización y expansión internacional que se contradecía con el agotamiento de la demanda, del crecimiento de los ingresos de los trabajadores y de la tasa de ganancia. Como puede observarse en el gráfico 1, hay una desaceleración del PBI per cápita en los principales países desarrollados. Relevante a comienzos de los años setenta y más aguda en 1974, que se mantuvo fluctuando durante todo el período, con la excepción del crecimiento de Estados Unidos en 1984, la etapa finaliza con niveles por debajo de los años sesenta.

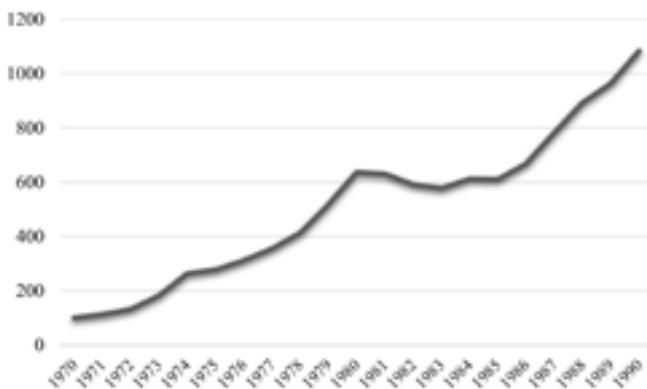
Gráfico 1. Crecimiento del PBI per cápita (porcentaje anual). Estados Unidos y miembros de la OCDE, 1961-1990



Fuente: elaboración propia basada en Grupo Banco Mundial, datos de libre acceso (<https://datos.bancomundial.org/>).

En este marco de desaceleración del crecimiento se produce un aumento del desempleo y de la inflación junto con la contracción del comercio mundial que configuró un cuadro de crisis generalizada para los años ochenta. Por caso, en Estados Unidos, niveles de desempleo menores al 4% en los años sesenta superaron el 7% durante la segunda mitad de los años setenta y el 9% en los años ochenta. La inflación, por su parte, se aceleró tanto en Estados Unidos como en miembros de la OCDE, desde niveles de menos del 4% anual en los años sesenta, a más del 10% en la segunda mitad de los años setenta para comenzar a caer avanzados los años ochenta, aunque se mantuvo por encima del 4% hacia el final de la década (Cortés Conde, 2003: 265-298). En América Latina, el desempleo promediaba más del 10% en 1985, contra el 7% en 1975 (CEPAL, 1985 a: 10-22). El comercio mundial tuvo un menor dinamismo que en las décadas precedentes, y tal como puede verse en el gráfico 2, sufrió una desaceleración aguda a partir de 1980 para comenzar a recuperarse recién a partir de 1986-1987.

Gráfico 2. Evolución del comercio mundial, 1970-1990
(1970 = 100)



Fuente: elaboración propia basada en OMC, *Portal de datos del comercio mundial* (<https://globaltradedata.wto.org/es>).

En este contexto, se encontraba en desarrollo la llamada “tercera revolución industrial” (Rifkin, 2011: 2-25), caracterizada por innovaciones radicales asociadas a la microelectrónica, la biotecnología y nuevos insumos productivos que se expandían y generaban nuevas formas de organización de la producción. Estas contribuyeron a una nueva etapa de reestructuración del orden capitalista. Entre las principales transformaciones se destacó el reemplazo de las técnicas fordistas de producción por las toyotistas más acotadas, flexibles y segmentadas. Con la automatización de los procesos de trabajo en la industria pesada, el método llamado *Just in Time* (Justo a Tiempo) significó la minimización de los costos de producción y tiempos de entrega para satisfacer la demanda en menos tiempo mediante sistemas flexibles y adaptables, optimización de las cadenas de suministros, integración de proveedores, entre otras dimensiones (Forcinito, 2004: 34-52). Este proceso se vinculó a la construcción de cadenas globales de valor a escala internacional que fueron inducidas por la revolución de las telecomunicaciones que favoreció una mayor descentralización, subcontratación y consecuentemente financierización (Aglietta, 1999: 210-231). De esta manera, la actividad financiera avanzó dominando la actividad económica real con la expansión de los mercados de capitales, de los instrumentos financieros y de la especulación asociada por lo que provocó el debilitamiento de la demanda como motor del crecimiento.¹² Consecuentemente, también cambió los procesos de acumulación y produjo una pérdida de poder relativo de los trabajadores frente al capital (Epstein, 2005: 3-5).¹³

12 Cabe advertir que existe cierta discusión en la literatura en torno a si la financierización es un fenómeno novedoso en estos años o, por el contrario, un fenómeno recurrente en otras fases del capitalismo (Medialdea García y Sanabria Martín, 2013: 199). Para los teóricos del sistema mundo, la financierización es un fenómeno propio de las crisis capitalistas. Justamente, la que se desarrolla desde la segunda mitad de los años setenta y que tiene un punto cúlmine en 1989 con la caída del Muro de Berlín marca el final del sistema-mundo nacido a partir del siglo XVI con la Ilustración y la Revolución francesa e inicia un nuevo sistema (Arrighi y Sylver, 2001: 25-40).

13 El concepto de financierización puede ser entendido enfatizando tres dimensiones: el aumento del tamaño de lo financiero sobre la economía real, el condicionamiento estructural del capital financiero sobre los agentes económicos y el dominio sobre la dinámica del crecimiento (Palazuelos, 2011: 124-125).

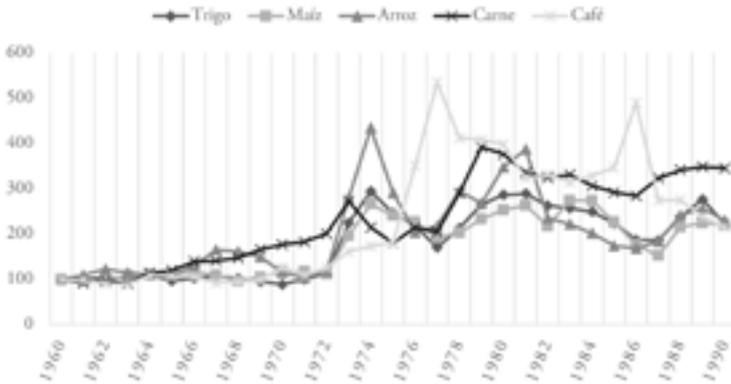
La estanflación evidenciada en esos años respondía a los eventos disruptivos producidos en los años setenta como el fin de la convertibilidad del dólar con el cierre de los acuerdos de Bretton Woods en 1971 —que impactó en una consecuente volatilidad de la moneda internacional— y las decisiones de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en materia de precios y producción (Aglietta y Coudert, 2015: 20-35). Primero, el hecho de que Estados Unidos haya abandonado la paridad fija con el oro en 1971, producto de sus déficits comerciales y fiscales, estableció un sistema de tipos de cambios más flexibles al desvincular la paridad de las monedas de países desarrollados a la divisa norteamericana. Segundo, las riquezas que permitieron al mundo árabe el mayor aumento de fuertes superávits en las cuentas corrientes tras la acumulación del *shock* petrolero derivado de las disputas con Estados Unidos (por las que aumentó el precio del barril de menos de dos dólares en los setenta a más de doce dólares a partir de 1974),¹⁴ incrementaron la oferta de liquidez en los países en desarrollo a través de bancos europeos y norteamericanos (petrodólares) sentando los antecedentes para la crisis de la deuda externa (Bekerman, 1988: 430-441).

Estos eventos, sobre todo el alza del precio del petróleo, provocaron en un comienzo un aumento correlativo de los precios de las materias primas que, a partir de 1972, subieron casi el 40% respecto de mil novecientos setenta, y alcanzaron el 100% y el 300% para determinados productos como los metales y algunos alimentos, muy por encima de la evolución de los precios industriales (Kacef, Robbio y Vitto, 2022: 270-280). Sin embargo, en los años ochenta estas tendieron a estancarse, incluso caer, como puede verse en los gráficos 3 y 4, en los que se seleccionaron los precios de algunos productos de exportación relevantes para la región. Por ejemplo, en el caso de los alimentos seleccionados, puede repararse en que los precios del café, del arroz y de la carne se encontraban muy por debajo de los picos que habían alcanzados en los años setenta y principios de los ochenta. Menos dramática fue la caída del maíz y el trigo, pero de todas maneras durante la mayor parte de la década

14 O un 54% en 1973 y 291% en 1974.

de los ochenta, estuvieron por debajo de los niveles alcanzados a principios de los ochenta.

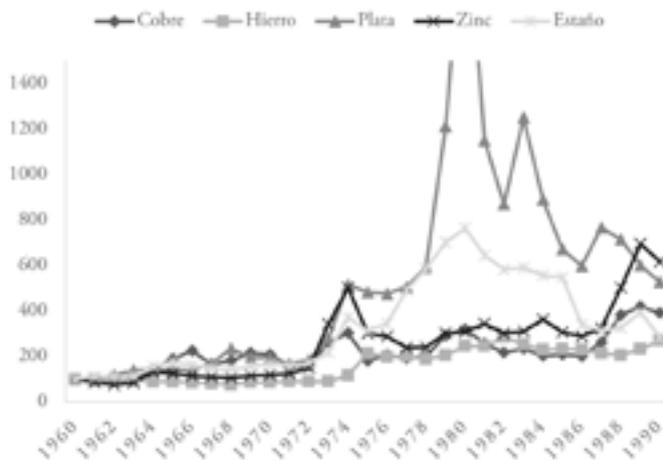
Gráfico 3. Precios de cultivos seleccionados y carne en dólares, 1960-1990 (1960 = 100)



Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

En el caso de los minerales, como se aprecia en el gráfico 4, se destaca la caída del precio de la plata, especialmente después de los altos niveles alcanzados desde 1979. Sin embargo, se observa que la mayoría de los precios de los minerales tuvo un comportamiento al alza a partir de 1973 y que finaliza la década de 1980 en niveles por debajo de aquel entonces, excepto el caso del zinc que muestra una recuperación y el máximo de sus niveles en 1989.

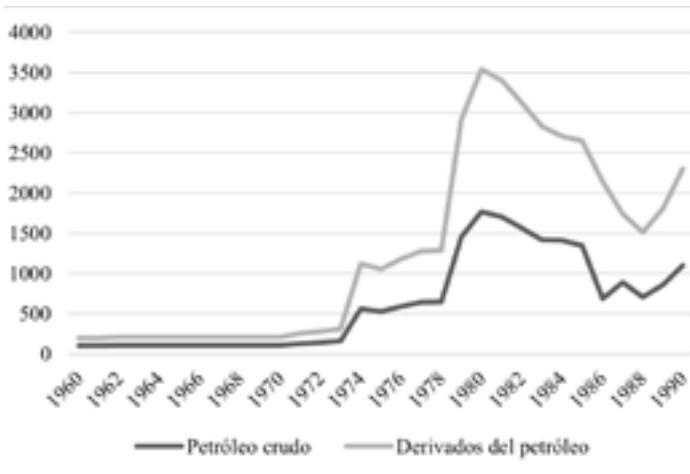
Gráfico 4. Precios de minerales en dólares, 1960-1990 (1960 = 100)



Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

Por último, en el caso de la energía (gráfico 5) es claro que desde la crisis de 1973 el precio del petróleo alcanzó su nivel más alto hacia 1980, pero a partir de entonces comenzó un proceso de caída que duró la mayor parte de la década, aunque sin llegar a los niveles precrisis de 1973. En todo caso, lo que permiten ver la variación de estos precios centrales en la canasta exportadora de la región es que hubo una alta volatilidad desde 1973 y que durante los ochenta, en su mayor medida, comenzaron un proceso de caída. Esto es lo que explica que los términos del intercambio de la América Latina, en su conjunto, hayan tenido una tendencia a la baja durante toda la década de 1980 y hasta 1992 (Titelman, Pérez Caldentey y Minzer, 2008: 15).

Gráfico 5. Precios de petróleo y derivados en dólares, 1960-1990 (1960 = 100)



Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

Los síntomas de crisis recogidos en este apartado no pueden separarse de los esfuerzos de Estados Unidos por restablecer su hegemonía mundial. Desde la década de 1970, y sobre todo en los años sesenta, su participación en las exportaciones mundiales caía y sus importaciones aumentaban, mientras su saldo comercial devenía negativo y sus reservas en oro se reducían (Arceo, 2002: 64). Justamente, el fin de los Acuerdos de Bretton Woods fue una respuesta a dicha crisis, lo que le permitió devaluar su moneda en diversas ocasiones entre 1971 y 1973 con el fin de recuperar competitividad al desplegar un nuevo margen de libertad monetaria con impacto global (Forcinito, 2004: 60-75). Sin embargo, finalmente, las iniciativas de Estados Unidos apenas le permitieron detener el deterioro de su posición entre 1973 y 1979, en un marco de caída de la tasa de crecimiento, aumento de la inflación y el desempleo que se extendía a la mayoría de los países industrializados, contexto en el que se sumaban los efectos de la derrota en la guerra de Vietnam en 1975.

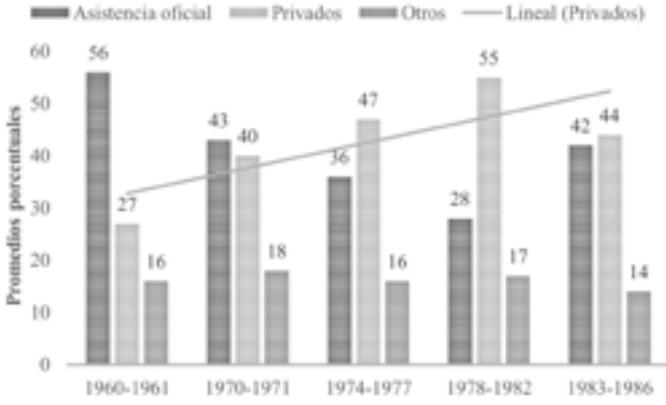
A partir de entonces, tras el *shock* petrolero se instituyó un “aumento de la liquidez, la liberalización y la desregulación que contribuyeron a incrementar la participación del financiamiento privado en el mercado internacional” (Sevares, 2007: 189);¹⁵ que indujo una presión para que los países de la periferia tomaran crédito con mínimas regulaciones a partir de un aumento de la volatilidad de los flujos de capital (1999: 28). Con la designación de Paul Volcker en la Reserva Federal en 1979 –que se analiza a continuación– las políticas económicas ejercidas desde la posguerra cambiaron por completo en el marco general de la administración de Ronald Reagan (1981-1989). En suma, la crisis económica mundial que se estaba gestando a partir de las disputas por la crisis hegemónica estadounidense respondía como telón de fondo a un quiebre de las estructuras políticas y culturales dominantes en el sistema-mundo moderno, cuya fecha de inicio puede datarse con la revolución cultural de 1968 y las protestas estudiantiles y de trabajadores de influencia global. Este marco puso en cuestión las viejas izquierdas y la ideología liberal al tiempo que se inició un segundo siglo XX (Wallerstein, 2005: 14-15) que se dirimía entre el avance del neoliberalismo a escala global y otras iniciativas contrahegemónicas en las que puede inscribirse el PDR.

Del choque Volcker a la crisis de la deuda externa latinoamericana

El flujo de liquidez internacional volcado a los países en desarrollo, particularmente de América Latina, desde la crisis del petróleo fue de niveles inusitados en la historia económica. Como muestra el gráfico 6, los flujos de recursos aportados por el sector privado crecieron de forma relevante en el período, especialmente frente a la asistencia oficial para el desarrollo provenientes de las instituciones multilaterales. También es destacable el cambio en la estructura de la composición respecto de los años sesenta, sobre todo en los años del período 1978-1982.

15 Con un flujo neto que pasó de casi cero en 1978 a 70.000 millones de dólares en 1982.

Gráfico 6. Principales tipos de flujos financieros recibidos para países en desarrollo, años seleccionados (1960-1986) en promedios porcentuales



* Otros: créditos a las exportaciones y multilaterales.

* Países: Uruguay, Perú, Bolivia, México, Argentina, Colombia, Chile, Venezuela, Nicaragua, Sudán, Zaire y Filipinas.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (1989).

Más particularmente, se puede reparar en que, dentro de los flujos privados, un 51% provenía del sector bancario, y solo en segundo lugar se encontraban fuentes provenientes de la inversión directa con el 28% y de otras instituciones privadas de crédito multilateral con el 16%. Fue, además, América Latina y el Caribe la región, dentro de los países en desarrollo, que más fondos de flujos de capital privado recibió en este período, con un promedio entre 1974 y 1986 del 56% del total, muy por encima de Asia y el Pacífico con el 28%, África con el 10% y Europa Meridional con el 6%, sobre un total de alrededor de 200.000 millones de dólares (CEPAL, 1989). A su vez, en la tabla 1, se observa que los bancos acreedores que tenían un alto porcentaje de recursos comprometidos con países de América Latina eran en su mayor medida estadounidenses, aunque no era menos relevante la alta participación de

bancos europeos que en algunos casos como los de Argentina o Perú igualaban e incluso superaban al primero.

Tabla 1. Compromisos de los veinticinco principales bancos acreedores con países seleccionados de América Latina según su nacionalidad en 1985 (millones de dólares y porcentajes sobre el total)

Acreedor	Brasil	México	Argentina	Venezuela	Chile	Colombia	Perú	América Latina*
Estados Unidos	25.600 41%	24.100 40%	8.900 35%	8.900 39%	7.000 47%	3.259 46%	1.800 42%	90.500 42%
Europa**	23.174 37%	20.961 35%	10.985 43%	8.435 36%	5.003 34%	2.279 33%	1.971 45%	80.228 37%
Otros***	13.759 22%	15.481 25%	5.738 22%	5.707 25%	2.789 19%	1.492 21%	547 13%	46.349 21%
Total 11 países	62.533 100	60.542 100	25.623 100	23.042 100	14.792 100	7.030 100	4.318 100	217.077 100

* Incluye los países de la tabla más Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

** Reino Unido, Francia, República Federal de Alemania, Suiza, España, Italia y Bélgica.

*** Japón y Canadá.

Fuente: CEPAL (1989).

Se trataba de los principales bancos norteamericanos como Citicorp, Bank of America, Chase Manhattan, J. P. Morgan y Manufacturers Hanover; todos juntos tenían comprometidos acreencias en América Latina por un total de 23.072 millones de dólares en 1985 (CEPAL, 1983). También eran relevantes entre los bancos el National Westminster y el Lloyds Bank (Reino Unido), el Bank of Montreal y Royal Bank of Canada (Canadá), el Bank of Tokyo (Japón) y el Deutsche Bank y West Deutsche (Alemania) (Mortimore, 1989: 22).

Así, países como México, Brasil, Argentina y Perú incrementaron su deuda externa con estos grandes bancos, por lo que se gestó una crisis de endeudamiento externo regional. Como destacó Berkerman (1988: 442), esta se divisaba desde comienzos de los años

setenta, cuando la estructura de los flujos de capital hacia América Latina comenzó a cambiar con el aumento de la participación de fuentes privadas en el endeudamiento. Ante la caída de la demanda doméstica de crédito, los grandes bancos volcaron su exceso de liquidez en países periféricos con mínimas normas de regulación abonando la crisis de la deuda latinoamericana (Ferrer, 1985: 142). Este proceso fue posible en un mundo que impulsaba desde los años setenta una economía crecientemente transnacional en la que los Estados y sus fronteras dejaban de ser la estructura básica de las relaciones económicas.

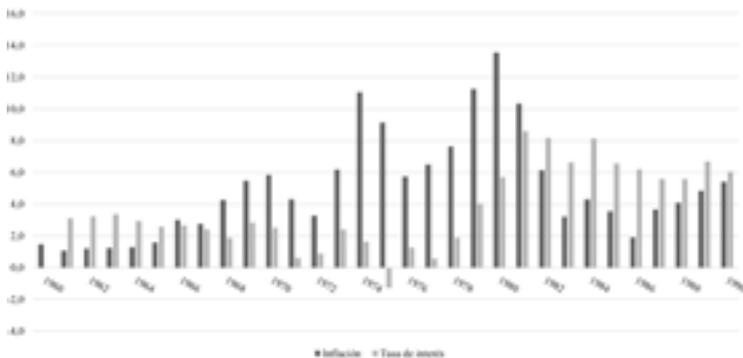
Como sostuvo Hobsbawm (1998: 280), esta economía transnacional “se convirtió en una fuerza de alcance mundial”; en la medida que creció con una inusitada rapidez de la mano de una internacionalización en la cual las compañías transnacionales se expandían al calor de nuevas actividades *offshore* en paraísos fiscales representando la imposición de la economía capitalista y la nueva lógica de acumulación financiera ante todo tipo de control nacional, territorial o de otro tipo. Los recursos originados en la riqueza de los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), sin un sector bancario desarrollado, fueron inyectados por acreedores (principalmente estadounidenses, europeos y japoneses) a tasas de interés flotantes, proceso favorecido por la desregulación de las normas crediticias propiciadas por la Reserva Federal de Estados Unidos (ibídem: 281-282).

La decisión de la Junta de la Reserva Federal de Estados Unidos (Fed) de incrementar las tasas de interés desde 1979¹⁶ contribuyó a gestar dicha crisis. El llamado “choque Volcker” (por la decisión del entonces titular de la Fed, Paul Volcker) tuvo un impacto importante ya que gran parte de la deuda externa se contrajo a tasas flotantes. Cuando la oferta de liquidez se retiró, producto del alza de las tasas de interés norteamericanas desde mediados de los años setenta para combatir la inflación, se acrecentó la vulnerabilidad en América Latina. Como se observa en el gráfico 7, la inflación había llegado a

16 Esto se hizo con el objetivo de frenar la aceleración inflacionaria, que superó el 11% anual en 1979. La tasa de interés de la Fed llegó a ser del 20% y el tipo de cambio a apreciarse un 40%, y esto provocó un efecto recesivo en otras regiones (Aglietta y Coudert, 2015: 105).

niveles máximos entre 1974 y 1980, y a partir de entonces comenzó una intensa política antiinflacionaria de mantenimiento de la tasa de interés por encima de la inflación, alta en términos reales durante toda la década de los ochenta.

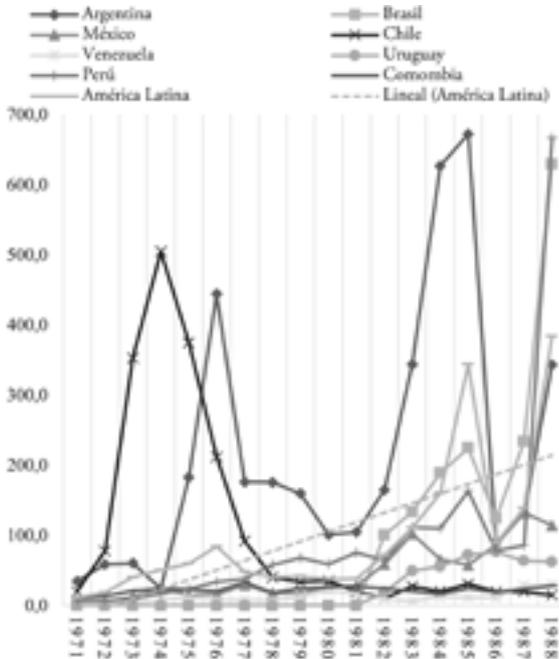
Gráfico 7. Inflación y tasa de interés nominal de Estados Unidos (porcentajes anuales), 1960-1990



Fuente: elaboración propia basada en Federal Reserve Economic Data (FRED) (<https://fred.stlouisfed.org/series/fedfunds>).

En América Latina, los *shocks* externos de la crisis del petróleo en 1973, la volatilidad de los tipos de cambio, el alza de las tasas de interés y la desaceleración del crecimiento mundial contribuyeron a un aumento de la inflación. Como puede verse en el gráfico 8, en la mayoría de los países la inflación comenzó a acelerarse desde los años setenta, en el que se destacan los casos de Chile y Argentina, que se agravan en mayor medida en los años ochenta y se extienden a países como Brasil, Perú y Uruguay.

Gráfico 8. Variación de los índices anuales de precios al consumidor (porcentajes). Países seleccionados de América Latina, 1970-1989*

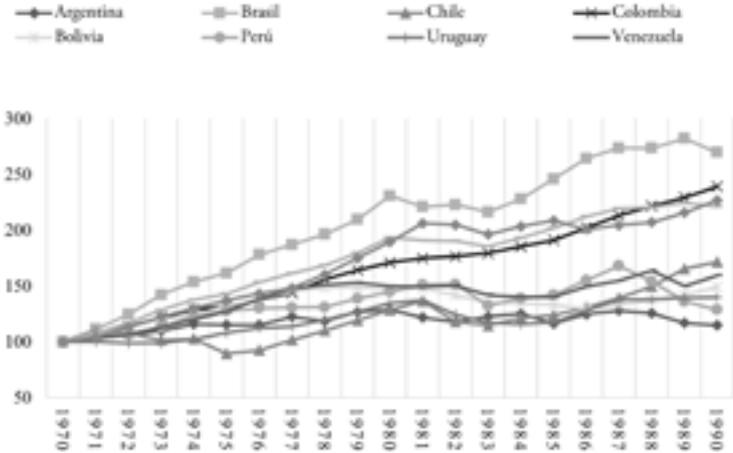


* Se excluyó a Bolivia debido a la hiperinflación de 1985, y se acortaron los datos hasta 1988 debido a la hiperinflación argentina.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

Estos fenómenos afectaron la dinámica de crecimiento en la región. El gráfico 9 muestra un claro estancamiento a partir de 1980, muy marcado en países como Chile, Argentina, Bolivia y Uruguay. Otros países como Brasil, Colombia y México tuvieron un desempeño general similar al total regional, con una tendencia de crecimiento ascendente a diferencia de los países antes mencionados. Sin embargo, se puede cotejar una desaceleración general a partir de los años ochenta respecto de la tendencia durante la década de 1970.

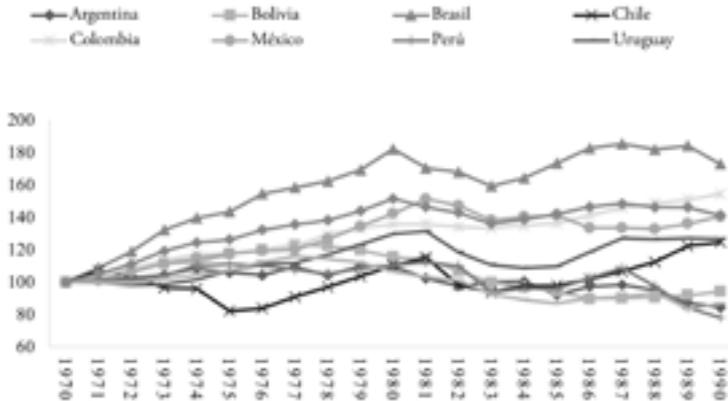
Gráfico 9. Producto bruto interno, 1970-1990
(índice base 1970 = 100)*



* La base original es en millones de dólares a precios constantes de 1980.
Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

Por otro lado, si se considera el PBI por habitante, pueden realizarse otras observaciones adicionales. Por ejemplo, como muestra el gráfico 10, Brasil fue uno de los menos afectados en términos relativos, pero claramente sufrió un estancamiento entre 1980 y 1990, y ese fue el caso de la mayoría de los países, aunque debe advertirse que algunos como Perú, Bolivia y Argentina finalizaron el período con un PBI por habitante menor al de 1970. De hecho, la Argentina finaliza la década con una dramática caída, por lo que fue uno de los países más afectados de la región.

**Gráfico 10. Producto bruto interno por habitante.
América Latina y países seleccionados, 1970-1990
(índice base 1970 = 100)***



* La base original es en millones de dólares a precios constantes de 1980.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

En este complejo contexto de estancamiento regional, otra de las variables fundamentales que sufrió un significativo retroceso fue la formación bruta de capital fijo (FBCF). La FBCF puede entenderse como una variable de inversión ya que mide el aumento de esta en infraestructura, maquinaria, equipos y otros activos y que refleja la cantidad de recursos empleados para aumentar la capacidad productiva futura. Como se ve en la tabla 2, entre 1970 y 1975 la variación de FBCF fue positiva en la región en 67%, como en la mayoría de los países considerados excepto Chile. En la etapa 1975-1980 se observa una desaceleración, pero aún la variación se mantiene positiva en 32% para el total regional, y negativa solo en el caso de Bolivia. En los posteriores quinquenios se observa una desaceleración, ya que entre 1975 y 1980 la FBCF se contrajo en -20% y entre 1980 y 1990 solo varió en 3%. Así, se concluye en que hubo una contracción relevante de la inversión en el período y que afectó la dinámica de crecimiento regional en la mayoría de los países de América Latina.

Tabla 2. Evolución bruta de capital fijo en quinquenios, 1970-1990 (variación porcentual)*

	1970/1975	1975/1980	1980/1985	1985/1990
Argentina	18	9	-36	-21
Bolivia	65	-15	-17	26
Brasil	117	15	-9	4
Chile	-43	92	-18	90
Colombia	28	51	14	10
México	50	73	-30	11
Perú	81	12	-22	-1
Uruguay	41	93	-61	32
Venezuela	112	21	-31	-17
América Latina	67	32	-20	3

* La base original es en millones de dólares a precios constantes del año 2000.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

Por otro lado, también debe subrayarse que hacia el final del período los hogares bajo la línea de pobreza aumentaron. En el promedio de América Latina, estos superaban el 35% de los hogares, diez puntos más que el 26% de registrado en 1970. Incluso, era de más del 40% si se la medía por habitante. En países como Brasil y Colombia, los hogares en situación de pobreza superaron el 40%, mientras que en la Argentina alcanzaron máximos históricos (CEPAL, 2004). De esta forma, los indicadores relevados muestran un pobre desempeño económico para la mayoría de América Latina, en un contexto de deterioro económico internacional y aumento notable del endeudamiento externo que aumentó la vulnerabilidad de los países en un mundo en crisis.

La crisis de la deuda latinoamericana y la ineficacia de los preceptos de ajuste ortodoxo

El neoliberalismo tiene sus orígenes después de la Segunda Guerra Mundial como acción contraria a los Estados de bienestar. El

texto clásico de Friedrich Hayek, *Camino a la servidumbre* (1944), constituye un hito en la fundación del pensamiento neoliberal contrario a toda iniciativa del Estado en los mercados tanto en términos económicos como políticos. La llamada Sociedad de Mont Pélerin, impulsada por diversos intelectuales con raíces en común en tradiciones de pensamiento liberales y neoclásicas, involucró nombres como Milton Friedman, Karl Popper, Ludwig Von Mises, entre otros, mediante la cual alzaron sus voces contra la constitución de los Estados en la edad de oro del capitalismo, aunque sin ser escuchados todavía. Debieron esperar a la crisis global del capitalismo en los años setenta para poder legitimar sus críticas contra el excesivo poder del movimiento obrero y los gastos sociales de los Estados, responsables del freno a la acumulación y la inflación en sus diagnósticos. Así, la estabilidad monetaria, la disciplina presupuestaria, la contención del gasto social y la tolerancia de una “tasa natural de desempleo” fueron las banderas enarboladas junto a la ofensiva contra los sindicatos como objetivos articulados y destinados a reconstituir la dinámica de acumulación a partir de una “saludable desigualdad” (Anderson, 2003: 27).

Influidos por este clima intelectual, hacia fines de los setenta y comienzos de los ochenta avanzó a escala global una contraofensiva conservadora desde el centro con los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra (1979-1990) y Ronald Reagan (1981-1989) en Estados Unidos, que penetró en los partidos políticos y las corporaciones empresariales contrarias a las izquierdas y al sindicalismo combativo. Estos últimos marcaron el inicio de un nuevo avance de la globalización mundial y de la agenda reformista de mercado de nivel internacional. Las políticas de ajuste del FMI en el marco de la crisis de la deuda externa y el avance del neoliberalismo cobraron fuerza y recomendaban políticas a las economías latinoamericanas que suponían reforzar los patrones de especialización productiva y comercial en detrimento de los anteriores procesos de industrialización internos producidos en las diferentes etapas de la industrialización por sustitución de importaciones desde la posguerra (Quintero Rizzuto y Fernández Guillén, 2024: 170). Adicionalmente, el ideario neoliberal profesaba un marcado anticomunismo que se

fortalecía a medida que se propiciaba la crisis del bloque soviético y formaba una nueva derecha global que fue permeando y cooptando diferentes sectores sociales desde el empresariado, los partidos políticos, las universidades, *think thanks*, bancos transnacionales, economistas profesionales, entre otros actores e instituciones (Anderson, 2003: 32).

Desde la etapa de *default* de la deuda externa en la región, las economías endeudadas desembocaron en el estancamiento y en un contexto de vulnerabilidad financiera, ganaron mayor consenso las políticas neoliberales que tenían como objetivo asegurar el cumplimiento de los pagos de la deuda externa (Ocampo, 2014: 35-48).¹⁷ Bregando por economías más liberalizadas, se promovieron en los países endeudados medidas como: i) la reorientación de la política monetaria al servicio de garantizar la rentabilidad de los activos financieros y el combate contra la inflación; ii) la apertura financiera para estimular la circulación de capitales como nuevo motor de crecimiento; iii) las privatizaciones en favor del capital privado, particularmente extranjero como forma de revitalizar los flujos de inversión; iv) la financiación de los déficit fiscales nacionales mediante los mercados financieros (Stallings, 2014: 65-69). Este conjunto de políticas implicaba reducir el poder político de los Estados subsumiendo su política monetaria, fiscal y de desarrollo a la lógica de acumulación del capital privado, en particular de las fracciones del capital financiero internacional.

Dicha estrategia, según se argumentaba, buscaba recomponer las tasas de ganancias percibidas por el capital privado, especialmente de la fracción financiera, mediante la reducción de los déficits fiscales, de la emisión monetaria y la liberalización de precios y salarios. En virtud de ello, se comenzó a impulsar la reforma de los Estados de bienestar de posguerra con el fin de ampliar la esfera de intervención de la iniciativa privada por medio de diversas políticas.

17 Neoliberalismo entendido a partir de una serie de características inherentes como la desigualdad como elemento de dinamismo social, la primacía de los mercados en las estrategias de acumulación, el papel secundario del Estado y la democracia en la sociedad y la economía, entre otras (Morresi, 2008: 17-18).

Las principales en el área de la economía entre otras fueron la apertura comercial y la desregulación financiera como estrategias para generar crecimiento mediante la integración mundial a partir de un nuevo impulso globalizador. La desregulación de los mercados, las privatizaciones de empresas estatales, la implementación de tipos de cambios flexibles y los límites a las competencias políticas, burocráticas y administrativas, que tradicionalmente habían tenido los Estados, entraron en el centro de los debates (Nemiña, 2013: 154-155).

Este proceso se agudizó luego con la caída del Muro de Berlín en 1989, el declive del comunismo a escala internacional y el afianzamiento de la hegemonía norteamericana. A partir de entonces, se abrió paso a una reestructuración neoliberal que se impuso como respuesta a la crisis del keynesianismo. La misma propuso principalmente el abandono de un capitalismo Estado-céntrico con intervención en la economía y políticas de protección social por uno regulado por el mercado en el cuadro de mundialización del capital financiero. En este sentido, la financiarización originada como un producto de la crisis del sistema-mundo que se gestaba desde los años setenta e impulsada por las desregulaciones del sistema financiero y económico mundial (Arrigui y Sylver, 2001: 39-46) contribuyó a la reestructuración del capitalismo mundial (Stockhammer, 2007: 725). Así, el neoliberalismo, como propuesta de reestructuración de la relación entre el Estado y la sociedad, si bien surgió durante la hegemonía keynesiana como reacción contraofensiva (De Buren, 2020: 5-8), en ese momento encontraba un contexto propicio para su auge de nivel global y en el marco del sistema-mundo trascendía fronteras nacionales.

A partir de entonces las reformas promercado en la región intentaron transformar la raíz de la estructura económica y comercial de los Estados, previamente centrados en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) mediante amplios procesos de liberalización, desregulación y privatización (Forcinito, 2010a: 1-3). En virtud de las recetas del FMI, organismo que intervino en una primera instancia en las negociaciones por

el pago de la deuda externa en representación de los acreedores compuestos por grandes bancos estadounidenses, europeos y japoneses; las políticas económicas debían apuntar a la estabilización y el ajuste estructural.¹⁸

En definitiva, volviendo a la cuestión latinoamericana, la crisis regional desde 1982 produjo un racionamiento del crédito voluntario para la región y puso en evidencia que los países latinoamericanos no podían afrontar sus deudas con los saldos exportables existentes (Ocampo, 2014: 35-42) frente a un dólar revalorizado (Tavares y Mello Belluzo, 1985: 74). Además, los países exportadores de materias primas, como la Argentina, se vieron obligados a reducir sus precios en aras de mantener márgenes de competitividad con el contrapeso del encarecimiento de la deuda externa. La salida masiva de recursos financieros en la región trajo presiones en los mercados cambiarios y dejó en una creciente vulnerabilidad a países con elevados niveles de endeudamiento. Como puede verse en la tabla 3, el endeudamiento creció de forma exponencial durante estos años. Los mayores deudores eran Brasil, México y Argentina, y el conjunto de la región pasó de tener un endeudamiento externo total de 78.400 millones de dólares en 1975 a más de 400.000 en 1991.

18 El neoliberalismo fue abordado desde múltiples perspectivas, como los estudios a partir de los símbolos en las estrategias comerciales (Klein, 2001: 15-20), sus antecedentes en el liberalismo político, las relaciones promovidas entre el Estado, la democracia y la sociedad civil (Sader y Gentilli, 2003: 1-5), el papel histórico cumplido durante el último cuarto del siglo XX (Fair, 2008b: 240-245), sus orígenes y precursores en la escuela austríaca de economía (Romero Sotelo, 2016: 6-15; De Buren, 2020: 9-12) o en la escuela de Chicago (Guillén Romo, 1997: 14-19), entre otros

Tabla 3. América Latina. Selección de países (Brasil, México, Argentina, Venezuela, Chile, Colombia, Perú y Bolivia). Deuda externa total desembolsada (pública y privada) en millones de dólares, 1982-1991

Año	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Brasil	27,78	33,8	42,5	55,03	61,8	71,98	81,91	90,81	98,26	105,25	105,12	111,04	121,17	113,46	115,06	122,20	119,70
México	18,38	24,14	31,38	35,91	42,97	57,57	78,41	87,60	93,80	96,70	97,80	100,50	102,40	100,90	95,10	99,70	104,10
Argentina	7,9	9,5	11,68	13,51	21,18	27,32	35,81	46,63	45,06	46,19	49,32	51,42	53,32	58,47	64,31	60,93	60,00
Venezuela	2,29	5,0	10,79	16,63	24,1	29,38	32,15	30,05	34,71	33,86	34,30	33,83	34,83	34,68	33,19	34,90	34,03
Chile	4,8	4,7	5,2	6,6	8,4	11,0	15,5	17,15	18,03	19,65	20,40	20,17	20,66	18,96	17,52	18,57	17,36
Colombia	3,93	4,12	5,23	5,29	6,06	7,14	8,93	10,52	11,64	12,27	14,47	15,58	17,24	17,21	17,08	17,41	17,38
Perú	6,61	7,73	9,32	9,86	9,42	9,53	8,74	10,87	11,51	12,33	13,05	15,05	17,64	18,38	18,77	20,3	20,8
Bolivia	1,08	1,36	1,8	2,24	2,63	2,78	3,31	3,42	4,16	4,41	4,49	5,67	5,93	5,00	4,23	4,37	4,16
América Latina	78,40	97,78	129,1	159,7	194,0	238,9	290,6	327,5	357,4	373,9	385,1	401,0	428,0	420,9	425,3	440,8	439,8

Fuente: elaboración propia basada en Ffrench-Davis y Devlin (1993: 9-15) y Fondo Monetario Internacional, Estadísticas Financieras Internacionales y archivos de datos (<https://www.imf.org/es/home>).

En este panorama y pese al aumento y los altos niveles de endeudamiento que exhibían los países de la región, otra dimensión relevante es considerar dicho endeudamiento en relación con el producto. Por ejemplo, en la tabla 4 puede verse que, en los años ochenta, países como Venezuela, Chile, Perú y Bolivia tenían un endeudamiento externo relevante de casi el 50% del PBI (en el caso de Bolivia, esa relación era la más alta, con el 64%).¹⁹ Sin embargo, en el total regional el peso de la deuda externa se mantuvo en un 20% del PBI total. Posteriormente, en 1990, al cierre del período estudiado, el endeudamiento externo en América Latina subió un 13%, por lo que llegó al 38% del PBI regional. En este marco, países como México, Argentina, Venezuela y Chile mantuvieron una deuda de alrededor del 50% de su PBI y especialmente graves fueron los casos de Perú y Bolivia que prácticamente superaron su producto. En resumen, entre 1980 y 1990, todos los países de América Latina aumentaron su endeudamiento en relación con su PBI en promedio un 36%.

Tabla 4. Relación deuda externa y PBI en porcentajes, 1980 y 1990

País	1980	1990	% de variación
Brasil	11	15	31
México	31	44	31
Argentina	24	66	60
Venezuela	48	53	10
Chile	44	56	21
Colombia	22	38	43
Perú	46	111	58
Bolivia	64	99	35
América Latina	20	33	38

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

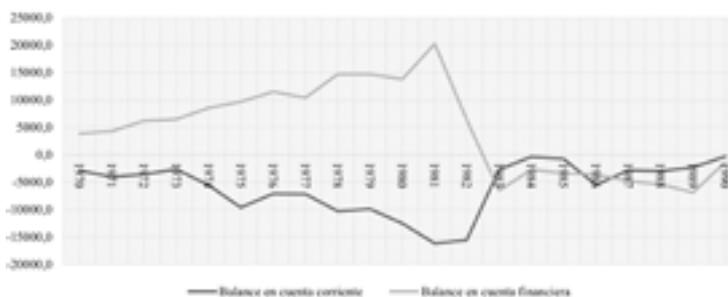
¹⁹ Endeudamiento externo, en estos años, era estrictamente el registrado en moneda extranjera. La aclaración es relevante porque posteriormente la definición de deuda externa cambió a partir de las modificaciones sugeridas por las ediciones del Manual del Balance de Pagos del FMI que incluyeron títulos públicos a suscribir en pesos con intereses a pagar en moneda extranjera de residentes y no residentes y tanto en el Tesoro como en el BCRA (INDEC, 2018: 40).

En esa situación de estancamiento, alta inflación y caída de la inversión, el sector externo de la región evidenció un desempeño negativo. Como puede verse en el gráfico 11, a partir de 1981 hay un cambio de tendencia tanto en la cuenta corriente como en la cuenta financiera de América Latina y el Caribe, lo que se encuentra relacionado con los cambios de nivel internacional que se vienen describiendo. La primera, que registra todas las transacciones de bienes y servicios, muestra que desde 1973 comenzó a volverse fuertemente negativa y, aunque la tendencia se redujo, se mantuvo por debajo de cero entre 1984 y 1990. Esto, como fue analizado, respondía al aumento del precio del petróleo y al incremento de los servicios de la deuda externa (CEPAL, 1983). Por el contrario, el balance de la cuenta financiera, que registra los flujos financieros (inversión extranjera directa, inversión de cartera, reservas internacionales, etcétera), comenzó una brusca reducción de los 20.000 millones de dólares en 1980 para mantenerse en terreno negativo durante 1981-1989 como consecuencia de la crisis de la deuda externa.

En este contexto crítico, en un primer momento las autoridades nacionales latinoamericanas entendieron que estaban ante un choque transitorio, por lo que aumentaron las intervenciones estatales de diferentes maneras (Escaith y Paunovic: 2004: 10). Como se mencionó, se llevaron a cabo drásticos procesos de “ajustes caóticos” (Damill *et al.*, 1991: 60-65) caracterizados por devaluaciones y medidas destinadas a reducir el gasto público. Como destacó Stallings (2014: 70-75), al momento de estabilizar primó el enfoque ortodoxo de la deuda externa caracterizado por una serie de supuestos: i) los deudores eran responsables por sus malas políticas anteriores, ii) los participantes de las negociaciones –deudores, acreedores y gobiernos– debían negociar en igualdad de condiciones, y iii) las diferencias de poder entre los actores eran consideradas irrelevantes. Así, el diagnóstico dominante entendía que la crisis de la deuda se produjo por los altos déficits fiscales, el cierre de las economías, los tipos de cambio artificialmente sobrevaluados, la excesiva intervención del Estado en los mercados y, eventualmente, la falta de ajustes a las nuevas condiciones internacionales (Larosiere, 1984: 20). Por tanto, suponiendo que se trataba de un problema de liquidez y no

de solvencia, los programas ortodoxos impuestos por los acreedores a través del FMI apuntaban a contraer las economías y generar un saldo exportador favorable para refinanciar los intereses de la deuda a precios de mercado.²⁰

Gráfico 11. América Latina y el Caribe. Balance en cuenta corriente y balance en cuenta capital. Millones de dólares a precios constantes (1970-1990)* **



* La cobertura de países es la siguiente: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela, República Dominicana y Uruguay por América Latina. Además, se incluye a Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tobago por el Caribe.

** Se deflactó por índice de precios al consumidor de Estados Unidos; Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador/fp.cpi.totl.zg?locations=us>).

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

20 Este paradigma fue discutido por Devlin (1989) y Stallings (1990), entre otros, que jerarquizaban el papel monopólico de los bancos frente a la suposición de un mercado competitivo en torno a los tipos de interés.

Aunque la eficacia de estas medidas fue variada, en el caso de la Argentina posdictadura dejó en 1983 como herencia un alto endeudamiento en *default*, una creciente inflación y una fuga de capitales que condicionó al gobierno democrático (Lemoine, 1987: 13; Schwarzer, 1986: 54). El enorme desequilibrio estructural en el sector externo arrastró a la inversión pública y privada que se combinaba con insuficientes superávits comerciales para afrontar los compromisos. Además, la presión de los pagos al exterior y adicionalmente las transferencias realizadas al gran capital concentrado local en estos años alimentaron un desequilibrio fiscal estructural que tornaba ineficiente los ajustes de corto plazo promovidos por el FMI (Nemiña, 2013: 155).²¹ Fue así que, entre 1982 y 1983, el abordaje económico de la crisis de la deuda latinoamericana se limitó a practicar estabilizaciones tradicionales, que ponían el acento en las consignas de reducción del déficit fiscal, astringencia monetaria, control de salarios y tipo de cambio destinados a contener la demanda agregada. Estas medidas contaron con la asesoría del gobierno norteamericano y los organismos financieros internacionales, que desembolsaban montos de crédito racionados y escasos para tratar desequilibrios supuestamente transitorios (Brenta, 2019 66-70). Estos intentos de estabilización de corte ortodoxo, según Damill y Frenkel (1993: 60-75), no surtieron efectos macroeconómicos positivos ante gobiernos a los que se les exigía asumir la totalidad de la deuda externa tomada por dictaduras desde organismos estatales o privados (a los cuales debían proveérseles las divisas para enfrentar las obligaciones).

En resumen, los años ochenta se caracterizaron por una profunda inestabilidad macroeconómica: alta inflación, déficits de cuenta corriente, endeudamiento externo público, desplazamiento del ahorro interno por el ahorro externo (fuga de capitales) y creciente debilidad del Estado. En este marco, el gobierno de Alfonsín heredó un Estado con reducida capacidad de intervención en la estrategia económica nacional, acorralado por una doble brecha

21 Aunque en aquellos años se discutió la investigación de la deuda externa para analizar su legitimidad, limitar los pagos a indicadores económicos nacionales (exportaciones, nivel de actividad, etcétera), nacionalizar la banca como medida de emergencia y otras iniciativas para revertir la situación heredada, como se verá más adelante.

–fiscal y externa–, pero también por el profundo quiebre que la última dictadura impuso en la sociedad al avanzar en la transformación del modelo de acumulación de posguerra (Basualdo, 2018: 17-29) contra sectores subalternos. Los problemas económicos de la nueva democracia no pueden entenderse sin las más amplias transformaciones en la economía mundial, regional y nacional operadas desde los años setenta (Boron y Gambina, 2002: 14-17).

El alfonsinismo: antecedentes y emergencia de un movimiento político democrático

Alfonsín y Grinspun: trayectoria política y antecedentes

El impulso reformador de carácter neoliberal en los ochenta se volvió hegemónico en los centros de poder mundial bajo el neoconservadurismo imperante en el Reino Unido y en Estados Unidos. En estos países los gobiernos liderados por Margaret Thatcher (1979-1990) y Ronald Reagan (1981-1989) establecieron un clima de ideas favorables a replegar las acciones estatales de toda la esfera económica y social que pudiera ser explotada por los agentes privados (Fernández Alonso y Simonoff, 2016: 55-70; Rabotnikoff, 2008: 40).²² La pérdida de centralidad del Estado intentaba posicionar al mercado como organizador y regulador de las relaciones sociales. En este contexto, las democracias latinoamericanas como la argentina, sumergidas en una profunda crisis fiscal y acorraladas por el peso de la deuda externa, debían enfrentar los problemas legados de los regímenes dictatoriales.

En la Argentina, los primeros antecedentes de este proceso de reestructuración neoliberal se desarrollaron con el gobierno de María Estela Martínez de Perón (1974-1976), que sumergido en

22 También deben mencionarse los gobiernos del canciller alemán Helmut Kohl (1982-1998) y el primer ministro danés Poul Schluter (1982-1993). Como señaló Anderson (2003), estos gobiernos, que avanzaron en la mayor parte de Europa occidental con la excepción de Austria y Suecia, fueron variantes del neoliberalismo en ocasiones con rasgos católicos y conservadores, pero todos adherían a una firme disciplina monetaria y reformas fiscales en el plano económico (ibidem: 15-17).

una crisis política y económica practicó un primer ajuste con orientación neoliberal con el plan del ministro de Economía Celestino Rodrigo (1975-1976).²³ Así, en el marco del incremento de la violencia política, los efectos de la crisis internacional, el fallecimiento del presidente Juan D. Perón y el debilitamiento del gobierno de su esposa, surgió el plan Rodrigo. Este propuso una estabilización basada en el ajuste abrupto de los precios relativos de la economía para responder a la crisis del sector externo, el déficit fiscal y el aumento de la inflación tras la crisis global (Fanelli y Frenkel, 1980 225-230). Por ejemplo, el dólar financiero aumentó un 100%, el comercial 160%, las tarifas de las empresas públicas entre 40% y 75%. Además, se liberó la tasa de interés y el resto de los precios (excepto por el congelamiento de treinta productos seleccionados), mientras que las paritarias se fijaron en un techo de 38% (Kacef, Robbio y Vitto, 2022: 287). La estrategia económica, que contenía un profundo sesgo redistributivo en contra de la clase trabajadora, desembocó en una recesión de 4% del PBI en la segunda mitad de 1975, el incremento de los niveles de violencia política y la disparada de la tasa de inflación en tres dígitos anuales originaron un régimen de alta inflación.²⁴

Posteriormente, con la dictadura de 1976 se implementaron reformas económicas inspiradas en la escuela de Chicago e implementadas por el plan del ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz (1976-1982) (Schvarzer, 1983: 40-50; Morresi, 2008: 20-25). El diagnóstico del ministro, en una primera instancia, planteó que para reducir la inflación se debía atacar el déficit fiscal con una serie de política ortodoxas, por lo que priorizó achicar el gasto de la administración central, el déficit de las empresas públicas, el achicamiento de la obra pública y las transferencias a las provincias (Zack y Pryluka, 2022: 308). Sin embargo, el modelo que planteó Martínez de Hoz trascendía la dimensión económica de la estabilización y descansaba en un modelo de ajuste estructural

23 A esto la expresión de Belini y Korol (2020: 213) "neoliberalismo y populismo".

24 Es decir, aquel en el que los desequilibrios estructurales en el sector externo y fiscal conviven con instituciones adaptadas al acortamiento de los contratos y los altos niveles de inflación de forma persistente en el tiempo (Frenkel, 1989: 2-3).

contra los trabajadores. En virtud de ello, se estructuró en la apertura comercial contra el tejido industrial interno y la desregulación financiera como posibilidad del endeudamiento externo público y privado (Forcinito y Pedreira Campos, 2023: 75-80)²⁵; interrumpido finalmente con la crisis de la deuda latinoamericana producida entre 1981 y 1982 (Ocampo, 2014: 24-30).

Así, el impacto de las políticas dictatoriales como el clima de ideas que contribuyó a instalar fundaron un desprestigio de la estrategia de industrialización en el desarrollo (Rougier y Odisio, 2017: 250-260). Como destacaron tempranamente observadores como Ferrer (1979: 490-493) y Schvarzer (1983: 20-25), las políticas de la dictadura se destinaban a desmontar el modelo de industrialización vigente, aunque en los años ochenta la crisis internacional dificultó su desarrollo (Zack y Pryluka, 2022: 305-307). Mientras el contexto económico mundial proveyó una amplia disponibilidad de capitales tras la crisis del petróleo de 1973, el modelo se sostuvo y se avanzó en reformas que, sin embargo, fueron parciales y en algunos casos abandonadas (Rougier e Iramain, 2023: 220-235). No obstante, produjeron amplios cambios en ámbitos como las empresas estatales, la política comercial y financiera. La orientación desreguladora de la economía se complementa a partir de la reforma financiera de 1977, que permitió liberalizar los depósitos y la tasa de interés, por lo que se ampliaron los beneficios del sector privado a través del sistema financiero.

25 La orientación desreguladora de la economía se complementa a partir de la reforma financiera de 1977 llevada a cabo en el seno del BCRA. Esta permitió liberalizar los depósitos y la tasa de interés que ampliaron los beneficios del sector privado a través del sistema financiero. Dicha reforma consistió en la subida generalizada de las tasas por encima de la inflación como política oficial, la apertura de nuevas entidades financieras con requisitos mínimos de operación y la mayor utilización de títulos públicos para transferir ingresos al sector financiero. Las modificaciones de la carta orgánica de la institución fomentaron la descentralización de los depósitos, la reducción de los encajes a niveles mínimos (45%) para generar mayor capacidad prestable y monetización de la economía. Por otro lado, para compensar a las entidades por el costo que se derivaba de inmovilizar el efectivo mínimo, se creó la cuenta de regulación monetaria (CRM) mediante la cual el BCRA pagaba una tasa a las entidades por los depósitos inmovilizados y evitaban altos en un contexto de tasas libres e intentaban que los márgenes entre las tasas activas y pasivas se mantuvieran en niveles bajos (Lajer Baron, 2018: 323).

Entre 1981 y 1983, con la salida de Martínez de Hoz se ingresó a un período de descontrol de la inflación que alcanzó niveles de más del 100% anual, caída del PBI del 6% (1981) y un endeudamiento externo que, de promediar alrededor de 8.000 millones de dólares en 1976, llegó a más de 35.000 millones de dólares en 1981 (Rapoport, 2020: 735-740). Al año siguiente, la Guerra de las Malvinas, iniciada por el gobierno militar, contribuyó al desequilibrio económico que devino en bloqueos comerciales, corridas bancarias y frecuentes problemáticas en el mercado de cambios que alteraban la política económica de corto plazo. Durante el último año de gobierno, la política económica se limitó a controlar las variables macroeconómicas elementales, mediante la devaluación de la moneda, el control de las importaciones y evitando una crisis del sistema bancario en un marco de deterioro generalizado con una inflación del 350% anual, un déficit fiscal del 10% del PBI y una deuda externa que llegó a los inéditos montos de 45.000 millones de dólares en 1983 tras involucrar su estatización por medio de diferentes mecanismos instrumentados por el BCRA (Basualdo, 2006: 170-175; Cuesta y Trupkin, 2022: 380-385).

Aunque el éxito en términos de equilibrio macroeconómico fue escaso, la dictadura favoreció el proceso de concentración y centralización del capital mediante una transferencia de ingresos desde el sector asalariado a los mayores sectores económica e institucionalmente concentrados que revirtió el modelo de posguerra (Schvarzer, 1984: 2-4).²⁶ De esta manera, se agravaron los desequilibrios macroeconómicos en el plano externo y fiscal con el creciente peso de la deuda externa –y su proceso de estatización–, al conjugar el estancamiento y la desindustrialización de la economía con una mayor financiarización y concentración de la fracción de poder económico interno en la que predominaban los grupos económicos integrados y diversificados de origen nacional y extranjero (Basualdo, 2006: 194-199).

En este marco, y a pesar de la crisis regional, tomó impulso una nueva oleada de transiciones a la democracia en varios países

26 Principalmente, mediante la combinación de apertura comercial, tipo de cambio alto y represión que afectó al mercado interno y provocó niveles de desempleo y desindustrialización inéditos (Schorr, 2021: 270-275).

de la región tras el período de la Doctrina de la Seguridad Nacional promovida por Estados Unidos y su influencia en las dictaduras latinoamericanas. Este proceso fue denominado “tercera ola de democratización” en el nivel mundial, debido a que se desarrollaban cambios de regímenes políticos autoritarios a democráticos visualizados desde la década de 1970 (Huntington, 1994: 20). En América Latina, estas democracias fueron el resultado de luchas antidictatoriales durante los setenta y los ochenta que reivindicaban la democracia liberal, a pesar de la heterogeneidad de situaciones nacionales (Lynch, 2020: 43). Así, comenzaron a desarrollarse los intentos por una mayor cooperación y concertación política regional mediante encuentros entre mandatarios regionales que buscaban reforzar su presencia en el concierto mundial de las naciones. La agenda económica, que era claramente la más significativa, no opacó los ánimos que revalorizaban una propuesta política de crecimiento económico combinada con democratización, pluralismo, progreso tecnológico y bienestar de los pueblos (Kan, 2020: 171).

En la Argentina, como posteriormente en Brasil, estas expectativas se tradujeron mediante una ruptura con el pasado autoritario y bregaban por la consolidación de un Estado fuerte que permitiera asentar las nuevas reglas democráticas e impulsar el bienestar social (O’Donnell, Schmitter y Withehead, 1986: 1). Desde el punto de vista político, se invitaba a los actores, como empresarios, políticos, gremialistas y a la sociedad civil en general, a ingresar en un juego de legitimidad del disenso, pluralismo y de aceptación de normas básicas procedimentales con convivencia social. Sin embargo, dentro de cada nación, las disputas entre actores políticos y económicos trabaron el optimismo y demostraron que los problemas intrasectoriales de cada país seguían cumpliendo un papel importante (Boron, 2003: 229). En síntesis, en estos años se superpusieron transiciones a la democracia en Ecuador, Argentina, Bolivia, México, Venezuela y Perú con otros casos en los que el autoritarismo perduró algunos años más como Chile, Brasil y Nicaragua.²⁷

27 El fenómeno de las transiciones, denominado “transitología”, ha disparado una profusa literatura interdisciplinaria respecto al tema tanto contemporáneamente como en las últimas

Mientras tanto, las reformas que se planteaban desde el exterior podían ser de dos tipos: coyunturales, destinadas a superar desequilibrios monetarios y fiscales;²⁸ o, por otra parte, de más largo plazo, destinadas a transformar la estructura institucional del Estado (García Chourio, 2003: 101-123). En los años que analizamos se discutían con mayor énfasis las primeras que, como lo definiera Oszlak, se caracterizaban por buscar redefinir el papel del Estado, lograr una reestructuración del aparato institucional y reducir su dotación de personal en el mediano plazo (1999: 3). Las estrategias para lograr estos objetivos eran: la descentralización, como forma de transferir responsabilidades a gobiernos subnacionales; la privatización de empresas públicas; la desregulación de diversas actividades y servicios con la simultánea supresión de organismos públicos; y, consecuentemente, la terciarización de servicios que conducía a instituciones públicas a proveerse en el mercado. Esto respondía a un modelo de organización social neoliberal promovido por organismos internacionales que, en el marco de la crisis de la deuda externa, adquirirían un poder de influencia en las economías endeudadas de gran envergadura (Musacchio, 2019: 115).

Así, una “nueva generación de reformas vendría a reeditar, en cierto modo, la necesidad de aprobar las asignaturas que quedaron pendientes a lo largo de décadas de reformas administrativas inacabadas” (Oszlak, 1999: 5), que en la Argentina podemos reconocer en las practicadas por la última dictadura en materia de liberalización comercial y financiera principalmente. Aunque las mismas, sobre todo la primera, se vieron interrumpidas, fueron finalmente consolidadas durante la década de 1990. En virtud de ello, la Argentina se sitúa como uno de los países reformadores tardíos o de la tercera ola de reformas estructurales según Boron (2003: 20). Esto, debido a que la reforma del Estado se inscribió en un proceso de transformación capitalista entrelazado con las reformas de ajuste estructural dictadas por las instituciones financieras. García Chourio

tres décadas. Más adelante se desarrolla esta cuestión a propósito del lugar histórico del alfonisismo (Olivar y Martínez Meucci, 2020: 45).

28 En este sentido, Oszlak sostiene que “las reformas de primera generación tuvieron como objetivo encoger al Estado, no necesariamente mejorarlo” (1999: 3).

(2003: 99-104) afirma que se trató de un movimiento pendular entre el Estado y el mercado, que claramente resultó en favor del segundo. Este mismo, como veremos, tensionó con los proyectos políticos de Alfonsín y las consignas económicas que comenzaban a discutirse para solucionar la crisis estructural.

Así, el reformismo de mercado proveniente desde los organismos internacionales entró en conflicto con las iniciativas reformistas del alfonsinismo (Rossi, 2021b: 390-395). El origen de esta tensión puede entenderse remontándose a los orígenes del alfonsinismo como movimiento político. Desde los años setenta se producía una expansión de la Internacional Socialista (Pedrosa, 2010: 75-83). La organización europea, que trató de posicionarse como una opción intermedia en los años de la Guerra Fría, promovió la democracia y la paz social como salida a las dictaduras latinoamericanas. En este contexto, adoptó nuevas insignias como la defensa de los derechos humanos, el desarme, la condena a la violencia y la lucha por la libertad.

Alfonsín, que desde su juventud se identificó como un radical del pueblo junto a sus mentores de la UCR, Ricardo Balbín y Crisólogo Larralde,²⁹ comenzó a adherir a ciertos postulados socialdemócratas que en aquellos años tomaban impulso. En los sesenta y setenta fue independizándose de su líder político Balbín, figura central en la conducción del radicalismo en los años cincuenta, cuando comenzó a disputarle la dirección del partido. Aunque no logró dicha tarea, posteriormente, Alfonsín contribuyó a fundar el Movimiento de Renovación y Cambio (MRyC) en 1972. De esta manera, dentro del radicalismo fue formándose la tendencia alfonsinista, la cual reconocía los avances en materia de derechos sociales promovidos por el peronismo y defendía la unidad latinoamericana ante el antiimperialismo. Se identificó como una centroizquierda, especialmente frente al Movimiento de Integración y Desarrollo (MID) desprendido de la UCR y fundado por Arturo Frondizi y Rogelio Frigerio en 1964 con una orientación más conservadora.

29 En referencia a la Unión Cívica Radical del Pueblo surgida de la división de la UCR en 1957. Esta facción era liderada por Ricardo Balbín y Crisólogo Larralde (1902-1962) frente a la Unión Cívica Radical Intransigente liderada por Arturo Frondizi.

Como sostuvo Portantiero (1988: 24-39), el MRyC defendía un programa democrático liberal con justicia social. Este movimiento confluyó con grupos internos del radicalismo que apoyaban las nuevas tendencias democráticas dentro de las izquierdas, como la Junta Coordinadora Nacional de la Juventud Radical y la agrupación estudiantil Franja Morada. Desde 1975, Alfonsín participó en el seno de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos Durante (APDH) (Fair, 2023: 1), organización de la que fue cofundador en 1975. Durante la dictadura de 1976, desde el MRyC, mantuvo una postura crítica al régimen, especialmente frente a los sucesos de la Guerra de Malvinas (Cavarozzi, 1997: 16-20). Con la muerte de su mentor y rival político Ricardo Balbín en 1981, la figura política de Alfonsín tomó un mayor impulso, contexto en el que comenzaban las movilizaciones por apertura política y la actividad de la Multipartidaria Nacional.

Luego de vencer en elecciones internas a la línea conservadora de la UCR, entonces representada por Fernando de la Rúa, desde 1982 se impuso como candidato indiscutido y las encuestas comenzaron a darle una imagen positiva al ser proclamado candidato nacional (Rock, 1987: 475). Paralelamente, Alfonsín tejió contactos con la socialdemocracia europea, como las de François Mitterrand (Francia), Bettino Craxi (Italia), Mario Soares (Portugal) y Felipe González (España), y logró su apoyo. Paralelamente, desde 1981 arribó al país una misión de la Internacional Socialista, presidida por el dirigente Willy Brandt, se estrecharon vínculos con el sector de la UCR liderado por Alfonsín como con otros miembros de la Multipartidaria Nacional y la APDH (Pedrosa, 2010: 84-91).³⁰

De filas coincidentes provino quien sería su primer ministro de Economía, Bernardo Grinspun. Este, contaba con una significativa

30 Los gobiernos europeos socialdemócratas, que en aquel entonces se presentaban como la contracara de los gobiernos de derecha o neoliberales, prestaron su apoyo al alfonsinismo. Sin embargo, estos fracasaron en reeditar la socialdemocracia de posguerra al ceder a las políticas ortodoxas tuteladas por los organismos financieros internacionales que priorizaban la estabilidad monetaria, la disciplina fiscal, las concesiones al sector privado y el abandono de los objetivos del pleno empleo y desarrollo productivo de raíz nacional. Anderson sostenía que paradójicamente fueron los socialdemócratas europeos quienes implementaron las políticas económicas ortodoxas de carácter neoliberal (2003: 13-15).

militancia juvenil en el radicalismo, primero en la universidad y luego en la función pública en la que se vinculó con Jorge Roulet, Félix Elizalde, Alfredo Concepción y otros radicales cercanos al alfonsinismo (Restivo y Rovelli, 2011 32). Grinspun fue alumno directo de Crisólogo Larralde³¹ y de la tradición yrigoyenista del Movimiento de Intransigencia y Renovación (MIR) fundado en 1945. Un movimiento interno de la UCR identificado como centroizquierda y nacionalista que tuvo su origen con la célebre Declaración de Avellaneda impulsada por radicales como Frondizi, Balbín, Illia, Larralde, Lebensohn, Alende, entre otros. Hacia fines de los años cincuenta, como Alfonsín, Grinspun adhirió a la UCRP y desempeñó en varios cargos entre los que destacan asesor económico del bloque de senadores de la provincia de Buenos Aires (ibídem: 36).

En esa función conoció a Alfonsín, entonces senador de la UCRP, con el que inmediatamente estrechó una amistad de coincidencias políticas y colaboró a fundar el MRyC en 1972. Anteriormente, Grinspun contribuyó con la redacción del programa económico de Arturo Illia (1963-1966), y durante su gobierno se desempeñó como director del BCRA, secretario del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) junto con Roque Carranza y del gabinete Económico y Social y de Comercio. Formado en el pensamiento de la CEPAL durante los sesenta, Grinspun formó parte de la línea de economistas nacional que discutía, incluso dentro del radicalismo, con los economistas liberales. Con Alfonsín contribuyó a imponer la línea progresista del MRyC en la UCR junto con Roque Carranza, Raúl Borrás y Germán López. Sin embargo, en el otro lado se encontraba la Junta Coordinadora, asesorada económicamente por Ricardo Campero, secretario de Comercio durante el gobierno de Alfonsín, y Ricardo Laferriere, radical senador por la provincia de Entre Ríos entre 1983 y 1993, y con la cual el sector

31 Exponente de la corriente yrigoyenista plasmada en la Declaración de Avellaneda de la que participaron Oscar Alende, Arturo Frondizi, Arturo Illia, Moisés Lebensohn, entre otros. Se caracterizó por contrariar a la línea antipersonalista y luego antiperonista. En los cincuenta presidió el Comité Nacional de la UCRP presidida por Balbín y en los sesenta falleció durante la campaña a la gobernación de la provincia de Buenos Aires.

yrigoyenista afín a Grinspun entró en tensiones hacia el final de su gestión en 1985.³²

En los años previos a la asunción del gobierno, Grinspun formó parte de un grupo de economistas que entrelazaba hombres y mujeres cercanos a las izquierdas y radicales de la línea yrigoyenista (nacional progresista) cobijados en el Colegio de Graduados de la Facultad de Ciencias Económicas (CGCE) de la UBA. Las reuniones de economistas en el CGCE de la Ciudad de Buenos Aires tuvieron sus inicios en la dictadura militar de manera informal. Luego, en 1980, se formó la Comisión de Economía, cuyos referentes eran Bernardo Grinspun, Félix Elizalde, Enrique García Vázquez, Alfredo Concepción y Salvador Aisenstein. También se encontraban otros referentes económicos y políticos como Daniel Larriqueta, quien fue encargado del proyecto de traslado de la Capital Federal al Sur, Juan Manuel Magliano, que se desempeñó como subsecretario y secretario de Comunicaciones entre 1986 y 1989, Oscar Shuberoff, rector de la UBA desde 1986, Jesús Rodríguez, diputado nacional entre 1983 y 1987 y Ricardo Laferriere, abogado que ejerció como senador por Entre Ríos desde 1983. También había otros políticos y economistas menos renombrados públicamente como Marta Mas de Magliano, Carlos Bastianes, Jorge Mancinelli, Bernardo Rudoy, Jorge Presman, Alfredo Folica y Marcelo Da Corte. Con cargos administrativos en el CGCE, aunque también participaban Nélide Muffatti, Marcelo Stubrin y Mario Monteverde.³³

Luego de la derrota en Malvinas se decidió llamar a elecciones en la UCR, en las cuales Raúl Alfonsín fue elegido presidente del partido. A principios de 1983 se suman a la Comisión de Economía de la CGCE a economistas del Instituto del Desarrollo Económico y Social (IDES), como Aldo Ferrer, Mario Brodersohn (afiliado a la UCR), Roberto Frenkel, Adolfo Canitrot, José Luis Machinea,

32 Y que incluso, luego de su paso por el Ministerio de Economía y ya fallecido, siguieron las tensiones entre quienes defendían la línea nacional de Grinspun contra la identificada como liberal afín al entonces político radical Ricardo López Murphy. Fuente; intervención de Fernando Cantero en la presentación del libro *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente* (26/1/2012). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3NAS1qkH4po>.

33 Rovelli, Horacio (2024). Comunicación personal realizada el 22 de junio de 2024, Buenos Aires, Argentina.

Ricardo Carcioffi y los entonces jóvenes colaboradores Felisa Miceli y Horacio Rovelli. Antes de asumir el gobierno radical, se desarrolló tempranamente dentro de la UCR una fuerte discusión entre Grinspun y Canitrot: el primero defendía la necesidad de reactivar la economía a partir del aumento del salario real y la mayor ocupación y el segundo advertía de los límites que eso podía traer debido a un estrangulamiento del sector externo. Discusión que desarrollamos en profundidad más adelante en el capítulo dos, pero que anticipamos ganó, en un principio, Grinspun.³⁴

La conformación del alfonsinismo y su base política en 1983

La victoria de Alfonsín en 1983 canalizó las fuerzas políticas de izquierdas que se identificaban con el movimiento democrático interno de la UCR con su liderazgo político que articulaba el enorme descontento posdictatorial. Además de los apoyos sustentados en el partido, el alfonsinismo nutrió contactos con grupos intelectuales que se reflexionaban sobre la argentina contemporánea. La reconfiguración del campo intelectual que trajo la apertura democrática aceitó los vínculos y la participación de aquellos intelectuales con el gobierno que, como Jorge Roulet, Dante Caputo, Juan Carlos Portantiero y Francisco Delich, participaron desde un comienzo en el Centro de Participación Política con Alfonsín.³⁵ Este, fundado en

³⁴ En la medida que, a partir de 1985 con la llegada de Juan Sourrouille al Ministerio de Economía, Alfonsín terminó aceptando las propuestas de Canitrot y la legitimación de la totalidad de la deuda externa heredada tras haber acordado con los acreedores externos y las grandes empresas, que eran las principales endeudadas, que invertirían. Rovelli afirma que “teóricamente, al aumentar la oferta de bienes y servicios, y reducir la demanda, se generaba un menor proceso inflacionario, al ser los principales deudores las grandes empresas de nuestro país, todas dominantes y fijadoras de precios en sus mercados, la idea era que el Estado les aceptaba la deuda que habían tomado sin saber en qué se invirtió, pero a cambio de que ahora sí aumenten la dotación de capital, de máquinas y herramientas, de capacidad instalada y de puestos de trabajo en sus fábricas. Lo que no ocurrió”. Rovelli, Horacio (2024). Comunicación personal realizada el 22 de junio de 2024, Buenos Aires, Argentina.

³⁵ Lesgart (2011) sostuvo que eran un grupo de intelectuales que reflexionaban sobre un socialismo no opuesto al capitalismo, promotor de la democracia y el estado de derecho para canalizar las manifestaciones populares. Este tipo de experiencias se fundaban en la

1982, aglutinó a un conjunto de intelectuales con el fin de estudiar y fortalecer la democracia y el gobierno (Ferrari, 2014: 130-135).

La propuesta democrática de la UCR, además de sus cuadros tradicionales, se nutrió de sectores provenientes de una amplia izquierda cultural que apoyaba la democracia con justicia social. Estos grupos recuperaban el ideal de transformación revolucionaria con un sentido social de la democracia y participación de la sociedad civil que articulaba lo político y lo público (Portantiero, 1988: 43-68). Como señaló José Nun (1987: 90-110), el objetivo del socialismo³⁶ era instaurar un régimen democrático que preparara al pueblo para el ejercicio de su autonomía. También Aníbal Quijano (1986: 20-23) advirtió que se trató de lograr una representación extensa que superara las esferas del Poder Ejecutivo, el Parlamento y el Poder Judicial, y penetrara en la vida cotidiana. Así, en Buenos Aires se fundó el Club de Cultura Socialista en julio de 1984, a partir de la integración de los círculos intelectuales de izquierda que, luego de un proceso de discusión y renovación tras la desarticulación durante la dictadura y el posterior exilio de varios de sus miembros en los setenta y los ochenta, adherían a la democracia con proyectos de revistas como *Punto de Vista* y *La Ciudad Futura*. En torno a la primera, se reunieron reconocidas personalidades políticas e intelectuales como Beatriz Sarlo, Carlos Altamirano, Hugo Vezzetti y Adrián Gorelik. En la segunda, otros como José Arico, Jorge Tula, Juan Carlos Portantiero y Emilio De Ípola, quienes desde un comienzo apoyaron al gobierno. El cuestionamiento de este sector de la izquierda a la lucha armada y su contribución a la revalorización de la democracia (Ponza, 2013: 1-12) confluyó con la crítica alfonsinista al autoritarismo, las violaciones de los derechos humanos y la reivindicación del imperio de la ley y la democracia como mecanismos de promoción del bienestar social.³⁷

percepción posdictatorial de la doble crisis de los Estados de bienestar y de la vía revolucionaria marxista (ibídem: 150-153)

36 Cabe aclarar que se trataba de la formación histórica de un pensamiento de perfil socialdemócrata que se reformulaba con elementos autóctonos, especialmente frente a la experiencia de la dictadura, y no de la tradición de izquierda socialista de los sesenta.

37 A su vez, abriendo profundos debates en torno a la polémica “teoría de los dos demonios” y los debates que abrió esta concepción, que equiparaba los delitos cometidos por agentes

Estos y estas intelectuales se integraron al denominado Grupo Esmeralda. Organizado por Meyer Goodbar y Eduardo Issaharoff, quienes convocaron a otras y otros referentes de las izquierdas entre 1984 y 1985, como Margarita Graziano, Daniel Lutsky y Claudia Hilb. Este grupo se abocó a realizar estudios sociológicos para hacer un seguimiento de la imagen presidencial y aportar una visión crítica de la gestión oficial. Como parte de esa gestión, Issaharoff también comandó otro grupo interno que aglutinó a Fabián Boesoer, Sergio Bufano, Hugo Rapoport, Marcelo Cosin, entre otros. Se trataba de estudiantes o especialistas de las ciencias sociales, argentinos y extranjeros, que se incorporaban para asesorar y elaborar los discursos oficiales orientados en el modelo del francés François Mitterrand (1981-1995).³⁸

Finalmente, las elecciones de 1983 encontraron al peronismo, que había ganado todas las elecciones a las que se le permitió presentarse desde 1945, dividido. Con María Estela Martínez de Perón exiliada en Madrid, las luchas por definir candidaturas fueron intensas, por ejemplo, en Buenos Aires entre Antonio Cafiero y Herminio Iglesias. En aquella ocasión, los programas políticos de ambos partidos eran similares y proponían defender los derechos humanos, reducir los gastos militares e imponer la autoridad civil sobre las fuerzas armadas. También, se bregó por tomar una actitud firme frente a la deuda externa, frenar la inflación y promover el regreso del bienestar general, aunque el radicalismo se diferenció en su crítica al sindicalismo y la necesidad terminante de acabar con el autoritarismo y juzgar a los militares y guerrilleros por los crímenes cometidos. Raúl Alfonsín ganó las elecciones con el 52% de los votos, contra el 40% del candidato peronista Ítalo Luder, y obtuvo

estatales y civiles. Al promover dicha teoría desde el alfonsinismo se omitía que los delitos de lesa humanidad no eran comparables a los delitos “comunes” que cometieron las organizaciones armadas (Crenzel, 2009: 20-25).

38 Sin embargo, el apoyo de las y los intelectuales se resquebrajó desde 1987 con el deterioro económico y la cuestión militar deslegitimada por las leyes de Obediencia Debida y Punto Final. Estas últimas, fueron entendidas para un arco amplio del progresismo como un retroceso en el avance del juicio a los militares (Gerchunoff, 2022: 146-149). Si bien el Grupo Esmeralda acompañó a Alfonsín hasta el final de su mandato, Elizalde (2009: 60-65) da cuenta que la efervescencia no fue la misma.

la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la minoría en el Senado. El alfonsinismo logró captar los anhelos de la no violencia ligados a los reclamos por el respeto de los derechos humanos, mensaje apoyado por las juventudes, las clases medias y vastos sectores que adherían a la ruptura con el autoritarismo (Rock, 1987: 480).

Democracia y proyecto político: el surgimiento de un proyecto democrático refundacional

Democracia real y sustantiva en el alfonsinismo

En línea con el argumento de Santiago O'Donnell (1994: 8-14), para el período bajo análisis, la construcción de un régimen democrático, entendido como el conjunto de normas y reglas que definen el acceso, ejercicio y traspaso del poder, se caracteriza por dos fases. La primera transita desde la descomposición de un régimen dictatorial hasta la instalación de un nuevo orden. La transición se produce con la celebración de elecciones libres de fraude y proscripción y con la efectiva transferencia del poder entre fuerzas políticas. La segunda fase se relaciona con los mecanismos y dinámicas que convierten a un gobierno democráticamente electo en un régimen efectivamente democrático. En esta dimensión, hablamos de la democracia sustantiva como ejercicio del poder real.

Entonces, la democracia es un sistema de gobierno articulado por un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas y con parámetros que garanticen su aplicación (Bobbio, 1986: 14). Si bien la democracia puede entenderse históricamente como un ordenador asociado al poder del pueblo o filosóficamente vinculada a la igualdad política, deben considerarse factores como la dimensión jurídica (efectivización en la participación política), las reglas de juego preestablecidas (destinadas a regular los grupos de poder), las decisiones tomadas basadas en el principio de mayorías, el papel limpio del voto y la solución pacífica de conflictos sociales (ibídem: 16). En este sentido, Roberto Dahl (1994: 40-51) advirtió que la democracia debía ser más que un sistema de gobierno cuyas

decisiones recayeran en mayorías. Por el contrario, una democracia moderna debía garantizar libertades y derechos civiles que permitan al conjunto de la ciudadanía tomar decisiones políticas en diferentes escalas que aseguren la participación efectiva, la igualdad, el acceso a la información pública, entre otras. A su vez, en las democracias esto debía funcionar con cierto pluralismo basado en la competencia política de diferentes grupos de intereses para evitar la concentración de poder.

En este sentido, 1983 constituye un punto de modificación de los procedimientos de representación política destinado a establecer las conductas democráticas en condiciones históricas específicas. Así, la distinción entre democracia formal moderna (o normativa) y democracia sustantiva aporta una clave interpretativa para comprender el proyecto alfonsinista. Como sostuvo Botana (2024: 37), la democracia que avanzaba en 1983 se encontraba atravesada por una relación significativa: por un lado, defendía elecciones libres, las libertades públicas, la alternancia política pacífica, etcétera. Pero, por otro lado, ese régimen no obtenía consenso en torno a la estructura social que eventualmente se debía conformar, la oferta de bienes públicos y, sobre todo, la economía que debía sustentar ambas dimensiones. Esto la dotaba de una legitimación política evidente, pero de una falta de legitimación social.

Sin embargo, en el marco de la transición el radicalismo no reparó en la tensión aludida por Botana. De hecho, como en el caso argentino la transición se caracterizó por la ausencia de un pacto formal entre el poder saliente y el entrante, derivado en última instancia del fracaso militar y económico de la dictadura (Franco, 2018: 321-350), el alfonsinismo tuvo la ventaja de abordar sus políticas con cierta autonomía de los poderes salientes (Masi, 2014: 26) socialmente deslegitimados. Al promover la democracia a partir de las reivindicaciones clásicas como la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, pero considerando la redistribución del poder, se incluía implícitamente una idea de democracia sustantiva. De esta manera, el corporativismo asociado al autoritarismo y el individualismo liberal quedarían subordinados a la nueva comunidad política: democracia institucional y legal procedimental y

democracia real alfonsinista serían parte del proyecto de poder del gobierno (Alfonsín, 1987: 130-165).³⁹

Así es que, desde los actos de campaña, Alfonsín recitaba el preámbulo de la Constitución Nacional y promovía la defensa del sistema republicano, representativo y federal, como la igualdad de los ciudadanos ante la ley, así instalaba la promesa de que con la democracia cambiaba la vida política y económica del país. Como afirma Adrián Velázquez Ramírez (2019: 103-110), la democracia fue la característica primaria de la concepción de representación política para el alfonsinismo. Se trató de un método para avanzar en la “modernización” de las instituciones políticas y económicas, invitando a la participación ciudadana sin abandonar la justicia social que disputaba al justicialismo.

De esta forma, sobre las bases de la promoción de la democracia como mejor forma de gobierno se bregó por el cambio en las costumbres políticas con la pretensión de fundar⁴⁰ una nueva República (Dagatti, 2016: 12-14). En este sentido, planteaba la necesidad de modernizar la Argentina en una línea de continuidad con la historia de la Constitución de 1853. Según la visión histórica alfonsinista, esa primera experiencia tuvo un auge hasta 1880, pero fracasó posteriormente en consolidar un régimen democrático estable e inauguró un ciclo político fracasado a partir de 1930. Borraba así, como lo destacó Gerardo Aboy Carlés (2001: 12-15), la institucionalidad restringida con los recurrentes golpes militares posteriores a 1930, en los que la UCR fue activa protagonista, como la experiencia peronista de 1973.

La lectura del alfonsinismo era que el pasado político de medio siglo estuvo atravesado por luchas intestinas entre poderes corporativos militares, empresarios, sindicales y civiles que corrompieron la conformación de la democracia. La eliminación del autoritarismo,

39 Aunque es claro que el proceso contó con continuidades relevantes en diversos ámbitos institucionales marcados por avances y retrocesos (Franco, 2023: 17).

40 El énfasis refundacional fue señalado por varios autores: Zoppi Fontana (1993: 25-32), Aboy Carlés (2010: 16-22), Smulovitz (2010: 3-8) y Barros (2002: 50-55); y en Dagatti (2016: 13-15) y Vitale y Dagatti (2016: 68-70) es entendido como una serie de estrategias gubernamentales que desde el plano discursivo buscaba definir una frontera política entre un pasado indeseado y un provenir anhelado.

la estabilización del régimen político, la supresión de las proscripciones de los partidos, el respeto por los derechos humanos y la modernización del Estado fueron parte del *ethos* del gobierno y de las banderas izadas como insignia de la nueva democracia. La UCR, en su afán hegemónico, ocupaba el lugar privilegiado al considerarse, mediante una retórica histórica, un partido recuperador de las tradiciones democráticas despreciadas por las encarnizadas luchas por el poder entre corporaciones y recuperaba la tradición popular yrigoyenista contra la línea conservadora del partido (Aboy Carlés, 2018: 117-130). La invitación a una democracia participativa formó parte de un movimiento para expandir los espacios de libertad para recuperar la solidaridad y el sentido nacional (Alfonsín, 1987: 132-147), pero teniendo a la UCR alfonsinista como el partido protagonista de dicho proceso.

Esta visión intentaba desterrar tanto el autoritarismo como la democracia elitista e incluía a todos los actores en los procesos decisivos de la vida política. Con la ética de la solidaridad, Alfonsín entendió que conciliaba el principio de la libertad del liberalismo y el de la igualdad del socialismo subsumidos a la democracia, y aseguraba que “el valor de la libertad depende de cómo ella está distribuida y el valor de la igualdad depende de qué es lo que se distribuye en forma igualitaria” (ibídem: 135). Así, como destacó Roberto Gargarella (2010: 23), el liberalismo como corriente ideológica intermedia entre el conservadurismo y el populismo que reivindicaba el equilibrio político mediante las instituciones y la neutralidad moral del Estado constituyó “el drama de Alfonsín”. No obstante, la preocupación inicial por la igualdad jurídica y los derechos individuales básicos asociados al liberalismo político dejaron en un segundo plano las profundas problemáticas ligadas a la distribución asimétrica del poder real que debía enfrentar el gobierno. Así, tanto el apoyo electoral derivado de la ciudadanía como el renacer cultural de la primavera alfonsinista desestimaron las relaciones de fuerza existentes y le inyectaron altas dosis de optimismo a la democracia. La “primavera democrática” (Altamirano, 2013: 15) impulsaba las ansias por la apertura y la libertad política como por la recuperación del bienestar perdido.

Desde sus comienzos, la propuesta alfonsinista consistió en legitimar sus iniciativas en el apoyo electoral al embanderar la democracia como legitimación para gestionar los conflictos. Así, se buscaba resolver la crisis del sistema político mediante la convocatoria ciudadana al ejercicio de la vida pública (Alfonsín, 1980: 65-87). En este sentido, se entendió que debía existir un consenso sobre las normativas democráticas que permitiera la superación política de una situación dislocada: diálogo, consenso, participación ciudadana y demandas razonables eran las principales consignas (Barros, 2002: 19-35). Pero ante los poderes económicos, se optó por una confrontación más o menos abierta: primero, frente a los acreedores de la deuda externa y el FMI y, segundo, a las grandes firmas que se habían favorecido durante la dictadura militar, entonces catalogadas bajo rótulos como “patria contratista” o “patria financiera”.

En este contexto debe inscribirse el PDR del gobierno, el cual puede entenderse como el producto de una retórica constitutiva que buscaba materializarse en medidas políticas concretas dando sustento a la iniciativa política del alfonsinismo. También como parte de la dimensión sustantiva del alfonsinismo que, liderado por la figura de Alfonsín y su bloque en el radicalismo —que aglutinaba al yrigoyenismo de carácter nacional y las corrientes juveniles pro-democráticas—, tuvo cierto auge hasta 1987, cuando el deterioro económico y político le quitó sustento. La ruptura con el pasado autoritario (Aboy Carlés, 2001: 17-20) que se promovía tenía como correlato el impulso del Estado para avanzar en la democratización social y el bienestar (Alfonsín, 1987: 43-66). Esto formaba parte de un “discurso regenerativo” con la doble función de invitar a los actores políticos a una resemantización de la política que revisara las tradiciones previas y confiriera a la UCR el liderazgo del proceso de reconstrucción democrática (Velázquez Ramírez, 2019: 109-121).

Así nace el PDR (Rossi, 2021b: 395-401), que puede ser jerarquizado en tres niveles: la política de derechos humanos como base de la República, la política de reforma del Estado como frente modernizador antiautoritario y el plan económico destinado a desmantelar la herencia previa y avanzar en el bienestar social. Los tres frentes sustentados en un espíritu modernizador anticorporativo de

acuerdo con los valores democráticos y republicanos entrelazados con el proyecto de poder político. Como destacó Bazán (2015: 80), detrás del proyecto político del gobierno alfonsinista estuvo la figura de Carlos Nino —sin negar la participación de otros asesores centrales como Juan Carlos Portantiero—, quién desde la participación en cargos como la Secretaría de Justicia de la Nación y coordinador del Consejo de la Consolidación para la Democracia incluyó al gobierno en su concepción general de la política fue constitutivo del alfonsinismo. Particularmente, las ideas de Nino que influenciaron al alfonsinismo estuvieron articuladas en el trípede de democracia participativa, ética de la solidaridad y modernización del Estado, manifestadas en todo su esplendor en el famoso *Discurso de Parque Norte* hacia diciembre de 1983, pero presente desde sus inicios. Es decir: i) una democracia no elitista que empoderara a la población a partir de mecanismos de participación social y política, ii) un principio de ética basada en la idea de libertad del liberalismo clásico y en la de igualdad del socialismo como filosofía del bienestar social y iii) la modernización de las instituciones del Estado heredadas de la dictadura militar para que funcionaran democráticamente al servicio del bienestar de las mayorías (ibídem: 89).

Así, esta fue la esencia filosófica del PDR, el cual se compuso de una variedad de medidas que se desarrollaron en diferentes dinámicas temporales con distintos grados de concreción, fracaso o paralización. Por ejemplo, algunas estuvieron enmarcadas desde los inicios del gobierno y otras impulsadas en una segunda fase desde 1986 en el marco de la moderación de la inflación post Plan Austral, la victoria electoral de 1985 y el juicio a las exjuntas y cúpulas de las organizaciones armadas, que proyectaron al alfonsinismo con un nuevo impulso. De ninguna manera la descripción que se realiza más adelante agota todas las iniciativas políticas del gobierno alfonsinista enmarcadas en el PDR, pero constituyen a nuestro entender las más relevantes y, en todo caso, las que pueden servir de insumo interpretativo principal para comprender el vínculo entre economía y política. Por lo tanto, para comprender el PDR se requiere de una interpretación sincrónica y diacrónica de las iniciativas políticas que

lo compusieron, así como de una visión articuladora entre la política y la economía latente en ellas.

El proyecto democrático refundacional y el frente de los derechos humanos

En el primer frente, el de derechos humanos, el gobierno propuso derogar la Ley de Pacificación Nacional (conocida como de autoamnistía) promulgada durante la dictadura militar, juzgar a los culpables de la violación a los derechos humanos de las cúpulas militares y organizaciones armadas, en contra de la Doctrina de la Seguridad Nacional, para avanzar en el sojuzgamiento del poder militar al civil. En este campo se creó la Comisión Nacional de Desaparición de Personas (CONADEP), destinada a investigar los crímenes cometidos durante el régimen previo con una “narrativa humanitaria” que homogenizaba las denuncias sobre el eje de los derechos humanos (Crenzel, 2009: 12-25). Encabezada por varios notables de la ciencia y la cultura, tutelada por Ernesto Sábato y con la colaboración de personalidades como René Favaloro, Hilario Fernández Long, Gregorio Klimovsky, Jaime de Nevares y Magdalena Ruiz Guiñazú, la Comisión contó con el apoyo de las Madres de Plaza de Mayo y gozó de un importante prestigio social nacional e internacional, a la vez que construía un interlocutor general como lo era a partir de entonces la “sociedad” (Galante, 2019: 9-23). Esta iniciativa fue una de las más significativas del período cuando el 22 de abril de 1985, con el informe de la CONADEP en poder del gobierno, se iniciaron los juicios a los excomandantes de las Fuerzas Armadas que gobernaron entre 1976 y 1983 y a los jefes de organizaciones armadas, que sentó un precedente histórico regional y mundial (Acuña y Smulovitz, 1995: 19-25).⁴¹

41 El juicio a las juntas, luego de haberse vencido el plazo para que un tribunal militar emprendiera el enjuiciamiento mediante la Justicia Militar en 1984 como haber eludido la posibilidad de que un tribunal legislativo formado en el Congreso iniciara los juicios, se inició en un tribunal civil. Nueve jefes militares fueron enjuiciados por la fiscalía encabezada por Julio Strassera y Luis Ocampo, que contó con la sentencia final en diciembre de 1985. Luego de este precedente histórico, los conflictos continuaron y desembocaron en la Ley de Punto

También dentro de esta área se anunciaron el retorno al gobierno autónomo y tripartito de la universidad, la eliminación de listas negras y de exámenes de ingreso y la incorporación de docentes cesanteados por motivos políticos, entre otras medidas destinadas a avanzar en la democratización política y social. El Proyecto Educativo Democrático del gobierno, de esta manera, se articuló entre los principios liberales e institucionales clásicos desde la función nacional y una búsqueda de la educación como generadora de consensos democráticos para ganar legitimidad (Wanschelbaum, 2014: 77-83). De la misma manera, el Congreso Pedagógico Nacional, impulsado en 1984, buscó generar los debates necesarios para desarrollar una nueva ley de educación general que reorganizara el sistema educativo sobre nuevas bases (contenidos, legislación y otros instrumentos) más democráticas, aunque contó con la intensa oposición de la Iglesia Católica que obligó a moderar sus conclusiones (Puiggrós, 1987: 19-34). No menos importante fue el Plan Alimentario Nacional destinado a combatir la inseguridad alimentaria y la desnutrición mediante medidas para fomentar la producción agrícola y ganadera, mejorar la infraestructura rural, apoyar pequeños productores y asistir a la población en situación de pobreza, por el cual proporcionaba alimentos básicos a alrededor de un millón de personas (Sordini, 2018: 60-65).

También debe mencionarse la iniciativa de reforma en el ámbito del derecho de familia que, como parte de la nueva cultura política, buscó en septiembre de 1985 la reforma del Código Civil para cambiar la filiación, tutela y patria potestad compartida. Esta generó una intensa discusión en torno a la Ley de Divorcio Vincular que, como contaba con la férrea oposición de sectores católicos, fue aprobado en un marco de encolumnamiento de los partidos políticos a la laicidad y la autonomía política (Pecheny, 2010: 93-99) hacia 1987.

En el ámbito de la política exterior, por su parte, se desarrolló una estrategia independiente de solución pacífica de los conflictos

Final y una serie de levantamientos militares contra el avance de los juzgamientos de oficiales intermedios y la destitución de la jefatura del Ejército, el cual finalizó con la Ley de Obediencia Debida que eximió de acción penal a quienes obedecieron órdenes de sus superiores.

y la profundización de las relaciones con países de América Latina, que promovía la democracia y los derechos humanos. En esta intervención del PDR, quizás lo más significativo fue la controvertida cuestión en torno al Canal de Beagle en 1984. El 14 de noviembre de 1984 el gobierno inició mediante la resolución por la vía del veredicto papal una consulta popular no vinculante para que la población decidiera si aceptaba o no el Tratado de Paz y Amistad con Chile recientemente firmado.⁴² Esta consulta, luego del descontento de los militares por la concesión de las islas que daban salida al Océano Atlántico a Chile como con el gobierno mismo por los juicios, logró resolver el conflicto con una alta participación popular en el plebiscito de más de 80% y con el apoyo del oficialismo, los intransigentes, el comunismo, la democracia cristiana, partidos provinciales y un sector peronista liderado por Carlos Menem (Gargarella, 2010: 31-40).

Por último, cabe mencionar el intento de democratización sindical, que incluía intereses políticos del oficialismo en desmontar la conducción peronista denunciada como parte de un pacto militar sindical.⁴³ La Ley de Reordenamiento Sindical propuesta por Antonio Mucci durante el verano de 1984, entonces Ministro de Trabajo, buscó la democratización de la vida interna de los sindicatos a través de elecciones inmediatas de las cúpulas con la reintroducción del voto directo y la ampliación de la representación de las minorías sin proscripciones en todos los niveles, bajo control oficial. Tras el fracaso del proyecto por la vía parlamentaria, que devino en el acuerdo por elecciones no supervisadas por el gobierno,⁴⁴ se activó la oposición sindical motorizada por las burocracias, en su mayor

42 Esta contó con una alta participación electoral: un 80% del padrón electoral, que puso de relieve el aislamiento tanto de los militares como del Partido Justicialista que llamaron a boicotear el voto.

43 En abril de 1983 Alfonsín reveló un pacto secreto de colaboración entre peronistas y militares con Lorenzo Miguel (jefe de las 62 Organizaciones de corte peronista) y Cristino Nicolaides como principales figuras. Según reveló, el pacto consistía en que los militares ayudaran a los peronistas en las elecciones a cambio de no emprender la investigación de los crímenes cometidos y los desaparecidos (Rock, 1987: 477).

44 Y que consecuentemente no significó el desplazamiento de los jefes que respondían a Miguel y las 62 Organizaciones, por el contrario, el movimiento obrero siguió en su mayor medida bajo el liderazgo de signo peronista.

medida, contrarias al gobierno. Sin embargo, también se encontraban las bases, que habían perdido una significativa participación en el ingreso nacional tras la dictadura y veían impedido el derecho a organizarse con la normalización de sus instancias de participación políticas gremiales. Se encontraba vigente la legislación laboral dictada en dictadura que anuló las convenciones colectivas y facultó al Poder Ejecutivo a autorizar los aumentos salariales (Forcinito, 2010b: 31-40). Esta fue derogada recién en 1988 con el Decreto 200/88, lo que produjo la confrontación sindical durante todo el período en el cual se produjeron trece paros generales de la Confederación General del Trabajo (CGT).

El proyecto democrático refundacional y la reforma del Estado

El segundo frente del PDR lo constituyó el que identificamos como de reforma del Estado y se propuso avanzar en la descorporativización de la sociedad como principal mal político, dado que contribuía a desintegrar la democracia. La lectura alfonsinista, como se sostuvo, entendía que el nudo problemático de la Nación tenía su punto de partida en 1930. Desde entonces, un solo presidente constitucional había podido terminar su mandato.⁴⁵ En alguna medida, cabe aclarar, parte de esta estrategia también fue el intento de reforma sindical del gobierno, con el que entendía combatía el sindicalismo acuerdista.

En este orden se desplegó la estrategia para reformar el Estado, con iniciativas como el intento por disciplinar a las corporaciones gremiales-empresariales mediante la legitimidad de una autoridad democrática. Sin embargo, a pesar de los intentos por dialogar con las cúpulas económicas e incluirlas en las instancias de participación que definía el gobierno, se tornó dificultoso llegar a acuerdos

45 Visión histórica transmitida en el clima de época mediante los filmes *La Republica Perdida* y *La República Perdida II*, alentados y financiados por la UCR y el PJ. Estos intentaban desmontar la versión oficial de la historia sostenida hasta ese momento por la dictadura en el clima de transición democrática (Margulis, 2012: 90-96).

con los sectores beneficiados tras la dictadura que componían la burguesía concentrada nacional (Aruguete, 2006: 423-431). Mayor impacto tuvo la reforma administrativa del Estado y la Administración que, impulsada desde 1984, buscaba terminar con las designaciones interesadas y asociadas a los intereses corporativos (Roulet, 1988: 19-25). Para esto, se conformó el Cuerpo de Administradores Gubernamentales que confluyó con el Programa de Administración de Formación de Administradores Gubernamentales (PROFAG) pivotado por Jorge Esteban Roulet y Enrique Groisman, secretario y subsecretario de la Función Pública, respectivamente. Ellos recogieron las experiencias del modelo francés e impulsaron el Instituto Nacional para la Administración Pública (INAP) que lanzó su primera convocatoria hacia 1988, pero se interrumpió con la crisis económica en 1989 (Oszlak, 1994: 2).

No menos importante fueron las medidas incluidas en el Plan para la Segunda República que, anunciado en abril de 1986, propuso el traslado de la Capital Federal para lograr una mayor federalización y descentralización política y económica, concentrada en la entonces Capital de Buenos Aires. El proyecto, que planteaba el traslado de la Capital Federal a las ciudades de Carmen de Patagones (provincia de Buenos Aires), Viedma y Guardia Mitre (provincia de Río Negro), en la zona norte de la Patagonia, puso en marcha el Ente de Traslado de la Capital (ENTECA), aunque finalmente no entró en vigencia debido al deterioro económico evidenciado desde 1987 (Aboy Carlés, 2010: 72-80).

En este marco se inscribió el Consejo para la Consolidación de la Democracia, liderado por el jurista Carlos Nino, abogado a impulsar una reforma constitucional. Nino y un equipo de colaboradores, que reunió una serie de consultas a especialistas y funcionarios, entregaron el 7 de octubre de 1986 un dictamen que sugería aceptar los mecanismos de funcionamiento de los poderes del Estado para profundizar la participación democrática, la descentralización institucional, el control de la gestión de las autoridades y el mejoramiento de la Administración Pública que generó un intenso debate (Groisman, 1991: 23-32). Sin embargo, la reforma constitucional

no contó con acuerdo político entre los principales partidos y fue posteriormente recogida por Carlos Menem en su gobierno.

Parte de esta iniciativa del PDR también fue el avance para lograr la profundización de las relaciones económicas con América Latina, el acuerdo en torno a la política nuclear y la defensa común de los valores democráticos. El acuerdo se materializó en una propuesta concreta de integración comercial que promovía las relaciones con Brasil a partir de la integración de los mercados y sectores empresarios de ambos países. Esta desembocó en la firma del Acta de Foz de Iguazú, y posteriormente la firma del Acta para la Integración y Cooperación argentino-brasileña, en la cual Alfonsín y José Sarney (1985-1990) sentaron bases de lo que posteriormente diera origen al Mercado Común del Sur (Malamud, 2013: 276).

El proyecto democrático refundacional y la dimensión económica

Por último, y de especial interés en esta tesis, se encuentra la iniciativa económica, es decir, el plan económico del gobierno enmarcado en el PDR. Este fue encarado por el ministro de Economía Bernardo Grinspun (1983-1985) y contó con una serie de medidas y propuestas de reforma económica. Las mismas se encontraban orientadas a recomponer la dinámica económica mediante la recuperación del papel del mercado interno y ordenar la macroeconomía en función de la prédica oficial del PDR que buscaba promover la democratización y el mayor bienestar social vulnerado tras la dictadura militar. Así, el PDR avanzó sobre la redefinición de la política macroeconómica, que fue de tipo keynesiana, con la intención de reducir la inflación y reactivar la economía. Por otra parte, arremetió en el frente de la deuda externa y buscó negociar con los acreedores externos, representados por el FMI y el gobierno de Estados Unidos, a quienes les exigía que los pagos de las amortizaciones de capital e intereses de la deuda contemplaran variables tales como el nivel de crecimiento y el de las exportaciones (Pesce, 2006: 422-428). Además, tal como está documentado en el segundo apartado

del capítulo 2, el gobierno promovió una investigación minuciosa de la deuda. Según se alude, el fin era conocer los montos y el destino de los desembolsos antes de aceptar lo declarado por los acreedores con la distinción de la legítima de la ilegítima (Rapoport, 2020: 738-739). Sin embargo, y a pesar de la acción de las comisiones parlamentarias y algunos miembros individuales del congreso, la deuda no se judicializó (Restivo y Rovelli, 2011 69-73).

Paralelamente, se intentó desarrollar acuerdos regionales con otros países latinoamericanos acuciados por la deuda externa y trataron de conformar un club de deudores que fue intensamente rechazado por los acreedores, el FMI y el gobierno de Estados Unidos. El frente económico, además de alcanzar una resolución viable de la deuda externa, requería como condición política necesaria, según la visión económica del gobierno, dismantelar los mecanismos heredados de las reformas impulsadas por la dictadura. Especialmente la financiera, la regulación de la inversión extranjera directa y la comercial que, dado que solo la última fue revertida, las otras siguieron en funciones incidiendo en la fuga de capitales y la deuda externa (Arceo y De Lucci, 2012: 30-32). No fue menor la política de subsidios estatales desplegada con los sectores más concentrados del sector privado, que requería su revisión debido a los gravosos costos para el Estado en beneficio del capital más concentrado de la burguesía local (Ortiz y Schorr, 2006a: 315-325).

La reversión de estas reformas permitiría readecuar el modelo de acumulación sobre pilares consistentes y recuperar la función productiva del crédito, la reactivación del mercado interno y la canalización de ahorro privado y público hacia la inversión productiva. Esta sería la estrategia para favorecer el consumo y la acumulación de capital que permitiría incrementar el nivel de vida. Aunque el plan Grinspun propuso la revisión de varias de ellas, el programa económico del gobierno debió enfrentar una multiplicidad de resistencias y conflictos provenientes de actores con poder de veto y condiciones desfavorables de la política y la economía que impidieron su desarrollo. Principalmente, se trató del poder económico del gran empresariado concentrado en las principales cúpulas empresarias,

los acreedores, el FMI y el gobierno de Estados Unidos como las presiones de estas derivadas hacia el interior de la UCR.

Ante dichas presiones, el fracaso del plan económico de Grinspun derivó en el recambio del ministro de Economía por Juan V. Sourrouille y sus colaboradores. A partir de entonces se abre una nueva etapa de la política económica entendida como una reversión de lo practicado desde 1983 en los siguientes aspectos: i) cambio de actitud ante los acreedores externos y el FMI que supuso la aceptación total de la deuda externa declarada por estos, ii) acuerdo con los principales grupos económicos en torno a la aceptación del endeudamiento externo que esas firmas habían contraído en gran proporción y “estatizado” a partir de seguros de cambio, por parte del Estado, iii) pacto económico para impulsar un modelo apalancado en las ventajas comparativas existentes en desmedro de los sectores ligados al mercado interno, y iv) reversión del paradigma económico de perfil estructuralista por uno crecientemente cercano al neoestructuralista.

En este sentido puede entenderse el cambio en la concepción de estabilización que significó del Plan Austral al partir de una serie de formulaciones académicas en torno al estudio de la inflación que venían desarrollando los economistas colaboradores de Sourrouille, pero también en una economía política que partió de la base de un acuerdo no confrontativo con el FMI, los acreedores y los principales grupos económicos. Esto último, sobre la base de una estrategia antiinflacionaria que tuviera como contrapartida la marginación del sindicalismo y los sectores mercado internistas que se le asociaron históricamente con la contrapartida de un retorno inversor de los capitales fugados por los principales grupos. A partir de este momento, el PDR sufrió cambios importantes en su dimensión económica, que trató de articular con la persistencia de su base política democrática y de modernización, pero que evidenció crecientes fisuras a partir de 1987. Desde ese momento, el PDR comenzó a resquebrajarse debido tanto al agotamiento del Plan Austral y la relativa desinflación lograda como al fracaso en la alianza con el FMI, acreedores y grupos económicos derivado de la falta de concesiones de estos. Las tensiones en torno a las reformas estructurales que se

imponían en la agenda pública como un necesario cambio estructural y que diferían de las que había pensado y pensaba Grinspun —en aquel entonces desde la Secretaría de Planificación— fueron un condimento central para explicar las fisuras en el plan económico. Estas en gran medida colisionaban con el ideal de bienestar social defendido por el PDR y su falta de concreción y marginación de las mayorías contribuyeron a desarticular el plan económico y lo limitaron a un manejo crecientemente ortodoxo de la política económica que estalló en 1989.

Capítulo 2

La economía del gobierno de Alfonsín

Antecedentes político-económicos,
herencia económica e incertidumbre
prelectoral

El objetivo del capítulo es abordar el plan Grinspun como parte de la estrategia del PDR. Para ello, en el primer apartado, analizamos las ideas económicas y de política económica en el radicalismo durante los años previos a la asunción presidencial de 1983. Los documentos de la Multipartidaria Nacional, la plataforma electoral del radicalismo y los desarrollos teóricos de Prebisch entre 1981 y 1982 fueron las principales fuentes. En el segundo apartado, caracterizamos la herencia económica del gobierno a partir de una serie de indicadores relevantes para comprender el punto de partida y las limitaciones que enfrentaría al iniciar el gobierno. Para esto, se recurrió a las memorias del BCRA, datos del INDEC y literatura especializada. En el último apartado, abordamos las controversias generadas en la prensa pública sobre cuál sería la política económica del radicalismo en los meses previos a su asunción, a través de periódicos nacionales (*Clarín* y *La Nación*), así como otros documentos y testimonios. En esta parte son centrales los debates desarrollados en los meses previos a la asunción presidencial en el orden económico, y nos detendremos, particularmente, en las controversias en torno a la deuda externa, al sistema financiero, el desequilibrio macroeconómico y los primeros lineamientos del plan Grinspun.

Antecedentes de la política económica de la transición democrática: de los debates dentro de la UCR al planteo Prebisch

Las ideas económicas del radicalismo a partir de una aproximación a la Multipartidaria

Pablo Gerchunoff y Roy Hora (2021) en *La moneda en el aire* sostuvieron que era lógico que Alfonsín dejara la economía a cargo de los cuadros tradicionales de la UCR. Según estos, dado que el radicalismo fue durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo XX oposición del tradicional Partido Justicialista, los cuadros económicos no consideraron necesario renovarse. El argumento supone que el alfonsinismo no modernizó sus ideas económicas, lo que explicaría según los autores, en gran medida, el fracaso de Grinspun ante los enormes desafíos enfrentados en 1983. La envergadura de la deuda externa y la naturaleza de la inflación, como sugieren, no era la misma que la enfrentada durante el gobierno de Illia (59-60). Incluso, como destacó Gerchunoff (2022: 56-58), en aquel gobierno hubo éxito en emprender la reactivación económica de la mano del consumo interno y la capacidad ociosa, aunque se toleraron ciertos niveles de inflación y ralentización de la inversión.

Sin embargo, una mayor especificación acerca de los debates que se suscitaron en los años previos al gobierno pueden indicar con mayor claridad cuáles eran las disputas económicas internas de la UCR. Fue la Multipartidaria el espacio propio en el que se formularon los primeros debates acerca de la transición democrática. La organización de partidos fue realizando reuniones y formulando sus primeros documentos entre 1981 y 1982. Posteriormente, la Multipartidaria Nacional protagonizó las movilizaciones contra el régimen en colaboración con la CGT, organizaciones de derechos humanos y estudiantiles luego del colapso de la Guerra de las Malvinas durante la segunda mitad de 1982 (Garulli, 2011: 21). Grinspun y García Vázquez participaron activamente en la Comisión de Asuntos Económicos como representantes del Movimiento

de Renovación y Cambio,⁴⁶ a la que nos remitimos para caracterizar el pensamiento económico que recogió el radicalismo en los años ochenta.

En aquel entonces, la mayor parte del arco político reunido en la Multipartidaria Nacional era crítico de la gestión económica de la dictadura militar dado los desequilibrios macroeconómicos acumulados y el descontrol de la inflación, que asociaban tanto al endeudamiento como a la represión y la proscripción política (Bellini y Rodríguez, 2023). Estos factores internos se conjugaban con la crisis financiera internacional de los ochenta, la cual afectó a la economía nacional dado su alto grado de exposición y vulnerabilidad (Multipartidaria, 1982: 53). En aquella ocasión, el dictamen de asuntos económicos sostuvo que “el gobierno militar ha puesto la economía al servicio de la especulación financiera [con una] visión pre-industrial” (ibídem: 43) y endeudó al Estado y al sector privado sin precedentes, por lo que estas políticas afectaron el nivel de vida de los sectores populares y también que se desembocara en una histórica inflación. Ante estos problemas, la Multipartidaria rechazó la propuesta de primarizar la economía con estrategias consideradas anticuadas que se basaran en la exportación de alimentos y materias primas. Como argumentaban, dicho modelo solo podía prosperar si generaba desempleo y bajos salarios de exportación. Algo que no podía permitirse dado que el salario industrial se había reducido en promedio un 20% entre 1975 y 1981 respecto del período 1970-1975 (ibídem: 53), por lo que no había mayores márgenes para retroceder en los ingresos del sector.

Sin embargo, también afirmaron que “la economía argentina solo puede crecer dentro de un sistema integrado, con una poderosa base industrial, el pleno aprovechamiento de los recursos naturales y energéticos” (ibídem: 45). De esta manera, aparecía como relevante

46 Y de la cual también se tomaron las referencias de Aldo Ferrer, que en aquel entonces fue un intenso crítico de las políticas económicas de la dictadura y estuvo comprometido con la Multipartidaria a partir de sus vínculos extrapartidarios con la UCR, la UCR Intransigente y el peronismo. Posteriormente, durante el gobierno de Alfonsín, se desempeñó como presidente del Banco de la Provincia de Buenos Aires y participó de intervenciones públicas en temas como la deuda externa, la reactivación productiva y la política económica (Rougier, 2022: 470-475).

la explotación de los recursos naturales y energéticos, aunque se rechazaba una estrategia primarizadora de la economía. Paralelamente, se defendía una industria integrada internacionalmente, a pesar de que esta se encontraba en manos de las facciones nacionales y extranjeras con un alto poder de mercado (Ortiz y Schorr, 2021: 135-139). De la misma manera, se sostenía que “el mercado interno es la base fundamental de nuestro desarrollo [y] la apertura es conveniente solo cuando sirve a la Nación y a su desarrollo intenso e integrado” (Multipartidaria, 1982: 45), pero dejaba en abstracto qué modelo predominaría o cómo se conjugarían ambos y en qué sectores.

En el plano de las propuestas, se reclamó la necesidad de recomponer el poder de compra de los salarios con la expansión del mercado interno, aunque paralelamente se declaró la necesidad de impulsar exportaciones industriales y agropecuarias⁴⁷ para atacar el desequilibrio de la cuenta corriente. Esta última, se estimaba, en 1981 arrojaba un déficit de alrededor de 3.500 millones con reservas internacionales que rondaban menos de 1.000 millones de dólares (ibídem: 53). Asimismo, se sostuvo que “la relación entre el peso y las divisas extranjeras debe ser llevada a un punto que permita alcanzar el equilibrio en la cuenta corriente” (ibídem: 46), aunque sin explicitar cómo se resolvería el conflicto por la distribución del ingreso entre sectores exportadores e importadores. La mayor contradicción se evidenció cuando se afirmó que la política cambiaría y de comercio exterior debían estimular una “agresiva promoción de las exportaciones [con la consecuente] conquista de nuevos mercados” (ibídem: 47), sin aclarar cómo se fijarían y con qué prioridades los estímulos cambiarios.

47 El sector, que mantenía la mayor representación en el comercio exterior, si bien mostraba un incremento de las cantidades exportadas, por ejemplo, en trigo (que avanzó de 7.000 toneladas en 1981 a 13.000 en 1983); exhibía una caída significativa en cultivos importantes, como el maíz (de 12.900 toneladas en 1981 a 8.840 en 1983), o el estancamiento en otros como el sorgo, el girasol y la soja. Tendencia similar mostraba la ganadería, ya que la carne vacuna se encontraba estancada en 2.500 toneladas desde 1980 (*Información Económica de la Argentina*, Ministerio de Economía, mayo-junio de 1983, año 13, n° 128, p. 1).

En el plano financiero también existieron contradicciones y ambigüedades. En un principio se rechazó la reforma de 1977,⁴⁸ dado que incentivaba altas tasas reales positivas que encarecían el crédito, y en consecuencia provocaron un alto endeudamiento empresarial calculado en 15.000 millones de dólares en la economía nacional y 12.000 millones en el extranjero (ibídem: 54). Por el contrario, se bregó por poner el sector al servicio de la producción, aunque registraba la necesidad de “contar con entidades privadas fuertes” (ibídem: 48) y mostraba las tensiones que sobrevendrían una vez en el gobierno respecto del sector. Este no resultó un punto menor, dado que la enorme extensión de las sucursales y entidades bancarias, el alto volumen del mercado financiero interempresarial y otros efectos distorsivos que derivaban en una mayor financiación formaron parte de las primeras discusiones en el gobierno.

En relación con este mismo asunto, se dijo que el BCRA debía hacer uso de las tasas de interés para desindexar la economía y reducir la inflación, pero también estimular el desarrollo y el potencial del crecimiento. Ambas consignas dejaban abierto el problema de cómo emprender una reactivación a partir del incentivo a la demanda y la capacidad ociosa con una inflación alta que en 1982 registró un nivel del 209% anual, y que incluso se duplicó en 1983 (ver tabla 5). De hecho, específicamente acerca de la inflación, solo se consideró que “se realimenta en el esquema de indexación, cuyo eje central radica en las elevadas tasas nominales de interés” (ibídem: 49) y, como estrategia, que se la combatiría con la política de ingresos y el desarrollo (ibídem: 48-49).

Tabla 5. Tasa de inflación en porcentaje anual, 1980-1989

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
87,5	131,5	209,7	433,6	686,8	385,4	81,9	174,8	387,8	4923,3

Fuente: elaboración propia basada en Rapoport (2020: 753) y Visintini (2022: 210).

48 Que flexibilizó el sistema alineándolo a las tasas de interés internacionales para incentivar el flujo de liquidez y los capitales internacionales bajo el enfoque monetario del balance de pagos (Lajer Baron, 2018: 340-343).

Sobre el rol del Estado, se subrayó que “no puede ser prescindente [aunque a la vez se afirmó] que no debía sustituir indebidamente a la actividad privada” (ibídem: 43). También, mientras se sostuvo que no debía haber redimensionamiento del sector público sin desarrollo, se defendió una “sustancial reducción y transformación del gasto público” (ibídem: 49). Estas eran algunas de las tensiones, seguramente, derivadas del descontrol del déficit fiscal y las posibilidades de utilizar el gasto para traccionar el desarrollo en un contexto en el cual el endeudamiento externo público llegaba a niveles inéditos de 27.000 millones de dólares en 1980, 35.000 en 1981 y 43.000 en 1982 (que superaba el 70% del PBI) (ibídem: 55). De la misma forma, mientras se entendió que los límites de la acción del Estado en la economía debían fijarse en aquellas actividades que podía emprender el sector privado, se sostuvo que este debía manejar los resortes de la economía e intervenir en los mercados distorsionados (ibídem: 61). También se defendió que “las actividades económicas se organizarán conforme a la libre iniciativa privada y el funcionamiento de los mercados [que] deberá constituir un instrumento idóneo para la asignación de recursos” (ibídem: 62). Pero, paralelamente, se rescató que “en ningún país se ha logrado superar el atraso sin acción del Estado en la promoción de la industrialización y el cambio tecnológico” (ídem).

Ambivalencias de este tipo de formulaciones se vieron en torno a la cuestión de la deuda externa, que pasó de 8.000 millones de dólares en 1976 a los ya mencionados más de 30.000 millones en 1981 (ibídem: 54). Ante esta situación se sostuvo que semejante endeudamiento fue consecuencia “del despilfarro y el despojo por la especulación financiera” (ibídem: 55), aunque paralelamente se afirmó que se debía asumir la deuda sin investigación alguna en relación con su legitimidad y legalidad. Como entendieron los economistas multipartidarios, “es posible un manejo severo de nuestros pagos internacionales [aunque] rechazamos la propuesta monetarista de generar excedentes para pagar la deuda” (ibídem: 49), dejando abierta la incógnita sobre cómo y en qué condiciones se asumirían los compromisos.

Otras tensiones se vieron en el plano programático, al llamar a recuperar el empleo y los ingresos mínimos, controlar la política financiera y el crédito que serían dirigidos a la producción, pero a la vez se subrayó la necesidad de sanear el sector público y practicar una estricta austeridad (ibídem: 73). Más específicamente, se bregó por aumentar los ingresos mínimos y mejorar los servicios no monetarios de la población (salud, educación y vivienda); restaurar el carácter de servicio público del sistema financiero mediante su regulación evitando la concentración del sistema y dirigir el crédito al desarrollo jerarquizando el papel de la banca pública. En este sentido, se exhibió la tensión entre reducir gasto público y aumentar la presión tributaria para bajar el déficit fiscal, cuestión que se saldaría con “darle cabida al genuino capital de riesgo privado en la producción de bienes y servicios” (ibídem: 77). Posiblemente, al no conocerse en su total magnitud la herencia económica que recibiría el radicalismo en 1983, como el nivel de desarticulación de la economía nacional en aquel entonces, las ideas económicas que circulaban en la Multipartidaria Nacional se tornaban contradictorias y ambiguas en algunos puntos.

También puede destacarse que, en el ámbito programático, se volvió a hacer presente la cuestión de la tensión distributiva entre un tipo de cambio bajo y un tipo de cambio alto, al asegurar que la relación entre el peso y las divisas extranjeras debía servir para lograr una “efectiva y agresiva promoción de las exportaciones industriales [y] de las economías regionales” (ibídem: 78) y limitar las importaciones a las esenciales. Aunque no se mencionó el sector agropecuario como prioritario, sí se destacaron en el apartado sobre la “Modernización y la expansión productiva”, la ganadería y la pesca, dos actividades esenciales a promover por sus potenciales. También otras actividades de explotación primaria, como el petróleo, el gas y la minería,⁴⁹ o bien la petroquímica y la siderurgia (ibídem: 79),

49 Seguramente, al considerar que estos sectores se encontraban en un virtual estancamiento desde 1980. Por ejemplo, el petróleo estaba paralizado en 28.500 m³, como el gasoil en 7.500 y el fueloil en la misma proporción. El único con una tendencia positiva era el gas natural que registró de 9.831 m³ a 11.864 entre 1980 y 1982. (*Información Económica de la Argentina*, Ministerio de Economía, mayo-junio de 1983, año 13, n° 128).

fueron reivindicadas. Se trataba, no obstante, de sectores consolidados que habían captado beneficios de promoción durante el gobierno militar en los eslabones más concentrados (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987: 176-177).

Las ideas económicas del radicalismo a partir de una aproximación a la plataforma electoral de 1983

También pueden realizarse algunas aproximaciones a las ideas económicas previas a la asunción presidencial de 1983 presentes en las “Bases para la acción económica del gobierno democrático” del capítulo II de la plataforma electoral del radicalismo. En primer lugar, en dicha plataforma se consideró que los principales problemas económicos eran la hiperinflación, la caída del salario real, una reducida capacidad instalada (del orden del 50%) y una deuda externa que superaba varias veces las exportaciones y representaba tres cuartas partes del producto.⁵⁰ De forma prioritaria, se sostuvo que la economía y la política económica “estarán en primer lugar al servicio de erradicar la pobreza y paliar las necesidades de los sectores más postergados recuperando el salario real mediante el establecimiento de la tutela estatal”.⁵¹ En segundo lugar, se afirmó que se priorizaría a las empresas del mercado interno revirtiendo la política de altas tasas de interés mediante la promoción del acceso al crédito con fines productivos. En la misma línea, se mencionó que se daría prioridad a asistir a las pequeñas firmas endeudadas con un programa de refinanciamientos a fin de dar mayor prioridad a la reactivación del consumo de la población.

Como hemos visto, aunque el sector agropecuario no estuvo priorizado en la Multipartidaria, sí fue tenido en cuenta en la plataforma electoral de la UCR. En esta ocasión —concebido como un sector perjudicado por las políticas de la dictadura— fue considerado

50 “Plataforma electoral de la Unión Cívica Radical”, Buenos Aires, 30 de julio de 1983, pp. 5-6.

51 *Ibídem*: 4.

estratégico para dinamizar el comercio exterior.⁵² Dicha plataforma también sostenía que el Estado se dedicaría a impulsar una política de viviendas y de reactivación de la construcción “mediante la expansión de la actividad privada para impactar en la ocupación de la demanda con poca incidencia en las importaciones”.⁵³ Por su parte, la inflación fue considerada el fruto de un liberalismo accionado desde el Estado como instrumento regresivo contra los sectores asalariados. No obstante, aclaraba que “es un serio error suponer que administrando precios por parte del Estado o apelando al ingreso de capitales extranjeros se podrá resolver esta cuestión”,⁵⁴ mientras los instrumentos delineados para combatirla serían la reactivación y la sustracción de recursos a los capitales especulativos.

Con respecto a la moneda nacional, aseguraba que se buscaría adecuar la relación entre la cantidad de dinero y el volumen de la producción, aunque “no se aplicaran instrumentos monetaristas que aumenten o restrinjan desmedidamente la cantidad de dinero”.⁵⁵ Sí hubo más claridad en la cuestión tributaria, ya que consideraba la necesidad de una reforma impositiva para profundizar los gravámenes en las rentas personales y las riquezas, que representarían el 50% de la base imponible, y paralelamente reducir el peso sobre las empresas y el sector agropecuario para incentivar la producción. Respecto a la deuda externa, se esperaba:

... dar cumplimiento a las obligaciones externas contraídas [y, a la vez, refinanciar] los vencimientos conforme a las posibilidades que ofrezcan las exportaciones, teniendo en cuenta la evolución de los precios de intercambio comercial y el acceso a los mercados del exterior.⁵⁶

En este marco, la política financiera fue entendida como un servicio público en provecho de la producción que requería medidas de superintendencia del BCRA destinadas a controlar los flujos financieros, la actividad del sector y las tasas con criterio de estímulo

52 *Ibídem*: 6.

53 *Ibídem*: 7.

54 *Ídem*.

55 *Ibídem*: 26.

56 *Ibídem*: 27.

a la inversión productiva, reducción del costo de intermediación y un número saneado de entidades, aunque sin precisar con qué estrategias se emprenderían estos cambios.⁵⁷ Como señalaron Claudio Belini y Milagros Rodríguez (2023: 68), en las plataformas tanto de la UCR como del PJ, la cuestión de basar una política antiinflacionaria moderada con cambios en el sistema financiero antes que con una dura política fiscal, advertido entonces también por el economista Jorge Schvarzer, contrastaba con los enunciados ambiguos que, aparentemente, buscaban no confrontar con grupos de interés como el financiero.

Algunos planteos teóricos de Prebisch durante los años previos al gobierno de Alfonsín

Por su parte, en aquel contexto previo a la gestión alfonsinista, el economista Raúl Prebisch —exsecretario de la CEPAL y asesor del gobierno, quien tuvo un rol central en las definiciones de política económica que atravesaron al radicalismo a partir de 1983— reconoció que el capitalismo periférico se encontraba en una crisis sin precedentes. Específicamente, aseguró que las teorías monetarias convencionales se tornaban caducas para abordar el contexto económico local, aunque en verdad también afirmó que “la crisis del sistema también es una crisis de las teorías” (1981: 9). Así, sugería que las teorías económicas ortodoxas se tornaban insuficientes en las condiciones de la crisis mundial que afectaba al capitalismo global.⁵⁸ Más particularmente, luego de explicar que la espiral inflacionaria se propagaba por las pujas distributivas entre el capital y el trabajo que desembocaban en un freno a la acumulación, aseguró que “ni la ortodoxia keynesiana, que avivaría el fuego de la inflación, ni la ortodoxia neoclásica, que acude al monetarismo para extinguirlo

57 *Ibidem*: 26.

58 Prebisch entendía que la crisis se originaba en la recesión mundial evidenciada desde 1973 con su correlato en la inflación a partir de la inconvertibilidad del dólar (y su consecuente devaluación) e impactó en el alza de las materias primas. Junto con la crisis del petróleo de 1973, la subida de las tasas de interés internacionales y la crisis de la deuda externa en los ochenta se propagó la crisis internacional (Ocampo, 2014: 24-28).

[funcionaban y aconsejaba mantener una] restricción del crédito para frenar la inflación” (ibídem: 10). Esto, en última instancia, provocaría una recesión (vía limitación de fondos para las empresas en un contexto de aumento inercial de las remuneraciones).

Como concibió Prebisch, las recetas monetaristas buscaban quebrar el poder sindical mediante el desempleo y el freno a la actividad. Según argumentaba, esto era ineficiente en tanto frenaba el ciclo expansivo, aunque paralelamente proponía moderar dicha expansión. En esta situación, el reconocido economista sostuvo que la Argentina se encontraba en una crisis estructural definida por la falta de dinámica de la oferta en la reactivación como en la capacidad de absorción de la fuerza de trabajo, mientras que cuestiones como el desempleo, la inflación y la deuda eran parte de la dinámica coyuntural que se desprendían de la crisis global del capitalismo desde el centro. Así, para Prebisch, el problema de la insuficiente acumulación de capital derivado de la estanflación en el centro y la periferia se agravaba ante la falta de posibilidades de regular el conflicto distributivo (1982a: 9). En sus palabras, planteó que:

Resolver a fondo el problema del uso social del excedente es asunto muy intrincado y difícil, que no podría improvisarse frente a una política impostergable de reactivación. Sin embargo, la contención inmediata de las remuneraciones a fin de atenuar o evitar la espiral [inflacionaria] tendría que compensarse con alguna forma de participación de la fuerza de trabajo en el crecimiento del excedente, no solo para elevar su desmedrado consumo, sino también para que comparta la misma acumulación. Todo ello a expensas del consumo de los estratos favorecidos (ibídem: 11).

Sin embargo, como contrapartida sostuvo que el monetarismo involucraba un componente regresivo en la distribución social contra asalariados, también cuestionó las propuestas aperturistas de quienes sostienen que

[la industrialización local] tiene que ser espontánea, sin protección ni subsidios. Reconocen, sin embargo, los actuales adeptos de este retorno del neoclasicismo que los costos de la industrialización periférica

son elevados frente a la superioridad técnica y económica de los centros (1982b: 154).

Respecto de este último punto, Prebisch criticó la recomendación de reducir los costos de la fuerza de trabajo para ganar competitividad. Sostenía que estas recetas ya practicadas en las economías periféricas, y combinadas con la apertura financiera, mostraron efectos negativos. Por eso, reconocía que no había “otro instrumento disponible más que el monetario para atacar la inflación proveniente de este desequilibrio [y que] las consecuencias de su aplicación son desastrosas: los hechos muestran fehacientemente que el costo social es enorme” (Prebisch, 1984b: 164).

Si bien para Prebisch el problema central era la dinámica de acumulación restringida por el consumo suntuario excesivo de estratos superiores y el insuficiente empleo productivo de los inferiores, no dejó de referir a la relevancia de la “hipertrofia del Estado”. Respecto de esta idea, por la cual entendía que el Estado se había distorsionado en sus funciones como promotor del desarrollo, sostuvo que:

El Estado tiene una responsabilidad fundamental en el desarrollo que no ha podido cumplir bien, acaso por su misma tendencia a una hipertrofia proveniente sobre todo de su intento de corregir la insuficiencia social del desarrollo. La inflación y la vulnerabilidad exterior le llevaron además a intervenir en donde no debería haberlo hecho, con resultados contraproducentes (Prebisch, 1982a: 8).

Así, de cara a la asunción del gobierno, Prebisch aseguró que era necesario emprender una renovación ideológica en el marco de crisis del capitalismo, mediante el rechazo de las leyes del mercado que suponían la inexistencia de centros y periferias. Es decir que no reconocían, pese a su importancia en la dinámica económica, las fallas estructurales del capitalismo global (1983: 60-65). Esta visión estructural de un colaborador de primera línea como Prebisch durante el primer año de gobierno radical se combinó con las concepciones previas del partido, motorizadas por el ministro Bernardo Grinspun.

Como aludió Jesús Rodríguez en un testimonio posterior, las fuerzas políticas pudieron haber subestimado la magnitud de la crisis. En este sentido, afirmó que:

Eso es el resultado de todo lo que pasó, de la persecución, el aislamiento, todo eso se da con una profunda transformación de la Argentina: el endeudamiento, las dificultades de las empresas públicas. Había una subestimación que concluía creyendo que, si se mejoraba la recaudación, si se evitaba la evasión y al mismo tiempo se sincronizaban las obras públicas y se evitaban los sobreprecios se encarrillaba [la economía]. En el documento de la Multipartidaria esto queda clarísimo: subestimación y lectura poco profunda de lo que había quedado (Garulli, 2011: 32).

No obstante, el testimonio de Rodríguez puede omitir dos cuestiones de vital importancia. Una, la que refiere a que parte importante de la subestimación que pudo haber existido provino del ocultamiento de la información económica pública, como los registros de la deuda externa, según Juan Sourrouille (2021). Otra, que el diagnóstico del plan Grinspun contemplaba la posibilidad de realizar reformas estructurales como medio para sostener la reactivación de la economía, por lo que no solo se trató de no haber podido mantener el nivel de actividad con inflación baja. Sin embargo, sobre este punto volveremos en los próximos apartados dedicados a su desarrollo.

La herencia económica del gobierno: el punto de partida y las limitaciones para gobernar en 1983

Principales indicadores económicos tras el programa neoliberal de la dictadura previa

El año 1983 mostraba una economía que atravesaba una crisis sin precedentes, que algunos observadores contemporáneos la comparaban con la Alemania de posguerra (Gerchunoff, 2008).⁵⁹ El PBI de 1983 estaba en niveles comparables al de 1974 y el valor agregado

⁵⁹ Aunque para otros esta comparación era una exageración (Zlotogwiazda, 1984: 46).

de la industria al de 1970.⁶⁰ Martín Schorr (2021: 267) mostró que el PBI total se mantuvo un 5% por debajo del máximo de 1974, que cayó casi 10% entre 1974 y 1983 y luego se mantuvo en esos niveles durante la década de 1980. De hecho, durante los años ochenta, el PBI per cápita cayó casi 8% respecto de 1974 y estuvo estancado con una evolución negativa (de -1,87% según las estimaciones) (Cortés Conde, 2005: 203). Como puede verse en el gráfico 12, el indicador se frenó en 1974 y tuvo un comportamiento errático durante la dictadura, y quedó al final del período muy por debajo de los máximos alcanzados durante la primera mitad de los años setenta.

Gráfico 12. PBI per cápita de Argentina, 1970-1988 (1970 = base 100)



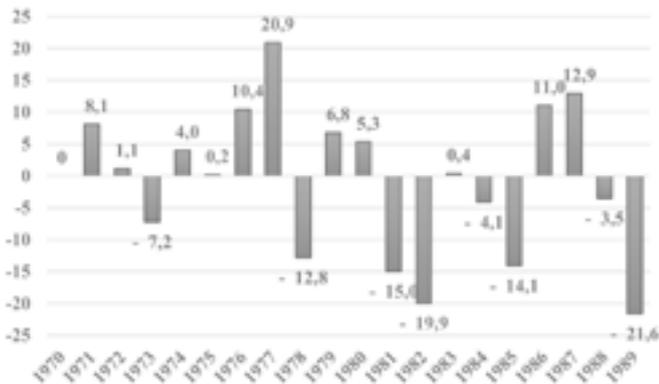
Fuente: elaboración propia basada en: Centro de Crecimiento y Desarrollo de Groningen, Base de datos de proyectos Maddison (<https://n9.cl/8lg8c>).

También, la caída de la inversión acumuló un 30% entre las décadas de 1970 y 1980 (Schvarzer, 1984: 5). En el gráfico 13 se observa la variación porcentual anual de la inversión entre 1970 y 1989 y

60 Si bien el PBI era similar al de 1974, la población había crecido un 15%. Junto con esto existía una significativa reducción en la participación de los asalariados en el producto que, cuando había rondado la mitad en 1974, pasó a representar un magro 30%.

cómo esta tuvo un comportamiento errático durante la dictadura y una caída aguda desde 1980.⁶¹ Por otro lado, el gráfico 14 muestra la evolución negativa del PBI manufacturero, que durante todo el período abarcado (1974-1990) se caracterizó por una mayor volatilidad que el PBI agropecuario y global, y que en 1983 el gobierno democrático heredara prácticamente en los mismos niveles que en 1974, algo advertido en aquel entonces (ibídem: 10). En términos absolutos, el PBI industrial per cápita cayó más del 20% respecto de 1974 (Schorr, 2021: 267) y el agropecuario se mantuvo estancado.⁶²

Gráfico 13. Formación bruta de capital fijo, 1970-1990 (porcentaje de variación anual, 1970-1989)*

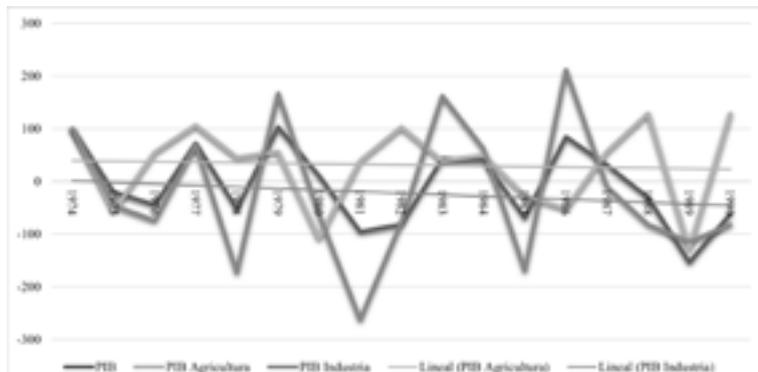


* La base original es en millones de dólares a precios constantes del año 1980.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

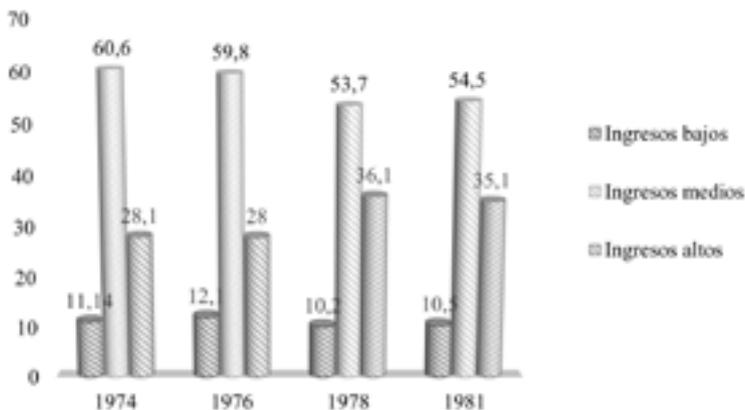
61 En términos relativos al PBI, la inversión se mantuvo en sus peores niveles durante los ochenta (medido en pesos de 1993 llegó al tope de los 200.000 millones y se mantuvo en los 170.000 millones entre 1983 y 1989; Galarza y Lucci, 2018: 25). La misma fue especialmente significativa en el sector público, que mantuvo niveles más bajos de inversión que el sector privado (un 70% el sector público y un 30% el privado; ibídem: 27). En este marco, también los niveles de ahorro en pesos fueron reducidos, dado que cayeron más de un 50% entre 1975 y 1984. Solo entre 1985 y 1987 se recuperaron alrededor del 15% de lo perdido, pero en 1988 volvieron a caer. 62 De hecho, el sector incrementó la superficie cultivada en millones de hectáreas a niveles históricos en las décadas de 1970 y 1980. Si bien el crecimiento del PBI agropecuario fue mínimo en los ochenta, en la década siguiente acumuló un incremento de más del 2% anual y del valor agregado en casi un 6% (Reca, 2006: 96-100).

Gráfico 14. PBI, PBI agropecuario* y PBI industrial, 1974-1990 (1974 base = 100)



Fuente: elaboración propia basada en Memorias del BCRA (1976-1988) e INDEC (2014).

Gráfico 15. Distribución funcional del ingreso del conjunto de perceptores en porcentaje. Años seleccionados: 1974, 1976, 1978 y 1980



Fuente: elaboración propia basada en Altimir, Beccaria y González Rosada (2002: 75-80).

Por otra parte, como puede verse en el gráfico 15, se registró una regresiva distribución funcional del ingreso contra los sectores bajos y medios. Así, los sectores de menores ingresos se encontraban rezagados y los de medianos ingresos perdieron posiciones en más del 5%. Como contrapartida, los sectores de altos ingresos se beneficiaron en porcentaje del PBI en más del 5% durante la segunda mitad de los setenta.

Estos indicadores eran relativamente conocidos antes de la asunción del gobierno,⁶³ aunque otros no gozaban de total transparencia. Fue el caso de la deuda externa que, debido a la falta de transparencia estadística y documental del régimen saliente (Raport, 2020: 738-740), no se conocían sus montos con exactitud.⁶⁴ En 1983 los intereses de la deuda externa representaban unos cinco puntos del PBI (Machinea, 2009). De esta manera, la deuda pública alcanzó los 45.000 millones de dólares, con 20.000 millones de atrasos (que representaba en total casi el 70% de las exportaciones y casi un 20% del PBI).⁶⁵ En este marco, como puede observarse en la tabla 6, si bien desde 1982 la balanza comercial comenzó a ser positiva, los montos promedios de 3.000 millones de dólares de superávit comercial eran insuficientes para afrontar los intereses de la deuda externa que estuvieron en cifras de entre 4.000 y 5.000 millones de dólares con reservas netas negativas durante todo el período.

63 Fuente: entrevista a Sourrouile realizada por Marcelo Paz, Matías Kulfas, Guido Zack y Andrés Salles en la Escuela de Economía y Negocios, UNSAM, 2018. Disponible en: <https://www.unsam.edu.ar/escuelas/eeyn/archivohistorico-eco-oral/>.

64 En aquel entonces no existían registros nacionales de la deuda externa (Olmos, 2006: 12).

65 De hecho, si bien Brasil y México eran los otros grandes deudores de la región, Argentina fue el único país en que la deuda externa alcanzó las proporciones detalladas de las exportaciones (Ffrench-David y Devlin, 1993: 18).

Tabla 6. Exportaciones, importaciones, saldo comercial, reservas internacionales netas e intereses de la deuda externa en millones de dólares, 1980-1989

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	Intereses	Reservas
1980	8.021	10.541	-2.519	1.531	-2.796
1981	9.143	9.430	-287	3.699	-3.806
1982	7.625	5.337	2.288	4.767	-651
1983	7.836	4.504	3.332	5.863	-2.572
1984	8.107	4.585	3.523	5.801	-1.744
1985	8.396	3.814	4.582	5.385	-556
1986	6.852	4.724	2.128	4.648	-2.075
1987	6.360	5.818	542	4.363	-4.100
1988	9.135	5.322	3.813	4.899	-1.381
1989	9.579	4.203	5.376	s/d	3.419

Fuente: elaboración propia basada en Centro de Economía Internacional (2022) y Memorias del BCRA (1980-1988).

Esta situación agravó las cuentas públicas, especialmente complicando el déficit fiscal. Como puede verse en la tabla 7, este se descontroló en 1975 con el “Rodrigazo”, y pese a las políticas de ajuste la dictadura no logró bajarlo de los niveles del 2-3%. A partir de 1982, el deterioro se agravó no solo por un mayor déficit fiscal, sino por el aumento de los intereses de la deuda externa, que desde 1978 se duplicaron y que llevaron a que el gobierno heredara en 1983 un resultado financiero (déficit fiscal más intereses de la deuda) del 10% del PBI. Esta doble brecha, fiscal y externa, complicaban el punto de partida del gobierno.⁶⁶

⁶⁶ Especialmente externa, dado que se presentaba como una problemática nueva de la economía, en tanto los agentes habían constituido sus activos en moneda extranjera fuera de las fronteras nacionales y eso condicionaba la dinámica macroeconómica. En otras palabras, se asemeja a lo que hoy se denomina como “bimonetariedad de la economía”.

Tabla 7. Gasto primario, gasto total, resultado primario y resultado financiero en porcentaje del PBI, 1970-1989

Año	Gasto primario	Intereses	Gasto total	Resultado primario	Resultado financiero
1970	24,37	0,77	25,14	-1,11	-1,87
1971	24,38	0,85	25,23	-3,55	-4,40
1972	23,43	1,04	24,47	-4,75	-5,80
1973	25,66	0,98	26,64	-6,51	-7,49
1974	28,30	1,12	29,42	-6,62	-7,75
1975	27,38	1,16	28,54	-12,67	-13,84
1976	24,55	1,77	26,32	-8,49	-10,26
1977	21,89	1,70	23,59	-2,26	-3,96
1978	23,50	2,45	25,95	-2,77	-5,22
1979	22,90	2,50	25,41	-3,07	-5,57
1980	25,58	2,75	28,34	-3,72	-6,48
1981	25,02	5,90	30,93	-5,37	-11,27
1982	20,66	7,63	28,29	-3,73	-11,36
1983	22,24	3,97	26,21	-6,41	-10,38
1984	21,67	3,61	25,28	-5,12	-8,73
1985	23,17	4,43	27,60	-0,52	-4,95
1986	22,85	3,12	25,97	-0,97	-4,09
1987	23,97	2,95	26,93	-4,08	-7,04
1988	22,57	2,78	25,35	-5,15	-7,93
1989	21,86	4,15	26,01	-3,66	-7,81

Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Economía (s.f.).

Pero también contribuían al desequilibrio macroeconómico factores de gasto potencial como las transferencias erogadas al gran empresariado concentrado en concepto de seguros de cambio, subsidios impositivos, sobrecompras y otros instrumentos promocionales. Como compararon Ricardo Ortiz y Martín Schorr (2006a: 298-310), entre 1981 y 1989 se remitieron al exterior porcentajes del 4% del PBI anual en intereses de la deuda externa (unos 27.000 millones de dólares acumulativo), mientras que el capital concentrado interno (principales grupos económicos y extranjeros

del país) percibieron transferencias⁶⁷ por un 10% del PBI (equivalente a unos 67.000 millones de dólares).

Todo esto, como hemos mencionado, se veía potencialmente agravado por un contexto internacional de caída de los términos de intercambio. Como puede verse en el gráfico 16, en la Argentina la caída fue relevante desde 1980, pero particularmente desde 1985, y acumuló en el período una reducción del 30%.

Gráfico 16. Términos del intercambio de Argentina, 1980-1990*



* Índice 2015 = 100.

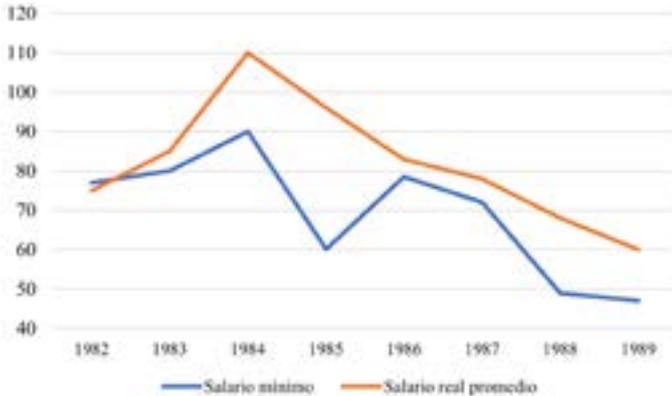
Fuente: elaboración propia basada en Grupo Banco Mundial, Datos de libre acceso (<https://datos.bancomundial.org/>).

La acumulación del desequilibrio macroeconómico alimentaba una inflación anualizada de casi el 400% en 1983, como vimos en la tabla 5, que afectaba los ingresos de la población más vulnerable. Como puede verse en el gráfico 17, el nivel del salario real medio y del salario mínimo partían de un nivel bajo en 1983 dado que acumulaban una estrepitosa caída del orden del 30% desde 1976 (Arceo *et al.*, 2008: 23). También se observa que hubo una recuperación

67 Los autores calculan que estos representaron una carga de 9.000 millones de dólares en la deuda pública en todo el período de gobierno (Ortiz y Schorr, 2006a: 296-302).

evidente con la gestión de Grinspun, interrumpida por una nueva tendencia a la baja a partir de la segunda mitad de 1984 cuando las tensiones políticas y la inflación se agravaron.

Gráfico 17. Evolución del salario mínimo y salario real promedio (1970 = 100). Argentina, 1982-1989



Fuente: elaboración propia basada en datos calculados por Graña y Kennedy (2008: 34).

Lógicamente, el conflicto sindical fue una constante en el período, y la movilización de la fuerza de trabajo se volvió creciente a partir de 1985 cuando, luego del interregno del Austral, el deterioro se hiciera más evidente.⁶⁸ La creciente movilización obrera se vio motorizada por la pérdida de ingresos y por un regresivo mercado de trabajo. A nivel agregado, la tasa de empleo (población ocupada respecto de la población total) se redujo en un 5,5 entre 1975 y 1982, por lo que se perdieron 500.000 puestos de trabajo (Palomino,

⁶⁸ El sector, profundamente afectado durante la década previa, desplegó una cantidad de paros inédita (Bonnet y Glavich, 1994: 3-5). En gran medida, esto respondió más a la caída de los ingresos del sector tras la dictadura que a la oposición de las burocracias sindicales de raíz opositora. Cabe considerar, en este sentido, que la política salarial del gobierno mantuvo la legislación de la dictadura, la cual autorizaba al ejecutivo a fijar los aumentos salariales por decreto vulnerando un derecho básico (Forcinito, 2016).

2003: 23). Así, la población económicamente activa como porcentaje de la población total (tasa de actividad) se redujo de 3,9% en 1975 a 3,3% en 1982. Por su parte, la tasa de desempleo rompió el porcentaje del 5% a comienzos de los ochenta, mientras la subocupación alcanzó niveles superiores a 8% en 1988 (ibídem: 24). Como consecuencia, la indigencia superó el 10% y la pobreza varió en niveles que partieron del 12% y llegaron al 30%, entre 1983 y 1988, y alcanzó el 40% con la hiperinflación de 1989 (ibídem: 14).

Tabla 8. Indicadores del balance de pagos en millones de dólares, 1980-1989

Año	Cuenta corriente	Fuga (flujo)*	Fuga (<i>stock</i>)
1980	-4.774	4.706	15.633
1981	-4.712	7.790	23.424
1982	-2.353	6.451	29.875
1983	-2.436	2.339	32.214
1984	-2.495	738	32.952
1985	-952	808	33.760
1986	-2.859	102	33.862
1987	-4.235	3.797	37.659
1988	-1.572	-2.062	35.597
1989	-1.305	7.481	43.078

* Tanto el flujo como el *stock* de la fuga de capitales corresponden a las estimaciones de Basualdo y Kulfas (2001) con el método residual del balance de pagos.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009), Memorias del BCRA 1980-1988 y Basualdo y Kulfas (2001).

Como sugirieron Ortiz y Schorr (2021: 136), el desequilibrio macroeconómico fue compatible con la reducción de la participación de los asalariados en el ingreso nacional, calculada en un 13% del PBI entre 1983 y 1989 (aproximadamente 80.000 millones de dólares). Paralelamente, se producía una fuga de capitales que se mantuvo al alza en sintonía con la deuda externa en el período. Como muestra la tabla 8, mientras desde 1980 se mantuvo una cuenta corriente fuertemente

negativa, que respondía al enorme endeudamiento externo y a los servicios de la deuda externa. El sector privado, en estos años, comenzó de forma creciente a constituir sus activos en el exterior a partir de un aumento muy relevante de la fuga de capitales para conformar un *stock* equivalente al endeudamiento externo total al final del período.

Como interpretó Basualdo (2006: 186-198), esta situación representaba una puja por mantener transferencias de recursos que evidencian las disputas distributivas de los sectores más poderosos de la economía. Especialmente, entre acreedores y sectores del gran empresariado concentrados de la economía nacional con la contrapartida del deterioro de los ingresos de asalariados y trabajadores cuentapropistas e independientes que constituían la población más afectada luego de los efectos provocados por la dictadura en la economía nacional.

En aquellos años, investigaciones clásicas y contemporáneas (Schvarzer, 1986: 44-47; Azpiazu, Basualdo y Khavise, 1987: 177) entendieron que estos efectos se derivaban de las reformas de la dictadura. Particularmente, porque el régimen emprendió una reestructuración global de la economía alineada con los intereses de la clase dominante al poner en marcha diferentes relaciones de fuerza con los poderes locales e internacionales. De esta manera, el programa de Martínez de Hoz habría resultado exitoso al reestructurar la economía argentina sobre la base de modelo de valorización financiera.

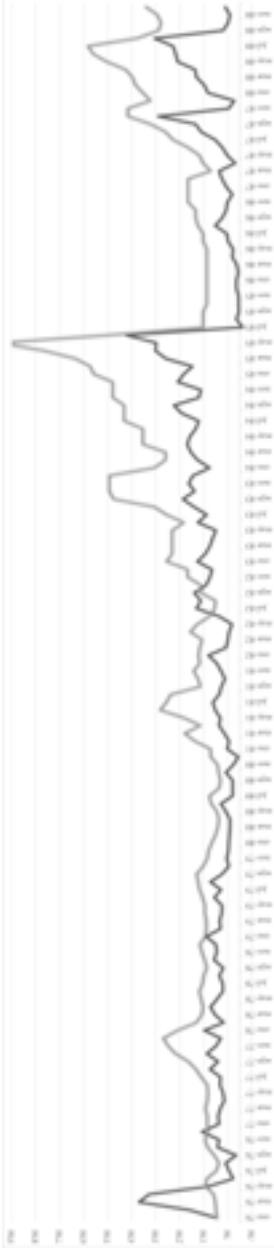
Así, la importancia de la reforma financiera de 1977 reside en que constituyó otro factor de desequilibrios monetarios con impacto en la economía real. Como explicamos en la nota 23, esta reforma significó “un hito trascendental para el gobierno en tanto se asentaba sobre cambios estructurales para contener un posible retroceso político [de izquierda] que repercutiera en lo económico” (Schvarzer, 1981: 29). La reforma de junio de 1977, y el congelamiento de precios por 120 días que la acompañó, estructuró orgánicamente una nueva dinámica financiera que “se iría convirtiendo en la valla más importante contra cualquier intento de retroceder en el camino emprendido” (1986: 29). El caso de la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM), mecanismo creado con la reforma

financiera para evitar una alta brecha entre los intereses que cobran los bancos a sus prestatarios y la tasa que pagan a sus depositantes, significó otra forma de renunciar a facultades del Banco Central. A partir de la CRM, que expresaba la diferencia entre intereses pagados y cobrados, se dejaba de regular las erogaciones derivadas de los depósitos de las entidades y de influir en la tasa de interés del mercado, por lo que incurría en un costo creciente para mantener funcionando las entidades financieras. Como cuestionó Schvarzer, esta superaba en montos al déficit monetizado del sector público y contribuía a la inflación (ibídem: 38).⁶⁹ Como puede verse en el gráfico 18 y siguiendo las reflexiones de Schvarzer, la reforma financiera instala una dinámica de tasas de interés reales positivas que se mantienen durante todo el período y que expresan la rentabilidad, el crecimiento del sector financiero y la predominancia del sector financiero sobre la economía real.

El sistema financiero tuvo una significativa expansión en estos años, con mínimas normas para la operatoria de entidades. El crecimiento de las entidades entre 1976 y 1983 fueron, en su mayor medida, privadas (de un total de 82 a 172) y más particularmente de capital extranjero (casi en un 70% del total en 1983), ya que las públicas se mantuvieron entre 36 y 37 para el mismo período. Además, el sector privado mantuvo su participación sobre el total de préstamos del país frente al sector oficial: en 1983 la relación era de 60 / 40% respectivamente, similares niveles a los de 1973, aunque menores a los de 1979 cuando esa misma relación llegó a 78% / 22% (Wainer 2015: 12). Así, Schvarzer (1986: 40) destacó que, si bien la tasa de inflación del 444% en 1976 bajó a 176% en 1977 y 1978, se mantuvo siempre por encima del 100%. Por ello, el ingeniero subrayó que la lucha contra la inflación durante la gestión de Martínez de Hoz no fue un objetivo en sí mismo, en tanto su reactivación fue soportada luego de la reforma financiera como un costo tolerable para el pleno funcionamiento del nuevo esquema de acumulación financiarizado.

69 Como también lo jerarquizó el mismo Grinspun (1989), quien estimó que rondaba un 2% del PBI.

Gráfico 18. Inflación y tasa de interés regulada promedio mensual, 1976-1988 (base: 100)



Fuente: elaboración propia basada en Memorias del BCRA 1976-1988.

Todas estas transformaciones representaron un avance de la reforma neoliberal sobre una estrategia que reprimizó la estructura productiva que consolidó las ventajas estáticas; descapitalizó las empresas del Estado mediante la desinversión, impulsó privatizaciones periféricas, aunque con un escaso éxito (Rougier e Iramain, 2023: 170-178);⁷⁰ pagó sobrepagos a firmas privadas proveedoras; y consolidó el poder estructural de conglomerados nacionales y extranjeros sobre la base de un proceso de concentración y centralización del capital asociado a transferencias de riqueza, fundamentalmente, mediante procesos de valorización financiera (Forcinito y Pedreira Campos, 2023: 75-78). De esta manera, la renaciente democracia heredaba un desequilibrio fiscal acentuado por políticas que aumentaron la presión tributaria sobre impuestos indirectos, un endeudamiento externo que dio un poder inédito a los organismos financieros internacionales y el gobierno de Estados Unidos y una fuerza de trabajo debilitada por las políticas de represión, persecución y regresión de sus ingresos (Basualdo, 2006: 120-126; Zícari, 2020: 133-135; Ortiz y Schorr, 2021: 120-125; Forcinito y Pedreira Campos, 2023: 78).

1983: los intersticios de la política económica en las vísperas de la asunción del gobierno de Alfonsín

El PDR y la economía en los momentos previos a la asunción presidencial durante 1983

En los años previos a la asunción presidencial, no solo en la línea vinculada a la izquierda democrática de la UCR, sino también en un arco político más amplio, existió una inspiración intelectual

70 Schvarzer calculó unas mil empresas públicas de las cuales YPF, Gas del Estado, SEGBA, Elma y Aerolíneas Argentinas explicaban las tres cuartas partes de la actividad económica aportada por el sector público. Según dataron Rougier e Iramain (2023), de 148 empresas públicas, 47 permanecieron en el sector público, 101 se privatizaron, 21 quedaron en proceso de privatización y 17 fueron cerradas. Lo que sí se logró es desprender al Estado de los paquetes accionarios de varias firmas (más de 174 de 383) aunque, sin embargo, las firmas más representativas por su tamaño y producción, como YPF y SOMISA, quedaron bajo control estatal ya sea por falta de decisión o por presiones sectoriales.

en la economía a partir de los trabajos de Aldo Ferrer.⁷¹ Desde fines de la dictadura, sus libros *La posguerra* y *¿Puede Argentina pagar su deuda externa?* no solo influyeron en la Multipartidaria Nacional, sino que también constituyeron los antecedentes del debate económico que permearía al grupo en que se encontraba Grinspun y posteriormente su gestión (Rougier, 2022 455). En aquel entonces, el economista propuso un programa de reconstrucción y desarrollo de la economía argentina destinado a revitalizar el mercado interno, avanzar en la integración territorial y la diversificación productiva. Como consideró, con la prédica ortodoxa desautorizada, Ferrer planteó un programa económico tendiente a recuperar los niveles de soberanía. Para abordar el problema de la deuda externa y la inflación, asumió elemental el restablecimiento de una autoridad política legítima. A partir de esta se movilizaría el capital productivo estancado y abandonaría la ortodoxia en su versión monetarista que consideraba fracasada tras la dictadura.

Las medidas concretas que proponía eran aislar la plaza financiera de la internacional y establecer el control cambiario para administrar la escasez de divisas. A su vez, esto se lograría sobre la base de recuperar la conducción política del BCRA destinando los esfuerzos a reactivar la demanda global (Ferrer, 1982a: 5-10). En el plano de las restricciones, y al considerar que el gasto público y la inversión no se encontraban en condiciones inmediatas de liderar la recuperación, se promovería una rápida reactivación de la capacidad ociosa que permitiría aumentar el empleo y el ingreso real. Los instrumentos para inducir esta primera reactivación serían los aumentos salariales, considerado de necesidad urgente, y la reducción de la tasa de interés, elemental para reducir la carga financiera al sector privado productivo. Solo después de esta fase, y con la previa condición de la normalización institucional, se abordaría el problema de la deuda externa y de la excesiva valorización financiera para permitir el desarrollo del aparato productivo (ibídem: 75-76).

71 Algo que puede verse en el testimonio de Felisa Miceli en la presentación del libro *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente* (26/1/2012), disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=BWYkKkAzD-IU&t=3s>; y en la biografía de Ferrer de Rougier (2022).

Llegado 1983 y confirmada la victoria electoral de Alfonsín, Ferrer publicó *Vivir con lo nuestro*. De gran influencia en el equipo de Grinspun y bien recibido por Alfonsín de forma personal (Rougier, 2022 450). El economista planteó la necesidad de reafirmar el poder de decisión nacional para reiniciar el desarrollo. Dadas las restricciones de la economía argentina, mejor conocidas en la previa a la asunción presidencial, Ferrer propuso una estrategia de desarrollo hacia adentro con posterior despliegue de un modelo integrado y abierto. Esto era, un modelo con capacidad exportadora en diferentes fases del ciclo manufacturero sobre la base de la integración vertical de la industria básica técnica y científicamente más complejas (Forcinito, 2016: 40-43).

Esto significaba administrar los recursos internos para reactivar la economía –a partir de un aumento del consumo y la inversión– y mejorar los ingresos de las capas afectadas, y preparar una estrategia de integración conveniente y progresiva al exterior posteriormente. Además, nuevamente contempló que sin un gran acuerdo nacional entre los principales sectores económicos que acataran la legitimidad democrática la estrategia no sería posible. Particularmente porque consideró necesario ajustar el pago de intereses a las posibilidades de recuperación de la economía. También consideró imprescindible emprender una reforma financiera para redirigir los recursos al aparato productivo, reordenar las cuentas públicas y restar incentivos a la valorización de activos financieros. Solo si se avanza en estos frentes, argumentaba, se podría negociar la deuda externa (Ferrer, 1983: 6-13). Mientras tanto, las divisas debían ser administradas con pagos al exterior de forma medida, priorizando la recuperación económica y el bienestar social. En definitiva:

Vivir con lo nuestro implica pagar la deuda externa sin paralizar la economía. Evidencia la capacidad del país de resolver su crisis con sus propios recursos. Nadie puede acorralarnos si movilizamos el potencial argentino. Vivir con lo nuestro requiere restablecer el déficit fiscal, reformar el sector financiero y utilizar las divisas disponibles con un estricto criterio de prioridades (ibídem: 143).

En este marco, Alfonsín apoyó al equipo económico y delineó desde el PDR una base económica impulsada por el plan Grinspun.

Así, desde la campaña afirmó que la política económica se sustentaría en la reactivación de la demanda agregada, el aumento de la producción, el incremento del salario real y, un punto no menos conflictivo, la recuperación de las capacidades del BCRA. Justamente, en sus palabras, se advertía un gran optimismo por revertir el funcionamiento del sistema financiero heredado, frenar el aumento de los precios y aumentar el salario real:

Vamos a aumentar el poder de compra del pueblo, esto aumentará la demanda efectiva, el aumento de la demanda generará la necesidad de aumentar la producción, y para aumentar la producción habrá que tomar nuevos empleados y así vamos a poner en marcha el aparato productivo de la Nación. Pero hay una sola forma de lograr de entrada un aumento en serio del poder de compra del salario real —no del salario nominal, que al día siguiente es absorbido por el aumento de precios—: terminar con el actual sistema financiero. Se acaba la usura oficializada en la Argentina. ¡Se acaba la patria financiera! El Banco Central decidirá las tasas de interés, orientará el crédito, determinará líneas de redescuento y créditos preferenciales, pero se acabó con la usura en el país (Alfonsín, 1983a).

Este optimismo puede interpretarse como la articulación entre el PDR y la economía que, impulsada por Grinspun, buscaría avanzar en áreas sensibles para los poderes económicos. Otra de las cosas que alimentaba cierto optimismo coyuntural era la posibilidad de lograr un cuadro favorable de negociación externa para las nuevas democracias regionales (Escudé, 2006). Así lo señaló Alfonsín en 1983, previendo mejoras en las exportaciones, mayores afluencias crediticias y la posibilidad de refinanciar las deudas:

Vamos a pagar la deuda en la medida de nuestras exportaciones, y es por eso que vamos a reclamar la solidaridad de todas las democracias del mundo, para que se comprenda que quienes fueron temerarios durante la dictadura al emprender una política que significó sembrar créditos al voleo y a cualquier interés no podrán exigir a la democracia, frente a la necesidad de aumentar su crecimiento de la economía, frente a la necesidad de dar satisfacción a requerimientos elementales del pueblo; no podrán exigir que se paguen intereses como ahora, en

estos contratos de refinanciación de la deuda de Aerolíneas Argentinas de más del 10% de la inflación. Vamos a aumentar la producción, y en todas las actividades (1983b: 25-29).

Los funcionarios económicos y la discusión pública antes de la asunción presidencial de 1983 (octubre y noviembre, meses críticos)

Como hemos expresado, un mes antes de asumir, el gobierno confirmó como asesor *ad honorem* al influyente economista Raúl Prebisch. La prensa narró que, recién llegado de Santiago de Chile, fue recibido por los confirmados ministros Bernardo Grinspun (Economía) y Roque Carranza (Obras Públicas) y Enrique García Vázquez (BCRA).⁷² El grupo mediático *Clarín* se inquietó tempranamente por la confirmación, especulando sobre la eventual influencia de Prebisch en torno a las negociaciones de la deuda externa.⁷³ Como bregaron tempranamente los funcionarios radicales al respecto, los esfuerzos estarían en “encarar las negociaciones de gobierno a gobierno”.⁷⁴ Por

72 Cuestionado por no remover a los funcionarios que se desempeñaron en la dictadura militar en el BCRA. Fuente: Horacio Rovelli en la presentación del libro *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente* (26/1/2012). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3NAS1qkH4po&t=178s>.

73 Contraída en mayor medida con el sector privado y en dólares en sus tres cuartas partes. No obstante, Prebisch sostenía que el principal problema era la inflación, que respondía al déficit de presupuesto nacional (especialmente, enfatizaba en el originado en las empresas públicas) y la evasión fiscal, último fenómeno del que podría concluirse no había datos ciertos, pero se estimaba sustantivo. Por otro lado, según este diagnóstico, reactivar la economía era coincidente con la reducción del déficit. Este último se componía de la deuda flotante del tesoro nacional en 1,5% del PBI, 3% de las empresas públicas, 1,5% de las provincias y, aproximadamente, un 8% se explicaba por el déficit monetario del BCRA. Prebisch propugna bajar el déficit y la evasión (*Clarín*, 11/11/1983). Así, la deuda pública consolidada (pública y privada) heredada en 1983-1984 creció de 126.000.000 millones de pesos a 137.282.000 millones: tres cuartas partes correspondían a Bonos Consolidados del Tesoro Nacional que al tipo de cambio paralelo de 1984 representaban casi 200 millones de dólares (Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda, 1986: 67).

74 *Clarín* (8/11/1983, p. 15). “Prebisch: llegó ayer convocado por Alfonsín y negó ofrecimientos”, p. 16. Más puntualmente, en una entrevista con el medio, Prebisch afirmó que se debía negociar los plazos de una deuda que vencía en menos de seis años (en 1984 vencían 20.000 millones de dólares sumando capital, intereses y mora) y modificar el costo de los intereses (*Clarín* 10/11/1983: “La deuda debe negociarse políticamente”, p. 15).

su parte, Prebisch advirtió que la inflación y la reactivación de la economía eran tan importantes como la deuda externa. Especialmente, sobre la inflación afirmó que sus causas se encontraban en factores como la puja distributiva, el desborde monetario, la formación de los precios, el tipo de cambio subvaluado y las expectativas que la retroalimentaban al alza. Como veremos, este diagnóstico diferiría del de Grinspun, quien entendía el desborde inflacionario a partir de los beneficios que otorgaba la valorización financiera al gran capital y los sectores que se favorecían con ella.⁷⁵

Mientras tanto, Alfonsín disputaba al peronismo el lugar de la justicia social y el proyecto popular, y afirmaba que en las elecciones próximas a realizarse “lo que vamos a decidir es cuál de los dos proyectos populares está en mejores condiciones de lograr la libertad y la justicia social sin retrocesos”.⁷⁶ En términos económicos, el futuro presidente se alineaba con el discurso que defendería Grinspun, y apuntaba a que “no habrá radicales ni antirradicales, ni peronistas ni antiperonistas cuando se trate de terminar con los manejos de la patria financiera, con la especulación de un grupo parasitario enriquecido a costa de la miseria de los que producen y trabajan”.⁷⁷

Mientras tanto, en el grupo mediático *La Nación* se sostuvo que la presencia de Prebisch era solo como embajador itinerante. Esto, según se entendía, significaba que no se comprometería directamente en las negociaciones con el FMI dado su relación con el organismo y se limitaría a asesorar al equipo económico. Este equipo estaba formalmente compuesto por los secretarios de Economía, Rene Ortuzo; de Hacienda, Norberto Bertaina; de Comercio, Ricardo Campeiro; de Agricultura y Ganadería, Lucio Reca; de Minería, Juan Barrera; de Recursos Mineros, Rodolfo García, y de Planeamiento, Juan Sourrouille. Todos habían tenido un papel relevante como funcionarios

75 Respecto del tipo de cambio, a fines de 1983, *Clarín* calculaba un atraso del 15% frente a la inflación interna. Estas medidas, posiblemente, buscaban acortar la distancia entre los dólares paralelos, que a febrero de 1984 estaban en 40 pesos argentinos por dólar, y el del mercado oficial, cuyo tipo de cambio era de 28 pesos argentinos por dólar (y hacia junio el paralelo subió a más de 70, mientras que el oficial rondaba los 45) (*Clarín*, 20/11/1983: “Dólares paralelos”, p. 2).

76 Discurso de Raúl Alfonsín (27/10/1983) en Garulli (2011).

77 Ídem.

(nacionales o provinciales) durante el gobierno de Arturo Illia o bien provenían de Franja Morada, excepto García cuyos antecedentes eran en la función privada y Sourrouille que era ajeno al radicalismo.

El experimentado economista destacó públicamente que la deuda externa debía tener una resolución política, mediante negociar caso por caso con los gobiernos de los países acreedores, y así se alineó con la postura de Grinspun. Además, agregó que debía entenderse que “ningún país deudor estará dispuesto a disminuir sus importaciones y frenar aún más el proceso productivo, ya que esta posibilidad causaría mayores trastornos al orden social”.⁷⁸ Por su parte, el más prudente García Vázquez advirtió que “la gente no debe esperar milagros de un día para el otro, dada la actual situación económica que impone un tiempo prudencial para la recuperación”.⁷⁹ La cuestión de la deuda externa siguió generando discusiones en la prensa nacional cuando arribó una comitiva del FMI destinada a tomar contacto con los funcionarios electos. En aquella ocasión, el futuro ministro de Economía se negó a recibirlos por considerarlo prematuro y constituir un “intento de presión por parte de banca acreedora”.⁸⁰ En aquel entonces se elucubró que el problema era que los papeles de trabajo del FMI para arribar a un *stand by*⁸¹ se elaboraron sobre los informes elevados por Arnaldo Musich y Adalbert Krieger Vasena “no resultando compatible con lo que desea el equipo de Bernardo”.⁸² Así, las tensiones en torno a la cuestión de la negociación de los compromisos se desarrollaron desde muy temprano.

En momentos en los que se agilizaban los contactos entre el equipo económico democrático y el del saliente ministro Jorge Wehbe (1982-1983), circularon las primeras propuestas concretas del equipo económico radical. El informe “Programa económico coyuntural para el período diciembre de 1983 a junio de 1984”, en el

78 *Clarín*, 9/11/1983: “Prebisch actuaría como itinerante en la gestión”, p. 14.

79 *Clarín*, 8/11/1983: “Arribará una comitiva del FMI”, p. 17.

80 Ídem: “Arribará una comitiva del FMI”, p. 17.

81 Destinado a proporcionar asistencia financiera de corto plazo para afrontar dificultades de balanza de pagos. En las condiciones de alto endeudamiento externo, los acuerdos en torno al *stand by* definían metas fiscales, monetarias y de precios relativos con el fin de ajustar la economía al cumplimiento de los pagos a acreedores internacionales.

82 *Ibidem*: p. 18.

cual colaboraron radicales como Luis Coreuera, Bernardo Rudoy, Juan Vendrell Alda, Lucio Reca, Juan Manuel Magliano, Adolfo Saravia y Víctor Poggi, a la sazón parte del equipo económico radical, generó debates. Según reprodujo *Clarín*, el programa priorizaba la política de ingresos para recuperar las pérdidas acumuladas en dictadura. Concretamente, se fijaría la relación entre la tasa de rentabilidad empresarial y los salarios⁸³ por regiones, para evitar disparidades y moderar el presupuesto nacional.

Por su parte, la anunciada reactivación de la economía se realizaría sobre la base de una política crediticia destinada al aumento de nóminas salariales y al consumo personal dirigida a sectores productivos nacionales. Sin dudas, esto implicaba moderar las tasas reales de interés que se encontraban varios puntos arriba de la inflación y que, se cuestionaba, rendían ganancias de más del 10% mensual en términos reales. Paralelamente, se esperaba revertir la escasez de créditos en el sistema financiero formal, calculada “en 350 mil millones de pesos en 1981 a 200 mil millones en 1983”.⁸⁴ Así, se esperaba reducir “el deterioro de los recursos financieros (que acumulaban una pérdida del 30% al 16% del PBI entre 1980 y 1983) y el coeficiente de liquidez (reducido en la misma magnitud)”.⁸⁵ Por último, se aseguró abordar un “completo censo de deudores bancarios que permita elaborar un mecanismo de saneamiento [...] evitando actuar como lo hizo Domingo Cavallo en 1982”.⁸⁶ También, se proyectó reducir el déficit fiscal al 5% en 1984,⁸⁷ lo que requería aumentar los ingresos tributarios sobre la herencia, las altas rentas y los patrimonios.

Al mismo tiempo, como sugirió el secretario de Hacienda Norberto Bertaina, se intentaría relajar la carga tributaria en los sectores

83 Respecto de estos, se esperaba instaurar el Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil creado durante la presidencia de Illia y abandonado tras el golpe militar.

84 Ídem.

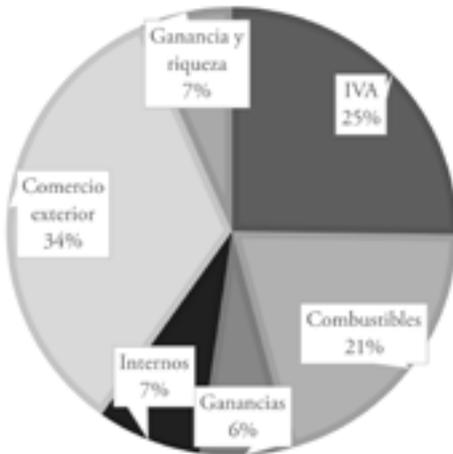
85 *Clarín*, 2/12/1983: “Propuestas para el futuro financiero”, p. 6.

86 *Clarín*, 9/11/1983: “Política económica”, p. 23.

87 Como preveía Bertaina, se llegaría a este porcentaje disminuyendo un 8% el déficit fiscal con relación al PBI (que calculaban en 13% incluido el déficit cuasifiscal del BCRA). Para alcanzar esa reducción, se actuaría sobre una mayor recaudación de impuestos por artículos suntuarios (0,3%), a las ganancias (0,3%), a las patentes automotores (0,5%), un nuevo impuesto a los capitales (0,5%), eliminación de descuentos en la valuación de tierras (0,2%) y un 4% con mayor disciplina fiscal (*Clarín*, 20/11/1983, p. 5).

que más contribuían al trabajo y la producción.⁸⁸ Esto considerando que, posiblemente teniendo en cuenta la caída de la actividad y la alta capacidad ociosa de aquel entonces, la recaudación de la Dirección General Impositiva (a la que se le debe restar la recaudación por comercio exterior) percibía ingresos por “alrededor del 20% menos que en 1982”.⁸⁹ Cabe recordar que, en aquel entonces, se discutía la alta regresividad de la estructura tributaria heredada de la dictadura, que hacia fines de 1983 y a precios corrientes se asentaba sobre tres sectores en millones de pesos.⁹⁰ Como muestran el gráfico 19 y la tabla 9, la mayor parte de los ingresos tributarios eran sobre la base del impuesto al valor agregado (IVA), al comercio exterior y los combustibles, mientras que los más progresivos como ganancias y riqueza contribuían en una medida mucho menor.

Gráfico 19. Estructura impositiva en porcentaje del PBI, 1983



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda (1986: 143-165).

88 *Clarín*, 15/11/1983: “Descartan nuevos impuestos”, p. 10.

89 *Clarín*, 10/12/1983: “Caída del 15% de la recaudación impositiva”, p. 22.

90 En total, la presión tributaria rondaba el 18% del PBI, y el equipo económico pretendía elevarla al 21,5%.

Tabla 9. Recaudación tributaria en porcentaje del PBI, 1980-1988

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984
Ganancias, ingresos y utilidades	6,65	8,29	7,46	7,00	4,14
Propiedad	3,48	3,90	6,30	4,96	3,05
Sobre bienes y servicios (internos)	37,74	49,58	50,86	47,91	45,32
Sobre comercio y transacciones internacionales	8,93	9,12	9,22	13,46	11,23
Aportes y contribuciones a la seguridad social	26,09	13,05	12,01	13,26	18,98

Fuente: elaboración propia basada en Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, República Argentina.

Diciembre de 1983: las tensiones económicas de cara a la asunción presidencial

En aquel diciembre de 1983, y a pocos días antes de asumir el gobierno, el periodista Horacio Verbitsky aseguraba que “el futuro de paz ofrecido por Alfonsín fue más atractivo que el recuerdo de viejas batallas ganadas, pero también perdidas, sugerido por el peronismo, sobre todo para los cinco millones de hombres y mujeres menores de 28 años y mujeres que votaron por primera vez”.⁹¹ En un sentido similar, el politólogo Isidoro Cheresky decía que “el alfonsinismo logró aparecer como el enemigo especial de los militares en el poder, pero fue más bien la profundidad de su llamamiento democrático lo que trajo consigo un desplazamiento de opinión, que llegó hasta las capas populares [...] y, sobre todo, al electorado obrero”.⁹²

Sin embargo, a pesar del optimismo que canalizaba el alfonsinismo y la democracia a días de la asunción, las tensiones en torno a la economía continuaron. En aquellos días, comenzaron las

91 Horacio Verbitsky (diciembre de 1983) testimonio tomado de Garulli (2011:26).

92 Isidoro Cheresky (1985) testimonio consultado en Garulli (2011: 29).

especulaciones en torno a García Vázquez. Como mencionó un diario nacional: “quienes rodean a García Vázquez dan por sentado que este se propone trazar un programa de encuadramiento y redimensionamiento de las entidades”,⁹³ al considerar que se habían expandido significativamente en los años de la dictadura. Además, se asumió que “es de la idea de trabajar en general, con tasas neutras para el ahorrista, a los efectos de restablecer la confianza y que vuelvan depósitos al sistema [...] y no más de 6 a 8 puntos anuales positiva para los créditos”,⁹⁴ lo que de entrada se contrarrestaría con los planes de Grinspun para reducir las tasas.

De la misma manera, se esperaba una refinanciación de pasivos empresarios para alargar amortizaciones y desindexar los pagos. También se especuló con que “el reordenamiento financiero y la inyección de liquidez para reactivar la economía [necesariamente provocarían] una fuerte expansión monetaria”,⁹⁵ con esto daba a entender que debía dirigirse su impacto inflacionario hacia la inversión. Como declaró un tiempo después García Vázquez, el equipo económico defendía un sistema de tipos de cambio diferenciados (para incentivar exportaciones industriales) que no arrojaran enormes diferencias. Esto considerando la posibilidad de habilitar tasas negativas de interés para determinados sectores endeudados en el extranjero y la posibilidad de reducir algunas entidades financieras, puntos con los que García Vázquez era cuidadoso⁹⁶ al afirmar que “la idea madre es no crear situaciones de violencia”.⁹⁷

De esta manera, en las vísperas de la asunción presidencial, las medidas delineadas por Grinspun consistían en priorizar el

93 *Clarín*, 8/11/1983: “Saneamiento financiero”, p. 19.

94 Como declaraban en *Clarín*, el equipo estaba “en contra de los subsidios encubiertos [destacando la necesidad de] volver a una economía donde el subsidio sea excepcional (ídem).

95 No era un tema menor, dado que el PBI se redujo en aproximadamente 3.000 millones de dólares entre 1979 y 1982 y la inversión bruta fija y el consumo en la misma proporción (*Información Económica de la Argentina*, Ministerio de Economía, mayo-junio de 1983, año 13, n° 128).

96 De hecho, *Clarín* aseguró que hubo contradicciones y vagas definiciones entre las declaraciones de Grinspun, García Vázquez y Prebisch, que se debían en gran medida a los intentos por tranquilizar a los inversores y evitar fugas de capitales de los depósitos en dólares (13/11/1983: “Sector al rojo vivo”, p. 19).

97 *Ibídem*: “Reportaje a García Vázquez”, p. 18.

incremento del salario real, evitar una devaluación brusca por medio de minidevaluaciones diarias; líneas de crédito preferencial para sectores que involucraban la producción de bienes asociados a la canasta de consumo; tasas de interés reguladas activas al servicio de reducir la inflación a futuro, aunque posteriormente se las utilizaría de forma pasiva ante las metas de inflación previstas; concertación con sectores productivos post medidas del gobierno; negociación de la deuda externa con los gobiernos de países acreedores; reimplimentación del salario mínimo, y control de importaciones imprescindibles y prescindibles.⁹⁸ Como se dijo en aquel entonces “la gestión económica radical no se propone, por lo menos en una primera etapa, introducir cambios rotundos”.⁹⁹ Sin embargo, y seguramente debido a la incertidumbre propia del contexto económico, poco antes de la fecha de asunción, Grinspun dio una conferencia de prensa con su equipo en la que moderó su discurso, dio marcha atrás con la posibilidad de implementar un impuesto a la renta potencial de la tierra, negó una violenta reforma financiera y bregó por un tipo de cambio alto y estable y el combate contra la inflación. Por su parte, al respecto *Clarín* afirmó que “quienes sospechaban un tinte izquierdista tendrán que aguardar”.¹⁰⁰

Sin embargo, en el marco de la asunción presidencial, Alfonsín declaraba en su primer discurso que

... el Estado no puede subordinarse a poderes extranjeros, no puede subordinarse a los grupos financieros internacionales, pero tampoco puede subordinarse a los privilegiados locales. La propiedad privada cumple un papel importante en el desarrollo de los pueblos, pero el Estado no puede ser propiedad privada de los sectores económicamente poderosos [cristalizando finalmente que] la democracia es un valor aún más alto que el de una mera forma de legitimidad del poder, porque con la democracia no solo se vota, sino que también se come, se educa y se cura.¹⁰¹

98 *Clarín*, 17/11/1983: “Reportaje a Grinspun”, p. 10.

99 *Ibidem*: “Poner la casa en orden”, p. 10.

100 *Clarín*, 20/11/1983: “Los anuncios”, p. 2.

101 Raúl Alfonsín (10/12/1983). Discurso inaugural de la democracia argentina ante el Congreso de la Nación. Testimonio consultado en Garulli (2011: 38).

Así, entre las primeras medidas que el gobierno tomó en concertación con las autoridades económicas salientes, hubo un aumento del salario mínimo: de 1.200 lo elevó a 2.800. Adicionalmente, se decidió un aumento del 50% de las asignaciones familiares. Así, se anunció un aumento real de los salarios que debía ser acompañado de herramientas para morigerar las remarcaciones y evitar tanto los controles¹⁰² como la diferenciación de tarifas por ingreso de hogares¹⁰³ que se consideraban atrasadas.¹⁰⁴ Entonces, el gobierno planteó implementar una suma fija de 1.800 pesos al salario mínimo financiada por el Estado y reajustes del 11% mensual en los meses de febrero, marzo y abril para llevarlo a 4.000 pesos. En términos de poder adquisitivo, con la suma fija y los reajustes, el salario nominal quedaba algunos puntos arriba de la inflación. Durante el primer bimestre del año, el salario nominal fue 5% más alto que la inflación, aunque posteriormente ante el descontrol de los precios truncaría la estrategia de recuperación real.¹⁰⁵

También se anunció la sanción de una moratoria amplia que ofrecía quitas del 40% a quienes regularizaran sus impuestos (incluida la posibilidad de un plan de pagos a dieciocho meses), lo que seguramente obedeció a la necesidad de reforzar la recaudación nacional. En el mismo sentido, se calculó una expansión del gasto presupuestario del 67% menor al de 1982, que limitaba las erogaciones a unos 158.000 millones de pesos.¹⁰⁶ Por otra parte, al margen de las controversias y la negativa de Campero, el gobierno avanzó en el anuncio de un control de precios, por lo que impuso topes y congeló aquellos casos en los que hubo remarcaciones por encima de la

102 Cuestión que, sin embargo, preocupó cuando Campero declaró en la prensa la posibilidad de implementar controles (*Clarín*, 22/11/1984: “Desde la libertad total hasta el control”, p. 4).

103 *Clarín*, 15/11/1983: “Gabinete económico-social de Alfonsín”, p. 8.

104 *Clarín*, 8/11/1983, pp. 18 y 22. Este punto no era menor, porque, ante una inflación que cerró 1983 con 450%, la mayoría de las tarifas de servicios públicos se encontraban entre 30 y 50% de su valor positivo por encima de la inflación alcanzada en 1981: por ejemplo, en términos reales, eran casi del 20% para combustibles líquidos, 35% en el gas, 26% en energía eléctrica, en transporte del 6%, que afectaba los balances de las empresas públicas (Cont *et al.*, 2021).

105 *La Nación*, 28/3/1984, p. 4.

106 *Clarín*, 10/12/1983, pp. 27-29.

inflación.¹⁰⁷ Los sectores industriales, en aquel entonces vociferados por el presidente de la Unión Industrial Argentina (UIA) Roberto Favelevic, si bien mostraron desacuerdo, anunciaron colaborar si se trataba de una medida de corto plazo previa a otras estructurales destinadas a bajar la inflación.¹⁰⁸

El control de precios fue formalizado por cuarenta días, y aunque dejó afuera a la carne,¹⁰⁹ abarcó a más de un centenar de productos alimenticios. Por lo demás, se planteó un horizonte inflacionario de reducción semestral del 35,6% en los primeros seis meses y aumento salarial del 41,4% en el mismo período. Esto significaba, según declaró *Clarín*, “traccionar una inflación mensual del 10% durante la primera mitad del año contra una que se encontraba en casi el 20%”.¹¹⁰

Respecto de la deuda externa, Grinspun definió una prórroga por noventa días para renegociar los montos, y aclaró que no se trataba de una moratoria, sino de un reordenamiento.¹¹¹ Este intentaría determinar la legitimidad y los montos de la deuda específicamente en las empresas nacionales y el Estado con los bancos acreedores (3.500 millones), el sector privado (4.500 millones), los intereses atrasados (2.100 millones) e intereses de 1984 (5.000 millones) debido a que se debía administrar el superávit comercial de alrededor de 3.500 millones (ver tabla 6).¹¹²

107 *Clarín*, 12/12/1983: “Aplican el control de precios”, p. 41.

108 *Clarín*, 16/11/1983, p. 20.

109 Posiblemente considerando el deprimido *stock* que en años anteriores rondó los 3 millones anuales, mientras que en 1983 y 1984 estaba en 2.400.000 kilos anuales; con un consumo per cápita de 64 kilos por año, lejos de los niveles de mediados del siglo XX cuando llegó a los 100 kilos (*La Nación*, 23/2/1984, p. 15). Además, el desempeño exportador del sector se encontraba lejos de las 70.000 toneladas exportadas de los años 1970, ya que registraba poco más de 10.000 en 1985 (*Clarín*, 7/2/1985, p. 21).

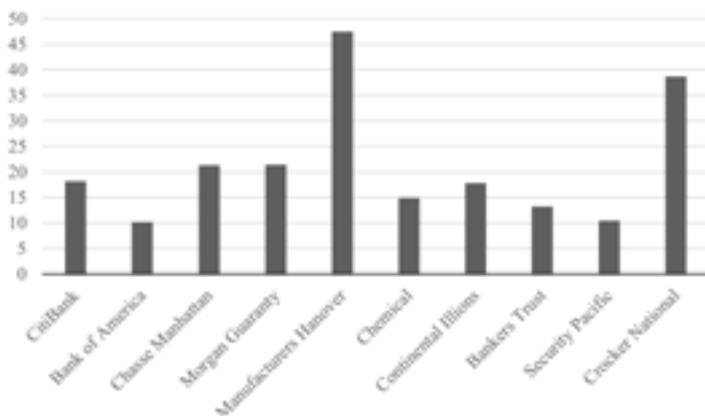
110 *Clarín*, 13/12/1983, p. 24.

111 Esto, habida cuenta de que se contemplaba negociar, paralelamente, un *stand by* con el FMI. Los acreedores, por su parte, se tornaron inflexibles desde un primer momento, al aclarar que “todo es negociable, menos los plazos y las tasas de interés” (*Clarín*, 16/12/1983: “Los términos de la banca acreedora”, p. 20).

112 *Clarín*, 14/12/1983, p. 20. Este fue negativo todos los años entre 1984 y 1988, en -2.015, -550, -2.163, -3.603 y -865, respectivamente, si se cuenta el pago de intereses 5.537, 5.132, 4.291, 4.145 y 4.678 por deuda externa paralelo (Brenta, 2019: 103). Además, el superávit era bastante menor al arrojado por las economías brasileña y mexicana, que registraban exportaciones por 20.000 millones de dólares y un crecimiento de 30% respecto

La mayoría de estos atrasos eran con bancos norteamericanos.¹¹³ En los casos más extremos, hubo bancos que llegaron a tener acreencias con la Argentina en valores de casi el 50% de su patrimonio. En el gráfico 20 se muestran las acreencias de los principales bancos extranjeros con la Argentina como porcentaje de su patrimonio.

Gráfico 20. Incidencia de la deuda externa total en las acreencias de los mayores bancos norteamericanos como porcentaje de su patrimonio neto en 1983



Fuente: elaboración propia basada en BCRA (1985: 167).

Esta situación complicaba al sistema financiero internacional, lo que involucró al gobierno de Estados Unidos y el FMI de una manera agitada en las negociaciones argentinas. Los compromisos con los bancos acreedores se agravaron por el contexto internacional,

de 1970. En la Argentina, estas alcanzaban promedios de entre 7.000 y 8.000 millones, levemente por encima de los 5.000-6.000 de los años setenta (*Clarín*, 14/10/1984, p. 9). Además, la estructura comercial se mantenía fuertemente primarizada, dado que los productos primarios en la canasta exportadora representaban alrededor de 45%, un aumento respecto del 30% registrado en 1970. Mientras tanto, las manufacturas de origen industrial se redujeron de 55 a 30% entre 1970 y 1980 (*Clarín*, 14/10/1984: “Desfavorable perfil del comercio externo”, p. 2).

113 *La Nación*, 13/3/1984, p. 12.

particularmente debido a la evolución al alza de las tasas británicas LIBOR (London InterBank Offered Rate), a la que se encontraban ligados los contratos, y que pasaron de cifras bajas en los años setenta al 10% en los ochenta, que multiplicaron los intereses pagados por los deudores regionales de 10.000 millones de dólares a 50.000 millones (Conesa, 1988: 19-20). Así, mientras se buscaba suspender las negociaciones con el objetivo de revisar la legitimidad de las deudas y de lograr reactivar la economía en búsqueda de mejores condiciones, se enviaron varios proyectos de reforma impositiva al Congreso.

Mientras tanto, una serie de decretos avanzó en la eliminación del IVA a bienes esenciales de la canasta de consumo y la contrapartida en el aumento de impuestos a los productos suntuarios (en un 40%), a los internos (como cigarrillos) y las bebidas alcohólicas en 2%, a las empresas que cotizaban en bolsa y a las ganancias. También se actualizaron los tributos a los patrimonios netos de las personas físicas y capitales de las empresas.¹¹⁴ Como veremos a continuación, estas medidas eran algunos de los primeros pasos en la política económica pronto a definirse el plan Grinspun. Este plan intentaría mejorar los ingresos públicos y de la población afectada luego de años de recesión y alta inflación, aunque en el seno del equipo económico convivieron contradicciones que impedirían avanzar en el sostenimiento económico del PDR.

Como vimos en el capítulo dos, cuestiones como el endeudamiento externo, la especulación financiera y la inflación fueron preocupaciones relevantes desde tiempos de la Multipartidaria Nacional. Si bien la resolución de problemas asociados estuvo cargada de cierta ambigüedad, lo que debe ponderarse en el marco de la crisis global del paradigma keynesiano (Belini y Rodríguez, 2023) es la idea de retomar el crecimiento sobre la base industrial, de recursos naturales y energéticos. Una estrategia con estos elementos, se defendió, debía ser abordada de forma integrada con el mercado interno y externo con el fin de recuperar el bienestar. De una forma análoga, en la plataforma del radicalismo se destacó el papel de la situación

114 *Clarín*, 16/11/1983, p. 30.

social y la virtud de la política económica para mejorar la situación del sector asalariado, del desempleo y la pobreza. En este esquema, la recuperación debía contar con el resurgimiento de las capacidades estatales, especialmente en el sistema financiero, y la desinflación, aunque siguió existiendo cierta ambigüedad al respecto.

En aquel entonces, Prebisch planteó la dimensión global de la crisis económica que se vivía, la cual se originaba en el estancamiento de la acumulación en el centro y los inefectivos intentos monetaristas para resolverlo. Advertía de esta forma que solucionar la crisis a nivel nacional no sería fácil. Así, como se vio en el análisis de la herencia económica al momento de la asunción, los principales indicadores económicos y sociales se encontraban en un deterioro significativo. Tanto la evolución del PBI como del endeudamiento, la inflación, del sector industrial y la inversión, entre otros, mostraban un panorama de deterioro económico que coincidía con el empeoramiento del empleo, los ingresos y la desigualdad. Sin embargo, en este contexto y en el clima electoral de 1983 se recuperaron las ideas económicas que entonces formulara Ferrer, en alguna medida con antecedentes en la Multipartidaria Nacional, centradas en recuperar el crecimiento sobre la base de la capacidad ociosa, la reducción de la tasa de interés y la desinflación progresiva para apoyar un modelo integrado y abierto.

Como advertíamos en este ideario, los cambios en el sistema financiero y el reordenamiento de la deuda externa eran claves para hacer sostenible la recuperación. No obstante, a partir de las declaraciones relevadas en la prensa de la época se comenzaron a evidenciar las primeras tensiones en el equipo económico radical, especialmente en torno a las figuras de Grinspun, Prebisch y García Vázquez. Las controversias se plantearon en el orden de la inflación, de las negociaciones externas y el sistema financiero. No obstante, el ministro avanzó en un programa económico gradual de control de la inflación, aumentos del salario real, reactivación de la capacidad ociosa, medidas tributarias, entre otras; mientras se avanzaba en la investigación de la deuda externa, las negociaciones con otros países deudores. Sin embargo, como veremos adelante, el primer plan económico de la democracia arrastró las tensiones existentes derivadas de los principales economistas de la UCR de entonces.

Capítulo 3

Desarrollo del plan Grinspun y sus controversias en la política económica

En este capítulo presentamos los componentes de política económica del plan Grinspun. Nos basamos en las memorias del BCRA y fuentes secundarias, y destacamos diversos aspectos como el problema de la deuda y la dificultad para disciplinar a las entidades gremiales-empresariales de los grupos con mayor poder económico relativo. Luego, realizamos un análisis del plan económico en sus componentes y sus impactos, mediante examinar la evolución de su iniciativa política y el fracaso en los diferentes frentes de reforma estructural intentados, especialmente la reforma financiera, pero también tributaria. Así, el capítulo finaliza con el examen de la segunda mitad de 1984, cuando se hicieron evidentes las limitaciones políticas del programa económico que lo llevaron a su fracaso final, así como de los lineamientos impulsados por el FMI impracticables en las condiciones de vulnerabilidad económica existentes. Por último, recuperamos la visión económica de Bernardo Grinspun sobre el período, que contrastamos con la del presidente del BCRA, Enrique García Vázquez, para ello nos enfocamos en las tensiones, contradicciones y controversias sobre la evolución de la economía que se vislumbraron en sus testimonios. En estos últimos apartados, las fuentes de análisis fueron la prensa nacional y la especializada en economía, documentos del Ministerio de Economía y escritos y testimonios de los actores de la época.

Primera mitad de 1984: el intento de reactivación económica frente a las tensiones interministeriales

De los lineamientos de Prebisch a las primeras medidas de Grinspun

Durante el mes de enero se dio a conocer de manera oficial en la prensa el plan económico denominado “Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque a la inflación”. Este primer plan económico dado a conocer en los albores de la gestión de Grinspun fue comentado por varios medios y recibió críticas y halagos de varios periódicos y referentes del arco político.¹¹⁵ En aquel entonces, el primer plan económico de la democracia fue presentado por el gobierno sin autoría específica aunque está confirmado que su autor fue Raúl Prebisch.¹¹⁶ En el documento están delineadas las principales medidas destinadas a alcanzar una estabilización económica y relanzar un plan de desarrollo a partir de 1985. Como dijimos oportunamente:

... este informe expone los lineamientos del programa inmediato de acción siguiendo los grandes objetivos enunciados en la exposición presidencial del 16 de diciembre, relativos al desarrollo de la economía y la redistribución del ingreso; subrayando el obstáculo que significa la inflación y que impone dar prioridad en la estrategia a la reducción del déficit fiscal (Prebisch, 1984a: 1).

115 El plan fue cuestionado por economistas como Álvaro Alsogaray, el periodista Daniel Muchnik, Rogelio Frigerio y el diputado justicialista Diego Guelar. Por el contrario, lo destacaron en *Realidad Económica*, revista del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) y Roberto Lavagna.

Fuentes: *Realidad Económica* n° 58, 1984: “Coyuntura II. Comentarios sectoriales”, p. 12; *Clarín*, 24/1/1984: “¿Qué sabemos hoy que no supiéramos antes?”, p. 25; *Clarín*, 25/1/1984, p. 26; *La Nación*, 25/1/1984, p. 25; *La Voz*, 25/1/1984, p. 26; *Ámbito Financiero*, 24/1/1984, p. 27.

116 Esto lo hemos confirmado mediante una comunicación personal con los gestores de archivo en el CDI-Mecon y la Biblioteca CEPAL de Chile. El documento, al que accedimos en esa biblioteca, se encuentra registrado como autoría de Raúl Prebisch. Para ver el registro se accede a Biblioteca Hernán Santa Cruz, Chile, CEPAL (<https://acortar.link/5cLs5S>).

El programa priorizaba la reducción de la inflación y comienza por el recorte del déficit fiscal. Esto último, como hemos anticipado, se lograría mediante el ajuste en los gastos y el aumento de los impuestos a la renta y a el patrimonio.¹¹⁷ Esta sería la base sobre la cual “reactivar vigorosamente la economía, aumentar el empleo, mejorar salarios reales y los gastos sociales, que tanto han sufrido, y atacar resueltamente la miseria” (ibídem), por medio de la capacidad instalada e inducir “una cuidadosa expansión del crédito destinado a la producción y a la mejor absorción de los costos empresariales derivados del estipulado aumento salarial”. De esta forma, se incentivaría la demanda con la progresiva reducción de la inflación y la tasa de interés, “recuperando salarios y estimando un crecimiento del PBI del 5% anual” (ibídem). También, se proyectó “normalizar la deuda pública interna, calculada en alrededor de 12.000 millones de pesos” (ibídem) (casi 500 millones de dólares al tipo de cambio vigente).

Como se entendió, al reanudar los pagos se contribuiría a reducir los incentivos a la evasión impositiva y a morigerar la fuga de capitales. Otro de los frentes era la deuda externa, en el cual se aseguró que no constituía el principal problema: “Esta deuda no tiene en sí misma un peso que pudiera considerarse exagerado en relación con el potencial económico del país, pero lo servicios de la misma sí lo son” (ibídem: 28). Esta podría abordarse si se renegociaban los intereses acumulados y por venir, y así ganar un plazo de gracia, que no se especificaba en el documento. Como se sostuvo, se debía llevarse a cabo mediante acuerdos con países endeudados para anteponer la necesidad de reactivar las economías a partir de la provisión de importaciones esenciales y administración de las reservas a dicho objetivo (ibídem: 29).

El plan mencionado tuvo similitudes evidentes con lo promulgado por Grinspun, aunque como veremos surgieron diferencias

117 A Prebisch le preocupaba que los impuestos más progresivos no superaban 1% del PBI, cuando en años anteriores era el doble. Además, concibió transitorio y necesario imponer las naftas, ajustar las tarifas, reducir gastos militares y volver sobre el impuesto del 5% al Fondo Nacional de la Vivienda para cumplir el objetivo de reducción del déficit que lo posicionara en el 4% en 1984 y lo eliminara en 1985.

infranqueables como las que ya se advertían respecto del diagnóstico más ortodoxo de Prebisch o a la estrategia financiera con García Vazquez. Más particularmente, mientras en el documento “Lineamientos...” se proyectaba una reducción del déficit fiscal del 11% real al 5% en 1985 sobre una reducción de la inflación y el recorte en el gasto público, Grinspun promovía reducir la expansión monetaria derivada de diferentes mecanismos financieros originados en el BCRA para achicar el gasto (Grinspun, 1989: 35). En su visión, este era el principal motor de los desequilibrios (en última instancia, de la inflación vía monetización) (Prebisch, 1984a: 32).¹¹⁸ Si bien en “Lineamientos...” se contempló la necesidad de realizar cambios en la política financiera, como la reducción de las tasas de interés y el redireccionamiento del crédito a la producción, no contemplaba una reforma financiera. Posiblemente esta controversia se originaba en que, si bien Grinspun y Prebisch cuestionaron las políticas de la dictadura, el primero mantendría la convicción de revertir los mecanismos económicos heredados (entre ellos, el financiero). Algo similar sucedió con la deuda externa. Aunque Prebisch defendió su tratamiento político, que en los hechos significaba reestructurar el cronograma de intereses, lograr cierto período de gracia y arribar a acuerdos por países, Grinspun quedaría deslegitimado cuando, ante las vicisitudes con el FMI, se inclinara por llegar a un acuerdo rápido.

A pesar de estas contradicciones, Grinspun comenzó la gestión, seguramente orientado por las bases de los “Lineamientos...” que fue presentada como una guía fundamental del gobierno. El nuevo equipo diagnosticó que el problema principal de la economía se originaba en los altos niveles de desocupación y los bajos salarios heredados de la dictadura (Pesce, 2004: 72-76), que provocaban una caída abrupta de la demanda y una retracción de la producción. Esta mirada condujo los esfuerzos de la política económica a centrarse en la reactivación de la capacidad industrial ociosa y del mercado interno combinada con una mayor recaudación impositiva que permitiera reducir el déficit

118 Otra diferencia era que para Grinspun era central controlar los precios de los sectores oligopólicos, mientras que para Prebisch la indexación era inevitable y en todo caso frenaría cuando se redujeran los costos financieros de las firmas.

fiscal (Schvarzer, 1988: 8). En el peor de los casos, el equipo entendía que se produciría un crecimiento con inflación originado en una inevitable emisión monetaria causada por el problema de la deuda externa (García y Junco, 1987: 35-50), las erogaciones que demandaba el sistema financiero y el déficit del sector público (Schvarzer, 1984: 3). La intención era ordenar el sector externo y desacelerar la inflación algunos puntos, mediante el impulso de la modernización económica y las inversiones.¹¹⁹ No obstante, mientras para algunos no hubo un diagnóstico a la altura de las circunstancias (Gerchunoff, 2008), el equipo económico emprendió la estrategia económica. En este programa, el salario real y el empleo tenían un lugar prioritario, ya que los sectores asalariados que habían perdido participación en el ingreso durante la dictadura debían beneficiarse de la reactivación de la demanda, aunque las inversiones deberían hacer su aporte en el mediano plazo (Canitrot, 1991: 130).

Se propuso lograr un crecimiento del 5% del PBI anual, limitar los desembolsos a los acreedores por la deuda externa entre el 15% y el 20% de las exportaciones,¹²⁰ suspender los pagos financieros al FMI hasta el 30 de junio, aumentar los salarios reales en un 8%, bajar la inflación de forma gradual mediante la reducción del déficit –en lo inmediato sobre la base del recorte en gastos militares– y la concertación de precios y aumentar los ingresos tributarios, por medio de combatir la evasión fiscal (Paz, 1984: 12) y fijar mayores impuestos sobre la riqueza (Grinspun, 1989: 20). Esto permitiría reducir las transferencias del BCRA al tesoro, pero se declaró la necesidad de reducir las realizadas al sector privado de la economía para moderar el déficit y la expansión vía Cuenta

119 Alfonsín lo había previsto al decir que “hay que dar la respuesta que corresponde a la justicia social y hay que aumentar el poder de compra del pueblo, y esto al mismo tiempo que disminuir una inflación tremenda. La vamos a recibir en alrededor de un 500 por ciento y nos comprometemos a llevarla en pocos meses a dos dígitos al año. Pero lo vamos a hacer atendiendo a las medidas estructurales y promoviendo de todas las maneras posibles el aumento de la producción, al mismo tiempo que con una disciplina monetaria y fiscal. Tenemos que aumentar los gastos en educación y en salud, pero no podemos aumentar el déficit, y entonces corresponderá que saquemos esas partidas de otras zonas del presupuesto. Y, como no podemos aumentar el déficit, vamos a disminuir el presupuesto de las Fuerzas Armadas en el país” (Alfonsín, 1983a).

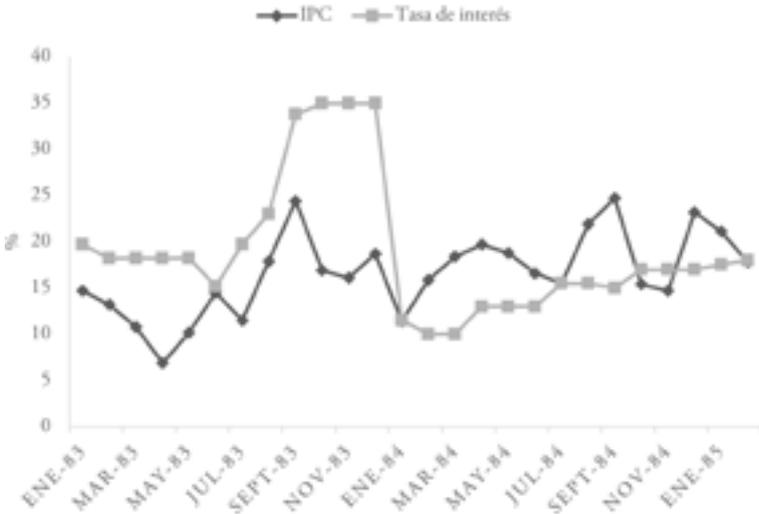
120 Y recuperar reservas disponibles o netas que se encontraban en 100 millones de dólares (BCRA, 1984: 2).

de Regulación Monetaria (CRM) (BCRA, 1984: 2). Paralelamente, se enviaron al Congreso medidas de emergencia como la creación del Plan Alimentario Nacional, un incremento del 25% del presupuesto educativo y la mencionada reducción del militar. Como veremos a continuación, estas medidas fueron implementándose en diferentes tiempos con mayor o menos grado de éxito, de acuerdo con las tensiones y contradicciones que se fueron generando con los actores, pero también dentro del gobierno (Rossi, 2021c: 97-100).

Se priorizaron los estímulos reactivadores de tipo keynesiano, “estructurados a partir de la reactivación y el desarrollo del aparato productivo, una política antimonopólica y la regulación de las importaciones” (Pesce, 2006: 72). En esta visión, lograr el crecimiento económico, distribuir y controlar la inflación –con la renegociación la deuda externa–, no aparecían como lógicas contradictorias (De Riz y Feldman, 1991: 8), sino como la razón de posibilidad que otorgaba el impulso al PDR. De esta forma, se llevó a cabo el aumento de los salarios mediante una suma fija, se establecieron las pautas para la variación futura de los precios –especialmente salarios y tarifas públicas–, se puso en marcha un sistema de control de precios industriales, se aumentaron las retenciones a los sectores exportadores y se implementó la reducción gradual de las tasas de interés. Las medidas, estaban alineadas para lograr una recuperación del salario real del 8% en el primer trimestre (BCRA, 1984: 3). También se anunció la intención de reducir las transferencias a los capitales concentrados de la economía y depurar el sistema financiero, lo que sugería que la cantidad de sucursales financieras eran excesivas.

Como puede verse en el gráfico 21, el gobierno asumía con una inflación mensual alta, que rondaba el 20% desde mediados de 1983. En un primer momento, hubo una reducción de cuatro puntos porcentuales (de 19% a 11%), aunque en abril volvió a los niveles de 20%. Por otro lado, se observa que el panorama previo a la asunción de gobierno fue de tasas reales positivas (por encima de la inflación). Sin embargo, la tendencia cambió durante la gestión del gobierno, pues se observa una evolución de las tasas de interés por debajo de la inflación de forma progresiva y que, sin embargo, no logró correlacionar con el comportamiento errático del índice de precios.

Gráfico 21. Evolución del índice general de precios al consumidor y tasas de interés efectivas mensuales (porcentaje de variación), enero de 1983-febrero de 1985



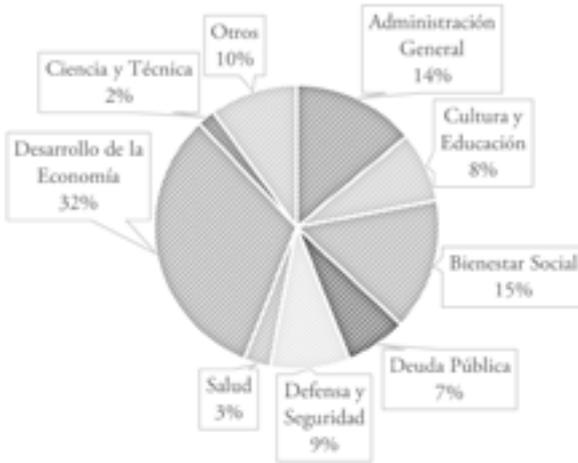
Fuente: elaboración propia basada en FIDE (1983: 4) y BCRA (1985: 5).

Sin embargo, la estrategia antiinflacionaria proyectó la siguiente variación para marzo, abril, mayo y junio de 1984: 12%, 11,5%, 9% y 8%. Como hemos dicho, esta debía responder a la paralela reducción de las tasas de interés, que partían de niveles altos de alrededor del 30% mensual, por lo que se procedió con una reducción inmediata (ver gráfico 21). También, el movimiento nominal de los salarios fue por encima de la inflación, con la intención de una mejora real de entre 1% y 2% real mensual, como sucedió efectivamente en febrero y marzo gracias a los aumentos implementados por única vez. En materia fiscal,¹²¹ se planificó la reducción de sala-

121 Esto fue cuestionado en las filas del medio nacional (ver *La Nación*, 8/1/1984: "Arriesgada apuesta sobre la inflación", por J. M. Vera, p. 5). Sobre todo, a partir de los diagnósticos que entendían que, a pesar de que un radical bregara por la reducción del déficit fiscal, se hacía poco en la materia. Este tipo de críticas de corte ortodoxa entendían que debía avanzarse

rios públicos, la suspensión de contrataciones nuevas y la compra de bienes y servicios por parte de la administración pública nacional. Efectivamente, esto podía llegar a surtir efectos considerando que el sector, como puede verse en el gráfico 22, representaba el tercer puesto sectorial del gasto de la administración pública nacional, y quedaron afuera los gastos en conceptos de subsidios (desarrollo de la economía), sobre compras estatales y beneficios impositivos en los sectores económicos que eran la mayor proporción del gasto.

Gráfico 22. Erogaciones de la Administración nacional, proporción del PBI en 1984



Fuente: elaboración propia basada en datos presentados por Grinspun en “Mensaje en el Congreso de la Nación” el 19 de junio de 1984, p. 65.

Sin embargo, no se avanzó más lejos en este asunto, posiblemente debido a la falta de acuerdos que existían entre los diferentes ministerios para reducir gastos. Por ejemplo, esto fue evidente desde la Secretaría de Energía, en la que el funcionario Conrado Storani

en privatizar las empresas públicas endeudadas (*La Nación*, 21/2/1984: “Expansión económica y reducción del gasto público”, por Pablo Leclercq, p. 20).

planteó dificultades para reducir los gastos, o en el BCRA, y hubo resistencias a la astringencia monetaria.¹²² Esta última cuestión surgió tempranamente cuando se comenzó a evidenciar que las prácticas de la institución en materia monetaria eran contradictorias con las directrices del ministro. En aquel entonces, García Vázquez se pronunció por terminar con las tasas de interés negativas, reducir el efectivo mínimo y aumentar la cantidad de crédito prestable para canalizar recursos a la producción y el consumo en detrimento de la especulación.¹²³ Sin embargo, a pesar de los puntos de encuentro, García Vázquez no compartía el énfasis de Grinspun en abordar cambios financieros para revertir determinados mecanismos que, a su juicio, alimentaban la expansión monetaria y los beneficios a sectores económicamente beneficiados por el régimen previo.

En gran medida, este conflicto derivaba de que la planta del BCRA se agrupaba en dos subgrupos. Por un lado, economistas de una generación madura, nacidos en promedio en los años veinte y filiados a la militancia radical, al desarrollismo económico y a la actividad académica universitaria como Leopoldo Portnoy, Carlos Contín, Aldo Arnaudo y Benjamín Zavalía, quienes ocupaban la planta mayor. Sin embargo, también fueron confirmados en cargos no menos importantes funcionarios que se desempeñaron en la institución a partir del último régimen militar, y que tuvieron un papel central en el régimen anterior y en el proceso de estatización de la deuda externa con seguros de cambio que entonces rondaban los 9.000 millones de dólares (Basualdo, 2006: 183). Entre ellos, Pedro

122 Por ejemplo, la base monetaria en febrero aumentó el 16,5%, bastante por encima de la inflación mensual. La misma, representada en 263.00 millones de pesos, estaba compuesta por el sector privado, 56.000 millones, en créditos y redescuentos a entidades financieras principalmente, el sector público 12.000 millones y el sector externo 3.000 millones; luego quedaban los depósitos de las entidades financieras y el circulante. Aun ante esta mayor expansión del sector privado en la base monetaria, la cuenta de regulación monetaria absorbía en febrero de 1984 17.000 millones de pesos (como un subsidio al sistema financiero). Ver FIDE (1984: 12) y *La Nación*, 10/3/1984: "La base monetaria", p. 11. Para tener idea de la envergadura de este gasto, el sector desarrollo de la economía, que era el que explicaba la mayor proporción de gastos de la economía nacional, representaba en aquel entonces 28% del total (unos 346.560 millones de pesos) (Grinspun en "Mensaje en el Congreso de la Nación" el 19 de junio de 1984).

123 *La Nación*, 28/3/1984: "Las tasas de interés no deben ser negativas", p. 12.

Camilo López, Elías Salama, Daniel de Pablo, René de Paul, Jorge Rodríguez y Enrique Bour, formados en la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y en la Universidad de Chicago en su mayoría (Restivo y Rovelli, 2011: 69).¹²⁴

Las tensiones en la política económica durante los primeros meses de gestión

Las tensiones internas del equipo económico se hicieron más evidentes cuando se trasladaron al problema de la deuda externa. Fue durante el verano de 1984 que circuló la versión de que un grupo de economistas radicales elaboraba un documento que aseguraba “que entre un 40 y un 50 por ciento de la deuda externa argentina sería ficticia [por lo tanto debía ser impugnada]”.¹²⁵ Grinspun negó conocer a los sujetos, pero no la existencia del informe. Por tanto, se comprometió a dar con “aquel grupo de economistas radicales [asumiendo que era posible que tal cosa sucediera]”.¹²⁶ En cierta medida, este episodio evidenció los problemas y la falta de acuerdo sobre la deuda.

Como dijimos oportunamente, el pago de la deuda se encontraba agravado por el alza de las tasas de interés internacionales, pero también por el deterioro de los términos de intercambio. Estos, como muestra el gráfico 16, para el período 1980-1988, fueron negativos durante toda la década de los años ochenta. Pero también, remitiéndonos a las décadas previas, podemos ver en el gráfico 23 que la estimación de la CEPAL con base en 1970 muestra los precios de los productos exportables llegaban mínimos históricos

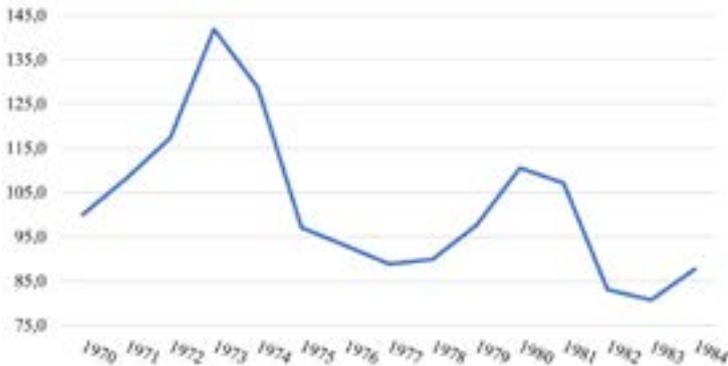
124 Confirmaciones que según parecía entender García Vázquez, se debieron a la necesidad de mantener la gobernabilidad dentro del radicalismo y no crear pánico financiero desde el BCRA.

125 *Clarín*, 7/1/1984, p. 13.

126 La versión fue tomando forma y, aunque no se revelaron las fuentes, en la prensa se detallaron más claramente algunos puntos que en el transcurso del gobierno entraron en debates. Por ejemplo, cuando se habló de un plan para renegociar la deuda, luego del primer viaje de Grinspun a Estados Unidos, se afirmó que las negociaciones se emprenderían en diferentes monedas para doblegar a los países a tratar caso por caso. También se dijo que se consideraría la tasa de riesgo acordada en los préstamos, se condicionarían los pagos de capital e interés al saldo exportable, se disminuirían los *spreads* y que, finalmente, las negociaciones se emprenderían a partir de organismos latinoamericanos (*Clarín*, 8/1/1984: “Estudiaran un nuevo plan de negociación”, p. 11).

a comienzos de los ochenta. En 1984 los productos agropecuarios estaban un 10% por debajo de 1980, porcentaje que era peor para los básicos (-13%) y los metales (-21%). Incluso los principales productos de exportación del país se encontraban en niveles bajos de precios: el trigo, que cotizaba a 162 dólares la tonelada en 1979, en 1984 lo hacía a 156 y el sorgo, en el mismo período, se redujo de 115 dólares a 106. La soja también cayó, pues pasó de 278 a 227, aunque el maíz subió desde 118 a 130 dólares.¹²⁷ Esto, posiblemente, comenzó a poner en tela de juicio la posibilidad concreta de acordar con los acreedores cláusulas que contemplaran la evolución de la balanza comercial. El desafío era grande, especialmente considerando que, de los 320 bancos dirigidos por William Rhodes, entonces presidente del Comité General de Acreedores, unos quince norteamericanos concentraban el 50% de la deuda.¹²⁸

Gráfico 23. Evolución de los términos de intercambio.
Estimaciones de la CEPAL y FIEL. Argentina, 1970-1982
 (índice base 1970 = 100)



Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (2009).

127 CEPAL (1985b: 6-7); *Clarín*, 28/10/1984: "Siguen depreciándose las materias primas", p. 17.

128 *La Nación*, 13/3/1984, p. 12.

De esta manera, la cuestión de la deuda externa fue mostrando mayores rispideces, como cuando Grinspun declaró que no alcanzaba con negociar, sino que había que cambiar las reglas del comercio internacional y revertir la desaceleración económica y la caída de los términos de intercambio. Con esto se refería a la insuficiencia de solicitar mayores prórrogas en los plazos sin un programa que permitiera el crecimiento.¹²⁹ Estos argumentos, sin embargo, iban a contramano de lo que sostenía el FMI, aunque en un principio las confrontaciones no fueron evidentes.¹³⁰

Como vimos en las vísperas de la asunción, el diagnóstico del equipo económico buscó, en un comienzo, mostrar moderación frente a los temas más cruciales de la economía.¹³¹ Sin embargo, la calma no duró mucho tiempo debido a que las disputas entre Economía y el BCRA volvieron. Fue cuando se evidenció que en los primeros meses de gobierno aumentaron en un 50% los depósitos para responder a la reactivación económica que emprendió Grinspun, y la prensa entendió que esto aumentaba la vulnerabilidad del sistema financiero.¹³² Especialmente, en torno al grueso del déficit en que incurría el BCRA debido a los seguros de cambio que, implementados durante la gestión de Julio González del Solar y Domingo Cavallo en el gobierno anterior, se asumía la deuda externa privada (Basualdo, 2006: 184). Como destacó en aquel entonces

129 *Clarín*, 10/1/1984: “Diálogo con banqueros de Estados Unidos”, p. 9.

130 En aquel entonces, el director gerente del FMI, Jaques Larossiere, argumentó que la situación crítica de los países deudores se debía, en gran medida, a que no supieron ajustarse a la realidad de las crisis internacionales que azotaron a los países más vulnerables en los setenta como el alza en los precios energéticos y su impacto en la inflación mundial. Por el contrario, criticó que siguieron tomando crédito internacional y posponían las inminentes medidas de ajuste de excesos presupuestarios, tipos de cambio sobrevaluados, tipos de interés negativos, entre otros impactos distorsivos en la política económica (*La Nación*, 3/3/1984: “El ajuste según el director del FMI”, p. 1).

131 Esta seguramente estaba destinada a contener el contexto de alta incertidumbre y no potenciar una corrida bancaria, entre otras cuestiones, como a las contradicciones en el seno de la UCR. Lo cual, de hecho, pareció favorecer a los títulos privados de la bolsa local que apuntaron subas: entre el 2 y el 11% y del 5% para los bonex (bonos externos) que pasaban de 5 a 6 millones de pesos. Cifra que, al tipo de cambio paralelo —aquel mes en casi 28 pesos por dólar— arrojó más de 200 millones de dólares (*Clarín*, 7/1/1984, p. 28). Además, el índice general de precios de la bolsa de Buenos Aires estaba en niveles altos respecto de 1982, más específicamente en un 40% más (*La Nación*, 19/1/1984, p. 5).

132 *La Nación*, 19/2/1984, p. 5.

en *Clarín* Salvador Aisenstein, en varios vencimientos que no se pudieron atender en 1983 se ofrecieron los bonos Promisory Notes a plazos de entre 42 meses y 5 años, pero la incertidumbre respecto de los vencimientos de 1984 se hizo presente. En este contexto, Aisenstein sugirió la posibilidad de capitalizar la demanda de esas divisas pesificando parte de los pagos y ofreciendo destinarlos a la inversión local.¹³³

En este cuadro, circularon voces sobre una reforma financiera, convalidadas por Grinspun al asegurar que se destinaría a terminar con los:

... abusos que inspiraron la denominación de patria financiera [...] limitarles a los bancos extranjeros la captación de depósitos a las cartas de crédito para importaciones que pongan a disposición del país [y, por último] morigerar las pérdidas de la cuenta de regulación monetaria (calculadas en 7% del PBI),¹³⁴ transformando los depósitos indexados en un bono otorgado por la institución rectora [el BCRA] a los bancos para cortar la sangría de ajustes [y dirigir finalmente esos recursos a la producción].¹³⁵

Paralelamente, continuaron las tensiones por la deuda externa y el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales publicó un informe controversial. La institución privada sin fines de lucro – creada en 1978 y compuesta por varios economistas, como Roberto Alemann, Roque Carranza y Antonio Estrany y Gendre– sugería encuadrar las negociaciones en un préstamo de facilidades extendidas y no en un *stand by* como se intentó en dictadura. Según estos economistas, dicha estrategia permitiría destrabar financiamiento

133 *Clarín*, 2/8/1984: “Pautas para capitalizar los seguros de cambio”, p. 4.

134 Dicha cuenta fue creada por la Ley 21572 durante la gestión de Martínez de Hoz y estaba destinada a permitir el funcionamiento del sistema financiero con altas tasas de interés reales, elevados encajes, tasas de interés libres y libertad de movimiento de capitales externos e internos en la economía nacional. Este instrumento, más específicamente, permitía que las entidades financieras fueran compensadas por la inmovilización de los encajes. Las partidas con las que la autoridad monetaria enfrentaba estas erogaciones provenían de los bancos y su capacidad de préstamos. En octubre de 1984, dicha cuenta demandaba, a precios constantes, un egreso de recursos del BCRA de 319.000 millones de pesos (*Clarín*, 4/11/1984: “Escasa flexibilización del sistema financiero”, p. 5).

135 *Clarín*, 10/1/1984: “Reforma financiera”, por Rubén Chorny, p. 15.

por 4.500 millones de dólares en 1983 y extender los vencimientos unos siete años.¹³⁶ Sin embargo, en la prensa relevada se sostuvo que Grinspun apostaba por una actitud exploratoria que probaba, a su vez, que el ministro carecía de un programa.¹³⁷ No obstante, en aquel entonces, varias figuras destacadas de un lado y otro del arco político apoyaron las negociaciones de Grinspun con los acreedores y el FMI. Fueron ilustrativos, en este sentido, los pronunciamientos de Aldo Ferrer, Prebisch y Gómez Morales.¹³⁸ Mientras tanto, Grinspun insistía con el relevamiento desde el BCRA para conocer por fuentes propias los montos adeudados, y corría del eje la cuestión al afirmar que luego de cien días de gobierno era la inflación, y no la deuda, el principal problema.¹³⁹

Como declaró el ministro oportunamente, era una “estrategia [...] refinanciar la deuda externa negociando simultáneamente en cinco frentes —la banca privada acreedora, el FMI, el Club de París, los organismos de crédito internacionales y los gobiernos de países acreedores—”.¹⁴⁰ En este marco se inscribieron los primeros viajes

136 Si dimensionamos que los préstamos de organismos internacionales, lo que incluye centralmente los desembolsos del FMI, fueron mínimos en todo el período en comparación con los intereses de la deuda externa. En 1983 fueron de 113 millones de dólares; en 1984, 123 millones; en 1985, 182 millones; en 1986, 394 millones; en 1987, 733 millones; y en 1988, 386 millones (BCRA, 1989: 2).

137 *La Nación*, 9/2/1984, p. 22.

138 Ferrer, en aquel entonces, defendió públicamente pagar una parte de la deuda externa con exportaciones, pero otra con bonos emitidos por los deudores a cobrar cuando las condiciones económicas de la Argentina mejoraran (*La Nación*, 13/5/1984: “Propone Ferrer limitar los pagos”, p. 1).

Por ejemplo, los últimos defendieron al gobierno ante un informe de la consultora norteamericana Beri S. A. que pronosticaba altas probabilidades de que la gestión dejara el poder por fracaso económico (*La Nación*, 8/3/1984: “Prebisch y Gómez Morales juzgan el informe Beri”, p. 4).

139 *La Nación*, 8/3/1984, p. 33. Otros economistas también sugirieron posibilidades similares como Aldo Dadone, de la Fundación Mediterránea, que se expresó de una forma análoga. Este consideraba que en el futuro cercano se esperaban altas tasas de interés internacionales, por lo tanto, recomendaba pagar lo más posible los intereses de la deuda para reducir los *spreads* mediante un frente común de deudores. También, paralelamente, sugirió que emprender un proceso de crecimiento del producto que le aminorara la carga de la deuda externa (que alcanzaba 70% del PBI), mediante un tipo de cambio alto, eliminación de aranceles al comercio exterior y reducción de una política tributaria para incentivar los bienes comercializables internacionalmente era una posibilidad viable (*Clarín*, 14/10/1984: “Estrategia para renegociar la deuda”, p. 11).

140 *La Nación*, 28/2/1984: “Decidirá Alfonsín si se acude al FMI”, p. 6.

internacionales del ministro para tomar contacto con la banca italiana en Roma, el Club de París en Francia y las autoridades de los respectivos países. El punto era preparar —como argumentaba— una carta de intención ante el FMI que contemplara acuerdos separados con los acreedores y los gobiernos. El mensaje de Grinspun en la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sintetizó su postura: “La República Argentina no puede seguir destinando dos tercios de sus exportaciones y el ocho por ciento de su producto bruto al pago de los intereses en los términos en que está planteado”.¹⁴¹

Mientras tanto, en la economía nacional se definió un presupuesto que fue aprobado el 24 de marzo de 1984 y que prometía un déficit del 5% del PBI y no del 8% como en un principio había planteado Grinspun.¹⁴² También se revisó la estrategia de contención de precios, y se avanzó en un control amplio que procuraba cubrir la canasta de consumo alimentaria como las carnes, los panificados y los lácteos. Campero, secretario de Comercio, para calmar los ánimos del sector empresarial aseguró que paralelamente se darían incentivos crediticios a la producción nacional que abastecía el consumo local en sintonía con la reactivación.¹⁴³

La cuestión de la deuda externa volvió a ser tapa de los diarios en abril cuando, mediante la intervención del gobierno de Ronald Reagan, se anunció un préstamo puente entre países latinoamericanos (Colombia, México y Venezuela) y el tesoro de Estados Unidos para evitar la mora. La situación se tornaba crítica y las disputas entre Grinspun y García Vázquez por la dificultad de complacer al FMI en las metas se evidenciaba en el equipo económico (Torre, 2021: 82). En esta ocasión, los países latinoamericanos aportaban 300 millones de dólares, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos 100 millones y la Argentina otros 100 millones.¹⁴⁴

En las vísperas del cierre de las negociaciones con el FMI, el frente inflacionario se complicó con una suba del 20% para abril

141 *Ibidem*: “Grinspun habla en la Asamblea del BID”, p. 2.

142 *La Nación*, 6/4/1984: “Disminuyeron los gastos del Estado”, p. 22.

143 *La Nación*, 27/3/1984, p. 21.

144 *La Nación*, 5/4/1984: “Primera Luz en un largo túnel”, p. 6.

(por lo que el acumulado fue de 58% durante el primer trimestre) empujado por alimentos y bebidas en un 24%. La política de Grinspun para reajustar los salarios por encima de la inflación por medio de fijar las tasas de interés en el 13% se complicaba. En este contexto, el asesor Prebisch dio una conferencia de prensa, que inicialmente estaba planteada junto a Grinspun y García Vázquez, como Alfonsín les pedía para mostrar unidad; pero Prebisch dio la conferencia solo, debido a que estaba disconforme con la evolución de las negociaciones externas. En tanto coincidía con Juan Carlos Torre y Juan Sourrouille, quienes argumentaban que las negociaciones planteadas por Grinspun eran inconsistentes a causa de los aumentos salariales y que se debía arribar a un acuerdo con el FMI (Torre, 2021: 85).

Sin embargo, con motivo del memorándum preliminar firmado con Jaques Larossiere (director del FMI 1978-1987), Grinspun aseguró que aunque se aceptara que la inflación respondía a la creación de dinero como sugería el FMI, la reactivación debía ser paralela a la reducción del déficit: “ya que la Argentina no podía aguantar más un ajuste como el que ha sufrido en los últimos años a expensas de la capacidad productiva del país”.¹⁴⁵ En el contexto de aquella carta de intención, Grinspun argumentó al organismo que las condiciones adversas en las que el gobierno debió asumir ameritaban considerar la necesidad de estabilidad democrática y la pronta atención de las demandas sociales tras años de dictadura y fracaso económico.¹⁴⁶ Además, el ministro reconoció ante el organismo que la reducción progresiva del déficit fiscal intentada durante la primera parte de 1984 no se lograba en paralelo a la recuperación de los ingresos. Esto mostraba, según el ministro, que “la complejidad misma del problema inflacionario enraizado en comportamientos sociales defensivos a los que la propia inflación ha dado lugar” no

145 *La Nación*, 11/4/1984: “El acuerdo con el FMI es necesario”, p. 2.

146 Al momento, la pobreza rondaba un 28% (lo que equivalía a 7,6 millones de personas con ingresos inferiores a los que permitían adquirir la canasta básica), lejos del 8% de los años setenta. (*Clarín*, 13/1/1984: “Inusual expansión de la indigencia”, p. 7). Por su parte, la desocupación se ubicaba en 4,5 de la PEA, mientras que la subocupación en 5,6% (casi 1,5 millones de personas).

debía subestimarse.¹⁴⁷ Aunque finalmente llamó a buscar un acuerdo social amplio, sus esfuerzos siguieron puestos en el desborde monetario mediante el BCRA. Debe mencionarse que las disparidades en el ritmo de reducción del déficit no eran menores entre lo que propusieron los primeros meses Grinspun y el FMI. Mientras el primero intentó alcanzar un 7% anual, la institución exigió niveles cercanos al 2 o 3% (Torre, 2021).

El acuerdo alcanzado con el FMI sostenía que “un ingrediente clave en el esfuerzo antiinflacionario sería la reducción drástica del déficit fiscal [lo que] crearía condiciones tendientes a la reactivación de la economía y el crecimiento sostenido”.¹⁴⁸ Sin embargo, Grinspun cuestionó estos supuestos ante la dificultad de reducir un déficit consolidado de alrededor de 18% del PBI al 6% durante el primer trimestre de 1984 manteniendo tasas de intereses positivas en términos reales.¹⁴⁹ En esta disputa, nuevamente intervino Prebisch, esta vez contradiciendo lo sugerido por Grinspun. Así, aseguró que “la política salarial se basará en la inflación futura y no en un ajuste retroactivo para compensar la inflación pasada”.¹⁵⁰ El pronunciamiento del prestigioso economista, que si bien defendía un programa de reactivación económica, se inclinaba por mantener una mayor subordinación al objetivo de bajar la inflación.¹⁵¹ Este asunto mostró las tensiones que había entre ambos funcionarios

147 *La Nación*, 12/6/1984: “La carta de intención que se envió al FMI”, p. 14.

148 *La Nación*, 11/4/1984: “Grinspun: achicar el déficit”, p. 22.

149 Sin embargo, declaraciones anónimas a la prensa aseguraron de forma contradictoria que el déficit rondaría 10% del PBI sin la cuenta de regulación monetaria, que lo dejaría en definitiva en 12% del PBI para 1984 (*La Nación*, 11/5/1984: “El déficit alcanzará al 10% del PBI”, p. 15). La tarea se tornaba difícil en tanto, al cuarto mes del año y en las vísperas de un acuerdo con el FMI, el déficit del tesoro en abril de 1984 fue de alrededor de 12. 222 millones de pesos (ingresos por 10.000 millones de pesos y egresos por 22.200 millones), que demuestra una reducción de ingresos de casi el 30% interanual. En ese marco, el BCRA tenía una amplia cobertura de más del 80% con adelantos transitorios y mínima participación del mercado de deuda local (*La Nación*, 1/6/1984: “El déficit de la Tesorería declinó 44,5% en abril”, p. 12).

150 *La Nación*, 12/4/1984, p. 10.

151 Puede consultarse Prebisch (1984).

respecto de la estrategia de Grinspun con el FMI,¹⁵² especialmente en relación con su demora en arribar a un acuerdo con el organismo.

El octogenario economista, a partir de entonces planteó moderar las exigencias salariales y también llamó a emprender un “ajuste expansivo”. Se refería a fomentar un aumento de las importaciones, calculadas en un incremento del 12% real para 1984, lograr una mayor actividad y superávit comercial para destinar al pago de intereses. Claro que esto no parecía sostenible sin acuerdos en torno a los desembolsos, por eso insistió en que “un arreglo de prolongación adecuada de los plazos de la deuda y la baja de las tasas de interés es indispensable”.¹⁵³ Las diferencias con Grinspun parecían dirimirse en la demora por llegar a un acuerdo con el FMI, como a su negativa a reducir el poder de compra salarial, aunque ambos funcionarios tenían puntos de contacto claros. Ante el diario *La Nación*, Prebisch reconoció dicho asunto al sostener que “en 100 días de gobierno no pudo lograrse una homogeneidad intelectual [en torno a la deuda externa, especialmente]”.¹⁵⁴

Otros reveses políticos del plan económico de Grinspun: deuda externa regional y disciplinamiento empresario

La estrategia nacional e internacional de la deuda externa como elemento central del PDR

Convencido de que la deuda no constituía un problema financiero, sino más bien uno de carácter político (Schvarzer y Sabato, 1985: 60-62), Grinspun intentó una negociación directa con los acreedores, evitando pasar por el FMI y exigiendo que se supeditaran los pagos al crecimiento de las exportaciones. Como vimos, esta postura fue rechazada, tanto por los acreedores como por los gobiernos centrales, que exigían arribar a un acuerdo con el FMI. Llegados a mediados de año también fue Prébisch y los colaboradores de la

152 Esta constituyó una de las principales diferencias entre Grinspun y los enviados del FMI, dado que el ministro se negaba al atraso salarial (Brenta, 2019: 120).

153 *La Nación*, 11/4/1984: “La renegociación de la deuda”, p. 12.

154 Ídem.

Secretaría de Planificación (Torre, 2021: 85) quienes insistieron en el asunto.¹⁵⁵ Antes de llegar a esto, y como mencionamos, se intentó regionalizar el problema mediante concertaciones con otros países latinoamericanos endeudados. Aunque la estrategia fue deslegitimándose, en un comienzo formó parte central del PDR, y alineó a Grinspun, Prebisch, Caputo e incluso García Vázquez, que se pronunciaban por buscar beneficios por esta vía. Al respecto, fueron centrales las reuniones del llamado Consenso de Cartagena, en las que se frecuentaron la mayoría de los países deudores de la región para “examinar la situación económica internacional [...] especialmente los problemas del endeudamiento externo y los obstáculos que esto provoca en la reactivación del desarrollo económico”.¹⁵⁶

Los países reunidos ya habían establecido desde la Cumbre de Quito que la deuda constituía “el problema más grave y apremiante de América Latina”.¹⁵⁷ En esta oportunidad, pedían que los acreedores consideraran la crisis sin precedentes que provocaba la reducción del PBI regional, caídas salariales y alta desocupación.¹⁵⁸ Además, cuestionaron que los factores que afectaban a la región obedecían a problemas externos como las altas tasas de interés, la caída de los términos de intercambio y el proteccionismo de los países desarrollados. Esto –sostenían– provocaba la reducción de las importaciones y el consecuente estancamiento económico con alto endeudamiento. Aunque se reivindicaron los compromisos para cumplir con la deuda externa y llevar a cabo reordenamientos monetarios, fiscales y cambiaros, lo primero era no “descuidar el deber de los gobiernos de garantizar el bienestar y la estabilidad social y política de sus pueblos”.¹⁵⁹

155 En la Secretaría de Planificación estaban el futuro ministro de Economía Juan Sourrouille, los economistas Adolfo Canitrot, Mario Brodersohn, José Luis Machinea y el sociólogo Juan Carlos Torre.

156 El Trimestre Económico (1985) Consenso de Cartagena. *Documentos*, vol. 52, n° 1, p. 267.

157 Afers Internacionals (1984) “Cumbre de Quito. Perfil de una estrategia para superar la crisis regional”. *Crónica*, n° 3, p. 158

158 “Consenso de Cartagena” (1985). El Trimestre Económico, vol. 52, n° 1, p. 260.

159 Ídem:

La apuesta por revisar la deuda externa transcurrió en el nivel nacional con la sanción de la Ley 23854 que rechazó las cuentas de inversión de empresas estatales que contenían la información sobre el patrimonio público para los años 1976-1983,¹⁶⁰ la suspensión por seis meses del pago de las acreencias a los bancos comerciales y la creación de la Comisión Investigadora de Actos Ilícitos en el Senado de la Nación.¹⁶¹ Esta comisión de alguna manera recuperaba los esfuerzos emprendidos en los juicios llevados a cabo por Alejandro Olmos desde 1982.¹⁶² Estuvo compuesta por los diputados justicialistas Héctor Basualdo y Julio César Aráoz; por el radicalismo, estaban Jorge Vanossi, Balbino Zubiri y Guillermo Tello Rosas. En principio, el objetivo fue investigar el fraude en torno al caso de la Compañía Ítalo Argentina de Electricidad, que durante el ministerio de Martínez de Hoz se estatizó a un precio que consideraban sobrevaluado. A mediados de 1984 se allanó el estudio jurídico de Guillermo Klein, secretario de Estado Programación y Coordinación Económica durante el gobierno militar, e indagó a Alejandro Caride y Bernardo Bronstein, incluso Martínez de Hoz fue detenido temporalmente.¹⁶³

160 Sin embargo, cuando el gobierno argentino anunció la suspensión temporal de los pagos y no afectar sus reservas para cancelar los intereses atrasados, el Eximbank anunció el cierre de créditos para la Argentina y se lo advirtió a las altas autoridades del gobierno norteamericano y de otros países deudores (Bouzas y Keifman, 1988: 35-42). El episodio terminó en el acuerdo de un préstamo puente el 31 de marzo de 1984 entre varios gobiernos latinoamericanos, Estados Unidos y la banca acreedora por 400 millones de dólares para evitar la mora argentina durante mayo de 1984.

161 “Ofensiva parlamentaria. La ‘patria financiera’ perdió el primer round” (1984). *El Periodista de Buenos Aires*, a. 1, n° 1, p. 11. Incluso con los riesgos de embargo financiero y represalias de escala mundial, como congelación de bienes ciudadanos argentinos en el exterior, la pérdida de mercados de exportación y prohibiciones sobre importaciones esenciales. Por todo esto, Grinspun buscó avanzar cautelosamente y en múltiples frentes que incluían la negociación con los acreedores y la exploración de concertaciones internacionales.

162 Olmos presentó la primera querrela contra el exministro de Economía Martínez de Hoz y al secretario Klein en abril de 1982, entre otros funcionarios civiles. La causa duró 18 años, durante esos años fundó el Foro Argentino de la Deuda Externa y colaboró con la comisión impulsada durante el gobierno de Alfonsín. En el año 2000 el juez Jorge Ballesteros dio por terminada la causa probando 470 ilícitos en torno a la deuda con empresas estatales y estatuaciones ilegítimas. No obstante, esos cargos quedaron prescriptos.

163 “Ofensiva parlamentaria. La ‘patria financiera’ perdió el primer round” (1984). *El Periodista de Buenos Aires*, a.1, n° 1. Sin embargo, cuenta un semanario de la época, resultaban

En esa línea y desde el BCRA se creó en julio del mismo año un cuerpo de contadores para examinar la deuda privada en moneda extranjera fiscalizada en 17.000 millones de dólares (Lozano, 1986: 62). En aquel entonces, el BCRA carecía de los registros contables sobre la deuda, como de los avales otorgados por el sector público a agentes privados en operaciones de créditos internacionales (Olmos, 2006: 123-152), de modo que la controversia propuesta era aceptar o no los montos informados por las instituciones financieras internacionales. García Vázquez, funcionario de confianza ante la banca acreedora y las asociaciones de bancos nacionales, no acordaba con la propuesta de Grinspun por investigar los montos de la deuda externa previo a acordar con los acreedores. En aquel entonces, el funcionario que había designado para realizar dicha tarea desde el BCRA fue Jaime Baintrub, que dentro de la interna radical no respondía a la línea de Grinspun sino a la conservadora de De la Rúa. Como destacó Rovelli, entonces joven colaborador en el equipo de Grinspun, no le permitieron generar informes al respecto.¹⁶⁴

En el ámbito internacional, el canciller Dante Caputo denunció en Ecuador durante la sesión inaugural de la Conferencia Económica Latinoamericana la agobiante deuda externa y llamó a rescatar la crisis como una oportunidad para la integración latinoamericana (Caputo, 1984: 153). Argumentaba que debía evitarse adoptar una perspectiva colonial y de dependencia generada en “una trampa del sistema financiero internacional” (ibídem: 154). América Latina – criticó– era una región subdesarrollada que “se desangra enviando excedentes para alimentar la acumulación financiera en el mundo desarrollado (ibídem: 155). Además, denunció que el esfuerzo por pagar la deuda externa recaía en los sectores populares y reivindicó la necesidad de “expandir la producción, la ocupación y el bienestar de las mayorías marginadas” (ibídem: 157). Así se desplegaba el

centrales los datos que se esperaba suministrara el gobierno desde el BCRA, que al no llegar impidieron continuar la investigación.

164 *Infobae*, 10/12/2018: “Sin dólares en el '83: cómo Alfonsín asumió con el Banco Central en rojo y una interna feroz en el equipo económico”, por Eduardo Anguita y Daniel Ceccheni. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2018/12/10/sin-dolares-en-el-83-como-alfonsin-asumio-con-el-banco-central-en-rojo-y-una-interna-feroz-en-el-equipo-economico/>.

PDR, entrelazaba la política con la economía y le otorgaba a Grinspun un marco común que, sin embargo, arrastraba las tensiones internas del partido antes mencionadas.

El planteamiento de los deudores exigió la corresponsabilidad para abordar el problema, reafirmó la voluntad de cumplimiento en los pagos y proclamó la necesidad de alcanzar una mayor integración regional a raíz de la crisis que se vivía.¹⁶⁵ Más particularmente, se propuso la necesidad de reducir las tasas de interés internacionales, promover el financiamiento compensatorio por parte de los acreedores, modificar las rigideces bancarias de los países desarrollados, canalizar un mayor volumen crediticio por parte de los organismos financieros multilaterales y mejorar las condiciones del comercio internacional.¹⁶⁶ En este marco, se contempló la posibilidad de formar un club de deudores, lo cual se entendió que era “una facultad soberana de América Latina, que puede ejercerla si quiere y cuando desee”.¹⁶⁷

Mientras tanto, el presidente del BCRA, García Vázquez, sostenía que los principales problemas de la economía eran el avance de la inflación, los efectos de la recesión en los ingresos de la población, la caída de la inversión y el endeudamiento público. Este último punto, era central desde su perspectiva para justificar un rápido acuerdo con el FMI; y así quedó argumentado en el informe final del BCRA:

... la economía argentina ha estado signada en los últimos años por tres características básicas, que han contribuido a crear el actual estado de la situación. En primer lugar, una alta tasa de inflación: mientras que hasta 1974 los índices inflacionarios solo habían superado el 100 % en el año 1959, a partir de 1975 nunca estuvieron por debajo de ese porcentaje, con la sola excepción del incremento de los precios mayoristas en 1980, que fue del 75,4%. En segundo lugar, la economía registró una tendencia persistente a caer en situaciones

165 Afers Internacionals (1984) “Cumbre de Quito. Perfil de una estrategia para superar la crisis regional. Crónica, n° 3, p. 158..

166 “Consenso de Cartagena” (1985). *El Trimestre Económico*, vol. 52, n° 1, p. 264.

167 “Cumbre de Quito. Perfil de una estrategia para superar la crisis regional” (1984). Afers Internacionals n° 3: p. 160.

recesivas: mientras en los veinticinco años anteriores a 1975 el producto bruto interno (PBI) mostró caídas solo en cuatro ocasiones (y ninguna de ellas en los diez años posteriores a 1975), en el período de 9 años que va de 1975 a 1983 fue menor al de 1970 y se produjeron significativas reducciones en las remuneraciones reales de vastos sectores de la población, derivadas de la caída de los salarios reales y del incremento de la tasa agregada de desempleo y subempleo del factor trabajo. Similar fue el comportamiento de la inversión, hecho de significativa trascendencia, debido a que su evolución condiciona el desarrollo de la economía en el largo plazo. Por último, la deuda externa argentina que a fines de 1975 era de 7.875 millones de dólares, superaba ligeramente los 45.000 millones de dólares en 1983 [...] la deuda externa que a fines de 1975 equivalía a algo menos de 3 veces las exportaciones de ese año, pasó a representar cerca de 6 veces las exportaciones de 1983. Los intereses anuales generados por el endeudamiento eran a fines de 1975 aproximadamente el 1% PBI, el 4% del ahorro interno y el 16% de las exportaciones. En 1983 esas mismas relaciones alcanzaban alrededor del 8,0%, 67% y 70%, respectivamente” (BCRA, 1984: 3).

Aunque el diagnóstico sobre el deterioro de las variables económicas era claro, la postura desde la institución parecía originarse en la convicción de que se debía arribar a un acuerdo rápido. De esta manera, la estrategia paralela de investigación de la deuda externa se deterioraba junto con la regional. Las tensiones entre política y economía llegaban a su más alto nivel en el PDR, pues evidenciaba el resquebrajamiento de la estrategia económica que ponía en un estado de vulnerabilidad la legitimidad de Grinspun.

Las difíciles relaciones con los sectores empresariales

La estrategia para disciplinar a los mayores empresarios concentrados fue problemática durante la gestión de Grinspun. Como señaló Novaro, aunque en este período estos carecieron de cohesión organizativa, liderazgos y consensos normativos, pudieron “contrapesarlo con un inédito poder estructural o económico: sus decisiones

de inversión, cambios de cartera y fugas hacia el dólar, estrategias de negociación con los gremios y obligación de cumplir con impuestos o colaborar por otras vías en el financiamiento del Estado serían decisivas” (2009: 134). La dinámica de valorización financiera, combinada con la debilidad estructural del Estado derivada de la deuda externa y las prebendas que captaban los grupos más poderosos, vio en la dolarización de activos y la fuga un comportamiento empresarial que contribuyó a la inestabilidad (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987: 181).

Desde los últimos años de dictadura en tiempos de la Multipartidaria, las denuncias contra la “patria financiera” y la “patria contratista” –en alusión a los beneficios en la acumulación local captados por los grupos concentrados– congeló el intercambio entre partidos y empresarios, lo que llevó a estos últimos a apoyar a la dictadura hasta el final (Ostiguy, 1990: 175-182). A su vez, esto condujo a los empresarios a agruparse en la informalidad de las cámaras tradicionales como el Consejo Empresario Argentino (CEA), la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA) y el Instituto para el Desarrollo de los Ejecutivos en Argentina (IDEA), aunque paralelamente formaron parte de otras como la Unión Industrial Argentina (UIA), la Sociedad Rural Argentina (SRA) y la Cámara Argentina de Comercio (CAC). No obstante, estas, luego de la dictadura quedaron desarticuladas y encerradas en sus postulados tradicionales (Birle, 1997: 159-161).

Ante esta situación, agrupaciones como el “grupo de los 9” –una alianza informal de nueve grandes industrias desprendidas de la UIA y el Consejo Empresario Argentino (CEA), autodenominados Grupo María– ocuparon el lugar gremial empresarial. A su vez, los llamados “capitanes de la industria”, fueron los que acercaron posiciones con el gobierno al salir Grinspun del Ministerio de Economía. Se trató de firmas que habían alcanzado significativas posiciones durante la dictadura y durante la gestión de Grinspun comenzaron a tener un lugar en negociaciones informales con el gobierno.¹⁶⁸ Entre las firmas más significativas se encontraban Astra

168 En un principio, estos grupos fueron identificados como “patria contratista”. Nacidos durante la fase de sustitución de importaciones, eran empresas que experimentaron un gran

(Braun), Bagley (Núñez), Bagó (Bagó), Saab Scania y Celulosa Jujuy (Khul), Ledesma (Blaquier), Madanes y Fate Aluar (Madhanes), IMPSA (Pescarmona) y Alpargatas Grupo Roberts (Gamboa).

Estas empresas abarcaron múltiples sectores, desde el alimento, la manufactura liviana hasta la industria básica. Excepto Alpargatas, no eran necesariamente las que mayor cantidad de empresas controlaban, como las más antiguas Bunge y Born, Pérez Companc o Techint (que operaban en alrededor de cincuenta empresas) ni las que mayor facturación tenían, como las mencionadas y otras como Siderca, Sevel, Molinos Río de la Plata, Bidas, Acindar, Arcor y Celulosa. Sin embargo, estos grupos escalaron en importantes posiciones luego de la dictadura militar dentro de los conglomerados nacionales¹⁶⁹ y lograron figurar entre las doscientas empresas de mayor facturación en aquellos años.¹⁷⁰ Además, estas tuvieron un mejor desempeño que las firmas extranjeras, y con una significativa influencia en la captación de divisas, depósitos y poder de mercado en precios y abastecimiento (Ortiz y Schorr, 2021: 132-140).

Grinspun tuvo la convicción política de contrariar a los grupos económicos internos beneficiados durante el régimen anterior por las políticas de endeudamiento, la disposición de divisas y otros beneficios de más larga data (Muraca, 2008: 70-75). Sin embargo,

crecimiento gracias a la política de fomento y compras del Estado. Estos industriales comparían en general los postulados liberales de las grandes industrias como la política impositiva o laboral, aunque en materia de proteccionismo, el papel del Estado y el fomento del mercado interno se inclinaban más a las diatribas de las empresas pequeñas y medianas organizadas en la corriente interna Movimiento Industrial Nacional (MIN) de la UIA, de las cuáles provenían en un comienzo a principios de los '80. Fue en los años 1990 cuando estos empresarios, que habían formado el G9 durante 1983 fueran denominados como los Capitanes de la industria (Birle, 1997: 197-200).

169 Proveniente de la tipología elaborada por Basualdo (2006) que considera el origen del capital (estatal, nacional o extranjero) y el número de empresas en propiedad o controladas. Con conglomerado local refiere a la organización de la propiedad que controla varias empresas operantes en diferentes rubros desde el *holding* central radicado en el país, que se diferencian de las empresas locales independientes (aquellas que no controlan otras empresas). También cabe mencionar los conglomerados extranjeros cuya casa matriz se encuentra radicada en el exterior. Estas se diferencian de las empresas transnacionales que operan en el país como filiales de su casa matriz o bien que controlan el 70% de su capital accionario, al igual que las asociaciones que constituyen consorcios cuyo capital accionario se compone de inversores locales y extranjeros (ibídem: 20-35).

170 *Mercado*, 16/12/1983: "Anuario 1982-1983", p. 204.

las reuniones paralelas entre los empresarios del grupo de los 9 y el entonces ministro del Interior Antonio Tróccoli¹⁷¹ y miembros de la Junta Coordinadora,¹⁷² contribuyeron a deslegitimar aún más la estrategia de Grinspun como a revelar las contradicciones del PDR. En un comienzo, tanto Alfonsín como Grinspun tomaron como interlocutor oficial a los empresarios de la UIA, pero el conflicto interno de la UCR alimentó la informalidad de las relaciones. También fue el caso de otros integrantes del gobierno, como Dante Caputo y el secretario de Industria Carlos Lacerca, que ante la inminente caída de Grinspun comenzaron tratativas con estos grupos para contener la inflación e incentivar la inversión (Aruguete, 2006: 425-430). No menos significativas fueron las sugerencias provenientes de la Secretaría de Planificación que albergaba al futuro ministro de Economía, que buscaba torcer la desafección de Alfonsín por los empresarios y bregaba por un cambio de estrategia económica. Como relató Torre, las firmas más grandes se negaban a dialogar con Grinspun aparentemente por no aceptar sus términos políticos y tampoco querían estar representadas por corporaciones oficiales y preferían *moverse por fuera* (Torre, 2021: 97).

Los empresarios mostraban un escaso interés en el plan Grinspun porque la propuesta mercado internista ya no resultaba funcional a sus intereses. Los salarios no constituían un componente clave de la demanda agregada (Basualdo, 2006: 201-205) y la valorización de sus activos no se desarrollaba principalmente en la producción luego de los cambios en la acumulación que introdujeron las políticas de la dictadura. La nueva lógica capitalista reducía los salarios para incrementar la competencia exportadora de empresas que exportaban un reducido número de productos y recursos naturales con escaso valor agregado, aunque también encontraban su principal demanda en las

171 Desde junio Tróccoli les manifestó a Sourrouille y Torre que en la cúpula del radicalismo se discutía la posibilidad de remover a Grinspun del Ministerio de Economía, pero que lo más conveniente era esperar a las próximas elecciones legislativas sin realizar grandes cambios para finalmente poder desplegar una política económica de mayor austeridad (Torre, 2021: 131).

172 De estas reuniones surgió el denominado Grupo María, un grupo de empresarios que se reunían en el establecimiento Las Marías perteneciente al tío de Enrique Nosiglia. Se sumaron las empresas del grupo Macrí, Fortabat, Compañc, Techint, entre otros (Rovelli, 2012).

arcas públicas.¹⁷³ Como vimos, la conservación de las ganancias de estos sectores era canalizada por la fuga de capitales y hacían declinar los niveles de inversión, disponibilidad de divisas y actividad económica. Esto, implicaba que difícilmente una política crediticia de reactivación productiva surtiera efectos positivos sin un control cambiario, que era imposible de implementar bajo las condiciones del FMI y del funcionamiento del sistema financiero local (Ferrer, 1985: 142). A su vez, los controles de precios que impuso Grinspun fueron fácilmente eludibles para sectores con dominancia económica en los mercados de actuación caracterizados por estructuras oligopólicas en las que incidían en la fijación de precios.

En estas condiciones y en las contradicciones internas de la UCR, el plan económico de Grinspun encontró agudos desafíos para emprender los objetivos económicos del PDR: recuperar el bienestar social revirtiendo la lógica heredada por la dictadura. Así, la coordinación del PDR se vio dificultada ante estas contradicciones y la proveniente del BCRA, que arrastraron consigo a la estrategia de regionalización de la deuda externa. Aunque Grinspun intentó disciplinar a los empresarios nacionales a partir de la investidura y la legitimidad democrática, el apoyo que enmarcaba su programa económico derivado del PDR comenzó a encontrar sus límites. En un contexto en el cual los empresarios se encontraban institucionalmente desarticulados y su operatoria informal los volvía reticentes a aceptar la autoridad del gobierno se hizo difícil sostener el plan económico. A su vez, a pesar de las declaraciones conjuntas y las formulaciones críticas en torno a la deuda externa y más generalmente las relaciones internacionales realizadas por países deudores, la presión del FMI y los acreedores para arribar acuerdos individuales se fue imponiendo por fuera de la cartera económica y desde el interior del partido se desautorizaba a Grinspun.

Aunque los intentos por regionalizar la deuda externa trascendieron la gestión Grinspun,¹⁷⁴ hacia mediados de 1984 se hizo

173 "Sigue la carrera de precios. 27, 5 de inflación en setiembre" (1984). *El Periodista de Buenos Aires*, a. 1, n° 4, p. 46.

174 Por ejemplo, Machinea relata cómo en dos oportunidades durante la gestión de Sourrouille se malograron acuerdos con México primero y con Brasil después, dado las mejoras

evidente que la estrategia desplegada desde el PDR se resquebrajaba; también, que la negativa de los acreedores y el FMI imponía, efectivamente, la necesidad de arribar a un acuerdo con la aceptación del recetario del organismo. Acorralado ante la falta de concreción de medidas, Grinspun presentó al FMI una carta formal en julio en la que reclamó la imposibilidad de efectuar los desembolsos y rechazó medidas que impactaran en la reducción del salario real.¹⁷⁵ Por su parte, el organismo, que ya había argumentado la imposibilidad de estabilizar el presupuesto con indexación salarial, ignoró el comunicado hasta septiembre. En estos meses, lógicamente, la vulnerabilidad de la economía argentina se agravó.¹⁷⁶

La segunda mitad de 1984: deuda externa, reforma financiera y tributaria, las limitaciones evidentes del programa económico del PDR

De mayo a diciembre: la agudización de las tensiones políticas dentro del gobierno y la desarticulación de la estrategia económica

El intento de reactivar la economía, recuperar los salarios reales y controlar el déficit fiscal entró en crisis ante la alta incertidumbre generada por las negociaciones de la deuda externa y una inflación que llegó al 20% mensual a mediados de 1984. Los planteos del

en condiciones que ofrecía el FMI como parte de su estrategia caso por caso como por la intención de desactivar las iniciativas conjuntas (Machinea, 2009).

175 Torre (2021) relata que, una vez enviada la carta unilateral del gobierno al FMI, los y las jóvenes de la Coordinadora dieron su apoyo asegurando que “podían caminar otra vez por la calle, con la frente alta” (ibídem: 113). Incluso, Torre destaca las noticias internacionales de periódicos como *Le Monde diplomatique*, *The Washington Post* y otros que “destacaban la actitud revolucionaria y desafiante del gobierno argentino” (ibídem: 114):

176 Este no era un tema menor, en tanto no solo para Grinspun sino para el mismo Alfonsín era tema de debates con los economistas que se encontraban en la Secretaría de Planificación Económica. Los últimos presionaban por reducir los salarios públicos de las empresas estatales, que consideraban altos; mientras que Alfonsín se negaba a este tipo de recortes con argumentos de diferentes ángulos desde la falta de apoyo hasta las promesas de su campaña. Sin embargo, los técnicos entendían que Alfonsín repetía las consignas que les transmitían los cuadros de su partido (ibídem: 264).

FMI desembocarían en un freno a la actividad económica que se había recuperado un 2% durante primer trimestre de 1984 y un 3,5% intermensual en abril:

... esta situación obedecería [señalaba un estudio del Instituto de Economía de la Universidad Argentina de la Empresa] a la vigencia de tasas reales de interés negativas que posibilitaron la acumulación de existencias y [...] a una importante recuperación del poder de compra de los salarios que actuaron sobre la demanda efectiva.¹⁷⁷

Desde mayo el acuerdo con el FMI estuvo demorado y los precios rompían la marca del 18% de abril, y acumulaba un 87,6% en cinco meses. El gobierno, por su parte, declaraba que las negociaciones estaban avanzadas e incluso, como sostenía Grinspun, prometían mayores plazos y reducción de las tasas.¹⁷⁸

Mientras tanto, el ministro mantuvo de forma férrea su proyección de crecimiento del 5% anual y recuperación del salario real entre un 6 y 8%.¹⁷⁹ También, paralelamente, promovía los debates señalados con países latinoamericanos para formular declaraciones conjuntas en torno a la deuda externa. Sin embargo, las declaraciones entre ministros fueron erráticas: Juan Carlos Pugliese –entonces presidente de la Cámara de Diputados de la Nación– manifestó la necesidad de fijar un límite a los intereses, mientras Antonio Tróccoli sostuvo que “se estaban preparando medidas coincidentes con el resto de los países latinoamericanos para oponerse a la posición arbitraria y unilateral del sistema financiero internacional”.¹⁸⁰ Por su parte, y seguramente dada la incertidumbre en el contexto de las negociaciones con el FMI, voceros oficiales del equipo económico sostuvieron con mayor tibieza que no debía hablarse de un “club de deudores”.¹⁸¹

177 *La Nación*, 5/5/1984: “Mayor uso de la capacidad industrial”, p. 12.

178 *La Nación*, 8/5/1984: “La misión del FMI analiza las pautas del presupuesto”, p. 14.

179 *La Nación*, 12/5/1984: “Reacción por la deuda externa”, p. 12. La meta, que finalmente comenzó a desdibujarse con una desaceleración hacia septiembre de 1984, parecía ambiciosa a la luz de la variación porcentual positiva de 2,8% de 1983 (luego de las negativas de 1981 en -3,7% y 1982 de -3,0%).

180 *La Nación*, 8/5/1984, p. 16.

181 *La Nación*, 19/5/1984: “Se trabaja en una declaración conjunta”, p. 11. Mientras paralelamente se desarrollaba la reunión de Cartagena entre países deudores, Bolivia, que se encontraba en mora, fue el único país que propuso abiertamente conformar un frente común.

De hecho, Grinspun sostuvo que la posición argentina solo buscaba tres años de gracia en el pago de intereses para acrecentar las reservas internacionales y gestionarlas a un mayor desarrollo y crecimiento.¹⁸² A pesar de las discusiones relevadas de nivel internacional, Estados Unidos siguió ajustando sus tasas de interés al alza, las llevó desde un 12,5 a un 13%, por lo que se encarecieron los intereses anuales de la deuda argentina en alrededor de 200 millones de dólares.¹⁸³ Hacia mediados de año, luego de varias reuniones del Consenso de Cartagena, Jaques Larossiere –principal vocero del FMI– declaró el rechazo a una “negociación global” de la deuda externa y aseguraba que los acuerdos debían hacerse caso por caso. También afirmó contundentemente que “no existen otras opciones realistas para enfrentar la crisis que no sean un plan de ajuste económico”.¹⁸⁴

Las tensiones escalaban dentro del equipo económico en torno al presupuesto que se debía presentar al FMI. Grinspun insistía en presentar un ajuste menor del déficit fiscal y de los salarios de lo que se proponía el organismo, pero García Vázquez lo cuestionó diciendo que “es un presupuesto de derroche, no un presupuesto de austeridad” (Torre, 2021: 98). Ante esta situación, Sourrouille, Torre, Brodersohn y Prebisch se encolumnaban con Alfonsín, según Torre, para que pusiera algún límite a la resistencia de Grinspun, aunque este defendió el crecimiento salarial, incluso desautorizó a Prebisch frente al FMI (ibídem: 110). A estas alturas, Canitrot manifestó en nombre del equipo que cobijaba Sourrouille y Prebisch lamentarse por haberse dejado envolver por el optimismo de Grinspun en que sería posible torcer el brazo a los bancos para negociar sin el FMI (ibídem: 111). Así, las tensiones entre la Argentina y el FMI se acrecentaron, como también las que existían dentro del gobierno alfonsinista.

Sin embargo, con una deuda de poco más de 700 millones de dólares y siendo un deudor menor, no prosperó ante los grandes deudores como México y la Argentina, que estaban en tratativas (*La Nación*, 20/6/1984: “Las inquietudes en Cartagena”, p. 13).

182 *La Nación*, 20/6/1984: “Grinspun no insistirá en formar un club de deudores”, p. 14.

183 *Ibídem*: “Nueva alza de las tasas de interés en EE. UU.”, p. 1.

184 *La Nación*, 3/6/1984: “No hay oposición del FMI”, p. 1.

En junio de 1984, Grinspun elevó una carta de intención a las autoridades del FMI sin previo acuerdo con la misión técnica residente en la Argentina. El ministro de Economía sostuvo que bajo ninguna circunstancia se negociaría “el crecimiento real de los salarios, la expansión de la economía y el saldo de la balanza comercial”.¹⁸⁵ De esta manera, se sostenía la proyección del presupuesto aprobado a mediados de 1984, en el cual los salarios públicos pasaban de representar 19,5 % del PBI a 22,1%.¹⁸⁶ No obstante, las discusiones no terminaron, pues Grinspun planteó la posibilidad de imponer un impuesto a los seguros de cambio, algo que contó con la negativa frontal de García Vázquez quien se negaba a perjudicar a las empresas (ibídem: 134).

Como se mencionó anteriormente, el FMI demoró la respuesta y en un contexto de creciente incertidumbre económica y avance de la inflación se llegó a una nueva carta de intención de acuerdo mutuo. Así, Grinspun comenzó a dar concesiones a la política de ajustes del FMI, aunque como entendía se operaba en un contexto mejor que el de seis meses atrás, debido a que la mejora de la actividad permitiría amortiguar las medidas.¹⁸⁷ El ministro reconoció que no se logró reducir una inflación que comenzaba a superar el 20% mensual, aunque reivindicó la lucha contra la evasión fiscal, la dinamización de la oferta y las exportaciones, la reducción gradual del déficit y el control de la puja distributiva. Así, Grinspun siguió insistiendo en la necesidad de no utilizar ni los salarios ni el tipo de cambio como variable de ajuste.

No obstante, el contexto se tornaba crítico. La UIA y la SRA acusaron públicamente al gobierno de carecer de un programa económico. El dólar paralelo llegó a los niveles más altos de un dólar por 80 pesos, que determinaba una brecha de casi el 100% respecto del oficial. En este contexto, circularon los rumores por el reemplazo de Grinspun y otros recambios ministeriales en el área

185 *La Nación*, 12/6/1984: “Grinspun negó una ruptura con el FMI”, p. 2.

186 *La Nación*, 24/6/1984: “Entrevista a Rodríguez Giavarini”, p. 5.

187 *La Nación*, 1/7/1984: “Se trabaja en el plan de ajuste”, p. 2.

económica.¹⁸⁸ Acto seguido, se debió flexibilizar el control de precios, por lo que se permitió el traslado automático de los costos mediante la correspondiente declaración jurada. También se compensó a la CGT con aumentos por única vez del 25% en el salario mínimo, que quedó en 10.500 pesos.¹⁸⁹ Así, el aumento de 2.500 pesos en agosto dejó un salario mínimo de 13.000 pesos, que resultaba todavía insuficiente frente a la canasta alimentaria estimada en 16.000 pesos.¹⁹⁰ El gobierno manifestó que tras una inflación del 22% mensual en agosto, se practicaría un nuevo congelamiento con pautas de precios entre el 9 y el 10% hasta diciembre de 1984.¹⁹¹ Sin embargo, el descontento dentro del equipo económico era evidente, pues el 8 de agosto Prebisch sostuvo públicamente que “el país está en un proceso de hiperinflación” (ibídem: 141).

Una vez firmado el acuerdo con el FMI,¹⁹² se negoció un préstamo no condicionado por caída de las exportaciones de 300 millones de dólares. A estas alturas, quedaban atrás las tentativas por investigar la deuda.¹⁹³ La política salarial acordada contrarió la aspiración de

188 *La Nación*, 25/7/1984: “No satisface a la UIA el mensaje del Dr. Grinspun”, p. 18. Que, de hecho –como muestra Torre en sus memorias– fueron tempranas, al igual que las dudas de Alfonsín por reemplazar a Grinspun, incluso algunos meses antes (Torre, 2021: 120-121).

189 En referencia al entonces salario mínimo vital y móvil y, por su parte, el mismo en la industria rondaba los 14.000 pesos, mientras que un salario básico de convenio (peón) rondaba los 11.000 pesos, una jubilación mínima los 6.500 (FIDE, 1984: 22).

190 *La Nación*, 7/8/1984: “El costo de vida aumentó 18%”, p. 22; 20/8/1984: “Salarios: deciden sobre el adicional”, p. 1.

191 Como contemplaba el equipo económico, la actividad creció al 4% durante el primer semestre, en igual proporción el salario, una caída del desempleo del 1,6% y el superávit comercial llegó a los 3.000 millones de dólares (*La Nación*, 31/8/1984: “El programa económico propuesto para el corto plazo”, p. 5).

192 Si bien el ajuste que pedía el FMI, que incluía aumentos salariales menores a la inflación, subas de las tarifas públicas y tasas de interés para enfriar la economía y reacomodar los precios relativos, comenzó en septiembre; el 28 de diciembre se aprobó el *stabnd by* que autorizó la liquidación de atrasos con los acreedores (unos 4.000 millones de dólares), aumentó los combustibles y tarifas alrededor del 20%, devaluó un 30% y aumentó salarios en proporción similar (aunque por debajo de la inflación) (Brenta, 2019: 91).

193 Menos repercusión pública tuvieron, a aquellas alturas, las denuncias realizadas por la Comisión de Ilícitos del Senado (compuesta por Francisco Villalba, Antonio Berhongaray, Libardo Sánchez y Kenneth Woodley). Esta comisión denunció a Guillermo Walter Klein, exsecretario de Programación y Coordinación durante la dictadura, por delitos de acción pública. En aquella ocasión, se lo acusó de incrementar sustantivamente la cartera de clientes acreedores externos representados en el exterior con la firma Klein y Mairal para ofrecer financiamiento a las empresas públicas, acusación formada a partir del allanamiento y estudio de

Grinspun, ya que fijó los salarios en una variación del 14% trimestral, es decir, menos de un 5% mensual. Mientras tanto, las tarifas públicas y los combustibles subían por encima de los salarios (entre el 16 y el 20%), para quedar, según se estimaba, seis puntos encima de la inflación de septiembre.¹⁹⁴ El acuerdo salarial debía no contar con incrementos durante el último trimestre del año para cumplirse la meta. Sin embargo, rápidamente el gobierno incumplió la norma cuando se autorizaron aumentos y se malogró el cierre del memorando técnico que contendría las principales metas macroeconómicas.

Las tensiones se acrecentaron aún más cuando el BCRA se adelantó a las metas con el FMI y redujo el crédito al sector privado en un 17% respecto de enero 1984.¹⁹⁵ También readecuó las tasas y las situó por encima de la inflación esperada en septiembre (entre 26,6 y 28,6% nominal)¹⁹⁶ que eran preocupantemente altas respecto del 20% de inflación proyectado para octubre, mientras la base monetaria variaba entre el 15 y 20% mensual durante la segunda mitad de 1984.¹⁹⁷ Aunque Grinspun insistía en que el acuerdo con el Fondo no resultaría recesivo y que el verdadero enemigo de la Argentina no era la deuda sino la inflación, las contradicciones eran evidentes.¹⁹⁸

El ministro de Economía moderó su postura confrontativa, probablemente tratando de cerrar un acuerdo ante la enorme incertidumbre que desembocaba en alta inflación, pero las críticas al BCRA volvieron. Fue el entonces senador Ricardo Laferriere quien cuestionó las medidas monetaristas emanadas de la institución, las cuales resultaban insuficientes para controlar la expansión monetaria. Como esgrimíó el senador, los esfuerzos debían ponerse en controlar el aumento de dinero generado por el mercado interempresarial. Este, en octubre de 1984, funcionaba con tasas de interés

documentos de esa firma (*Clarín*, 11/10/1984: "Nueva denuncia del Senado contra Klein", p. 12).

194 *Clarín*, 2/10/1984: "Aumentos de octubre", p. 2. Los salarios, según pedían los funcionarios del Fondo, variarían en 12% los meses de octubre, noviembre y diciembre (Torre, 2021: 164).

195 *Clarín*, 14/10/1984: "Corsé monetario", p. 6.

196 *Clarín*, 2/4/1984: "Llegaron al 26,6%", p. 6.

197 *Clarín*, 11/11/1984: "Incierto curso de la política monetaria", p. 4.

198 *Clarín*, 4/10/1984: "Trimestre de sacrificios para los empresarios", p. 1.

de casi 50% frente a una inflación de poco más del 20%. El mercado al cual recurrían las empresas ante las necesidades financieras en un alto contexto de iliquidez, se estimaba que movía alrededor de 50.000 millones de pesos con una tasa efectiva mensual del 30% hacia mediados de 1984, equivalente a la recaudación tributaria del mes de agosto y a más de 600 millones de dólares al tipo de cambio oficial vigente.¹⁹⁹

Las tensiones continuaron en otros episodios, como el generado a partir del debate sobre una Ley de Entidades Financieras. La propuesta provino de Grinspun y bregaba por reducir las sucursales que se habían multiplicado de 3.171 a 4.728 entre 1976 y 1983. Aldo Ferrer y Mario Brodersohn declararon públicamente que el sistema financiero estaba sobrepoblado y debía sanearse. También acompañaron la propuesta referentes radicales, como Marcelo Sturbin y Ricardo Laferriere, que proponían prohibir el mercado interempresario y nacionalizar la banca privada. Ellos también cuestionaron que el BCRA mantenía en planta a varios funcionarios de la dictadura y que García Vázquez solo proponía un exiguo control del sistema.²⁰⁰ En medio de estas tensiones, según Torre (ibídem: 181), Alfonsín se iba convenciendo de que las ideas de Sourrouille eran más racionales, particularmente en el momento en que la estrategia de Grinspun no lograba avanzar debido a los múltiples frentes de tensión.²⁰¹ Sin embargo, sería lógico pensar que el papel de Alfonsín en medio de estas cuestiones era intentar conciliar partes contradictorias de un gobierno en materia económica, bajo lógica del PDR, pero que de camino a fin de año colapsaría y produciría la salida de su ministro de Economía.

199 *Clarín*, 16/10/1984: "Crítica un senador a García Vázquez", p. 15.

200 *Clarín*, 23/10/1984: "La polémica financiera", por Edgard Mainhard; 28/10/1984: "Extendido quebranto en la plaza financiera", p. 15.

201 Ante la evidencia de que no se cumplía la meta de inflación para noviembre, Grinspun propuso romper con el FMI. Sin embargo, la deslegitimación del ministro era tal que hasta funcionarios de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) sugerían removerlo lo antes posible (Torre, 2021: 167).

Fin de año: de las tensiones derivadas con el FMI y el BCRA a la caída de Grinspun

Las tensiones respecto de la cuestión financiera se volvieron más agudas hacia fines de 1984. Por su parte, el presidente del BCRA se expresó en los medios en el marco de reuniones con la Asociación de Bancos de la República Argentina. En aquella ocasión, pidió terminar con el control de precios tras afirmar que “cuando se controla la cantidad de dinero no cabe el control de precios”.²⁰² También contrarió a Grinspun al declarar ante los bancos que no estaba definido un proyecto de ley sobre las entidades financieras. Grinspun, por su parte, sostuvo que el sistema financiero se encontraba descalabrado por la cuenta de regulación monetaria: “es un mecanismo de alimentación de la liquidez, pero mal distribuido por que vuelve al sistema financiero y no va a la actividad productiva”.²⁰³ Para Grinspun, se trataba de una decisión política intervenir la CRM y distribuir el exceso de liquidez que generaba hacia el sistema productivo. Además, sostuvo que ante la iliquidez que sufrían las empresas nacionales, no podía extenderse un salvataje para “resolverles los problemas de caja a todas las compañías del país”.²⁰⁴

Por el contrario, el titular del BCRA declaró abiertamente encontrarse en contra del cierre forzoso de entidades o retenciones de los intereses, en tanto se inclinaba por lograr con los bancos una racionalización concertada. En defensa de la posición moderada de García Vázquez se pronunció Patricio Peralta Ramos —entonces presidente de la Cámara Argentina de Compañías Financieras— y afirmó que las excesivas regulaciones conducían al exceso de operaciones en el mercado financiero paralelo, la desmonetización formal de la economía y la alta incertidumbre. Peralta Ramos argumentó que el problema financiero

... no admite soluciones simples, tales como reducciones arbitrarias en número de sucursales o entidades [...] en realidad para evitar

202 *Clarín*, 4/10/1984: “Trimestre de sacrificios para los empresarios”, p. 1.

203 *Clarín*, 31/12/1984: “Estudian cambios en el sistema financiero”, p. 2.

204 *Clarín*, 1/11/1984: “García Vázquez: derogar el control de precios y mantener el rigor monetario”, p. 21.

perturbaciones en el mercado [...] debería actuar la autoridad monetaria con gran prudencia, tratando de inducir a los operadores a realizar por sí mismos los ajustes necesarios.²⁰⁵

De esta manera, el presidente de la institución encargada de asesorar al BCRA sugirió inducir primero una monetización de la economía con recuperación del crédito. Solo después se podría dar paso a una actitud racional de los agentes financieros que favoreciera la reducción y fusión voluntaria de entidades para generar mayor eficiencia. Así, para el funcionario, no era legítimo, como se debatía sobre el proyecto de reforma financiera, que el BCRA fijara los requisitos de capital mínimo con que debían operar las entidades ni mucho menos intervenirlas.

A pesar de las disputas con el FMI en torno a la cuestión salarial, en diciembre se cerró definitivamente un acuerdo. Inmediatamente, hacia fines de 1984 el gobierno comenzó las tratativas con los acreedores aceptando el monto de las deudas declaradas por estos. Por ejemplo, con el Club de París se renegociaron 6.100 millones de dólares, aunque desde el gobierno se calculaban unos 5.000 millones. Paralelamente, se alcanzó una refinanciación con el organismo obteniendo diez años de plazo, menos de los quince exigidos por Grinspun, con cinco de gracia.²⁰⁶ También comenzaron las negociaciones con el comité de bancos por 2.000 millones de dólares vencidos en enero 1984 que correspondían a seguros de cambio adoptados con el sector privado. Además, el *stand by* destrabó financiamiento para la Argentina en dos tramos de 1.654 millones de dólares y 4.200 millones, respectivamente. También se acordó un préstamo puente entre el tesoro de Estados Unidos y países latinoamericanos (Colombia, Venezuela, México y Brasil) por 500 millones de dólares que le permitió al país abonar 850 millones de intereses a vencer.²⁰⁷ Dicho acuerdo no tardó en malograrse, pues la meta salarial no cerraba.²⁰⁸ Especialmente, porque, considerando las pautas con

205 *Clarín*, 17/11/1984: "Rigidez monetaria que amenaza a ahogar a empresas y a bancos", p. 21.

206 *ibidem*: "Grinspun: el frente de deudores sigue en pie", p. 12.

207 *Clarín*, 29/12/1984: "Fondos a fines de enero", p. 3.

208 *Clarín*, 4/10/1984: "El gobierno convoca al Club de París", p. 4.

el FMI fijadas entre 12 y 11% para enero y febrero, acumulaba un atraso del 30% con respecto a inicios de 1985.

En este contexto, y truncada la iniciativa por investigar la deuda externa, García Vázquez hizo pública su postura de solicitar un año de gracia por los intereses vencidos, fondos frescos por poco más de 5.000 millones de dólares y un plan de pagos progresivos hasta 1989 de entre los 1.500 millones de dólares a los 3.500 millones en los últimos años.²⁰⁹ Evidentemente, García Vázquez buscaba una negociación rápida con el FMI, contraria a Grinspun quien trataba de disputar privilegios al sector financiero y mantener la reactivación con aumento del salario real.²¹⁰ La inflación de septiembre cerró en 27,5% –con firme protagonismo en el rubro de alimentos y bebidas (24%), especialmente carnes y verduras que superaban en algunos casos el 70%– y un acumulado de 376% anual. Aunque el optimismo cundía en el gobierno, ya que Campero sostuvo que las condiciones que hicieron subir en mayor medida los precios no se producirían el próximo mes, las condiciones eran críticas.²¹¹

Las devaluaciones llevadas a cabo por el BCRA en el transcurso de la segunda mitad de 1984, como la restricción del gasto –en verdad sostenidas a fuerza de postergación de pagos en sueldos y erogaciones de la administración pública a proveedores del Estado a los cuales se les entregaba bonos a 180 días–, lograban mantener estable la brecha entre el dólar oficial y el paralelo, aunque en niveles progresivamente altos, como puede apreciarse en el gráfico 24. En

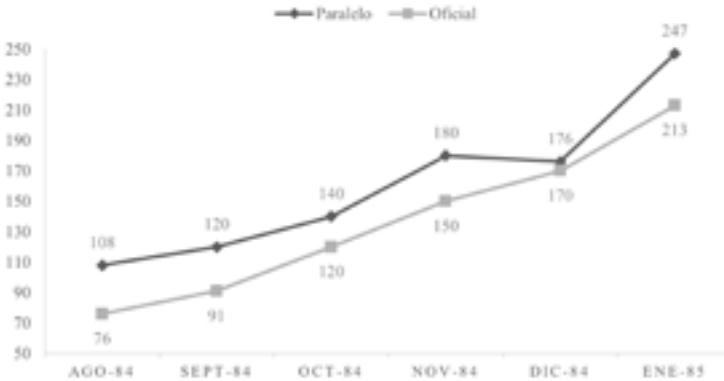
209 *Clarín*, 19/10/1984: “Piden pagar la deuda externa en 15 años”, p. 16.

210 Por ejemplo, en sus memorias Torre sugiere que constantemente el ministro retrasaba un acuerdo con el FMI, lo que le valía críticas dentro del gobierno (2021: 88).

211 *Clarín*, 5/10/1984: “Costo de vida en 9 meses”, p. 23. Campero llamó al no consumo de carne a la población, y aseguraba que el aumento del precio se debía a condiciones transitorias. Esto se agravó con una recaudación impositiva que cayó 19% respecto del mes anterior (agosto), más una variación negativa del PBI en el semestre de 1984 (3,4% al 2,9%) y con la construcción como el sector más castigado con una variación negativa de –14,5%. Esto se evidenció frente a los mejores resultados del sector agropecuario, la industria o el comercio que rondaban el 3% de crecimiento intermensual. También cayó la inversión bruta fija (–8% contra el semestre anterior) y mostraba una tendencia de más largo plazo que la reducía en alrededor de un 30% respecto de 1980 (en miles de pesos constantes de 2.500 a 1.500) (BCRA, 1985: 131-150).

sin tonía, como vimos en el gráfico 21, la inflación comenzó a subir hacia fines de año.

Gráfico 24. Evolución del dólar oficial y el dólar paralelo, de agosto 1984 a enero 1985 a precios corrientes



La brecha entre ambos en los seis bloques mensuales analizados evolucionó en pesos corrientes de la siguiente manera: 32, 29, 20, 30, 7, 34.

Fuente: elaboración propia basada en CEPAL (1987: 22), *Clarín*, 22/12/1984: “El dólar paralelo ya roza al oficial”, p. 5.

La situación se agravó cuando Prebisch defendió la gestión del BCRA, que funcionaba con tasas positivas del 30% y aseguró que estas bajarían cuando la inflación cediera a la contracción monetaria practicada, una necesidad en la coyuntura crítica que se vivía. El célebre economista planteó que no se trataba de seguir las pautas del FMI, ya que “si este no existiera, el país tendría igualmente que hacer sacrificios”.²¹² Grinspun, ante una iniciativa de no ceder en sus objetivos, declaró que

... en el Ministerio de Economía estamos estudiando y en grado avanzado la eliminación de la cuenta de regulación monetaria

212 *Clarín*, 8/1/1985: “Prebisch defendió el actual plan monetario”, p. 24.

[sosteniendo que] yo quiero sacar esa cuenta, para lograr que no incida negativamente en las arcas del Estado y en la inflación.²¹³

Acto seguido, el ministro anunció en rueda de prensa que estaba dispuesto a eliminar la cuenta por decreto y, a la vez, propiciar una reducción de los encajes bancarios sobre los depósitos para que se dirigieran al aparato productivo. Este problema se tornaba central para Grinspun ya que, como aseguraba, su efecto expansivo representaba la mitad de la base monetaria.²¹⁴

Aunque el FMI elogió la proyección de sobrecumplimiento en los gastos del tesoro de la Nación, previstos en 343.000 millones de pesos para el segundo semestre y efectivizados en 328.600 (un ajuste interanual del 10% y de casi 4% del PBI), el conflicto siguió escalando.²¹⁵ Grinspun aseguró que no era el acuerdo con el FMI lo que causaba recesión, sino por el contrario el sistema financiero. Por eso, en ese momento prometía avanzar lo más rápido posible en su reforma junto con el sistema impositivo, especialmente, eliminar el secreto bancario y bursátil para avanzar en mayores cargas progresivas.²¹⁶ Según se comentó en algunos medios, la propuesta impositiva sería del estructuralista Salvador Treber, otros como el funcionario de la DGI Leonel Massad y los jóvenes tributaristas Hugo González Cano, Carlos Gómez Sabaini, Israel Chalopowicz y Luis Bernardi. No obstante, el titular del BCRA cuestionó públicamente la iniciativa, pues entendía que la cuenta de regulación pagaba los intereses de los fondos inmovilizados, lo cual era una necesidad para moderar el exceso de emisión monetaria. En línea con sus declaraciones, en *La Nación* se sugirió que eliminar la cuenta desembocaría en que los inversores buscaran otros medios para proteger el capital sin necesariamente volcar recursos al sector productivo.²¹⁷

213 *Clarín*, 10/1/1985: "Anuncio Grinspun el fin del subsidio financiero", p. 17.

214 En aquel entonces, se podía calcular como un 4% del PBI a 1984 o en dólares un monto de 2.800 millones.

215 *Clarín*, 1/1/1985: "Anuncio Grinspun el fin del subsidio financiero", p. 19.

216 *Clarín*, 18/1/1985: "El FMI no causa recesión, es el sistema financiero", p. 10.

217 Además, se entendió que con medidas como la reforma contable de noviembre que introdujo el cobro de los descuentos indexados y el préstamo consolidado como ingreso se reduciría el déficit cuasi fiscal (*La Nación*, 20/1/1985: "La reforma que no se concreta", por Horacio Lachman, p. 11).

Al mismo tiempo, se dio a conocer un programa de crecimiento destinado a revertir la tendencia de los últimos diez años. Proveniente de la Secretaría de Planificación Económica, proyectaba recuperar el PBI, el consumo y la inversión bruta fija per cápita que estaban en los niveles de 1970.²¹⁸ Como declaró a los medios Juan Sourrouille, titular de aquella cartera, se trataba de un programa exportador de crecimiento articulado con el sector externo desde el sector agropecuario, el petrolero, el gas y la industria más competitiva para recuperar la inversión privada.²¹⁹ El plan Sourrouille proyectó cifras optimistas con tasas de crecimiento del orden del 4% del PBI, superávits comerciales de alrededor de 3.000 millones de dólares y recuperación de la tasa de inversión bruta fija de entre el 8% al 19% del PBI en 1989. Sin embargo, el optimismo generado se revirtió cuando, hacia fines de febrero se evidenció que la meta fiscal no se cumplía, aunque como vimos en la tabla 7, este se redujo poco más del 3% del PBI. Incluso, a pesar de los registros contables que omitían el pago de sueldos y otros gastos y la subestimación de erogaciones, estos recursos superaban los 350.000 millones de pesos. También se malogró la meta de inflación, ya que en enero arrojó un 25,1%, lejos de la medida interanual del fondo que buscaba encaminarla en un 300% anualizada.

En un contexto de evidente deterioro a causa de las presiones por el acuerdo con el FMI y las contradicciones económicas internas del partido, desde la Secretaría de la Presidencia –entonces a cargo del radical alfonsinista Germán López– se elevaron dos proyectos de reforma financiera orientados a sanear el sistema.²²⁰ Paralelamente, Grinspun declaró en prensa que se venían reformas en el mercado financiero, no así en el sistema debido a que se requería tratar una ley en el Congreso que demandaría más tiempo (y de la cual nada garantizaba su aprobación).²²¹ A su vez, el ministro reflató la necesi-

218 *Clarín*, 20/1/1985, p. 5. Por ejemplo, la brecha ahorro inversión había sido negativa en -16,50% del PBI hacia 1983, un número alto en relación con 1982 (-8,55%), 1981 (-4,58%) y 1980 (-5,23%) (Bernardo Grinspun, “Mensaje en el Congreso de la Nación, 19 de junio de 1984”, p. 56).

219 *Clarín*, 20/1/1985: “Los lineamientos, según Sourrouille”, p. 2.

220 *Clarín*, 31/1/1985: “Polémica por la reforma financiera”, p. 17.

221 *Clarín*, 5/2/1985: “Anunció Grinspun cambios en el sistema financiero”, p. 6.

dad de emprender una reforma tributaria²²² para suprimir el secreto bancario y bursátil, fijar un impuesto a la renta mínima presunta, entre otras medidas, para aumentar la progresividad del sistema. Así, se lanzaron los decretos destinados a instalar el impuesto a los débitos bancarios, a los combustibles y los derechos de importación, entre otros.²²³

Sin embargo, el dato de la inflación, los conflictos con el FMI y las tensiones con la CGT contribuyeron a desbordar el atraso tarifario y malograr los cambios impulsados. Aunque Grinspun anunció hasta último momento la venida de una reforma financiera con “características revolucionarias” planeada para marzo,²²⁴ el 19 de febrero se anunció la asunción del nuevo ministro de Economía Juan Sourrouille y del presidente del BCRA Alfredo Concepción, e inició una nueva etapa de la política económica. Un día antes, el 18 de febrero, Grinspun había recibido en su oficina al representante del FMI en la Argentina, Joaquín Ferrán. Ante la insistencia del FMI en que fuera aceptada toda la deuda heredada declarada en los asientos contables del organismo y sin haber aprobado la primera revisión del *stand by*, el todavía ministro de Economía le dijo que no estaba dispuesto a seguir negociando en esos términos y le solicitó que se retire (Brenta, 2019: 91; Rovelli, 2021). Al día siguiente, Alfonsín les pidió la renuncia a Grinspun y García Vázquez.

La nueva etapa de política económica se sustentaría en legitimar la deuda externa y acordar con los grupos económicos locales.²²⁵ Fue tan temprano como marzo de 1985 que Alfonsín viajó por se-

222 Esta fue muy discutida en los meses anteriores a la asunción, en una situación general de alta regresividad en la estructura tributaria. Hacia fines de 1983 esta se asentó sobre tres sectores en millones de pesos: IVA (11.910.000), comercio exterior (15.908.000) y combustibles (10.000.000), frente a la mínima capacidad contributiva de otros más progresivos como ganancias (3.214.000) e internos (3.539.000). Además, y posiblemente dado la caída de la actividad y la alta capacidad ociosa en aquel entonces, la recaudación de la Dirección General Impositiva (a la que se le debe restar la recaudación por comercio exterior) percibió ingresos por alrededor del 20% menos que en 1982. En total, la presión tributaria rondó el 18% del PBI, y el equipo económico pretendía elevarla al 21,5% (*Clarín*, 20/11/1983, p. 11).

223 *Clarín*, 5/2/1985: “Análisis presidencial de las medidas impositivas”, p. 12.

224 *Clarín*, 17/2/1985: “Grinspun en Mar del Plata: anunció una reforma financiera”, p. 18.

225 Mediante mantener las relaciones económicas con los acreedores privados como con los deudores locales que gozaban de los seguros de cambio, aceptar la deuda externa pero también renovar los segundos, ahora bajo la legitimidad de la democracia.

gunda vez en su mandato a Estados Unidos, esta vez subrayando la necesidad de avanzar en medidas de reforma estructural del Estado y privatizaciones en el marco del denominado Plan Houston. con este plan, se buscaba atraer inversiones extranjeras al área petrolera e inauguraba un nuevo ciclo en el que el PDR sufriría transformaciones irreversibles.

Grinspun y García Vázquez: las imposibilidades de un plan económico de estabilización y crecimiento para el PDR

Grinspun: deuda externa y BCRA, las explicaciones sobre su fracaso en la política económica

Como sostuvo Grinspun sobre las condiciones en las que asumió el gobierno constitucional hacia fines de 1983, se trató de un contexto de “agravamiento del proceso inflacionario, de los desequilibrios fiscal y del sector financiero y un volumen sin precedentes de endeudamiento” (Grinspun, 1989: 7). Respecto a este último punto, denunció que los bancos comerciales exteriores acaparaban un 70% de la deuda externa: 36.000 millones de dólares de 46.000 millones. Además, como recordaba el radical, al momento de asumir las reservas de libre disponibilidad rondaban en poco más de 100 millones de dólares sumado a un bajo nivel de recaudación tributaria que, como argumentaba, era “originado básicamente en una creciente evasión impositiva y en el diferimiento de los pagos de las obligaciones fiscales” (1987: 8). No solo se trataba de males heredados de la dictadura previa, sino que:

El Banco Central contribuyó al déficit global por la transferencia de fondos al Tesoro virtualmente sin intereses, así como por la concesión de subsidios masivos al sector privado, originados en la existencia de tasas de redescuento inferiores al tipo de interés promedio sobre los requerimientos de efectivo mínimo, que se verificó a través del incremento de los adelantos de la Cuenta de Regulación Monetaria y la instrumentación de un seguro de cambio a las deudas privadas contraídas en el exterior que significó un subsidio de 7.000 millones

de dólares, que debió erogarse, en su mayor parte, durante el período constitucional del Dr. Alfonsín (1989: 8-9).

Para Grinspun, el sistema financiero se encontraba desequilibrado a causa de los incentivos a la especulación contra la producción. Esto no estaba alejado de su sobredimensionamiento,²²⁶ abultadas carteras de endeudamiento y deficiencia operativa que mostraban las consecuencias del fortalecimiento político de la entonces llamada “patria financiera”.²²⁷ Contra el BCRA, una vez más aseguró que:

... la autoridad monetaria abandonó sus funciones de contralor, y la liquidación de entidades –que comenzó a fines de marzo de 1980– ha significado enormes quebrantos que debió pagar el pueblo argentino, fundamentalmente a través de la inflación generada por la expansión de la base monetaria necesaria para afrontar la garantía oficial de los depósitos,²²⁸ primero, y la remuneración de los depósitos indisponibles o las colocaciones de títulos del Estado realizados ambos con fines de absorción monetaria (ibídem: 9).

Esto era lo que para Grinspun explicaba la reducción de ahorro líquido y restringía el crédito al sector productivo que favorecía la formación de un mercado interempresarial paralelo de crédito al que recurrían las empresas con altos costos de dinero. A su vez, de esta situación se derivaba el desborde del gasto fiscal, agravado por la caída de la capacidad tributaria que empujaba el proceso inflacionario. Así se explicaba que solo un 22% del gasto fiscal del Estado haya sido financiado con recursos genuinos en 1984, y el resto quedaba en adelantos del BCRA.

226 En la medida en que las entidades se expandieron a niveles inéditos durante la dictadura (entre 300 y 400 con filiales que en un pico llegaron a casi 5.000), así como habían incrementado su participación en el PBI (Zicari, 2020: 125-132).

227 En referencia a los grupos económicos locales y extranjeros beneficiados en las políticas de la dictadura que corrieron el eje de la valorización del capital (del sector industrial al financiero), generaron una concentración de capital en diversas ramas e instalaron la dinámica de endeudamiento y fuga de capitales.

228 Por ejemplo, Grinspun señaló que en 1983 la expansión de los adelantos para la CRM varió más de 3.600%.

Como hemos sugerido, la caída del PBI era grande, pues se posicionaba 5% menor al de 1970, y arrastraba la inversión privada, el *stock* de capital fijo y las existencias (sobre todo en la agricultura). Esto fue consecuencia de “la desorganización y destrucción en que sumió [la dictadura] al mecanismo de producción de bienes y servicios” (ibídem: 11) y, en última instancia, las consecuencias de una inflación que durante el tercer trimestre de 1983 varió en 600% anualizada. Como le preocupaba a Grinspun, la destrucción de las empresas pequeñas y medianas de capital nacional, como el retroceso del rodeo nacional (de 5.500.000 a 4.000.000 de cabezas de ovinos, por ejemplo), mostraba que las actividades productivas se ponían al servicio de la especulación financiera, “erosionando el capital de evolución de las empresas que fueron acumulando fuertes pasivos” (ibídem: 12).

En este contexto, como entendió el economista, el gobierno constitucional asumió con la convicción de:

... mejorar la distribución del ingreso al afirmar que la economía argentina ha entrado decididamente en la etapa industrial [y considerando que] exige un creciente mercado interno [porque] es muy difícil concebir una industria desarrollada basada principalmente en la demanda proveniente del exterior (ibídem: 22).

Dicha estrategia contempló dos vías: aumentos de las remuneraciones monetarias al trabajo y mejoramiento no monetario de los más perjudicados, aunque también “acompañada con el abatimiento de la inflación y con un crecimiento de la economía que es la única forma de lograr resultados” (ibídem: 21). Estas debían aprovechar el volumen no utilizado de la capacidad instalada del 30%, la capacidad de la fuerza de trabajo dada la alta desocupación,²²⁹ la disponibilidad de recursos naturales y un mercado interno desarrollado (ibídem: 24). Sin embargo, con cierta mirada retrospectiva, Grinspun reconoció que las disponibilidades mencionadas “no eran susceptibles de aprovecharse plenamente” (ídem). En este sentido,

229 Que en el período rondaban el 4% de la población económicamente activa (PEA), pero se mantuvieron en alza hasta alcanzar el 8% hacia 1988 (Visintini, 2022: 213).

enumeró la baja capacidad de inversión pública²³⁰ y la escasa tasa de acumulación y ahorro, producto de la regresiva redistribución de los ingresos,²³¹ la fuga de capitales, la deuda externa y la inflación (ibídem: 25).

También criticó el diagnóstico ortodoxo empeñado en reducir al mínimo un déficit fiscal de alrededor de dieciséis puntos del PBI porque ignoraba:

... el hecho que crecientemente a partir de 1980/1981 el Estado —a través del mecanismo de la Cuenta de Regulación Monetaria— utilizó encajes elevados y grandes volúmenes de redescuento a mediano y largo plazo, para endeudarse a corto plazo con los ahorristas (la deuda son las reservas de efectivo mínimo que se compensan) y financiar a mediano y largo plazo a los deudores del sistema financiero (ibídem: 27).

Este era el origen de la expansión monetaria que explicaba el alto déficit fiscal y la inflación para Grinspun. Incluso aseguraba no calcular las líneas de redescuento para refinanciamiento y financiamiento de exportaciones activadas por el BCRA. Por ello, consideraba primordial recuperar los niveles de ingresos de los asalariados. Esta era una parte esencial del PDR, ya que asumía:

... que era un imposible político que después de los ocho años constituidos por el desorden de la última etapa del anterior gobierno peronista y el desquicio del gobierno militar, llegara la UCR al gobierno para que se prolongara el aporte desparejo al esfuerzo nacional que hacía la clase trabajadora y la media y baja clase media (ibídem: 28).

Sin embargo, lamentó que el ajuste comenzara a recaer sobre el sector trabajador, por lo que se desató la puja distributiva que aceleró los precios al persistir la dinámica de desequilibrio originada en el BCRA. Así, el desbarate de su estrategia se habría debido a “la estructura de precios finales en los cuales incidían con fuerza la

230 Esto remitía, como sostenía Grinspun, a la recuperación de los niveles de precios remunerativos de las tarifas de las empresas del Estado, que a pesar de las fluctuaciones se mantuvieron en su nivel general deprimidas en el período de los ochenta (Cont *et al.*, 2021: 65-73).

231 La caída de los salarios se estima en por lo menos un 30% para los años de la dictadura (1976-1983) (Arceo *et al.*, 2008: 19).

alta tasa de interés, ya fuera como costo financiero directo o por el costo de oportunidad, derivando fondos al negocio financiero que se sustraían a la actividad productiva” (ibídem: 29).

De esta manera, Grinspun volvió sobre dos cuestiones muy presentes en su gestión: la reforma impositiva y, de mayor envergadura, la financiera. Respecto de la primera, recordó la necesidad de aumentar la base imponible sobre los sectores con mayor capacidad: impuestos a las ganancias, bienes de lujo, etcétera. Sobre la segunda –considerada más importante– recordó la necesidad de reducir las entidades financieras y sucursales, sin dejar de proteger a las de capital nacional y las destinadas a financiar actividades pequeñas y medianas. Con respecto al frente financiero, mencionó el episodio de la Ley de Entidades Financieras, con la cual se debió eliminar la CRM y recobrar vía impositiva los 7.700 millones de dólares estimados por seguros de cambio implementados por la dictadura.²³²

Por último, debía modificarse el mecanismo de prefinanciación y financiación de exportaciones no tradicionales con recursos no inflacionarios, y sugería que se hiciera con “un impuesto a las exportaciones e importaciones del 1% durante diez años y el establecimiento de las líneas de redescuento para producciones estacionales que solo tendrían efecto expansivo el año de su establecimiento” (ibídem: 32). Así, la reducción de la base monetaria y el aumento del nivel de actividad, en la visión de Grinspun, no necesariamente debían aparecer como objetos contrarios. Incluso, formarían parte de las condiciones que permitirían la posibilidad de iniciar un plan de modernización de la infraestructura nacional e inversión pública y privada para redespigar la industrialización nacional con foco principal en los sectores básicos (petrolífero, petroquímica, química pesada, siderurgia, celulosa y papel, cemento, etcétera). Para el ministro, se trataba de revertir las medidas que habían actuado en perjuicio del erario (ibídem: 31).

También aludió a la cuestión de la negociación con los acreedores externos. La principal motivación, argüía, fueron revertir las cláusulas leoninas a las que fueron adquiridos los créditos y revisar

232 Y que, además, fueron reconocidos como una carga que recaía encima del conjunto de la sociedad de forma oficial por las autoridades del BCRA (BCRA, 1985: 4).

los cambios en el contexto internacional (ibídem: 34). Así, compensar el deterioro de los términos de intercambio y el proteccionismo europeo eran una necesidad “para evitar que los exportadores pudieran derivar en su provecho un caudal de divisas que no se incorporarían a las reservas del país” (ibídem: 35). Particularmente, propuso crear juntas de granos y carnes que controlaran el comercio, como una unidad de acción de países deudores frente a sus acreedores, pero finalmente no llegó a efectivizarse.

Así, reivindicó sus esfuerzos y los del gobierno por tratar el problema de la deuda externa como un problema político. Especialmente, consideró que:

... dadas las condiciones económicas, financieras y de la balanza de pagos de los países en desarrollo deudores, era factualmente imposible el pago de la deuda, y que de hecho en la gran mayoría de los casos el saldo de la balanza comercial no alcanzaba para cancelar la totalidad de los intereses devengados (ibídem: 39).

En su descargo, el exministro mencionó que sus exigencias eran extender el plazo para amortizaciones y rebajar las tasas a niveles previos a la crisis del petróleo. Además, recordó que durante la primera parte del año se redujo el gasto público e incrementaron las tarifas. El déficit de 16% del PBI llegó a 7,6%, recordó. También subrayó la paralela reducción en el nivel de la monetización de la economía²³³ del 14,9% al 11,1% y el aumento de la participación del sector privado en el crédito del 58,2% al 65,6% (ibídem: 38).

Sobre las relaciones con el FMI, el ministro recordó que a partir de la carta unilateral que envió hacia mediados de 1984, buscó “preservar los incrementos de los salarios reales y no limitar las importaciones necesarias para el crecimiento de la economía” (ibídem: 41).²³⁴ Como vimos, la postura de Grinspun fracasó ante los acreedores y el organismo, por lo que fue forzado un acuerdo en los términos de estos hacia fines de año.

233 Medida en M4: incluye el dinero que circula en la economía, los depósitos a corto plazo, los depósitos bancarios a largo plazo y las emisiones de bonos, letras y pagarés.

234 Que de hecho fue logrado ya que se mantuvieron en los niveles de 1983 (alrededor de 4.500 millones de dólares).

El acuerdo permitió destrabar unos 1.400 millones de derechos especiales de giro (DEG) y otros 275 millones en concepto de caída de las exportaciones, con el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) unos 455 millones de dólares para diferentes proyectos, con el Club de París un refinanciamiento por 6.000 millones y tres años de gracia y con los bancos comerciales un desembolso de 4.000 millones sujeto al nuevo cronograma de pagos. Grinspun consideró que, aunque estos logros permitieron en lo inmediato aliviar la balanza de pagos,²³⁵ que cerró el primer semestre con un saldo positivo de 2.600 millones y permitió regularizar vencimientos de intereses caídos de 1982 y 1983, se vieron oscurecidos porque

... continuó la operatoria de reconversión de la deuda privada externa en pública dispuesta por el gobierno militar, transformando los vencimientos con seguros de cambio operados en 1982 y 1983 mediante la entrega de 'bonods' y 'promisory notes' por un monto de 2.358 millones de dólares (ibídem: 42).

En este sentido, criticó que a pesar de los esfuerzos la deuda siguió creciendo y esto contribuyó a mermar "el crecimiento de la actividad económica, en el empleo y la recomposición salarial" (ibídem: 43).²³⁶ Esto, cuestionó, empujó los precios al alza —con una variación final de 626% en 1984— a pesar de las medidas impuestas (controles y reducción del déficit fiscal) dado que

... no hubo tampoco el necesario equilibrio en el esfuerzo fiscal y monetario [si bien] hubo una fuerte restricción de caja como elemento de emergencia para contener los gastos, que no fue acompañada desde el Banco Central con restricciones a la expansión monetaria [y recordaba que] el aumento de los adelantos para la cuenta de regulación monetaria registró 1.345%, mientras que los adelantos de

235 El saldo de la balanza comercial de 1984 había sido de 2.500 millones de dólares, aunque se acumulaban atrasos de la deuda externa en más de 4.000 millones y se disponían reservas netas de solo de 1.200 millones de dólares, si bien estas habían mejorado respecto de 1983 (Grinspun, 1989: 89).

236 Habida cuenta de que los salarios básicos y los mínimos se habían recuperado en 1984 alrededor de un 9-15%, el consumo crecido un 6% y el PBI 2,6% (ibídem: 85-87).

Tesorería en 1983 habían sido [solo] del 58,7% del total del gasto, [por lo tanto] se redujeron en 1984 al 28,4% (ibídem: 44).

En estas condiciones y ante estas limitaciones, su salida fue inminente.²³⁷

García Vázquez: entre la heterodoxia y la ortodoxia o de la ambivalencia de un funcionario radical

El mismo año que Grinspun publicó su análisis sobre la evolución de la economía argentina, García Vázquez sostuvo que

... no hay duda de que, en la actualidad, el sector público es uno de los causantes principales de muchos de los males de la economía argentina. Lo es por la calidad del gasto, por los subsidios que esconde, por la naturaleza de los ingresos fiscales y por la insuficiencia de estos últimos para cubrir genuinamente a aquellos (1989: 45).

De esta manera, el economista radical argumentó que el sector público explicaba el proceso inflacionario, distinguiendo que existían el déficit del tesoro y del BCRA. Puntualmente, se refirió al gasto público no financiero, pero excluía los intereses de la deuda externa, ya que, aunque consideraba que estos explicaban gran parte del gasto del Estado:

... esto no quiere decir que no puedan y deban realizarse grandes economías en las erogaciones fiscales que figuran en el sector público explícito y que no sea conveniente acelerar las privatizaciones de actividades que son propias del Estado y que el sector privado está en mejores condiciones de realizar (ibídem: 46).

Para García Vázquez era necesario reformar la naturaleza del gasto público y mejorar la productividad global de la economía mediante eliminar subsidios, revisar las compras del Estado y hacer que las empresas públicas sean eficientes. Por eso sostuvo que “existe [...] una necesidad perentoria de financiar genuinamente, mediante

237 El déficit cuasi fiscal, en este marco, contribuía en 1984 con 2,5% del PBI, mientras que el sector público no financiero acumulaba un 7,6% del PBI (ibídem: 90).

impuestos y tarifas legalmente sancionadas, el déficit consolidado, es decir, el que surge de la suma del no financiero y del cuasi fiscal” (ibídem: 50). Las consecuencias de su mantenimiento, como sugería, eran el financiamiento con impuesto inflacionario. A su vez, argumentó que no debía ser una opción financiarse en la captación de ahorro en el mercado de capitales:

... puesto que ello es recurrir a un mercado sumamente reducido como consecuencia de la desmonetización que padece la economía y acudir a él significa impulsar una suba exagerada de la tasa de interés que, además de sus pésimos efectos sobre la economía, tendrá la consecuencia de afectar el déficit futuro, que se verá agravado por los elevados servicios que provoca esa deuda (ibídem: 48).

A su vez, recordó que “actuar de esta manera en el mercado financiero implica disputar al sector privado los escasos recursos líquidos existentes que este tanto requiere para atender sus necesidades de giro y de inversión” (idem). En este sentido, la prioridad de García Vázquez era proteger al sector privado vinculado a la financiarización, por medio de evitar perturbaciones en el sistema financiero y de asegurar su regular funcionamiento. La reactivación económica, en todo caso, debía lograrse por otros medios.

Por otro lado, aunque García Vázquez refirió a los problemas impositivos que generaban la evasión, recordó que “otra causa de la insuficiencia de los ingresos fiscales ha sido la necesidad de eliminar las retenciones, impuesto que tradicionalmente ha recaído sobre las exportaciones agropecuarias” (idem). En este sentido, lamentó que las condiciones desfavorables del sector obligaron al Estado a prescindir de este impuesto, cuya consecuencia era el aumento del déficit. Otra de las razones que este esgrimía para explicar el descontrol fiscal fue el sistema previsional que explicaba, según sus cálculos, un 2% del PBI en 1987. También incluyó en su argumento fiscalista el efecto Tanzi²³⁸ y la indisciplina del sector público para salir de esta dinámica (ibídem: 49).

238 Caracterizado por un período de elevada inflación en la cual la recaudación del Estado se ve afectada por el rezago de tiempo en que se desarrollan las erogaciones.

No por eso dejó de referirse al déficit cuasi fiscal, el cual estaba agravado por los mecanismos de subsidios provenientes desde el BCRA. Sin embargo, para García Vázquez, la naturaleza de este déficit no se explicaba en la CRM, sino en el quebranto originado en “la forma como el Banco Central financia las necesidades de Tesorería [ya que] lo hace prácticamente sin cobrar interés alguno por las sumas que le transfiere” (ibídem: 50). Otras de las preocupaciones del exfuncionario eran las cargas provenientes de las empresas públicas, deterioradas por la licuación de sus tarifas y por el pago de los servicios de la deuda externa.²³⁹

Como entendía el expresidente del BCRA, el dinero que la institución transfería al gobierno para financiar el exceso de gastos representaba un costo originado en los intereses que se debían pagar a los bancos comerciales por los encajes remunerados, lo que explicaba en última instancia el déficit cuasi fiscal. Por eso, afirmaba terminantemente, que:

... resulta claro que, si el Banco Central no tuviera la necesidad de financiar el Estado, no existiría el mencionado costo, puesto que los bancos tendrían un menor encaje retribuido [y como consecuencia] la expansión monetaria se produciría, en ese supuesto, a través del crédito privado y no por el sector público (ídem).

También aclaró que este tipo de transferencias incluía las divisas que proveía la institución para el pago de la deuda externa, los descuentos otorgados con tasas de interés subsidiadas para financiar exportaciones, el refinanciamiento de deudas en sectores con dificultades, las necesidades de bancos oficiales, la financiación de proyectos de inversión, el apoyo a economías regionales y otras actividades. Es decir, estas funciones provocaban, en su juicio, una desnaturalización de la función que debían cumplir los descuentos y más generalmente el BCRA. Estos constituían, se lamentaba,

239 Aunque destacó que en 1984, y sucesivamente, se redujo el déficit fiscal del 16% del PBI al 12,6%, operado en una baja de gastos e incremento de los ingresos fiscales: primero por el plan Grinspun y posteriormente por el Austral, aunque el economista elogiaba al segundo, y no así al año 1984, en el cual Grinspun había sido ministro, ya que, aunque la “reducción del déficit se debió exclusivamente a la disminución de los gastos [...] la elevada inflación del año siguiente licuó los ingresos” (García Vázquez, 1989: 56).

el 60% del crédito otorgado al sector privado, restando recursos para cubrir los intereses por los encajes retribuidos alimentando el descalabro fiscal (ibídem: 51).

Sin embargo, García Vázquez no sugirió medidas concretas más que lo señalado (ibídem: 52). Sobre la deuda externa, sostuvo que fue una “traba más para combatir la inflación. Obliga a remitir al exterior una considerable parte del ahorro nacional en concepto de intereses” (ibídem: 59).²⁴⁰ El expresidente del BCRA contempló que una deuda que entre capital e intereses acumulaba casi un 80% del PBI era insostenible y creaba un clima de inestabilidad e incertidumbre. También cuestionó el endeudamiento durante la dictadura, ya que

... la deuda externa argentina careció en todo momento de contrapartida activa. Se contrajo en un período de extraordinaria sobrevaluación de la moneda nacional y el resultado fue que los recursos obtenidos en préstamos, virtualmente, entraron al país por una puerta y salieron de él por otra (ibídem: 60).

Sin embargo, entre las soluciones que propuso —a diferencia de Grinspun— se encontraban esperar la baja de las tasas norteamericanas, la reversión negativa de los precios de las materias primas²⁴¹ y el regreso de la oferta de liquidez internacional. Estas cuestiones, que parecían en la visión de García Vázquez automáticas y que en gran medida se contradecían con lo intentado por Grinspun, traerían el aumento de la inversión, la adquisición de equipos de capital y la estabilidad con crecimiento (ibídem: 60-65).

Así, en su visión, dejaba en claro que las causas estructurales de la deuda externa y su insolvencia provenían de factores exógenos más que de factores políticos. En todo caso el planteo entendía que era razonable esperar mejores condiciones de acumulación y

240 Los cuales eran calculados en alrededor de 2,5% del PBI para el período 1973-1987, cifra similar al déficit cuasi fiscal calculado por Grinspun (Giorgio y Rivera, 1991: 23-24).

241 Problema que debía solucionarse por el lado de la reversión de conductas proteccionistas de los países desarrollados, subsidios a sus sectores agropecuarios y retracción del comercio internacional que generaban. Estos factores exógenos a la economía argentina, y que se expresaban en un menor crecimiento mundial del orden del 2,5% en los ochenta (lejos del promedio del 6% de la década de 1960 y del 4% de los setenta).

no exigir las políticamente, dado que “existen solidas razones de solidaridad social que reclaman urgente la ayuda a pueblos que han retrocedido dramáticamente en su nivel de vida durante los últimos años” (ibídem: 66). En otras palabras, se aludía a que los países en desarrollo apoyarían a los países en transición a la democracia que asociaban con estabilidad en la región. Por ello, sostuvo que

... el problema se enfoca desde el punto de vista de los intereses de los países más avanzados, estos deberían comprometer su fuerte apoyo a superar la crisis que atraviesan las naciones en desarrollo, a fin de que ella no se generalice y termine por convertirse en una crisis internacional [...] ha llegado la hora en que el mundo, el avanzado y el rezagado, acuerden sobre planes conjuntos tendientes a estimular el crecimiento y a reducir las enormes diferencias existentes entre las distintas poblaciones (ibídem: 67).

Por último, recuperó su concepción acerca de las políticas anti-inflacionarias, de las que partió recordando el “cavalazo”. Con dicha expresión se refería a las medidas practicadas por Domingo Cavallo desde el BCRA y continuadas por González del Solar “que en la práctica significó una licuación de los pasivos de las empresas” (ibídem: 81). La estrategia, recordó, era que las entidades financieras refinanciaran su cartera de préstamos en cinco años y a tasas reguladas que resultaban negativas: “para ello recibirían redescuentos del Banco Central a bajas tasas de interés” (ídem). Si bien la deuda del sector privado con el sistema financiero se redujo en 40% entre julio y octubre de 1982, sostuvo, estas fueron financiadas a través del impuesto inflacionario y provocaron un enorme desequilibrio entre las entradas y salidas del BCRA:

... la entidad percibía intereses negativos por los redescuentos concedidos, mientras que por otro lado estaba obligada a pagar tasas del mercado a las entidades financieras para retribuir los elevados efectivos mínimos sobre los depósitos que, a su vez, eran la fuente de los extraordinarios redescuentos concedidos (ibídem: 82).

Aunque reconocía los desequilibrios provocados de este proceso en materia de inflación, su propuesta no consistía en implementar

reformas profundas en el sistema financiero. En todo caso, a partir de la reducción del déficit del sector público y la reactivación de la economía se podría sostener la dinámica y dar vuelta la página. Esa estrategia debía contemplar un plan para monetizar la economía y recuperar la capacidad de ahorro nacional. Y debía hacerse con una reactivación que en todo caso revierta las tasas de interés negativas, rebaje los encajes para aumentar la capacidad prestable, termine con el impuesto inflacionario que grava los depósitos en cuenta corriente sin remuneración y equilibre las cuentas del BCRA (ibídem: 92-93), sin revertir los beneficios previos como planteó Grinspun:

... la organización bancaria es uno de los puntos débiles de la economía. Su reforma requiere esfuerzos sostenidos y objetivos precisos tendientes a sanear el sistema, disminuir el costo de la operatoria y reducir los altos encajes [ya que] el Banco Central debe desempeñar un papel clave, menos discrecional, pero más protegido de influencias políticas (ibídem: 94).

El enfoque era que el BCRA ganara mayor autonomía a partir de funcionarios solo removibles por el Senado de la Nación. Los redescuentos que debía otorgar, si bien no se revisaría lo actuado, debían tener carácter excepcional para atender circunstancias de iliquidez, con plazos reducidos y garantías adecuadas. Esto permitiría recrear, como entendía, un clima favorable de inversiones y readecuar el balance externo. De la misma forma, solucionar el problema de la inflación de forma articulada con estas propuestas permitiría “una economía de mercado para que cumpla cabalmente su papel en la libre fijación de precios” (ibídem: 99) y equilibre las cuentas “oficiales” del Estado.

Por último, si bien el exfuncionario reivindicó en torno a la deuda externa que “la negociación seguida sobre el particular por el gobierno constitucional ha sido correcta” (ibídem: 111), culpó que la insistencia de Grinspun en una solución política derivó en medidas recesivas y conflictivas. En este sentido, celebró que:

Durante los últimos cuatro años las ideas acerca de la deuda externa han experimentado una gran modificación a nivel de los países industriales; prevaleciendo hoy en día la idea de que la atención de la deuda

externa no puede cumplirse si no va acompañada con el crecimiento de la economía de los países deudores (ibídem: 120).

Aunque este debate remitía a la postura de Grinspun respecto de la discusión política de la deuda externa, la cual exigía reducción de las tasas, aumento de los recursos, cambios en las normas del comercio mundial, entre otras, la postura de García Vázquez difería. No apoyaba ni recordaba con beneplácito en su libro de 1989 la gestión y los esfuerzos de Grinspun, pues aparentemente estos fueron forzados e inviables en un marco en que solo debía ajustarse a la evolución de las condiciones de la economía mundial y, especialmente, de los países capitalistas y los acreedores.

Capítulo 4

Reflexiones finales

Los años setenta iniciaron con importantes cambios en el capitalismo mundial. El fin de los Acuerdos de Bretton Woods y la crisis del petróleo en 1973 fueron algunos de los hechos más relevantes que contribuyeron a la volatilidad del mercado global. Junto con el creciente consenso del neoliberalismo a escala mundial, el capitalismo avanzó hacia una reestructuración destinada a revertir los Estados de bienestar de la región. Así, los modelos de industrialización por sustitución de importaciones y los consensos keynesianos comenzaron a discutirse en un cuadro de creciente valorización financiera del capital que impulsaba la reestructuración neoliberal del capitalismo global. Cuando la crisis de la deuda externa se hizo presente a partir del choque Volcker, primaron las políticas ortodoxas de ajuste estructural destinadas a recuperar la tasa de ganancia del capital privado. Sin embargo, el telón de fondo eran los proyectos reformistas que buscaban desregular los mercados y promover un retiro del Estado en diversas áreas económicas y políticas motorizados por el ideario del ascenso neoliberal y las transformaciones que lo posibilitaron.

En la Argentina, el primer antecedente de estas características lo encarnó el plan económico de Celestino Rodrigo en el marco de la crisis del tercer gobierno peronista. Luego de su fracaso, la dictadura desplegó un plan sistemático de coordinación represivo que en la esfera económica contó con la expansión y el creciente predominio del capital financiero como eje central de acumulación (Forcinito y

Pedreira Campos, 2023: 76). Así, el plan económico de la dictadura se organizó en tres momentos que van desde las políticas ortodoxas (1976-1977), las reformas desreguladoras (1977-1981) y la crisis y gestión ante los desequilibrios propiciados hasta 1983. Al final del régimen se evidenció que no solo se había derivado en una insustentabilidad macroeconómica causada por las políticas ortodoxas y las reformas regresivas, principalmente en los planos financiero y comercial, sino que se beneficiaron a determinados sectores. Fueron los conglomerados nacionales y extranjeros que alcanzaron una mayor concentración y centralización a partir de la política pública militar y los acreedores, los organismos financieros internacionales y el gobierno de Estados Unidos, que adquirieron un poder estructural luego del proceso de alto endeudamiento externo.

De esta manera, el gobierno democrático que asumió en 1983 lo hizo con importantes condicionalidades que combinaban el poder estructural de los actores mencionados y profundos desequilibrios macroeconómicos que alimentaban una alta inflación. Sin embargo, desde los setenta el alfonsinismo se gestaba como una iniciativa contrahegemónica y alternativa a la dictadura defendiendo los derechos humanos, la libertad y la no violencia en el marco de la Guerra Fría a partir de vínculos con la Internacional Socialista. Así, el alfonsinismo se aproximó a las tendencias socialdemócratas, que en el ámbito internacional tenían cierto peso, y las importó a su fracción dentro de la UCR con el MRyC y otros sectores, como el MIR, la Junta Coordinadora, Franja Morada y círculos de la intelectualidad que se aproximaban a los valores de la democracia que Alfonsín encarnaba. En 1981 con la muerte de su líder político, Ricardo Balbín, Alfonsín adquirió una presencia pública de mayor envergadura como opositor a la dictadura en temas como la Guerra de Malvinas y en iniciativas como las propuestas de la Multipartidaria Nacional.

Las ideas económicas debatidas en el seno del radicalismo los últimos años de la dictadura confirman que existieron importantes contradicciones en torno al abordaje de la crisis local, el rol del Estado y el papel que los sectores económicos debían tener en la transición a la democracia. La postura que promovía el apoyo a la

explotación de los recursos naturales, el impulso a la inserción industrial externa y la continuidad de la apertura comercial vigente convivió con la que planteaba la necesidad de fortalecer prioritariamente el mercado interno y recuperar los ingresos luego de los efectos socioeconómicos de la dictadura. No menos importantes fueron las disyuntivas por mantener un tipo de cambio equilibrado entre el sector agropecuario y la industria nacional, o bien las indefiniciones en torno al sistema financiero, del cual se estaban recién observando sus efectos negativos en el crecimiento económico y la acumulación local. De la misma manera, hubo disparidades en torno al rol del Estado como actor principal de la economía, en relación con lo cual se defendió la necesidad de reducir el endeudamiento y achicar el gasto público, pero manteniendo la conducción económica. De alguna manera, estas cuestiones que no fueron contradictorias en los sesenta y parte de los setenta, presentaron tensiones luego de la ofensiva que la dictadura emprendió en relación con el modelo de desarrollo y sus impactos distributivos provocados.

En el mismo sentido, las condiciones en las que quedaba la economía argentina luego de las sucesivas crisis de estancamiento, financieras e inflacionarias mostraron límites significativos que se advirtieron desde la plataforma electoral del radicalismo y las consideraciones que Prebisch realizó oportunamente. La desindustrialización y su impacto en el empleo, la reforma financiera y sus efectos nocivos en materia de recesión, la alta concentración económica y su impacto en los precios, el inédito desequilibrio fiscal derivado de estos problemas y el proceso de estatización de una parte de la deuda externa privada recién estaban siendo ponderados en su total magnitud.

Luego de vencer a la línea conservadora de De la Rúa en el partido Radical, Alfonsín fue ungido como candidato indiscutido y venció en 1983 al justicialismo contra todo pronóstico. El elegido para pivotar el plan económico fue Bernardo Grinspun, histórico radical discípulo de Crisólogo Larralde en la tradición yrigoyenista de raíz nacional de la UCR y con promisorios antecedentes en el gobierno de Illia. En los albores de la democracia, Grinspun se reunía junto a otros economistas como Ferrer, Portnoy, Miceli, Rovelli,

Lavagna y Pugliese en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y el Instituto del Desarrollo Económico y Social. La discusión en torno a los diagnósticos de la economía argentina en este ámbito, y con los antecedentes de la Multipartidaria, motivaron los cuadrantes del primer plan económico de la democracia.

Durante los meses cruciales que transitaron en la segunda mitad de 1983, período en el que el gobierno fue electo, Alfonsín fue definiendo quiénes lo acompañarían en los puestos estratégicos del Estado y comenzaron a hacerse públicos ciertos debates internos del partido. Por un lado, surgieron las primeras tensiones entre los principales funcionarios de la política económica nacional que marcarían contradicciones posteriores, como las desatadas entre Grinspun, García Vázquez y Prebisch. Particularmente, destacaron las posiciones que asumían los diversos problemas económicos vigentes —como la deuda externa y la inflación—, así como las respuestas que debería impulsar el gobierno entrante para enfrentar dichos problemas, por ejemplo, se debatía sobre la necesidad de reducir el déficit fiscal y del perfil que debía asumir la política financiera. Sin embargo, en un principio, se mantuvo una postura alineada en torno a la prioridad de inducir de forma inmediata una reactivación de la economía y encarar negociaciones externas por la deuda y evitar las presiones del FMI. No obstante, las diferencias se agudizaron más adelante, especialmente entre el ministro de Economía y el presidente del BCRA, pero también entre el primero y Prebisch.

Los primeros anuncios realizados un mes antes de la asunción de Grinspun fueron tildados de izquierdistas por los principales medios nacionales. En tanto, el economista declaró orientar sus esfuerzos a fortalecer el mercado interno, a promover la plena utilización de la capacidad instalada, el combate al desempleo y el aumento de la inversión mediante la modificación de los incentivos hacia la financiarización y la utilización de prebendas estatales. Sin embargo, más tarde pero todavía antes de la asunción, debió moderar sus posturas acompañado de García Vázquez y Prebisch, y aseguraba que se llevarían a cabo las negociaciones por la deuda externa y que no se emprendería una violenta reforma financiera. Probablemente, esto respondió tanto a las contradicciones entre los principales referentes

económicos como al contexto de incertidumbre que caracterizaba a la transición gubernamental. Aún así, se evidenciaba que Grinspun se proponía revertir los principales resortes económicos que impuso el régimen anterior para dar marcha atrás a los efectos negativos provocados en la economía.

Como marco general de la política económica del alfonsinismo, al asumir funciones, comenzó a desplegar su proyecto democrático refundacional (PDR), que no solo defendió la democracia en su dimensión institucional y normativa, sino sustancial socioeconómica. De esta forma, el PDR del gobierno de Alfonsín se sostuvo en varios frentes reformistas: el de los derechos humanos como base de la República, el de reforma del Estado como frente modernizador antiautoritario y el económico destinado a recuperar el bienestar social. En el marco de los primeros dos frentes, se desplegaron diferentes iniciativas de alta ambición de reforma política como el juzgamiento de las cúpulas militares por los crímenes de lesa humanidad, la democratización de las instituciones educativas, la Ley de Divorcio Vincular, la reforma sindical, el disciplinamiento de las corporaciones gremiales empresariales, la reforma de la administración pública, el traslado de la Capital Federal y la reforma constitucional, entre otras que hemos mencionado en el capítulo 1. Estas iniciativas de reforma compartían el carácter común del PDR, por lo que fueron englobadas en la defensa de los derechos humanos y la descorporativización de la sociedad como mecanismos de promoción de la democracia sustantiva.

Con respecto al plan económico, el PDR de Alfonsín le dio el marco propicio para avanzar políticamente, más que las ideas económicas vigentes dentro de la UCR. Se trató, así, de un proyecto político sobre la intervención en la economía que se configuraba desde el alfonsinismo que se sostenía en la fracción interna que representaba Grinspun. Esta, en cuyo seno convergieron el MIR y el MRyC, recuperaba los clásicos pilares del yrigoyenismo y la función nacional de la economía como mecanismo para promover el bienestar social. Así, se promovió la recuperación del bienestar social perdido sobre la base de la restitución del mercado interno, la utilización de la capacidad instalada, el empleo y el aumento de

los ingresos. Pero también se promovió la reversión de las trabas al desenvolvimiento de la economía a partir de reformas estructurales con un sesgo democratizador —principalmente financiera y fiscal— destinadas a cambiar la lógica que imperó durante la dictadura. Sin embargo, esto no lo libraba de las diferentes tensiones y contradicciones que, como puso en evidencia, yacían con la presencia de otros sectores dentro de la UCR.

De esta manera, se tomaron las primeras medidas durante la primera mitad de 1984 destinadas a poner en marcha el plan económico del gobierno. Como vimos, aunque se indujo una inmediata recomposición salarial y reactivación de la economía mientras se suspendieron los pagos al exterior para investigar la deuda, pronto comenzaron las primeras limitaciones. El control y congelamiento de precios definidos tempranamente se desarticuló frente al mayor poder de mercado de varias firmas, pero resultaba imposible acordar con empresarios que negociaban en la informalidad de los límites institucionales que imponía el nuevo gobierno. Además, la programada reducción gradual de la inflación se malogró ante la enorme incertidumbre derivada de la suspensión de los pagos a los acreedores, en especial porque el FMI se opuso terminantemente a la estrategia del gobierno.

Esta última cuestión también contó con los intentos de concertación regional para afrontar la deuda externa que, sin embargo, ante la falta de definiciones por parte de los deudores mayores y la resistencia de los funcionarios del BCRA en acatar la iniciativa de Grinspun, desarticularon su estrategia. No menos importante se tornó como parte del plan Grinspun el impulso a la reforma financiera y, en menor medida, la impositiva. Aunque se tomaron algunas medidas para aumentar la carga tributaria en los sectores de mayores ingresos, la propuesta financiera del gobierno no tuvo acuerdos en el congreso y se tornó errática en el debate público. Sin embargo, esta reavivó las tensiones con el BCRA advertidas desde los meses previos a la asunción. Como defendió Grinspun luego de finalizar su gestión, estas reformas se tornaban centrales a la hora de sostener en el mediano plazo el plan económico y, en última instancia, dar solvencia al PDR del gobierno.

De esta manera, la reducción de la inflación articulada con controles de precios desde la Secretaría de Comercio y la baja del gasto público en el sector administrativo y militar, no resultaron sostenibles sin el avance de la dimensión reformista. A pesar de la recuperación económica que evidenciaban las medidas de Grinspun, materializada en un alza del PBI y el salario real, las contradicciones explícitas e implícitas en la política económica lo debilitaban. Principalmente, la contradicción originada en la gestión de García Vázquez, quien operaba desde el BCRA con una planta de burócratas que habían colaborado con la dictadura previa y que no respondían a la línea política de Grinspun. El presidente del BCRA contrarió públicamente al ministro de Economía sobre la preparación de una reforma financiera y de la conveniencia de llevarla a cabo, dados los efectos negativos que generaría en el sector bancario y parte del empresariado. De esta manera, el presidente del BCRA adoptó una postura continuista de la dinámica financiera heredada, especialmente en lo que respecta a la mantención de la Cuenta de Regulación Monetaria que promovía los subsidios al sector privado concentrado y las altas tasas de interés.

Esta disputa deslegitimó a Grinspun, que en un comienzo fue secundado por Prebisch en las negociaciones con el FMI, y desarticuló su exigencia frente al organismo para mantener la recuperación económica y el salario real. Incluso, la facción radical de la que provenía García Vázquez, alineada con quienes presidieron la Junta Coordinadora Nacional de la Juventud Radical y un grupo de economistas de una generación joven, que se identificaban como extrapartidarios, preanunciaban los tiempos de tecnocratización económica que sobrevendrían. Así, las tensiones por la convivencia de un funcionario ajeno a la línea de Grinspun en el más alto cargo del BCRA, agravadas por la distancia de Prebisch en las negociaciones externas, dinamitaron el frágil equilibrio económico en el PDR.

No menos importantes fueron las contradicciones con el gran empresariado concentrado que la gestión de Grinspun intentó disciplinar a las medidas económicas más urgentes que imponía el PDR. Estos –interesados en mantener los seguros de cambio para afrontar la deuda externa, los beneficios en concepto de subsidios

y redescuentos como en no alterar la dinámica financiera que los beneficiaba—comenzaron a buscar contactos con el gobierno de manera informal. Los contactos informales se desarrollaron a partir de reuniones no legitimadas por Grinspun y que fueron orquestadas por exmiembros de la Junta Coordinadora y funcionarios de primera línea como Tróccoli, García Vázquez e incluso Caputo. Esta situación arrastró al frente externo, ya que luego de desplegar de forma coordinada el intento por regionalizar el problema de la deuda entre Caputo, Alfonsín, Prebisch y Grinspun, el deterioro económico minó la solvencia del plan económico. Como dijimos, sin llevar a cabo las reformas que proponía el ministro se dificultaba sostener la recuperación económica y los márgenes para negociar la deuda externa. Puede sugerirse que la mantención de la planta del BCRA, como de las facciones que dinamitaban la estrategia de Grinspun desde la UCR, probablemente, fueron toleradas por Alfonsín ante su necesidad de gobernabilidad política para sostener el PDR. Sin embargo, esto terminó debilitando al ministro y minando la orientación general de la estrategia económica que Alfonsín apoyó desde la transición.

La reactivación emprendida por Grinspun a partir de las revisiones salariales, los aumentos de suma fija y el control de precios en determinados sectores, decidido a crecer al 5% anual, se resquebrajó. La inflexibilidad del FMI cerró caminos y omitió los reclamos del ministro de Economía, como los que oportunamente antes de distanciarse hiciera Prebisch, para evitar un enfriamiento de la actividad y mayor pérdida de los ingresos en los sectores más vulnerables. Aunque Grinspun intentó con una primera carta al organismo encuadrar las negociaciones en medidas menos agudas de reducción del déficit, de la inflación y de los salarios; la presión derivada de las contradicciones señaladas como también del propio presidente, obligaron al ministro a dar concesiones al organismo y el PDR chocó con su primer límite económico concreto. Las condiciones de alta incertidumbre empujaron al ministro hacia fines de 1984 a acordar con el FMI en sus términos, y debió aceptar las condiciones de los acreedores y mantener un difícil equilibrio económico

al convivir con las imposiciones derivadas de estos y destinadas a mantener el pago de la deuda externa.

En el marco del acuerdo con el FMI, Grinspun adaptó su discurso para compatibilizar la proyección de crecimiento económico con el ajuste, al igual que Prebisch –quien presionaba por acordar con el organismo– y García Vázquez. Sin embargo, a diferencia de Prebisch y García Vázquez, Grinspun intentaba sostener el crecimiento económico disputando el ajuste salarial con el FMI e insistiendo con avanzar en reformas paralelas, como la financiera y la tributaria. Como argumentó sobre el final del gobierno, la reducción del déficit fiscal debía realizarse sobre la base de la eliminación de la Cuenta de Regulación Monetaria. Esto generó tensiones con García Vázquez, quien se preocupó por evitar medidas que perjudicaran a los bancos, como la intervención de sucursales, el saneamiento del sistema y la confiscación de fondos. Aunque Grinspun se mostró decidido a avanzar en este sentido, manteniendo férreamente las definiciones del PDR por sostener un plan de soberanía económica y aumento del bienestar social, las tensiones internas del gobierno con el BCRA y con su presidente se agudizaron. Agravó la situación la negativa rotunda del FMI en sostener la recuperación salarial y ceder en la meta fiscal. La presión inmediata de una inflación que llegó al 30% mensual llevaron a Grinspun a abandonar el Ministerio de Economía y malograr la sostenibilidad de su plan económico debido a la imposibilidad de avanzar en la línea reformista que involucraba al sector financiero y fiscal, el tratamiento de la deuda externa y el disciplinamiento del gran empresariado concentrados al PDR.

Una vez fuera del gobierno, en 1989 Grinspun realizó un descargo sobre su gestión. Como aclaró en aquella ocasión, resultaba difícil controlar el déficit fiscal y cumplir la exigente meta que imponía el FMI ya que el BCRA convalidó la expansión monetaria derivada de la dinámica financiera heredada de la dictadura que el ministro intentó cambiar. Especialmente, considerando que las proyecciones de Grinspun como de Prebisch bregaban por reducir el déficit fiscal progresivamente hasta eliminarlo en 1985, aun manteniendo la reactivación de la economía y la recuperación de los

ingresos. Por el contrario, García Vázquez, quien también publicó un libro en 1989 en el que daba cuenta de lo actuado entre 1983 y 1985, aseguró que la inflación se originaba en el gasto público consolidado, especialmente el que demandaba el tesoro del BCRA. Además, oportunamente, el expresidente del BCRA defendió la necesidad de emprender privatizaciones y la apertura comercial para recuperar la productividad global perdida y asumió, a diferencia de Grinspun, un diagnóstico de perfil más liberal dentro de la UCR.

De la misma forma, Grinspun sostuvo que la CRM descalabraba el sistema financiero pues incentivaba la financiarización en desmedro del crecimiento y la expansión de la productividad. En su argumento de corte heterodoxo, al expandirse vía CRM y propagarse la inflación con altas tasas de interés se provocaba una restricción del crédito al sector privado productivo y alimentaba su informalidad. Esto era lo que, para Grinspun, arrastraba el PBI a la baja, y era primordial revertir la tendencia regresiva para recuperar los salarios y cumplir con la recuperación del bienestar social enmarcada en el PDR. García Vázquez, como dijimos, entendió que los mecanismos que demandaban financiar al tesoro con recursos del BCRA eran los que alimentaban la inflación e incluso los costos del sector privado. En estas condiciones –aseguraba– se desviaban los recursos que debían dirigirse a la producción nacional y se alimentaba una dinámica inflacionaria que encontraba como culpable la indisciplina fiscal del gobierno.

Aunque el entonces presidente del BCRA cuestionó la política económica de la dictadura, especialmente la estatización de una parte de la deuda externa privada, no tuvo una postura reformista al respecto. En primer lugar, confió en el cambio de las condiciones negativas de nivel internacional y, paradójicamente, reivindicó las negociaciones conjuntas con gobiernos de países acreedores para arribar a acuerdos convenientes por la deuda externa. Esto último se contradecía con la política que, por el contrario, desplegó desde el BCRA e impugnaban las acciones de Grinspun, especialmente la destinada a investigar los montos de la deuda, dado que contribuyó a debilitar al ministro. En definitiva, si bien García Vázquez fue crítico con la dictadura y los efectos heredados en materia económica,

la política económica que concebía, a diferencia de Grinspun, no proponía revertir la dinámica heredada sino más bien confiar en mejores condiciones económicas internacionales a futuro. Esto quizás explica que durante su gestión no bregó por revertir las políticas que alimentaban la dinámica de la deuda externa, por el contrario, defendió aceptar los montos declarados por los acreedores para llegar a un acuerdo rápido con el FMI como también lo hizo sobre el final del mandato de Grinspun el prestigioso economista Prebisch. De este modo, García Vázquez criticó lo heredado, pero convalidó los pilares económicos que alimentaban la crisis con una consigna que proponía apostar al futuro sin revisar el pasado, que resquebrajó el frente de Grinspun y contribuyó a desarticular el PDR que fue forzado a cambiar de rumbo económico y con ello a truncar la realización de gran parte del resto de sus componentes reformistas.

Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina: la reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Rosario: Homo Sapiens.
- (2010). “Raúl Alfonsín y la fundación de la segunda república”. En Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Pecheny, Mario (comps.), *Discutir Alfonsín*, pp. 67-85. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2018). “Persistencias de la fundación”. En Lazzeretti, Alfredo Remo y Suárez, Fernando Manuel (coords.), *Socialismo y democracia*, pp. 117-142. Mar del Plata: UDEM.
- Acuña, Carlos y Golbert, Laura (1990). “Empresarios y política ¿Qué paso con el Plan Austral?”. *Boletín Informativo Techint*, n° 263, pp. 34-52.
- Acuña, Carlos y Smulovitz, Catalina (1995). “Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional. En Acuña, Carlos H.; González Bombal, María I.; Jelin, Elizabeth; Landi, Oscar; Quevedo, Luis A.; Smulovitz, Catalina y Vacchieri, Ariana, *Juicios, castigos y memorias: derechos humanos y justicia en la política argentina*, pp. 19-99. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Aglietta, Michel (1999). *Regulación y crisis del capitalismo. La experiencia de los Estados Unidos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Aglietta, Michel y Coudert, Virginie (2015). *El dólar. Pasado, presente y futuro*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

- Alfonsín, Raúl (1980). *La cuestión argentina*. Buenos Aires: Torres Agüero.
- (1987). “Texto del documento entregado por el presidente Alfonsín”. En *El poder de la democracia*, pp. 127-170. Buenos Aires: Fundación Plural.
- (1994). “Acerca del rol del Estado”. En AA. VV., *Por 100 años de democracia. 10° aniversario*, pp. 34-61. Buenos Aires: Eudeba-Prondec.
- (2004). *Reflexiones a propósito de los primeros veinte años de democracia*. Buenos Aires: Círculo de Legisladores de la Nación Argentina.
- Altamirano, Carlos (2013). “El momento alfonsinista”. *PolHis*, vol. 6, n° 12, pp. 10-17. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4739315>.
- Altimir, Oscar; Beccaria, Luis y González Rosada, Martín (2002). “La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000”. *Revista de la CEPAL*, n° 78, pp. 55-85.
- Anderson, Perry (2003) [1997]. “Neoliberalismo. Un balance provisorio”. En Sader, Emir y Gentili, Pablo (comps.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, pp. 11-17. Buenos Aires: Clacso.
- Arceo, Nicolás (2002). “Hegemonía estadounidense, internacionalización financiera y productiva, y nuevo pacto colonial”. *Utopías, nuestra bandera: revista de debate político*, n° 194, pp. 47-61.
- Arceo, Nicolás y De Lucci, Juan Matías (2012). “Estrategias de desarrollo y regímenes legales para la inversión extranjera”. CEFI-DAR, Documento de Trabajo n° 43.
- Arceo, Nicolás; Monsalvo, Ana; Schorr, Martín y Wainer, Andrés (2008). *Empleo y salarios en la Argentina. Una visión de largo plazo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Arrighi, Giovanni y Sylver, Beverly (2001). *Caos y orden en el sistema-mundo moderno*. Madrid: Ediciones Akal.
- Aruguete, Natalia (2006). “Lucha política y conflicto de clases en la postdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración de Alfonsín”. En Pucciarelli, Alfredo

- (coord.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 411-460. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Azpiazu, Daniel; Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel (1987). *El nuevo poder económico en la Argentina de los 80*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo (1996). *El desarrollo ausente*. Buenos Aires: Norma.
- Barros, Sebastián (2002). *Orden, democracia y estabilidad. Discurso y política en la Argentina entre 1976 y 1991*. Córdoba: Alción.
- Basombrió, María Cristina (2014). “Intelectuales y poder: la confluencia del socialismo-liberalismo durante la presidencia de Alfonsín”. *Passagens. Revista Internacional de Historia Política e Cultura Jurídica*, vol. 6, n° 2, pp. 376-398. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4755748>
- Basualdo, Eduardo y Kulfas, Matías (2001). Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina. *Realidad Económica*, n°17, pp. 76-103.
- Basualdo, Eduardo (2006). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2018). *Endeudar y fugar. Un análisis de la política económica de Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bazán, Diego (2015). Fundamentos filosóficos para el retorno democrático. Acerca de la relación entre Carlos Nino y Raúl Alfonsín. *Cuadernos Filosóficos. Segunda Época*, n°12, pp. 78-100. <https://cuadernosfilosoficos.unr.edu.ar/index.php/cf/article/view/10>
- Bekerman, Marta (1988). “Los flujos de capital hacia América Latina y la reestructuración de las economías centrales”. *Desarrollo Económico*, vol. 28, n° 111, pp. 425-445.
- Belini, Claudio y Korol, Juan Carlos (2012). *Historia económica de la Argentina durante en el siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belini, Claudio y Rodríguez, Milagros (2023). “La democracia y el horizonte de la reactivación económica: expectativas y diagnósticos en los comicios de 1983”. *PolHis*, vol. 16, n° 32, pp. 44-74. <https://polhis.com.ar/index.php/polhis/article/view/472>

- Beltrán, Gastón (2006). "Acción empresarial e ideología. La génesis de las reformas estructurales". En Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 199-243. Siglo XXI: Buenos Aires.
- Birle, Peter (1997). *Los empresarios y la democracia en la Argentina. Conflictos y coincidencias*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Bobbio, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bonnet, Alberto y Glavich, Eduardo (1994). *El huevo y la serpiente. Notas acerca de la crisis del régimen democrático de dominación y la reestructuración capitalista en Argentina, 1983-1993*. Buenos Aires: Cuadernos del Sur.
- Bonnet, Alberto y Piva, Adrián (2019). *El modo de acumulación en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Boron, Atilio (2003). *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- Boron, Atilio y Gambina, Julio (2002). "Introducción". En Gambina, Julio (comp.), *La globalización económico-financiera*. Su impacto en América Latina, pp. 11-17. Buenos Aires: Clacso.
- Botana, Natalio (2024). *La experiencia democrática. Cuarenta años de luces y sombras. Argentina 1983-2023*. Buenos Aires: Edhasa.
- Bouzas, Roberto y Keifman, Saúl (1988). "Las negociaciones financieras externas de la Argentina en el período 1982-1987". En Bouzas, Roberto (ed.), *Entre la heterodoxia y el ajuste. Negociaciones financieras externas de América Latina (1982-1987)*, pp. 27-81. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Boyer, Robert y Neffa, Julio (2004). *La economía argentina y su crisis (1976-2001): visiones regulacionistas e institucionalistas*. Madrid: Miño y Dávila.
- Brenta, Noemí (2019). *Historia de la deuda externa argentina. De Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Canitrot, Adolfo (1991). "Programas de ajuste y estrategias políticas: las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia: un comentario". *Desarrollo Económico*, vol. 31, n° 121, pp. 125-133.
- Caputo, Dante (1984). "Argentina. A extirpar las causas tradicionales de la dependencia". *Comercio Exterior*, vol. 2, n° 34.

- Castellani, Ana (2006). “Los ganadores de la ‘década perdida’. La consolidación de las grandes empresas privadas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988”. En Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 335-366. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Cavarozzi, Marcelo (1997). *Autoritarismo y democracia (1955-1996). La transición del Estado al mercado en Argentina*. Buenos Aires: Ariel.
- Conesa, Eduardo (1988). *La deuda externa argentina ¿puede pagarse?* Buenos Aires: Fundación Universidad de Belgrano.
- Cont, Walter; Navajas, Fernando; Pizzi, Francisco y Porto, Alberto (2021). *Precios y tarifas y política económica. Argentina, 1945-2019*. La Plata: Universidad Nacional de la Plata.
- Cortés Conde, Roberto (2003). *Historia económica mundial. Desde el medioevo hasta los tiempos contemporáneos*. Buenos Aires: Ariel.
- (2005). *La economía política de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires: Edasha.
- Cortés Conde, Roberto; Della Paollera, Gerardo y Batalla, Ortiz (2018). “El último medio siglo”. En Cortés Conde, Roberto y Della Paollera, Gerardo (dirs.), *Nueva Historia Económica de la Argentina*, pp. 11-35. Buenos Aires: Edasha.
- Crenzel, Emilio (2008). *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cuesta, Martín y Trupkin, Danilo (2022). Deuda, guerra y crisis. La economía argentina entre 1981-1983. En Gerchunoff, Pablo; Heymann, Daniel y Jáuregui, Aníbal (coord.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)*, pp. 365-395. Buenos Aires: EUDEBA.
- Dagatti, Mariano (2016). “La refundación de la democracia argentina. La retórica constitutiva del discurso inaugural del presidente Raúl Alfonsín”. *African Yearbook of Rhetoric*, n° 7, pp. 11-19. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/78726>.

- Dahl, Robert (1994). *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.
- Damill, Mario y Frenkel, Roberto (1988). “Malos tiempos. La economía argentina en la década de los ochenta”. Documentos de trabajo del CEDES, n° 46.
- (1993). “Restauración democrática y política económica: Argentina, 1984-1991”. En Morales, Juan Antonio y McMahon, Gary (eds.), *Política económica en la transición a la democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay*, pp. 35-94. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Damill, Mario; Fanelli, José María; Frenkel, Roberto y Rozenwurcel, Guillermo (1991). “Endeudamiento forzoso y ajuste caótico”. En Barsky, Osvaldo y Bocco, Arnaldo (eds.), *Respuesta a Martínez de Hoz*, pp. 45-78. Buenos Aires: Imago Mundi.
- De Buren, María Paula (2020). *Contraofensiva neoliberal: la Escuela Austríaca de Economía en el centro estratégico de la disputa*. Buenos Aires: CLACSO.
- Delgado, Ricardo (2013). *La herencia: treinta años de economía argentina en democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- De Riz, Liliana y Feldman, Jorge (1991). “El partido en el gobierno: la experiencia en el radicalismo 1983-1989”. Documentos de trabajo del CEDES, n° 64.
- Devlin, Robert (1989). *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*. Princeton: Princeton University Press.
- Elizalde, Josefina (2009). “La participación política de los intelectuales durante la transición democrática: el Grupo Esmeralda y el presidente Alfonsín”. *Temas de historia argentina y americana*, n° 15. Disponible en: <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/7607>.
- Epstein, Gerald (2005). *Financialisation and the World Economy*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Escaith, Hubert y Paunovic, Igor (2003). *Integración Regional de América Latina y ganancias dinámicas de la cooperación macroeconómica*. CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo,

- n° 24. Santiago de Chile: CEPAL-ECLAC. Disponible en: <https://n9.cl/egund>.
- Escudé, Carlos (2006). “Del Estado cautivo al Estado fallido: la Argentina y su populismo sistémico, 1975-2006”. En *Viejas y nuevas alianzas entre América Latina y España*, XII Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santander del 21 al 23 de septiembre de 2006, España. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2139098>.
- Fair, Hernán (2008a). “La globalización neoliberal: transformaciones y efectos de un discurso hegemónico”. *KAIROS Revista de temas sociales*, a. 12, n° 21, pp. 1-18. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2667912>.
- (2008b). “El sistema global neoliberal”. *Polis*, vol. 7, n° 21, pp. 229-263. Disponible en: <https://n9.cl/yuc85>.
- (2017). “Las principales entidades agropecuarias de la Argentina en la etapa previa al orden neoliberal. Posicionamientos, disputas, alianzas y eficacia interpelativa”. *Mundo Agrario*, vol. 18, n° 37, pp. 1-22. <https://n9.cl/gtd9>.
- (2023). 1983. Transición, democracia e incertidumbre. Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Fanelli, J. N. y Frenkel, R. (1990). *Políticas de estabilización e hiperinflación en Argentina*. Buenos Aires: Tesis.
- Fernández Alonso, José y Simonoff, Alejandro (2016). “El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989): aproximaciones respecto al interjuego de la estrategia de inserción internacional, modelo de desarrollo y política exterior”. En Busso, Anabella (coord.), *Modelos de desarrollo e inserción internacional*, pp. 49-123. Rosario: UNR.
- Ferrari, Marcela (2014). “Radicalismo en tránsito. La reconstrucción democrática argentina en perspectiva subnacional y partidaria (1982-1987)”. *Prohistoria*, vol. 17, n° 22, pp. 127-157. <https://acortar.link/uT7WqW>
- Ferrer, Aldo (1979). El retorno del liberalismo: reflexiones sobre la política económica vigente en la Argentina. *Desarrollo Económico*, vol. 18, n°72, pp. 485-510.
- Ferrer, Aldo (1982a). La posguerra. Buenos Aires: El Cid editora.

- (1982b). *¿Puede Argentina pagar su deuda externa?* Buenos Aires: El Cid editora.
- (1983). *Vivir con lo nuestro*. Buenos Aires: El Cid editora.
- (1985). “Deuda externa y soberanía”. *Realidad Económica*, n° 63, pp. 139-142.
- Ffrench-Davis, Ricardo y Devlin, Robert (1993). “Diez años de la crisis de la deuda latinoamericana”. *Comercio exterior*, vol. 43, n° 1, pp. 4-20.
- Forcinito, Karina (2010a). “Aproximación al estudio del pensamiento económico predominante en la Argentina desde los años setenta: la recepción doméstica del pensamiento neoliberal”. Asociación argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Río Cuarto. XXII Jornadas de Historia Económica, Córdoba, 21-24 de septiembre.
- (2010b). “La intervención del Estado argentino en los sectores privatizados de infraestructura e hidrocarburos durante los años noventa: impactos sobre la relación entre el capital y la fuerza de trabajo”. *Realidad Económica*, n° 252, pp. 31-56.
- (2016). “La historiografía estructuralista y neoliberal sobre economía argentina: balances y controversias”. Tesis de Doctorado en Economía, Universidad Nacional de Rosario.
- Forcinito, Karina y Pedreira Campos, Pedro Henrique (2023). “Los planes económicos y sus impactos”. En Lvovich, Daniel y Patto Sá Motta, Rodrigo, *Las dictaduras argentinas y brasileña en acción. De la violencia represiva a la búsqueda del consentimiento*, pp. 51-78. Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Forcinito, Karina y Tolón Estarellas, Gaspar (2009). *Reestructuración neoliberal y después... 1983-2008: 25 años de economía argentina*. Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Franco, Marina (2018). *El final del silencio: dictadura, sociedad y derechos humanos en la transición (Argentina, 1979-1983)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Franco, Marina (2023). *1983: transición, democracia e incertidumbre*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Freibrun, Nicolás (2014). *La reinvencción de la democracia, intelectuales e ideas políticas en la Argentina de los ochenta*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Frenkel, Roberto y Fanelli, José María (1986). “El Plan Austral”. Seminario sobre Crisis externa y política económica: los casos de Argentina, Brasil e México. Campinas, 10-11 de octubre, Convenio CEPAL-UNICAMP.
- Frenkel, Roberto (1983). “La apertura financiera externa: el caso argentino”, En Ffrench-Davis, Ricardo, Las relaciones financieras externas y su efecto en la economía latinoamericana, pp. 146-2002. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Frenkel, R. (1990). El régimen de alta inflación y el nivel de actividad. *Documentos del CEDES*, n°26.
- Galante, Diego (2019). *El juicio a las juntas: el discurso entre lo político y lo jurídico en la transición argentina*. Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Galarza, Candela y Lucci, Ana María (2018). La evolución de la inversión en Argentina. Tesis de grado, Licenciatura en Economía. Universidad de San Andrés. Disponible en: <https://repositorio.udes.edu.ar/jspui/handle/10908/17014>.
- García, Alfredo y Junco, Silvia (1987). “Historia de la renegociación de la deuda externa argentina”. *Boletín Informativo Techint*, n° 245, pp. 29-58.
- García Chourio, José Guillermo (2003). “De la primera a la segunda generación de reformas del Estado en América Latina; giro ideológico y cambio conceptual”. *Cuadernos de Economía*, vol. 22, n° 38, pp. 95-125.
- García Vázquez, Enrique (1989). *La Argentina: cuarenta años de inflación*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Gargarella, Roberto (2010). “Democracia y derechos en los años de Raúl Alfonsín”. En Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Pecheny, Mario (comps.), *Discutir Alfonsín*, pp. 23-41. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gargarella, Roberto y Llinás, Mariano (2022). “Argentina, 1985 (III): mapa y territorio”. *Seúl*, 9 de octubre. Disponible en: <https://seul.ar/argentina-1985-gargarella-llinas/>.

- Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Pecheny, Mario (comps.) (2010). *Discutir Alfonsín*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Garulli, Liliana (2011). *Los desafíos de la transición democrática 1983-1989*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Gerchunoff, Pablo y Hora, Roy (2021). *La moneda en el aire. Conversaciones sobre Argentina y su historia de futuros imprevisibles*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas ([1989] 2019). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires. Emecé.
- Gerchunoff, Pablo (2022). *El planisferio invertido*. Buenos Aires: Edhasa.
- González Bombal, María Inés (1987). “Derechos humanos, la fuerza del acontecimiento”. En Verón, Eliseo; Arfuch, Leonor; Chirico, María Magdalena; De Ípola, Emilio; Goldman, Noemí; González Bombal Inés y Landi, Oscar, *El discurso político*, pp. 145-167. Buenos Aires: Hachette.
- Graña, Juan Martín y Kennedy, Damián (2008). “Salario real, costo laboral y productividad. Argentina 1974-2006. Análisis de la información y metodología de estimación”. Documentos de trabajo del Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo (CEPED), n° 12.
- Grinspun, Bernardo (1989). *La evolución de la economía argentina desde diciembre de 1983 hasta septiembre de 1989*. Buenos Aires: Ediciones Radicales.
- Groisman, Enrique (1991). *Políticas administrativas para el sistema democrático*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Guillén Romo, Héctor (1997). *La contrarrevolución neoliberal*. México: Era.
- Heredia, Mariana (2006). “La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia. Actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín”. En Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 101-150. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hobsbawm, Eric (1998). *Historia del siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.

- Huntington, Samuel (1994). *La tercera ola: democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Ediciones Paidós.
- Kacef, Osvaldo; Robbio, Jorge, y Vitto, Cecilia (2022). “Conflictividad política e inestabilidad macroeconómica: la economía argentina entre 1973 y 1976”. En Gerchunoff, Pablo; Heymann, Daniel, y Jáuregui, Aníbal (comps.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)*, pp. 225-297. Buenos Aires: EUDEBA.
- Kan, Julián (2020). Los proyectos de integración económica y de cooperación política entre la segunda posguerra y las reformas neoliberales. Algunas consideraciones sobre los años ochenta. En Schneider, Alejandro (Comp.), *Los ochenta en América Latina. Más allá de “transiciones” y de “pérdidas”*, 163-183. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Kiguel, Miguel (2015). *Las crisis económicas argentinas. Una historia de ajustes y desajustes*. Buenos Aires: Penguin Random House.
- Klein, Naomi (2001). *No logo. El poder de las marcas*. Barcelona: Paidós.
- Lajer Baron, Andrés (2019). “Reforma y contrarreforma. 1976-1991: de la liberalización a la crisis del sistema financiero”. En Rougier, Marcelo y Sember, Florencia (coords.), *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina. Entre la búsqueda de la estabilidad y la promoción del desarrollo*, pp. 315-369. Buenos Aires: Lenguaje Claro.
- Larosiere, Jacques (1984). “¿Es recesivo el FMI?”, *Mercado*, 2 de agosto de 1984, n° 775, p. 20.
- Lemoine, Julián (1987). “Los unos y los otros. La reforma económica”. *El Periodista de Buenos Aires*, n° 151 (31 jul-6 ago), p. 13.
- Lesgart, Cecilia (2011). “Entre las experiencias y las expectativas. Producción académico intelectual de la transición a la democracia en el Cono Sur de América Latina”. *Ayer Revista de Historia Contemporánea*, vol. 81, n° 1, pp. 145-169.
- Lynch, Nicolás (2020). *Para una crítica de la democracia en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- Lozano, Claudio (1986). “¿Qué pasa si no se paga?”. *Crisis*, n° 47, pp. 50-62.

- Machinea, José Luis y Sommer, Juan (1990). "El manejo de la deuda externa en condiciones de crisis del balance de pagos: la moratoria argentina de 1988-1989". Documentos del CEDES, n° 59.
- Malamud, Andrés (2013). "El Mercosur: misión cumplida". *Revista SAAP*, vol. 7, n° 2, pp. 275-282. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-19702013000200005.
- Mandel, Ernest (1972). *El capitalismo tardío*. México: Era.
- Margulis, Paola Judith (2012). "El montaje de la transición argentina. Un análisis de los films *La República Perdida*, *La República Perdida II* y *Evita, quien quiera oír que oiga*". *Culturales*, vol. 8, n° 16, pp. 85-122. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-11912012000200003&lng=es.
- Masi, Alberto (2014). *Los tiempos de Alfonsín*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Massano, Juan Pedro (2015). "El proyecto de concertación. Sindicatos y Estado en la transición democrática". En Schneider, Alejandro y Ghigliani, Pablo (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*, pp. 173-191. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Medialdea García, Bibiana y Sanabria Martín, Antonio (2013). "La financiarización de la economía mundial: hacia una caracterización". *Revista de Economía Mundial*, n° 33, pp. 195-237. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/866/86626373009.pdf>.
- Morresi, Sergio (2008). *La nueva derecha argentina. La democracia sin política*. Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Mortimore, M. (1989). Conductas de los bancos acreedores en América Latina. *Revista de la CEPAL*, n°37, pp. 7-29.
- Muraca, Matías (2008). "Hegemonía y discurso político en la Argentina, 1976-1985". En Rinesi, Eduardo; Nardacchione, Gabriel y Vomaro, Gabriel (eds.), *Los lentes de Victor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente*, pp. 51-97. Los Polvorines: Ediciones UNGS.

- Musacchio, Andrés (2019). “Formas del neoliberalismo y relaciones internacionales”. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, vol. 26, n° 53, pp. 109-134.
- Naím, Moisés (1995). “Latinoamérica en la segunda fase de la reforma”. *Revista Occidental*, vol. 12, n° 2, pp. 213-234.
- Nemiña, Pablo (2013). “El FMI y la política económica argentina”. *Observatorio Latinoamericano*, n° 12, pp. 150-163.
- Novaro, Marcos (2009). *Historia Argentina. Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Paidós.
- Nun, José (1987). “La teoría política y la transición democrática”. En Nun, José y Portantiero, Juan Carlos (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, pp. 83-116. Buenos Aires: Puntosur.
- Ocampo, José Antonio (2014). “La crisis latinoamericana de la deuda a la luz de la historia”. Ocampo, José Antonio; Stallings, Bárbara; Bustillo, Inés; Velloso, Helvia y Frenkel, Roberto, *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*, pp. 19-49. Santiago de Chile: CEPAL.
- O'Donnell, Guillermo (1993). “Estado, democratización y ciudadanía”. *Nueva Sociedad*, n° 128, pp. 62-87.
- (1994). “Democracia delegativa”. *Journal of Democracy en Español*, vol. 5, n° 1, pp. 7-23.
- Olmos, Alejandro (2006). *Todo lo que usted quiso saber sobre la deuda externa y siempre se lo ocultaron*. Buenos Aires: Peña Lillo y Continente.
- Ortiz, Ricardo y Schorr, Martín (2006a). “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida”. En Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 291-333. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2006b). “Crisis del Estado y pujas interburguesas. La economía política de la hiperinflación”. En Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 461-510. Buenos Aires: Siglo XXI.

- (2021). “¿Década perdida? Los grupos económicos en el gobierno de Alfonsín”. En Schorr, Martín (comp.), *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo xix a nuestros días*, pp. 115-143. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ossona, Jorge Luis (1992). “Empresarios, Estado y democracia en la Argentina (1983-1989)”. *Cuadernos de Ciclos*, n° 4, pp. 3-55.
- Ostiguy, Pierre (1990). *Los capitanes de la industria. Grandes empresarios, política y economía en Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Legasa.
- Oszlak, Oscar (1994). “Los A. G.: La creación de un cuerpo gerencial de elite en el sector público argentino”. Trabajo presentado en la Conferencia del Banco Mundial sobre Reforma del Servicio Civil en América Latina y el Caribe, Washington D.C., 20 y 21 de mayo.
- (1999). “De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado”. *Nueva Sociedad*, n° 160, pp. 81-100.
- Palomino, Héctor (2003). *Pobreza y desempleo en la Argentina. Problemática de una nueva configuración social*. Buenos Aires: CESP.A.
- Paz, José (1984). “Evasión fiscal. Todo está como era entonces”. *El Periodista de Buenos Aires*, 17 al 23 de noviembre de 1984, A. 1, n° 10. pp. 10-12.
- Pecheny, Mario (2010). “Parece que no fue ayer: el legado político de la Ley de Divorcio Vincular en perspectiva de derechos sexuales”. En Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Pecheny, Mario (comps.), *Discutir Alfonsín*, pp. 85-115. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Pedrosa, Fernando (2010). “Nuevas perspectivas en los estudios sobre la democratización. El papel de los actores internacionales. La Internacional Socialista en América Latina (1974-1992)”. *Studia Historica*, n° 28, pp. 71-95. Disponible en: <https://revistas.usal.es/uno/index.php/0213-2087/article/view/8045/8707>.
- Peralta Ramos, Mónica (2008). *La economía política argentina: poder y clases sociales 1930-2006*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Pesce, Julieta (2004). “La gestión del ministro Grinspun en un contexto de transición democrática. Errores de diagnóstico y subestimación del poder económico local e internacional”. *Ciclos*, vol. 14, n° 28, pp. 65-88.
- (2006). “Política y economía durante el primer año del gobierno de Alfonsín. La gestión del ministro Grinspun”. En Pucciarelli, Alfredo (coord.), *Los años de Alfonsín ¿el poder de la democracia o la democracia del poder?*, pp. 413-430. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ponza, Pablo (2013). “El Club de Cultura Socialista y la gestión de Alfonsín: transición a una nueva cultura política plural y democrática”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Disponible en: <https://journals.openedition.org/nuevomundo/65035>.
- Portantiero, Juan Carlos (1987). “La transición entre la confrontación y el acuerdo”. En Nun, José y Portantiero, Juan Carlos (comps.), *Ensayos sobre la transición democrática Argentina*, pp. 257-293. Buenos Aires: Puntosur.
- (1988). *La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia entre el estado y la sociedad*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Portantiero, Juan Carlos y De Ípola, Emilio (1984). “Crisis social y pacto democrático”. *Punto de Vista*, n° 21, pp. 13-21.
- Prebisch, Raúl (1981). *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (1982a). “Un recodo histórico en la periferia latinoamericana”. *Revista de la CEPAL*, n° 18, pp. 7-25. Disponible en: <https://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/291.pdf>.
- (1982b). “Monetarismo, aperturismo y crisis ideológica”. *Revista de la CEPAL*, n° 17, pp. 143-161. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10421>.
- (1983). “La crisis del capitalismo y el comercio internacional”. *Revista de la CEPAL*, n° 20, pp. 53-77. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10620>.
- Prebisch, Raúl (1984a). “Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque al obstáculo de la inflación”, 19 de enero. Registrado en: Biblioteca Hernán Santa Cruz, Chile CEPAL.

- Prebisch, Raúl (1984a). La crisis global del capitalismo y su trasfondo teórico. *Revista de la CEPAL*, n°22, 163-183. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11913>
- Puiggrós, Adriana (1987). *Discusiones sobre educación y política. Aportes al Congreso Pedagógico Nacional*. Buenos Aires: Galerna.
- Quijano, Aníbal (1986). “Las ideas son cárceles de larga duración”. *La Ciudad Futura*, n° 2, octubre, p. 20-23.
- Quintero Rizzuto, María Liliana y Fernández Guillén, Oscar Eduardo (2024). “El pensamiento neoestructuralista en América Latina: una concepción heterodoxa sobre el desarrollo y el regionalismo”. En Briceño Ruíz, José (coord.), *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano*, pp. 165-197. México: Eon.
- Quiroga, Hugo (2000). “¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción por un modelo de integración”. *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 6, n° 3, pp. 361-374.
- Palazuelos, Enrique (2011). “La economía de Estados Unidos sometida al dominio de las finanzas: vendrán tiempos peores”. En Gómez, Pedro José (ed.), *Economía política de la crisis*, pp. 117-144. Madrid: Complutense.
- Rabotnikof, Nora (2008). “Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, n° 40, pp. 37-48. Disponible en: <https://n9.cl/z7hyt>.
- Raíces, Eduardo (2023). “Posdictadura, deuda, especulación y alternativas. Análisis crítico de la gestión económica de Grinspun en *El Periodista de Buenos Aires* (1984-1985)”. *Anuario*, n° 38.
- Rapoport, Mario (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires: Emecé.
- Reca, Lucio (2006). “El sector agropecuario argentino: despegue, caída y resurgimiento (1975-2005)”. *Estudios Económicos*, vol. 23, n° 47, pp. 91-118. Disponible en: <https://revistas.uns.edu.ar/ee/article/view/827>.
- Restivo, Néstor y Rovelli, Horacio (2011). *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Rovelli, Horacio (2021). “Retomar a Grinspun. El acuerdo con el FMI debe diferenciar deuda legítima e ilegítima”. *El Cohete a la*

- luna*, 18 de julio. Disponible en: <https://www.elcohetalaluna.com/retomar-a-grinspun/>.
- Rifkin, Jeremy (2011). *La tercera revolución industrial*. Buenos Aires: Paidós.
- Rock, David (1987). *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín*. Buenos Aires: Alianza Singular.
- Romero Sotelo, María Eugenia (2016). *Los orígenes del neoliberalismo en México. La escuela austríaca*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rossi, Ignacio (2021a). “El Plan Austral en el proyecto de refundación democrática: un análisis histórico de la relación entre los primeros proyectos de estabilización, la construcción de un nuevo orden político y las tempranas reformas estructurales”. *Revista Uruguaya de Historia Económica*, vol. 9, n° 19, pp. 100-120. Disponible en: https://www.audhe.org.uy/images/stories/upload/Revista/Revista_19/NOTA_INV.pdf.
- (2021b). “Un proyecto de refundación democrática: el alfonsinismo frente al avance del mercado”. *CUHSO*, vol. 3, n° 2, pp. 382-405. Disponible en: <https://cuhso.uct.cl/index.php/CUHSO/article/view/42/41>.
- (2021c). “El Banco Central en tiempos de Alfonsín: política monetaria y diagnóstico económico de los funcionarios constitucionales (1976-1984)”. *Cuadernos de Investigación. Serie Economía*, n° 10, pp. 90-105. Disponible en: <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/cuadernos/article/view/3546>.
- Rougier, Marcelo (2022). *El enigma del desarrollo argentino. Biografía de Aldo Ferrer*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Rougier, Marcelo y Odisio, Juan (2017). *Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos: las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Rougier, Marcelo e Iramain, Lucas (2023). *Empresa pública y Estado empresario en la Argentina (1810-2020)*. Un recorrido conceptual e histórico. Buenos Aires: Ediciones Ciccus.
- Roulet, Jorge ([1981] 1988). *La incidencia del Rol del Estado en la administración pública*. Buenos Aires: Fundación Jorge Esteban Roulet.

- Sader, Emir y Gentili, Pablo (2003). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires: Clacso.
- Sáez Alcántara, Manuel (1989). “Democracia, alternancia y crisis en Argentina”. *Revista de Estudios Políticos*, nº 66, pp. 263-297. Disponible en: <https://n9.cl/1b6hc>.
- Schorr, Martín (2021). “Desindustrialización y reestructuración regresiva en el largo ciclo neoliberal (1976-2001)”. En Rougier, Marcelo (coord.), *La industria en su tercer siglo. Una historia multidisciplinaria*, pp. 263-315. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo.
- Schvarzer, Jorge (1981). “Experiencia y fracaso de los intentos de transformación económica en la Argentina”. Panel “Modelos de desarrollo en América Latina”, 30 de noviembre, Lima. Asamblea CLACSO.
- Schvarzer, Jorge (1983). *Argentina, 1976-81: el endeudamiento externo como pivote de la especulación financiera*. Buenos Aires: Ensayos y Tesis.
- (1984). “Crisis económica: la carencia de modelos para enfrentarla exige una firme determinación política”. *El Bimestre Político y Económico*, nº 13, enero-febrero, pp. 1-5.
- (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- (1988). “Una polémica con fines didácticos”. *El Bimestre Político y Económico*, nº 37, enero, pp. 3-8.
- (1989). “Actores de la deuda. Los bancos multinacionales”. *El Bimestre Político y Económico*, nº 42, febrero, pp. 7-11.
- Schvarzer, Jorge y Sabato, Jorge (1985). “Funcionamiento de la economía y poder político en la Argentina: trabas para la democracia”. En Rouquié, Alan y Schvarzer, Jorge (comps.), *¿Cómo renacen las democracias?*, pp. 56-111. Buenos Aires: Emecé.
- Sevares, Julio (1999). “Globalización y la vulnerabilidad extrema”. En Boron, Atilio; Gambina, Julio y Minsburg, Naum (comps.), *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*, pp. 25-36. Buenos Aires: CLACSO.
- (2007). “Volatilidad financiera y vulnerabilidad latinoamericana. Causas, costos y alternativas”. En Vidal, Gregorio

- y Guillén, G. Arturo (coords.), *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, pp. 187-211. Buenos Aires: CLACSO.
- Smulovitz, Catalina (2010). “La ilusión del momento fundante”. En Gargarella, Roberto; Murillo, María Victoria y Pecheny, Mario (comps.), *Discutir Alfonsín*, pp. 1-9. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sordini, María Victoria (2018). “¡Nació con un pan bajo el brazo! La transición a la democracia: entre el derecho y el subsidio a la alimentación”. *Unidad Sociológica*, a. 3, n° 12, pp. 58-67. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/95773>.
- Sourrouille, Juan Vital (2021). “Entrevista con el exministro de Economía”. Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Disponible en: <https://www.iae.org.ar/2021/10/18/juan-vital-sourrouille-entrevista-con-el-exministro-de-economia-unsam/>.
- Stallings, Bárbara (1990). “Debtors versus creditors: power relations and policy response to the 1980s crisis, Debt and Transfiguration?”. En Felix, David, *Prospects for Latin America's Economic Revival*. Armonk: M. E. Sharpe.
- (2014). “La economía política de las negociaciones de la deuda: América Latina en la década de los ochenta”. En Ocampo, José Antonio; Stallings, Bárbara; Bustillo, Inés; Velloso, Helvia y Frenkel, Roberto, *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*, pp. 53-81. Santiago de Chile: CEPAL.
- Stockhammer, Engelbert (2004). “Financialisation and the slow-down of accumulation”. *Economica Cambridge Review*, vol. 28, n°5, pp. 719-74.
- Tavares, Maria da Conceição y Belluzzo, Luíz Gonzaga (1985). “Doctrinas económicas. La naturaleza de la inflación contemporánea”. *Realidad Económica*, n° 62, enero-febrero, pp. 70-74.
- Titelman, Daniel; Pérez Caldentey, Esteban y Minzer, Rodolfo (2008). *Comparación de la dinámica e impactos de los choques financieros y de términos del intercambio en América Latina en el período 1980-2006*. CEPAL Serie Financiamiento del Desarrollo, n° 203. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5180>.

- Torre, Juan Carlos (2021). *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Edhasa.
- Velázquez Ramírez, Adrián (2019). *La democracia como mandato. Radicalismo y peronismo en la transición argentina (1980-1987)*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Visintini, Aldo (2022). *Las políticas económicas en la Argentina. Una visión histórica y analítica*. Buenos Aires: Biblos.
- Vitale, María Alejandra (2019). “Retórica constitutiva en Argentina: Juan D. Perón y Raúl R. Alfonsín”. En Ramírez Vidal Gerardo y Gutiérrez Grova, Alina (coords.), *Confluencias literarias y cotidianas de la retórica*, pp. 234-246. Jalisco: Universidad de Guadajaraja.
- Vitale, María Alejandra y Dagatti, Mariano (2016). “La construcción de la Argentina democrática en el discurso de asunción del presidente Alfonsín”. *Hallazgos*, vol. 13, n° 26, pp. 65-91. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/178899>.
- Wainer, Andrés (2015). “Transformaciones en el sector financiero durante la última dictadura militar (1976-1983)”. V Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Wallerstein, Immanuel (2005). *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*. México: Siglo XXI.
- Wanschelbaum, Cinthia (2014). “La educación durante el gobierno de Raúl Alfonsín (Argentina, 1983-1989)”. *Ciencia, docencia y tecnología*, vol. 24, n° 48, pp.75-112. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17162014000100004.
- Zack, Guido y Pryluka, Pablo (2022). Dictadura y reforma económica. Argentina en el nuevo orden internacional. En Gerchunoff, Pablo; Heymann, Daniel y Jáuregui, Aníbal (coords.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)*, pp. 297-329. Buenos Aires: EUDEBA.
- Zicari, Julián (2020). *Crisis económicas argentinas: de Mitre a Macri*. Buenos Aires: Continente.

- Zlotogwiazda, Marcelo (1984). “Hiperinflación. Caballito de batalla de la patria financiera”. *El Periodista de Buenos Aires*, a. 1, n° 2 (22 al 28 de septiembre), pp. 39-46.
- Zoppi Fontana, Mónica (1993). *Cidadãos Modernos. Discurso è representação política*. Campinas: Unicamp.

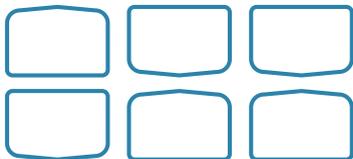
Fuentes

- Afers Internacionals (1984) “Cumbre de Quito. Perfil de una estrategia para superar la crisis regional. Crónica, n° 3, p. 157-167.
- Alfonsín, Raúl (1983a). “Discurso ante la Asamblea Legislativa el 10 de diciembre de 1983”. En *Raúl Alfonsín por Raúl Alfonsín: discursos presidenciales ante la asamblea legislativa 1983-1989*, editado por Garcete, Horacio y Yankelevich Goldwaser, Nathalie, pp. 25-95. Buenos Aires: UBA.
- (1983b). “Discurso de campaña en el estadio del Club Ferrocarril Oeste”. Alfonsín, la epopeya democrática (<https://www.alfonsin.org>). Disponible en: <https://www.alfonsin.org/discurso-de-campana-en-el-estadio-del-club-ferrocarril-oeste/>.
- Banco Central de la República Argentina (BCRA) (1977). “Memoria Anual de 1976”. Buenos Aires, 13 de julio de 1977.
- (1978). “Memoria Anual de 1977”. Buenos Aires, 12 de julio de 1978.
- (1980). “Memoria Anual de 1979”. Buenos Aires, 11 de septiembre de 1980.
- (1981). “Memoria Anual de 1980”. Buenos Aires, 22 de octubre de 1981.
- (1982). “Memoria Anual de 1981”. Buenos Aires, 15 de abril de 1982.
- (1983). “Memoria Anual de 1982”. Buenos Aires, 28 de julio de 1983.
- (1984). “Memoria Anual de 1983”. Buenos Aires, 30 de agosto de 1984.
- (1985). “Memoria Anual de 1984”. Buenos Aires, 15 de agosto de 1985.

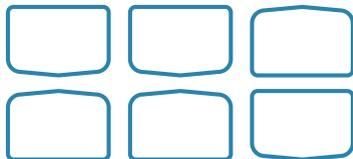
- (1987). “Memoria Anual de 1986”. Buenos Aires, 3 de diciembre de 1987.
- (1989). “Memoria Anual de 1987”. Buenos Aires, 30 de marzo de 1989.
- (1989). “Memoria Anual de 1988”. Buenos Aires, 27 de diciembre de 1989.
- Banco Mundial. Datos de libre acceso. *Grupo Banco Mundial*. <https://datos.bancomundial.org/>
- Bolt, Jutta y Van Zanden, Jan Luiten (2024). “Estimaciones de estilo Maddison de la evolución de la economía mundial: una nueva actualización de 2023”, *Journal of Economic Surveys*, pp. 1-41. Disponible en: Estimaciones al estilo Maddison de la evolución de la economía mundial: una nueva actualización de 2023 - Bolt - 2025 - Journal of Economic Surveys - Wiley Online Library
- Cantero, F. (2012). “Presentación del libro *El accidente Grinspun*”. 26 de enero de 2012. <https://www.youtube.com/watch?v=3NAS1qkH4po>
- Centro de Economía Internacional (2022). “Exportaciones por destino. Serie anual 1980-2022”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Argentina.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1983). “Los problemas del desarrollo latinoamericano y la crisis de la economía mundial”. *Revista de la CEPAL*, n° 19. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/bc6a1e14-5adb-4c80-b40b-82254b64f2d6>.
- (1985a). “Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1985”. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/5776befa-0112-4375-9ed6-0c412d47aabe/full>.
- (1985b). “Panorama económico de América Latina, octubre de 1985”, Santiago de Chile. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/5776befa-0112-4375-9ed6-0c412d47aabe>.
- (1987). “Estudio Económico de América Latina y el Caribe. La evolución de la economía de América Latina en 1985, enero

- de 1987. Buenos Aires: CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/2203c102-45bc-4fed-b76e-fd74adcfca4>
- (1989). *El comportamiento de los bancos transnacionales y la crisis internacional*. Serie Estudios e Informes de la CEPAL, n° 76. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/ac63a0d5-4856-4025-8063-6c6fb9e3e24a/full>.
- (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2382-decada-desarrollo-social-america-latina-1990-1999>.
- (2009). *América Latina y el Caribe: series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Cuadernos Estadísticos, n° 37. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4315-america-latina-caribe-series-historicas-estadisticas-economicas-1950-2008>.
- El Trimestre Económico (1985) Consenso de Cartagena. Documentos, vol. 52, n° 1, p. 267-272.
- Fondo Monetario Internacional. (n.d.). Página principal. *Fondo Monetario Internacional*. <https://www.imf.org/es/home>
- Fundación de Investigaciones para el Desarrollo (FIDE) (1983). *Coyuntura y Desarrollo*, vol.° 64, diciembre.
- (1984). *Coyuntura y Desarrollo*, vol. 69, agosto.
- Gerchunoff, Pablo (2008). “Alfonsín debió cargar con la cruz de la deuda”. Entrevista realizada por Sergio Serrichio en la Universidad Torcuato Di Tella. Disponible en: https://www.utdt.edu/ver_nota_prensa.php?id_nota_prensa=2674&cid_item_menu=6.
- Giorgio, Luis Alberto y Rivera, Ricardo (1991). *Déficit cuasi fiscal: el caso argentino (1977-1989). Proyecto regional de política fiscal*. CEPAL: Santiago de Chile. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/c35303bf-ae71-445b-ab1f-64f156965a14>.
- INDEC (2014). Producto Interno Bruto, serie empalmada 1980-2005, datos trimestrales. Buenos Aires: INDEC.
- INDEC (2018). *Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa*. Buenos Aires: INDEC.

- Machinea, José Luis (2009). “La experiencia de la política económica en tiempos de Alfonsín”. Entrevista realizada por el Centro de Investigación en Finanzas, Escuela de gobierno. Universidad Torcuato Di Tella. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=IJ2nT5o9W6M>
- Ministerio de Economía (1983). *Información Económica de la Argentina*, mayo-junio, a. 13, n° 128.
- (s.f.). “Sector público argentino no financiero. Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento”, Series Estadísticas 1961-2004. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/onp/estadisticas/>.
- Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda (1986). “Memoria de la Secretaría de Hacienda, correspondiente al ejercicio de 1983”. Buenos Aires: Secretaría de Hacienda.
- Multipartidaria (1982). Ed. *La propuesta de la Multipartidaria*. Buenos Aires: El Cid.
- Organización Mundial del Comercio. (n.d.). Base de datos del comercio mundial. <https://globaltradedata.wto.org/es>Raúl Prebisch (19 de enero de 1984). Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque al obstáculo de la inflación. Biblioteca Hernán Santa Cruz, Chile CEPAL.
- Rovelli, H. (2012). “Presentación del libro El accidente Grinspun. Un ministro desobediente”. 26 de enero del 2012. <https://www.youtube.com/watch?v=3NAS1qkH4po&t=178s>
- Rovelli, H. (2024). Comunicación personal realizada el 22 de junio de 2024, Buenos Aires, Argentina.
- Sourrouille, J. V. (2018). Entrevista realizada por Marcelo Paz, Matías Kulfas, Guido Zack y Andrés Salles. Escuela de Economía y Negocios, UNSAM. <https://www.unsam.edu.ar/escuelas/eeyn/archivohistorico-eco-oral/>
- Sourrouille, J. V. (octubre de 2021). “Entrevista con el ex ministro de Economía”. Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). <https://www.iae.org.ar/2021/10/18/juan-vital-sourrouille-entrevista-con-el-exministro-de-economia-unsam/>



Colección
Entre los libros de
la buena **MEMORIA**

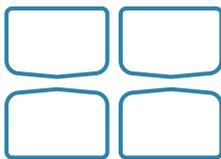
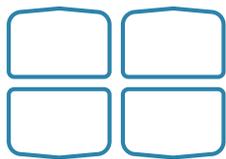
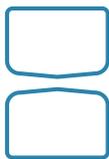


El libro de Ignacio Rossi analiza los antecedentes, el desarrollo y la caída del primer plan económico del gobierno de Raúl Alfonsín, ejecutado por Bernardo Grinspun (1983-1985). A partir del análisis de la herencia económica de la dictadura —endeudamiento externo, alta inflación y crisis fiscal—, el autor reconstruye los orígenes del plan y lo sitúa dentro del proyecto democrático alfonsinista.

El abordaje contempla tanto el contexto internacional y regional como los debates económicos y políticos de la transición. La crisis de deuda, la caída de la actividad y el deterioro de los ingresos constituyeron factores globales que habilitaron el surgimiento del alfonsinismo, pero también delimitaron los márgenes de su primer intento económico.

Entre los temas centrales, el libro retoma los planteos previos a 1983, los intercambios entre Raúl Prebisch, García Vázquez y Grinspun, el rol de los empresarios y la polémica en torno a la deuda externa. Una de sus hipótesis más sugerentes es que investigar el origen de la deuda requería enfrentar al FMI y a los acreedores con una política coordinada entre el Ministerio de Economía y el Banco Central.

A través de fuentes diversas —entrevistas, estadísticas, memorias y prensa—, el libro propone volver a los orígenes de la economía política de la democracia para pensar las continuidades con los dilemas actuales: inflación, deuda, déficit fiscal, pobreza y deterioro del ingreso.



Libro
Universitario
Argentino

FaHCE
FACULTAD DE HUMANIDADES Y
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA



UNIVERSIDAD NACIONAL DE MISIONES

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

ISBN 978-987-630-827-4



9 789876 308274

