

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Postgrado

Carrera: **Maestría en Historia Económica y de las Políticas Económicas**

Autor: Lic. Hernán César Cataldi

Directora: Dra. Noemí Brenta

Agosto de 2017

Trabajo final de Especialización en Historia Económica y de las Políticas Económicas:

Nuevo consenso democrático y economía. Propuestas y límites. Argentina: 1983/1987.

Índice:**Introducción**

Pág.4

Capítulo 1:*El contexto previo a las elecciones de 1983*

Pág.8

Capítulo 2:*Programa Electoral y ¿Economía de la Democracia?*

Pág.15

Capítulo 3:*Grinspun y los límites políticos y económicos nacionales e internacionales*

Pág.21

Capítulo 4:*Cambia el equipo económico. Llega la estabilización heterodoxa*

Pág.27

Capítulo 5:*La “primavera económica”*

Pág.31

Capítulo 6:*Agonía del “Plan Austral” y gobierno en retroceso*

Pág.36

Capítulo 7:

La mirada de Alfonsín, a través del análisis comparativo de sus discursos, antes de la profundización de la crisis.

Pág.43

Conclusiones

Pág.55

Anexo I/ Anexo II

Endeudamiento externo de la Argentina (1975/1983)

Estadísticas generales del período (1983/1987)

Pág.61

Bibliografía/Fuentes primarias

Pág.63

INTRODUCCIÓN:

La temática a desarrollar se inscribe en el conjunto de problemas de investigación que se derivan de las transiciones entre regímenes autoritarios y democráticos observando, especialmente en el caso argentino, la articulación e influencia recíproca entre la dimensión política y la económica.

El objetivo del presente entonces, es analizar la última transición a la democracia en Argentina, revisitando el período que se extiende desde el derrumbe del último gobierno de facto, tras la derrota militar en Malvinas, y una extendida primera fase del nuevo gobierno democrático, presidido por Raúl Alfonsín¹, luego de la victoria electoral de 1983 y hasta finales de 1987, tras caer derrotado en los comicios de gobernadores provinciales y legisladores nacionales de ese año.

La elección del momento histórico configura una etapa que, mirada en retrospectiva, ha sido analizada en su carácter “refundacional” para la democracia en Argentina, hasta tal punto que operó como disparador de variedad y cantidad de trabajos sobre las transiciones políticas², en el extenso período de lo que luego Samuel Huntington (1994) caracterizará como “tercera ola de las democratizaciones”, fechando su inicio en Grecia en 1974 para luego continuar por el sur europeo, Centroamérica, Sudamérica y más tarde Europa del Este.

¹ Al hablar de primera fase extendida refiero al período habitualmente denominado por diversos autores como “primavera democrática” o de “participación activa de la ciudadanía” que transcurre aproximadamente entre la asunción del Presidente Alfonsín y el levantamiento militar de Semana Santa de 1987. Romero, L. (2000) Suriano, J. (2005)

² Para el caso Argentino sigo específicamente el trabajo pionero de José Nun y Juan Carlos Portantiero (1987) “La transición entre la confrontación y el acuerdo”.

Ahora bien el aspecto económico, no menos abordado, debe necesariamente incluir en el caso latinoamericano especial atención al contexto de la crisis de la deuda externa regional³, el caso argentino ofrece además particularidades que deben profundizarse y relacionarse entre sí, tales como las violaciones a los derechos humanos, el haber atravesado una guerra, el rápido y desordenado retiro de los militares del poder⁴ y la victoria en elecciones de un partido político, la Unión Cívica Radical, que había sido desplazado de las preferencias mayoritarias de la población desde el surgimiento del peronismo en la década de 1940.

Estos cuatro aspectos ya conforman un escenario que permite comenzar a explicar las características relevantes de esta etapa, atravesada por el crítico final del gobierno militar, la falta de información real confiable sobre el estado de la economía y las cuentas nacionales⁵, un equipo económico inicial –ya en el gobierno democrático- de orientación keynesiano estructuralista y gradualista de cuya última experiencia en la gestión pública habían transcurrido veinte años y, frente a todo esto, una subestimación de la magnitud de la crisis económica⁶ y de las posibilidades que ofrecía de superarla.

El aporte de este trabajo es contribuir a dilucidar el vínculo que, ya en la campaña electoral, se estableció entre la recuperación de la democracia y el desarrollo económico, al menos como se entendía al mismo desde la fase de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones posterior a

³ Ciclo que se inicia con el cese de pagos de Mexico en agosto de 1982.

⁴ Que a su vez lo diferencia de los condicionamientos establecidos por otras dictaduras del cono sur de América.

⁵ Rapoport, M. (2008) refiere a los problemas documentales de las cuentas públicas. Belini, C. y Korol, J.C. (2012), hablan de “desconocimiento” al igual que Novaro, M. y Palermo, V. (1996)

⁶ Torre, J.C. y De Riz, (2001). Llach, L. y Gerchunoff, P. (2003)

1958⁷, situación que propició la victoria de Alfonsín por un lado, pero que por otro generó expectativas que pronto encontraron límites a sus posibilidades de concreción.

La propuesta incluye además abordar el cambio de equipo económico en febrero de 1985 y analizar la redefinición de objetivos y políticas, más cercanas a las propiciadas por el FMI y el Banco Mundial de redimensionamiento del Estado y reformas a favor del libre mercado, tomando en cuenta también la política exterior; hasta arribar al agotamiento de la iniciativa del gobierno de Alfonsín que, como se expondrá, implicarán cambios en un conjunto de factores, económicos, políticos y simbólicos.

Hacia fines de los 80' y especialmente con las transiciones político-económicas en Europa del Este, la relación entre retorno a la democracia y reformas pro-mercado serán mucho más evidentes (Przeworski, 1995), dado el contexto de hegemonía mundial de la mirada económica neoliberal, algo que por las razones que analizaremos seguidamente resultaban inviables políticamente en la Argentina de 1983.

En el marco de la Maestría en Historia Económica de la Universidad de Buenos Aires me aproximé inicialmente a la investigación del período, dentro de la materia Historia de las Políticas Económicas Argentinas, en la cual analicé comparativamente el discurso de asunción del gobierno por parte de Alfonsín, el 10 de diciembre de 1983 y el que fuera su último mensaje a la Asamblea Legislativa en la apertura de sesiones ordinarias de 1989.

Parte de ese trabajo, revisado y actualizado, fue incorporado como último capítulo del presente, por considerarlo relevante como una mirada del propio Presidente Alfonsín acerca de

⁷ Me refiero a la fase de profundización de la ISI que buscaba ampliar la industrialización y aumentar las exportaciones agrícolas e industriales, entre otras medidas que se fueron afianzando en los años siguientes. Más adelante exploro estas premisas generales que compartieron peronistas y radicales.

los años analizados y, que además, permite asomarnos a la profundización de la crisis del gobierno radical luego de 1987.

El relevamiento, entrecruzamiento, cotejo de los datos y opiniones vertidas por los distintos autores consultados serán a futuro incorporados a un análisis más profundo de la economía durante este gobierno de la transición, las tensiones con el neoliberalismo económico en ascenso y la construcción de un nuevo consenso transpartidario favorable a las reformas estructurales aquí apenas esbozada y su implementación, durante el mandato de Carlos Menem, objetivo de la tesis pendiente para finalizar la Maestría en curso.

CAPITULO 1:

El contexto previo a las elecciones de 1983

La arriesgada apuesta del gobierno militar para sostenerse en el poder, ocupando las Islas Malvinas el 2 de abril de 1982⁸, terminó con una derrota tan completa frente al colonialismo británico, además apoyado por buena parte de Europa Occidental y especialmente por Estados Unidos, la primera potencia mundial, que abrió las puertas a un escenario novedoso para el curso de la política argentina desde 1930.

La novedad estuvo dada por una revitalización de la confianza hacia la reimplantación de la democracia que no se había alcanzado por razones diversas en 1932, 1946, 1958, 1963 y 1973. Desde la proscripción de los partidos políticos mayoritarios, la UCR en las elecciones de 1932 y el Peronismo desde 1955 hasta 1973, hasta la difusión e influencia de ideologías que relativizaban la importancia del acceso democrático al gobierno, como el fascismo europeo de entreguerras o diversas expresiones del nacionalismo argentino⁹, o que impugnaban su carácter meramente jurídico pero no referido a la justicia sustantiva en la distribución de la riqueza¹⁰, o quienes criticaban su carácter ineficiente en cuanto a la toma de decisiones consensuadas¹¹, había una tendencia marcada en la sociedad argentina hacia un menoscabo de las instituciones democráticas.

⁸ Se detalla más adelante que 1981 revela el fracaso del plan económico de la dictadura y el reinicio de cierta actividad política y sindical. El 30 de marzo de 1982 una CGT reorganizada convoca una marcha a Plaza de Mayo por la situación económica y social que culmina con una violenta represión policial.

⁹ Reflejadas en el pensamiento político del escritor Leopoldo Lugones en los 20' por ejemplo.

¹⁰ Una impugnación a la llamada “democracia formal” muy presente en amplios sectores nacionalistas populares de Argentina, especialmente en el peronismo.

¹¹ La “ineficiencia” y la descalificación de la democracia están muy presente en el clima previo al golpe militar de 1966.

El escenario post Malvinas de profundización de la crisis económica, casi 9% de retroceso del PBI entre 1981/82 (BCRA y Ministerio de Economía, citado en Brenta, 2013), la caída vertical de la imagen de las FF.AA. tras la derrota militar y la difusión masiva de las denuncias de las violaciones a los Derechos Humanos, que se potenciaban a su vez con el activismo de asociaciones locales e internacionales humanitarias¹², habían propiciado el establecimiento de un “nuevo consenso democrático” que fechaba vagamente el comienzo de la “decadencia Argentina”¹³ con la intromisión de los militares en el gobierno, asociados a los factores de poder locales antidemocráticos y al capital extranjero imperialista¹⁴. También el impacto de los procesos democráticos iniciados en Portugal, España especialmente y América Central estimulaban este nuevo consenso, donde las asociaciones internacionales lideradas por partidos políticos europeos se ocupaban de sostener en muchos casos las actividades de los exiliados americanos (Pedrosa, 2015), que escapaban de la dictaduras militares que se multiplicaban en los 70’ en América del Sur¹⁵.

¹² Como Amnesty Internacional. Además en 1980 el titular del Servicio de Paz y Justicia argentino Adolfo Pérez Esquivel había sido galardonado en Noruega con el Premio Nobel de la Paz en reconocimiento a su defensa de los DD.HH. en Argentina y América del Sur. También Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, entre otras.

¹³ Expresión que reunía visiones muy contradictorias entre sí, pues la “decadencia” presuponía una etapa anterior de esplendor vinculada al crecimiento económico y la inmigración masiva del modelo agroexportador, pero esto no estuvo para nada exento de agudos conflictos políticos y sociales. Esta mirada se desplegaba con más o menos fuerza en la tradición liberal, la socialista y en menor medida en la radical.

¹⁴ El cine argentino reflejó este clima preelectoral en el documental “La República Perdida” del realizador Miguel Pérez, que fue estrenado el 01/09/1983.

¹⁵ Chile, Uruguay, Brasil, Argentina, Perú y Bolivia atravesaron gobiernos dictatoriales en esta década.

En este marco impreciso en el cual partidos políticos y otros actores corporativos de la sociedad disimulaban apenas sus responsabilidades en el pasado, como los sindicatos, las organizaciones empresarias o la Iglesia y sobre el que distintos autores señalan la falta de información adecuada sobre el estado económico y financiero del Estado Argentino (Rapoport,2008) que dejaba la dictadura militar¹⁶, el peronismo y la UCR se lanzan a la campaña electoral subestimando la magnitud de los cambios económicos y sociales operados durante el gobierno militar y retomando las consignas que formaban parte de un repertorio común en lo económico, más allá de las irreconciliables por momentos diferencias políticas entre peronistas y radicales.

Ese repertorio moderadamente nacionalista y orientado al mercado interno, que buscaba el desarrollo industrial como principal impulsor del empleo, el salario y por lo tanto el consumo, se ve ratificado frente al sesgo liberal de las políticas de Martínez de Hoz¹⁷, que fracasan mucho antes de la guerra de Malvinas, provocando descenso salarial y deterioro industrial evidente¹⁸. Los partidos mayoritarios además, después de años de actividad política y académica casi clandestina, no contaban con equipos que pudiesen dar miradas alternativas y más complejas a cuestiones completamente nuevas y recientes como el peso de la deuda externa y la suba de las tasas de interés internacionales que tornaban imposible su pago.

¹⁶ Tras la guerra renuncia el Presidente Galtieri y asume en su reemplazo el General Bignone. La Fuerza Aerea y la Armada abandonan momentáneamente la Junta Militar para luego reincorporarse una vez que en conjunto las FF.AA. disponen la normalización institucional como salida del poder.

¹⁷ Ministro de Economía del gobierno militar de Videla, entre 1976 y 1981.

¹⁸ Políticas incluso cuestionadas desde el propio frente militar expresadas durante el breve gobierno de Viola en 1981.

El gobierno militar había endeudado al Estado Nacional a través del sector público (deuda del gobierno nacional, provincias, municipios, bancos oficiales y las empresas del Estado) y además, mediante distintas operatorias, se había hecho cargo de la deuda privada con el exterior, estatizando/socializando los posibles quebrantos de los grandes conglomerados económicos locales que se habían beneficiado también y principalmente del endeudamiento internacional barato de los 70 y los contratos del Estado.

Además, para contener la situación social antes de la entrega del poder a los civiles, durante 1983 el gobierno militar difirió vencimientos internos y externos de todo tipo, ejecutó partidas sin autorización, dejó caer avales y fianzas estatales que debían pagarse en plazos perentorios y efectuó designaciones de funcionarios en todo el ámbito público.

Los problemas documentales eran tan severos que el Banco Central informaba reservas que en realidad no tenía, como señala Mario Rapoport (2008) en relación a un pago de armas pendiente de la guerra de Malvinas efectivizado con posterioridad al 1/12/83, días antes del traspaso de mando al nuevo gobierno democrático. Los intereses atrasados en el pago de la deuda externa alcanzaban los u\$s 20.000 millones.

Sin embargo, aún frente a este panorama difícil de abordar, el acercamiento de los militares a los referentes sindicales que controlaban al peronismo, posibilitó un entendimiento en relación a cierta normalización de los gremios y las obras sociales que aseguró una provisión de recursos a esa estructura que inicialmente el gobierno militar había atacado (Novaro, 2010)

Tal vez los militares buscaban congraciarse con los casi seguros ganadores de la contienda electoral próxima. El entendimiento también implicó una recomposición salarial y nuevos beneficios a las corporaciones empresarias¹⁹, suficientes para que luego de dos años de abrupta

¹⁹ Nuevas concesiones petroleras, obras públicas y reducciones impositivas.

caída, el PBI exhiba una recuperación del 4,1% en 1983²⁰ ante el aumento de la actividad del mercado interno. Estas son las dos caras de la moneda de esa economía inmediatamente anterior al retorno democrático.

Ahora bien, recién mencionaba al peronismo como el seguro ganador para los actores predominantes, un análisis basado en la experiencia de dichos actores económicos y políticos. Nunca el peronismo había sido derrotado en elecciones libres y las diferencias eran sustantivas y así lo marcaban los antecedentes inmediatos de 1973.

Para perder las elecciones, el voto peronista debía caer y sobre todo el voto de la UCR se tenía que duplicar. Pero en el transcurso de la campaña y teniendo en cuenta lo expresado en párrafos anteriores acerca de un nuevo consenso democrático que traté de precisar, Raúl Alfonsín, ya como candidato radical, sintetizaba y alimentaba el carácter eminentemente “ético político” (Nun y Portantiero, 1987) de la contienda electoral y la salida de la crisis argentina.

Volviendo al tema de nuestro trabajo, el aspecto económico, la agenda y la plataforma económica estaba subordinada a la resolución de la dimensión política del problema argentino.

Alfonsín contaba con antecedentes que además lo hacían atractivo para sectores independientes quizás no muy amplios pero que sí aportaban no sólo votos decisivos sino que además lo redimensionaban como una figura que trascendía la UCR tradicional. Por ejemplo su carácter de cofundador de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH)²¹, la defensa de presos políticos, el cuestionamiento de la guerra de Malvinas, silenciado por su propio partido (Novaro, 2010)²² y el enfrentamiento con la línea interna de la UCR liderada por

²⁰ Ver Anexo II “Estadísticas Generales del Período”

²¹ Fundada en 1975.

²² En ese momento ya estaba asesorado por el intelectual independiente Dante Caputo, luego Canciller de su gobierno.

el recientemente fallecido Ricardo Balbín, que había sostenido una postura cuanto menos ambigua frente al “Proceso de Reorganización Nacional”, lo posicionaban como el candidato que mejor sintonizaba con ese clima preelectoral.

Las negociaciones por gremios y obras sociales entre los militares y la cúpula sindical que controlaba al Partido Justicialista antes mencionada, la consagración de Italo Luder²³ como candidato a presidente y su tibia reacción frente a la “autoamnistía” de los militares en relación a las violaciones de los DD.HH. decretada por el presidente de facto Bignone (Girbal Blacha, Zarrilli y Balsa, 2000), colocan al peronismo en una situación de poca autocrítica respecto del pasado inmediato y nula renovación dirigencial.

Alfonsín ya había denunciado públicamente la existencia de un “pacto militar-sindical”, a partir del entendimiento por el control de las obras sociales, que entonces, con la ambigüedad de Luder respecto de la “autoamnistía” parecía a su vez tendiente a asegurar la impunidad sobre lo acontecido en cuanto a las violaciones de los derechos humanos durante el gobierno de la dictadura. En este punto Alfonsín tal vez ensayó una táctica que luego intentará proseguir sin tanto éxito desde el gobierno: La confrontación directa con corporaciones desgastadas apelando al resto de la sociedad para dirimir la disputa.

El ascenso en las encuestas luego de esta denuncia de carácter ético político, que otorgaron a la UCR la posibilidad de exhibir un candidato que competía palmo a palmo con el peronismo la presidencia de la Nación, luego de más de 35 años, alimentaban la confianza, en amplios sectores

²³ Como ex senador nacional había sido presidente provisional del Senado en 1975 y reemplazado en la presidencia de la Nación a la viuda de Perón durante sus licencias médicas. En su interinato, entre otros, firmó el decreto de “aniquilación” del “accionar subversivo” que otorgó amplias facultades a las FF.AA.

de la sociedad, que el restablecimiento del principio democrático iba a ir resolviendo las complejas y extendidas problemáticas acumuladas por la Argentina.

Alfonsín incentivó además esta posibilidad sumando a la confianza en la democracia otro elemento fundante de la liturgia radical que en el contexto que se describe toma particular relevancia: El respeto por la Constitución Nacional, ya no sólo como programa de gobierno como era en los orígenes del radicalismo, sino también como garantía del estado de derecho y la protección de la vida y los bienes, tan avasallados en la historia reciente.

CAPITULO 2:

*Programa Electoral y ¿Economía de la Democracia?*²⁴

La propuesta de este capítulo surge dado que en esta campaña electoral de la democracia argentina que con nuevos bríos se pone en funcionamiento, basta observar las cifras de afiliación a los partidos políticos durante 1982/83 (Girbal Blacha et al., 2000)²⁵, el análisis de la plataforma electoral constituye un elemento a tener en cuenta, pues nos permite captar al menos parcialmente el contexto de su producción.

Más aún en el caso de un partido extendido por todo el país como la UCR, con dirigentes en todas las provincias, con instancias subnacionales y nacionales de decisión, que intervenían, a partir de la información y preparación con la que contaban, en propuestas de gobierno tanto a nivel local como nacional, para luego debatirlas internamente hasta alcanzar un consenso.

Respecto del concepto “economía de la democracia”, parcialmente descrito en la introducción, al cual sitúo en el particular contexto de la campaña electoral de 1983, hago referencia, como señalaba más arriba a un conjunto de postulados comunes de los partidos mayoritarios que suponían una oposición al liberalismo económico intentado por la dictadura²⁶, una profundización de la industrialización y reactivación del mercado interno, un impulso a las exportaciones especialmente industriales y un descenso de la especulación financiera.

²⁴ Un esbozo de esta noción está presente en Novaro, M. y Palermo, V. (1996), la conjunción de una democracia con un cierto tipo de economía, distinta a la aplicada por la dictadura.

²⁵ Se afilian a los partidos políticos el 31,4% de los empadronados.

²⁶ Como me señalara la Prof. María Cecilia Míguez estas ideas habían sido incluso plasmadas en 1981 en un documento de la “Multipartidaria”, un conjunto de partidos políticos que van recuperando sus actividades pasada la fase más violenta de censura y represión de la dictadura.

La plataforma electoral es un documento que contiene las coincidencias programáticas más generales de las distintas líneas de la UCR, que se encolumnaron tras la candidatura triunfante de Alfonsín en las elecciones internas para definir la conducción partidaria y luego ser consagrado candidato a Presidente de la Nación.

Es de suponer que la impronta del documento está orientada por el alfonsinismo ganador, representado por el Movimiento de Renovación y Cambio²⁷, que además contaba con el apoyo movilizador de la Junta Coordinadora Nacional²⁸ que lideraba la Juventud Radical y a la agrupación universitaria Franja Morada²⁹ que se presentaba avasallante en los claustros universitarios. Estos sectores representaban el espacio disidente de la anterior conducción balbinista encuadrados en la denominada Línea Nacional. La tendencia liderada por Alfonsín reivindicaba el legado de la Intransigencia y Renovación radical de los 40'³⁰, reconocía los avances en los derechos sociales que había promovido el peronismo y sobre todo en la juventud estaba presente la unidad latinoamericana y el antiimperialismo del reformismo universitario. Siguiendo a Portantiero la propuesta era un programa democrático liberal con justicia social, aún con premisas muy generales sobre como alcanzar este segundo aspecto.

En este sentido es un elemento que nos permite comparar la propuesta elaborada con la acción de gobierno efectivamente llevada a cabo. La propuesta electoral por lo tanto está condicionada por:

²⁷ MRyC era la línea interna de la UCR fundada y liderada por Alfonsín desde los 70'.

²⁸ Organización interna de las Juventudes Radicales fundada en 1968 por dirigentes de las distintas provincias.

²⁹ Organización política universitaria radical. Nacida a fines de los 60' como unidad de sectores reformistas luego se incorpora como brazo universitario de la UCR.

³⁰ La adopción de un programa que combinaba democracia y justicia social.

- a) la propia historia de la UCR, sobre todo a partir de la renovación programática del radicalismo intransigente de la década de 1940,
- b) La experiencia de gobierno de Frondizi³¹, que como una escisión de la UCR había triunfado en las elecciones de 1958 y contaba con gran cantidad de dirigentes que se habían reincorporado al partido “oficial” y desempeñado cargos relevantes en el aparato estatal entre 1958 y 1962,
- c) aquellas políticas que habían tenido un desempeño razonable en la última gestión radical de 1963/66 y
- d) la diferencia clara con las políticas implementadas por la dictadura militar, para lo cual empleo este concepto de “economía de la democracia” que se define como lo antagónico a los planteos iniciales de Martínez de Hoz.

Reitero que la agenda económica ocupa un lugar subordinado en la estrategia general de la UCR, hasta tal punto que si bien el “prefacio” de la plataforma menciona la generación y distribución de la riqueza el “índice” tiene este orden:

“FUERZAS ARMADAS

JUSTICIA

DERECHOS HUMANOS

TRABAJO

SALUD

VIVIENDA

EDUCACIÓN

³¹ Frondizi había sido un activo dirigente del Movimiento de Intransigencia y Renovación y en esa condición fue Presidente de la UCR durante el gobierno de Perón.

DERECHOS DE LA MUJER

SEGURIDAD SOCIAL

JUBILACIÓN

CULTURA

MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

POLÍTICA INTERNACIONAL

BASES ECONÓMICAS

DEUDA EXTERNA

SECTOR AGROPECUARIO

INDUSTRIA³²

Desde ya que todos los aspectos desarrollados antes que las “BASES ECONÓMICAS” implican decisiones de política económica y un probable, no necesario, orden de prioridades que determina la urgencia en su abordaje.

Pasemos a los lineamientos fundamentales de las “BASES ECONÓMICAS” para contrastar más adelante:

- 1) Establecer un Programa Alimentario Nacional (PAN) dirigido a eliminar la pobreza extrema.
- 2) Baja de los costos financieros.
- 3) A partir de esa baja instrumentar el aumento del salario real y del beneficio empresario.
- 4) Crédito orientado a los sectores productivos.

³² U.C.R.; Plataforma para las elecciones presidenciales de 1983.

5) Renegociación de la deuda externa. Más plazo y menos intereses con Organismos Multilaterales. No al mercado financiero.

6) Adecuación deuda/comercio internacional

7) Apoyo al campo a través de mejora en precios y retenciones

8) Fomento a la industria nacional de maquinaria agrícola

9) Protección del trabajador rural.

10) Reactivar capacidad ociosa de la industria.

11) Desarrollo tecnológico vía Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

12) Defensa adecuada de la producción nacional para alentar exportaciones y sustituir importaciones.

Este punteo explica en parte por qué la literatura económica coincide en una “subestimación de la magnitud de los problemas estructurales” de la economía argentina hacia 1983 (Rapoport, 2008).

Analizando toda la plataforma y no sólo las “BASES ECONÓMICAS”, se percibe la idea de un nuevo gobierno democrático que reorienta el accionar del Estado con una batería de medidas, minimizando las capacidades de los intereses sobre los que se pretendía avanzar, tanto locales como externos.

El “prefacio” anticipaba que el planeamiento de la economía nacional estaría en manos de los “organismos surgidos de la voluntad popular” y no en función de grupos de intereses minoritarios, la afirmación del principio democrático de mayoría sobre los intereses corporativos.

La “economía democrática” suponía además la reducción sustancial del presupuesto militar al 2% del PBI³³ y el traspaso de esas partidas a la educación, que debía alcanzar el 25% del gasto público. También debían normalizarse a la brevedad las Universidades Nacionales, en el marco de la Reforma Universitaria, suprimiendo los cupos y los aranceles.

Se proponía reimplantar el salario mínimo, vital y móvil y la sanción de una nueva Ley de Asociaciones Profesionales con “más participación de los trabajadores en las decisiones del sindicato”.

La propuesta planteaba la supresión de los pagos de aranceles en los hospitales públicos y, con la representación del Estado, asegurar el uso correcto de los fondos de las Obras Sociales. También el fomento de planes de construcción y crédito para viviendas.

Esta orientación programática, en sintonía con todas las diversas tradiciones radicales expuestas, más algunas tomadas del apogeo del peronismo benefactor y ciertas demandas pendientes en la sociedad, bien alejadas de las propuestas de ajuste ortodoxo que planteaban organismos internacionales como el FMI, corresponsable junto al gobierno militar y la banca extranjera del endeudamiento (Brenta,2013)³⁴, son desplegadas discursivamente por Alfonsín en casi todo el país, subiendo la apuesta acerca de las posibilidades resolutivas y regeneradoras de la nueva democracia.

³³ De acuerdo a los datos de la Oficina Nacional de Presupuesto el pico del gasto en “Defensa” fue el 2,40% del PBI en 1982. Durante el gobierno de Alfonsín no superará el 1,5% del PBI. El gasto en “Cultura y Educación” sin embargo no se incrementará en la misma proporción, aunque pasará de 1,03% en 1982 al pico de 1,37% del PBI en 1987.

³⁴ La afirmación se basa en que el Organismo citado y los Bancos llevaron adelante en conjunto tanto las estrategias de otorgamiento de préstamos como de cobro de los mismos.

CAPITULO 3:

Grinspun y los límites políticos y económicos nacionales e internacionales

La victoria electoral de la UCR el 30 de octubre de 1983 rompe los pronósticos existentes meses antes sobre todo por la diferencia que finalmente obtiene Alfonsín, de casi 11% sobre el PJ³⁵. Aún así, el justicialismo triunfa en más provincias y controlará el Senado marcando el primer límite objetivo al ejercicio del gobierno. Las políticas legislativas deberán ser consensuadas arduamente con el peronismo y los partidos provinciales, que condicionarán legítimamente el accionar del poder ejecutivo.

Se acuerda para el 10 de diciembre, día internacional de los derechos humanos, la asunción del nuevo gobierno y en ese primer discurso del presidente ante la asamblea legislativa, si bien mantiene las orientaciones sustantivas de la plataforma electoral, expresa algunos aspectos en los cuales comienza a denotar el peso de la responsabilidad de llevar adelante el control del gobierno.

El discurso describe la situación económica como “catastrófica”, un calificativo que comenzaba a preparar a la población acerca de dificultades sobre las que hasta aquí no se había hablado demasiado durante la campaña, redimensionando el alcance profundo de la crisis.

La mirada sobre la deuda externa se profundiza y menciona la necesidad de determinar su “legitimidad”, adecuando el pago de los intereses y capital a la evolución de las exportaciones. Esto se enlaza con la denuncia del “proteccionismo” de los países centrales que impedía el crecimiento de las ventas argentinas al exterior tanto en volumen como en precios.

³⁵ El resultado electoral del 30 de octubre de 1983 fue UCR: 51,75%; PJ: 40,15%.

Además menciona la necesidad de tornar más eficiente y profesional el servicio público, con mayor autonomía de los poderes económicos concentrados, para ello se crea la Secretaría de la Función Pública, todavía lejos de un programa de reforma estructural pero una mención que está dando cuenta de problemas que se están reincorporando a la agenda económica.

En esta línea sugiere el interés por un Estado que se reserve para sí los “resortes superiores” de la economía, abriendo la posibilidad de desprenderse vía privatizaciones de ciertas empresas públicas.

Aparece el combate a la inflación como condición de previsibilidad de la democracia pero no en el lugar central de las preocupaciones como será en breve.

La “planificación democrática” de la economía que establece Alfonsín a través de un consejo económico y social ya incluye la participación corporativa pero bajo la supervisión del Legislativo, moderando la propuesta original de la plataforma.

La responsabilidad del Ministerio de Economía recae en Bernardo Grinspun, economista que había formado parte del equipo del gobierno del Dr. Illia (1963-1966), vinculado a la UCR y de formación keynesiana, estructuralista y gradualista, en sintonía con las propuestas exhibidas en la plataforma electoral.

Grinspun se fija como objetivos el crecimiento del salario real y el aumento del PBI a través de las políticas típicas de incentivo de la demanda y a la expansión de la producción, como planteaba la plataforma analizada en el capítulo anterior.

Respecto del frente externo, el FMI había cancelado el acuerdo con Argentina del gobierno militar y dado que el nuevo gobierno anuncia que se toma seis meses para verificar la deuda externa, el 28/01/84 el Fondo cancela también desembolsos pendientes de otros acuerdos anteriores.

La confianza del nuevo gobierno en que la llegada de la democracia significaría un entendimiento con la banca acreedora y el FMI y nuevos plazos de pago más extendidos y a menores intereses, se verifica incorrecta a menos de dos meses de asumir, cuando el Ministro de Economía Grinspun y el Presidente del Banco Central, Enrique García Vázquez habían iniciado entusiastas las negociaciones³⁶.

Conjuntamente, en febrero de 1984, el Ministerio de Economía y la Cancillería se lanzan a explorar una solución política al problema de la deuda externa. El gobierno va reconociendo que se encuentra frente a lo que Llach y Gerchunoff (2003) definen como “insolvencia estructural”. Los pagos sólo de los intereses representaron en promedio un 5,1% del PBI entre 1984/87 (Torre, De Riz, 2001), cuando Alfonsín asume, los mismos estaban atrasados desde la guerra de Malvinas y representaban para el conjunto de América Latina un peso superior al que tenía en la Alemania de la primera posguerra³⁷.

Frente al vencimiento de intereses de marzo de 1984 y a efectos de no caer en mora el gobierno argentino canceló el pago con el auxilio de México, Venezuela, Colombia, Brasil y reservas propias del Banco Central. El acercamiento a América Latina, prioridad de la política exterior como señala Rapoport, parece dar sus frutos y se pone en marcha una reunión interamericana en Cartagena por el tema de la deuda, donde asisten los ministros de economía y cancilleres, reclamando una solución política a los países centrales.

³⁶ El plan era acordar con el FMI el fortalecimiento de las reservas y la renegociación de la deuda. Brenta, N. (2013) La confianza en una resolución “blanda” del tema de la deuda está mencionada en Belini y Korol, (2012) y también en Torre y De Riz, (2001)

³⁷ Motivando en ese entonces un artículo de Keynes titulado “las consecuencias económicas de la paz” por las reparaciones de guerra impuestas a la Alemania de Wiemar, generando una explosiva situación económica y social en ese país que favoreció el crecimiento de alternativas nacionalistas de ultraderecha como el nazismo.

Para el mes de Junio de 1984 se alcanza el punto máximo de tensión con el FMI, se conoce el Consenso de Cartagena, que no tendrá efectos prácticos a futuro pero que para ese momento implica una declaración conjunta tendiente a revisar las condiciones de la deuda latinoamericana. Tampoco se conforma un “frente común de deudores” pero el gobierno argentino envía una dura carta unilateral³⁸ al FMI, el 11 de ese mes, donde rechaza las recetas recesivas y la reducción del salario real. Insiste con la injusticia de la deuda exigida y plantea acceder a los pagos en la medida que las exportaciones lo permitan. La carta intención estaba acompañada por el resto del gabinete nacional y contaba al menos con el aval implícito del Presidente (Brenta, 2013).

Pero a pesar del apoyo del gabinete, no todos opinaban igual en el gobierno respecto de la política económica. El asesor presidencial Raúl Prebisch^{39 40} aconsejaba acordar con el Fondo, al igual que el presidente del Banco Central, Enrique García Vázquez. En este contexto pero esta vez con reservas y apoyo de los Bancos, se pagan los intereses con vencimiento en ese mes.

El persistente aumento de la inflación durante 1984, que se duplica respecto del año anterior⁴¹, la reorganización y el fortalecimiento del sindicalismo peronista luego del rechazo por el senado

³⁸ Sin consenso previo con el FMI como se solía hacer.

³⁹ Prebisch había sido convocado por Alfonsín como asesor personal y representante frente al FMI en las negociaciones de marzo de 1984. El veterano economista, ya octogenario, había participado de distintos equipos económicos desde los años 30' y en los 50', ya como opositor al peronismo era un referente de la CEPAL, la comisión económica para América latina de la ONU. Tuvo fuerte influencia en la economía argentina post peronismo y en los 60'. Impulsaba el acuerdo con el FMI en 1984.

⁴⁰ Además, de acuerdo a las investigaciones de Brenta, N. (2003), Prebisch contaba con sólidos vínculos con Washington y la Banca Internacional, intentando desde su rol en la secretaría de CEPAL conciliar los intereses de América Latina con los de EE.UU. desde una posición subordinada.

⁴¹ Inflación 1983 343,8 % en tanto 1984 626,7 %. Índice de Precios al Consumidor, Nivel General, INDEC. Tomado de Brenta, N. (2013)

de la Ley de “reordenamiento sindical”, llevando adelante su primer paro general en septiembre de 1984, y las presiones del Fondo, la banca acreedora y el gobierno de EE.UU. por encaminar las negociaciones de la deuda, refuerzan la idea en el gobierno de que los actores económicos no estaban reaccionando frente a la restauración democrática como de manera optimista se había previsto (Rapoport, 2008).

Esta percepción llevó a repensar la estrategia económica en las cercanías del presidente mientras el sindicalismo⁴² y sectores de la propia UCR⁴³ redoblaron las presiones sobre el ministro Grinspun. El programa inicial parecía insuficiente para el abordaje de la problemática económica, a pesar de que había sido aplicado de manera rápida respetando el compromiso electoral pero desatando tensiones que parecían encaminar el país hacia una carrera inflacionaria grave.

Las medidas expansivas y el aumento del gasto público por las propias demandas de los compromisos electorales que se van ejecutando, se suman a una ley de promoción de las exportaciones⁴⁴ que coincide con los postulados de crecimiento económico pautados, pero que a su vez implican un fuerte nuevo compromiso sobre las finanzas públicas.

Finalmente, comprometiendo una serie de medidas ortodoxas y heterodoxas para el manejo de la economía, Grinspun firma un entendimiento con el FMI que se aprueba hacia fines de 1984, el 28 de diciembre, y, en medio de un renovado impulso inflacionario, deja el Ministerio de

⁴² Los sindicatos peronistas, relegitimados, lanzan sucesivos planes de lucha.

⁴³ Realizaban críticas por la marcha de la economía y reclamaban más presencia en el gabinete.

⁴⁴ Ley 23101 de octubre de 1984. Implicaba incentivos fiscales para promover las exportaciones.

Economía en febrero de 1985, para el cual Alfonsín designa al economista extrapartidario Juan Sourrouille⁴⁵, que de todas formas ya se desempeñaba como Secretario de Planeamiento.

⁴⁵ Sourrouille formaba parte del grupo de intelectuales independientes que asesoraban al Presidente, en este caso en temas económicos. Es considerado como un economista de pensamiento “neoestructuralista”, forjado en el Consejo Nacional de Desarrollo en los años 60’ y que gozaba de prestigio académico por sus estudios sobre el conflicto y la economía en la sociedad argentina.

CAPITULO 4:

Cambia el equipo económico. Llega la estabilización heterodoxa

Los cambios que se operan a comienzos de 1985 son más vastos que lo que una primera impresión deja entrever. La influencia de la estructura tradicional de la UCR comenzó a perder injerencia en las decisiones en materia económica y de política internacional que pasan a alterar sus objetivos originales. Sin descuidar a Latinoamérica, en este punto la Cancillería se había anotado un éxito notable con el referéndum para la aceptación del tratado de Paz y Amistad con Chile⁴⁶, comenzó un acercamiento a los EE.UU. que le sirvió al gobierno de Alfonsín para obtener respaldos mínimos en la difícil relación con el FMI. En esta línea de acción se abandonó la politización del problema de la deuda externa, referida al cuestionamiento de su legalidad, y el ministro Sourrouille pasó a gestionar directamente el respaldo de las autoridades del Tesoro de EE.UU⁴⁷., con resultados dispares de aquí en adelante, con acuerdos y divergencias respecto de los pasos a seguir.

Las negociaciones con Europa occidental y la URSS⁴⁸ arrojaron resultados parcialmente satisfactorios, en tanto se da continuidad y profundidad a la integración con Brasil. El gobierno buscará conservar de este modo, frente a EE.UU., un margen de maniobra que le permitirá

⁴⁶ Este Tratado puso fin al conflicto por el Canal de Beagle aceptando la resolución Papal que medió en 1978 cuando las dictaduras de Videla y Pinochet casi van a la guerra por este litigio. El gobierno afianzó su imagen de búsqueda de la paz y de la integración latinoamericana. El canciller Caputo tuvo un rol destacado en el plebiscito con el que Alfonsín forzó la decisión parlamentaria.

⁴⁷ Rapoport, M. (2007); Brenta, N. (2013). El lanzamiento del Plan austral se negocia con el Tesoro norteamericano y el director del FMI, sin participación de los técnicos del Organismo.

⁴⁸ La URSS hacía casi una década era un socio comercial relevante de Argentina.

disentir por ejemplo sobre la situación en Centroamérica y la independencia para decidir el uso de la energía nuclear.

Pero en lo económico el pasaje al primer plano de la lucha contra la inflación, como sugería Prebisch durante 1984, trajo aparejada la concientización de la llegada de un ajuste doloroso de las finanzas públicas que Alfonsín presenta fuera de contexto⁴⁹, en el marco de una convocatoria multipartidaria para defender la democracia, como la “economía de guerra”, el 26 de abril de 1985.

Hasta aquí, la participación ciudadana en el espacio público, la libertad, el refloreamiento de la actividad cultural, el juicio en marcha a las Juntas Militares, el tratado mencionado con Chile, el ingreso masivo a la universidad pública y el leve crecimiento económico de 1984⁵⁰, parecían dar la razón a la estrategia inicial que priorizaba la política, permitiendo especialmente obtener tiempo para encontrar las soluciones de fondo al problema de la deuda y a la imposibilidad de financiar el aparato estatal que se agudizan comenzado 1985.

Con algo de convicción, pues estaba en el plan inicial, y otro de conveniencia, los beneficios a las empresas exportadoras en 1984 habían sido parte de la concesión que los nuevos factores de poder económico interno obtenían del naciente Estado democrático mientras se daba largas a la resolución de los planteos de la otra fracción dominante de la gran burguesía, la banca acreedora.

Como se perfilaba ese año, el Estado Nacional carecía de recursos financieros para cumplir sus servicios esenciales y sus compromisos externos, además de engrosar la acumulación del

⁴⁹ En el marco de una convocatoria para defender la democracia frente a rumores de golpe de estado, en el contexto del juicio en marcha a las Juntas Militares y la revisión del pasado dictatorial.

⁵⁰ 2% que da 6,1 % de suba acumulada del PBI entre 1983 y 1984. Citado en Brenta, N.(2013)

sector privado nativo con sus promociones industriales, reembolsos, tarifas subsidiadas y otras exenciones impositivas.

El acercamiento al gran empresariado argentino, los conglomerados nacionales conocidos como “los capitanes de la industria”, autodenominados también como “el grupo María”⁵¹ y a EE.UU. y el FMI como mencioné más arriba, para diseñar un sorpresivo plan de ajuste heterodoxo entre abril y junio de 1985 demuestra el cambio llevado a cabo por el gobierno tanto en el frente interno como externo, tratando de articular una iniciativa política-económica junto a los nuevos actores de poder que habían nacido durante el “proceso” militar.

Además el gobierno, luego del ascenso sostenido de la inflación de fines del 1984 y principios del 1985, este último favorecido por el propio equipo económico para reacomodar los precios relativos antes del ajuste, necesitaba urgente recuperar la iniciativa de cara a la renovación legislativa de noviembre del año en curso.

Todavía con un acompañamiento popular importante, a pesar de una confrontación cada vez más agresiva con la CGT unificada liderada por el dirigente cervecero Saúl Ubaldini, que aglutinaba la protesta sindical por mejores salarios y cambios en la política económica, el gobierno lanzó el 12 de junio el que se conocerá popularmente como “Plan Austral”, en función del nombre que toma el nuevo signo monetario que reemplazó al peso argentino.

El plan combinó elementos ortodoxos de ajuste del gasto público con la impronta heterodoxa del equipo de Sourrille, sobre todo la mirada estructuralista inicial de atacar la indexación y las

⁵¹ Citado en Aníbal Viguera (2000) “La trama política de la apertura económica en Argentina”, Ediciones Al Margen, La Plata.

expectativas elevadas de la misma, actuando sobre la inercia inflacionaria a través del desagio⁵².

Se asume el compromiso de no emitir para financiar el déficit público, buscando a su vez mantener equilibrado el comercio exterior.

El aspecto más reconocido del plan es el congelamiento de precios y salarios, sumado a las tarifas y al tipo de cambio previamente corregidos. Quedaban liberados sólo los precios de los alimentos frescos.

Para ayudar a corregir la inercia, el Banco Central baja las tasas de interés, realizando una sutil transferencia de recursos a las grandes empresas que apoyan el plan pues estas ya habían computado en sus precios los costos financieros previos. Los salarios quedarán relegados como en otros planes de ajuste clásico aunque la caída vertical de la inflación en los próximos meses dará lugar a una leve reactivación⁵³.

⁵² Consistía fundamentalmente en, mediante una tabla, establecer nuevas tasas de interés acordes a la desaceleración inflacionaria prevista, a fin de moderar la transferencia de riqueza de deudores a acreedores en contratos celebrados anteriormente al lanzamiento del Plan.

⁵³ Con el efecto negativo del primer semestre, 1985 cerrará con un retroceso del 6,9% del PBI y una inflación del 672%, fundamentalmente entre enero y junio. En 1986 el más favorable será el primer semestre con un saldo anual de aumento de 7,1% del PBI y descenso de la inflación al 90%.

CAPITULO 5:

La “primavera económica”

El primer impacto positivo del plan, la tregua de la CGT y la tenue recuperación de la economía sumada a la aparente previsibilidad, empujan las tensiones hacia adelante y permiten al gobierno llegar con margen suficiente para encarar las elecciones parlamentarias con una nueva victoria, retrocediendo respecto de 1983 pero manteniendo la delantera sobre el peronismo.

Además, el justicialismo buscaba por ese entonces un nuevo liderazgo y un reacomodamiento en el “nuevo consenso democrático” gestado desde el 83’ y en cual el alfonsinismo parecía imponer sus condiciones sin mayores sobresaltos a pesar de la indomable economía. El sector político del PJ confrontaba con el sindical, el surgimiento del “peronismo renovador” implicaba el ascenso de una camada de dirigentes que aceptaban y querían dar batalla a la UCR con las reglas del pluralismo democrático. Pero para 1985 llegó a las elecciones todavía sin una propuesta clara y su principal canal de expresión continuaba siendo el movimiento obrero organizado.

Hacia fines de 1985, tras las elecciones, fue el momento en el que a la iniciativa política parcialmente exitosa que el gobierno de Alfonsín desplegaba en ámbitos diversos, se suma por primera vez la aplicación de un plan económico que pareció retomar al menos el sendero de un crecimiento con previsibilidad, el ajuste que implicaba el Plan Austral queda en un segundo plano en cuanto los índices inflacionarios comienzan a dar tregua y el consumo se reanima.

Si bien ese año implica una caída severa del PBI por el caótico primer semestre y el ajuste posterior, el equipo económico consiguió revertir las expectativas negativas y cerrar 1986

recuperando el terreno perdido y con una leve mejoría que así y todo redondea un magro 2,2 %⁵⁴ de crecimiento desde el inicio de la presidencia.

Pero sobre todo el calificativo al que adhiero de “primavera económica”⁵⁵ tiene que ver con el descenso de la inflación. Del 672 % de 1985 a 90 %⁵⁶ en 1986, ese promedio principalmente hasta mediados de 1986 de inflación por debajo de un dígito se conjuga por un momento con los finales de la denominada “primavera democrática”, ampliamente analizada desde lo político cultural.

En esta tregua económica había finalizado, en diciembre de 1985, el juicio a las Juntas Militares impulsado dos años antes por el Presidente Alfonsín.

La democracia argentina recuperada parece alcanzar un hito que la diferencia de otras transiciones a la democracia, especialmente la de nuestros países vecinos y el gobierno afianza su legitimidad interna pero fundamentalmente obtiene el reconocimiento internacional.

Si bien los organismos de derechos humanos muestran disconformidad por la, a su criterio, falta de severidad de las penas, que además no alcanzaron a todos los miembros de las Juntas, y que el frente militar exige por lo bajo un reconocimiento a lo que ellos denominaban “la lucha contra la subversión”, fueron tensiones que de momento quedan relegadas frente al hecho que un tribunal civil había juzgado y probado las violaciones a los derechos humanos en la Argentina imponiendo penas a quienes había desempeñado la conducción del Estado.

Al mismo tiempo, en Brasil y Uruguay las Fuerzas Armadas condicionaban fuertemente los procesos democráticos en curso impidiendo cualquier tipo de revisión del pasado. La España

⁵⁴ Suba del PBI 1984/1986, que no logra mejorar el PBI per cápita existente durante la primera parte de los 70'.
Datos estadísticos extraídos de Brenta, 2013.

⁵⁵ Llach, L. y Gerchunoff, P. (2003).

⁵⁶ Brenta, N. (2013).

democrática post franquista también había clausurado la posibilidad de juzgar lo acontecido en la larga dictadura y era un caso seguido de cerca por los analistas políticos de las transiciones a la democracia.

Que este escenario fuera posible en Argentina remite a las particularidades citadas en la introducción a este trabajo. Las flagrantes violaciones a los derechos humanos a partir del terrorismo de estado, asociadas a políticas económicas de retroceso del mercado interno sumadas a la completa derrota militar en la guerra de Malvinas, provocaron que las FF.AA. no tengan la posibilidad de condicionar totalmente la transición. Además resultó electo el candidato que más buscaba diferenciarse de ese pasado inmediato y no era al favorito al menos al comienzo de la campaña.

La evidente conexión del discurso de campaña de Alfonsín con el cierre del juicio a las Juntas, de recuperación del estado de derecho, respetando la Constitución Nacional y la democracia, la modernización del código civil, la sanción de la Ley de Divorcio, el retorno de profesores y científicos cesanteados por la dictadura y cierta estabilidad económica serán el punto más alto de esa “primavera democrática”, el consenso en torno a las posibilidades regenerativas para la sociedad y el estado que esta nueva etapa ofrecía de superar la decadencia argentina con la participación ciudadana y la democratización de las instituciones.

Hasta derrotas del gobierno como el intento de Ley de reordenamiento sindical, era evaluada a la distancia como que había tenido finalmente impacto positivo en una cierta renovación dirigencial, más cercana a las bases⁵⁷. Las corporaciones empresarias empezaron a convivir con la democracia aceptando la necesidad de negociar con un gobierno con esa legitimidad, abandonando comportamientos del pasado y buscando su lugar en el nuevo consenso. También

⁵⁷ Rapoport, M. (2013)

el peronismo se renovaba buscando imponerse mediante las reglas de la competencia democrática, llevando esta práctica incluso dentro de su propia estructura partidaria.

Mientras tanto en este momento moderadamente exitoso Alfonsín le daba aire a su propio proyecto de conformar una nueva “coalición de mayorías”⁵⁸ englobada en la noción del “tercer movimiento histórico”, sintetizando ciertos aspectos de la tradición radical y peronista.

De la pluma de los intelectuales que lo rodeaban, Alfonsín expone ante la convención nacional de su partido en Parque Norte la continuidad de su proyecto político para el resto del mandato que, si todo resultaba bien, reforma constitucional mediante, podía extenderse más de cuatro años. Allí en diciembre de 1985, el presidente intenta articular la necesidad de una modernización en sintonía con los reclamos de los sectores económicos, que encontraba sustento ideológico en el desarrollismo de la propia UCR y la experiencia frondicista, junto a una “ética de la solidaridad” que trataba de otorgar un sentido igualitario a las reformas por encarar, buscando matizar el ajuste y los cambios de orientación económica que se venían concretando⁵⁹.

El proyecto de traslado de la capital a Viedma, pensado para reequilibrar el desarrollo económico y descentrar las actividades y el rol de Buenos Aires dando un nuevo impulso a la Patagonia, el fomento a las inversiones petroleras a partir del Plan Houston⁶⁰ y ciertas propuestas de privatizaciones como SOMISA y Fabricaciones Militares serán temas que el gobierno instaló en la agenda modernizadora con escasos resultados a futuro, pero tratando de

⁵⁸ Novaro, M. y Palermo, V. (1996)

⁵⁹ Discurso de Parque Norte. 01/12/1985 ante la convención nacional de la UCR
<http://archivohistorico.educ.ar/content/discurso-de-raúl-alfonsín-en-parque-norte>

⁶⁰ La desregulación del marco petrolero. Los anuncios se concretan en 1987.

dar cuenta del enorme déficit en materia de inversiones que arrastraba el país desde 1981 y que comprometían seriamente el crecimiento económico inmediato.

CAPITULO 6:

Agonía del “Plan Austral” y gobierno en retroceso

Dos supuestos que preveía el diseño original del Plan Austral no se comportaron como el equipo económico había pronosticado de manera al menos optimista. Una recuperación de los precios internacionales de nuestra producción agraria exportable y un descenso de la tasa de interés internacional.

Entre 1984 y 1987 el precio de los cereales acumuló una caída del 35%⁶¹, más moderadamente caen los granos, con lo cual uno de los pilares esperados de los ingresos públicos, las retenciones a la exportación, no sólo no crecen sino que descienden, desatando además esta situación, sumada a una nueva inundación en la Provincia de Buenos Aires, un conflicto agudo con las patronales agropecuarias que finalmente obtendrán la reducción y más adelante la eliminación de las retenciones, entre 1986 y 1987, en un clima de permanente tensión con el ejecutivo nacional⁶².

Respecto de la tasa de interés internacional y su indudable influencia sobre el problema de la deuda externa latinoamericana, tampoco descendió, provocando el agobio de las cuentas públicas para lograr a duras penas el pago de los intereses de los compromisos externos. Por lo tanto estas dos variables que en las proyecciones oficiales engrosarían ingresos y reducirían egresos permitiendo un avance más holgado sobre otros aspectos de la reforma económica no sólo no se concretaron sino se agravaron.

⁶¹ Torre, De Riz 2001.

⁶² Antes el gobierno había dispuesto la “emergencia agropecuaria”.

La puja por los recursos estatales entre el sector público y el privado incentivaron un discurso mediático a su vez muy amplificado por la derecha democrática expresada en partidos en crecimiento por entonces como la UCD⁶³, que cuestionaba la dimensión y el crecimiento continuo del aparato estatal tanto con los militares como en democracia.

Algunas cifras parecían darle sustento a esas afirmaciones, dado que el gasto público había subido del 19,7% del PBI en 1970 al 25,3% en 1985⁶⁴, el empleo público nacional era un 15% superior en 1987 que en 1980, mientras que el provincial, que funcionaba como reaseguro frente a la crisis de las economías regionales y variable del clientelismo político se había disparado un 28% más⁶⁵.

Más allá de su prédica antiestatal, el saldo del gobierno militar había sido legar un Estado muy comprometido financieramente con el peso determinante de la deuda externa y la penetración de los intereses de los grandes conglomerados económicos asociados a los contratos públicos y a los fuertes subsidios en exenciones impositivas y tarifas, además de no avanzar nada sobre posible reubicación de empleo ineficiente. Por otro lado la destrucción del aparato industrial con la acción combinada del atraso cambiario y las reformas arancelarias y financieras habían incrementado significativamente el desempleo, la pobreza y la marginalidad, sobredimensionando al sector financiero por encima del resto de la economía.

Parte de la bibliografía relevada consigna que el estado democrático subestimó o no llegó a comprender la dimensión de esta herencia y luego de tres años completos en el poder situaciones postpuestas comenzaban a golpear literalmente la puerta del gobierno de Alfonsín.

⁶³ Unión del Centro Democrático liderado por Alvaro Alsogaray ex ministro de Economía y reconocido por su prédica de derecha liberal y antiestatal.

⁶⁴ Llach y Gerchunoff, 2003.

⁶⁵ Novaro 2010.

En abril de 1986 el Plan Austral mutó hasta transformarse en algo distinto. Si el congelamiento y la lucha contra la indexación eran los rasgos salientes del plan, en ese momento se autorizaron por primera vez actualizaciones de precios, tarifas y luego salarios.

Para los actores económicos fue una especie de bandera de largada para el retorno a la pugna distributiva. La actualización se apoyaba en que la inflación remanente luego de julio del 85⁷ y las subas de los alimentos frescos, habían generado desequilibrios que era necesario adecuar, en relación a otros precios de la economía, pero en realidad los desajustes eran más pronunciados.

El gobierno se había comprometido con el FMI a una reducción del déficit fiscal que no podía alcanzar a pesar de la dureza del ajuste. Esta vez el argumento puertas adentro era que el Ministerio de Economía no controlaba ni a las Empresas Públicas ni a las provincias, que no se “sumaban” a la austeridad del Ejecutivo⁶⁶.

Este diagnóstico se hacía fuerte en el entorno presidencial exponiendo que las reformas debían ser más profundas para atravesar la coyuntura y llegar con posibilidades a las elecciones de 1987 que además de recambio de legisladores implicaban también la renovación de la totalidad de las gobernaciones.

Podríamos arriesgar que el presidente, al fin y al cabo producto del diverso marco ideológico de la UCR de mediados del siglo XX que más arriba intentamos describir, dudaba y retrasaba medidas que posiblemente no sólo iban a contramano de sus convicciones, sino que además no estaba seguro de los resultados políticos de llevarlas adelante.

⁶⁶ Novaro, 2010.

El peronismo había demostrado capacidad de rechazar tanto la reforma constitucional, como el tema del traslado de la capital federal a Viedma⁶⁷ y además acentuaba su perfil opositor frente a un gobierno que otra vez aparecía cercado por cuestiones irresueltas que podían estallarle en las manos⁶⁸ y así asegurar su propio retorno al poder en 1989. Era una tentación demasiado grande para no colaborar con los proyectos estratégicos de Alfonsín, justo ahora que daba señales de debilidad.

Y no sólo la economía no traía buenas noticias. Pasado el clímax de la sentencia del juicio a las Juntas, continuaban los juicios a los militares subalternos que, de acuerdo al marco que en su momento se había votado en el Senado para el juicio a las FF.AA. por las violaciones a los DD.HH., podían ser juzgados y sentenciados si se los encontraba responsables de haber cometido actos aberrantes más allá de órdenes recibidas. Este límite difuso jurídicamente multiplicaba la apertura de nuevas causas y la citación de los oficiales denunciados a declarar, durante 1986, enrareciendo el clima de los cuarteles.

En diciembre de 1986 el gobierno buscó finalizar con las citaciones estableciendo para marzo de 1987 el plazo para presentar denuncias y así tener claridad respecto de cuantos y quienes eran los oficiales denunciados. Esta Ley, conocida como de “Punto Final”⁶⁹ aceleró las denuncias, las

⁶⁷ Propuestas que se concretaron en el medio de los éxitos parciales del Plan Austral pero sobre las cuales no se generaron consensos con el Justicialismo para implementarlas.

⁶⁸ En este aspecto la prensa especializada de la época reflejó las gestiones de Domingo Cavallo en 1988, ex presidente del Banco Central a fines de 1982, por ese entonces enrolado en el Peronismo cordobés para evitar la llegada de fondos de emergencia para el gobierno de Alfonsín y así profundizar el deterioro económico de cara a las elecciones de 1989.

⁶⁹ Ley 23.492 del 23 de diciembre de 1986.

causas y las citaciones promoviendo indirectamente el agravamiento de la tensión previa que desemboca en el primer alzamiento “carapintada” contra el gobierno de Alfonsín.

La exigencia de los rebeldes liderados por el Tte. Coronel Aldo Rico de encontrar una solución “política” al tema de los juicios, la imposibilidad de Alfonsín de reprimirlos pues las FF.AA. no concretan las órdenes en ese sentido, terminan con una transacción que se materializó con la Ley de “Obediencia Debida”⁷⁰, dos meses después.

La Ley exculpaba a todos aquellos que habían cumplido órdenes, terceras líneas de las FF.AA y oficiales más jóvenes que se encontraban en actividad. Si bien esta Ley expresaba el marco original que Alfonsín había pretendido y expresado en la campaña electoral, el Senado lo había ampliado luego y, así las cosas, diversos sectores de la sociedad percibieron la nueva situación como un retroceso significativo que se volvió contra el presidente tanto como antes le habían sumado las victorias parciales obtenidas hasta ese momento.

En el lenguaje de Nun y Portantiero, Alfonsín sufría la “revancha de las corporaciones”. Las Fuerzas Armadas le ponían por la fuerza un límite al accionar de la democracia, el sindicalismo, con su seguidilla de paros nacionales desgastaba al gobierno que perdía iniciativa también frente a los “capitanes de la industria” que se distancian y el FMI y los bancos internacionales que redoblan la presión para cobrar sus acreencias y forzar las reformas estructurales pro- mercado.

Desde el punto de vista simbólico, los días de movilización popular de semana santa de 1987, en apoyo de la democracia, de carácter multipartidario y con la conducción del Peronismo junto a Alfonsín marcaron, luego de los resultados de esas jornadas, el quiebre de la ilusión en la “primavera democrática”. La democracia encontraba límites y quedaban expuestos, más allá que el gobierno intentó infructuosamente ocultar, disimular o justificar lo sucedido.

⁷⁰ Ley 23.521 del 4 de junio de 1987.

Inmediatamente antes de la rebelión militar el gobierno ensayó un nuevo congelamiento ante el desborde de los precios del verano del 87' y en marzo incorpora al sindicalista peronista disidente de la CGT "oficial" Carlos Alderete⁷¹ como ministro de Trabajo, tratando de dividir el frente gremial pero a costa de profundizar las internas dentro del propio gabinete.

El denominado "australito" de febrero de 1987, consistió en un nuevo congelamiento de precios y salarios, devaluación del austral, reajuste de tarifas y reducción de la tasa de interés, pero caerá rápido pues el Ministerio de Trabajo exigirá la liberación de las negociaciones salariales.

Al mismo tiempo, otro hecho vinculado a la economía, socavó la credibilidad del gobierno, por la repercusión mediática que alcanzó el tema.

El secretario de comercio interior del equipo de Sourrille, Ricardo Mazzorín, intentó inducir a la baja los precios en el mercado de las carnes de ave mediante una importación de este producto desde Europa oriental entre 1986 y 1987, en medio de un duro enfrentamiento con las patronales del sector. Las carnes importadas resultaron de calidad deficiente para el consumo local y su mantenimiento implicaba ingentes gastos en cámaras frigoríficas alquiladas no debidamente contemplados originariamente. Esta situación, derivó en una denuncia no sólo de posible incumplimiento y corrupción por el funcionario involucrado sino además como "prueba" de la ineficiencia estatal⁷².

La presunta corrupción afectaba además al gobierno del presidente que había hecho de la austeridad y la ética pública su bandera. En este nuevo contexto la prédica antiestatal encuentra públicos más amplios. Ineficiencia y corrupción promueven un cóctel explosivo donde se

⁷¹ Pertenecía al denominado Grupo de los 15. Grandes gremios de servicios y comercio.

⁷² Este episodio en las crónicas de la época se conocía como el "escándalo de los pollos de Mazzorín".

empieza a cuestionar el sentido del pago de impuestos y contribuciones para el sostenimiento del Estado favoreciendo en alguna medida el quiebre del pacto y del consenso social vigente⁷³.

La situación que se plantea encontrará su correlato en las elecciones de 1987: El PJ se impuso con el 41,5% de los votos sobre el 37% del oficialismo. La UCR retrocede casi 15% respecto del 83' y la fuerza de centroderecha, la UCD, desplazó del tercer lugar a otra de centroizquierda como el PI⁷⁴, duplicando la cantidad de votos de la última elección, alcanzando un 6%⁷⁵. Pero el dato más elocuente es que PJ triunfó en casi todos los distritos, arrebatando entre otras a la UCR la gobernación de la Provincia de Buenos Aires.

⁷³ Se conforma una comisión parlamentaria para investigar los hechos, con representación del Peronismo y especialmente de la UCD, que toma este caso como demostración de corrupción e ineficiencia, con el aporte de los programas periodísticos que divulgaban todo tipo de conjeturas sobre el destino de los “pollos”.

⁷⁴ Partido Intransigente. Fue la tercera fuerza en 1983 y 1985.

⁷⁵ Fuente INDEC, anuario estadístico de la República Argentina. 1995, Pág.260.

CAPITULO 7:

La mirada de Alfonsín, a través del análisis comparativo de sus discursos, antes de la profundización de la crisis.

La propuesta en este capítulo pretende obtener un acercamiento a la percepción que el propio gobierno democrático tiene de la situación en la que está interviniendo. Para ello se eligió una comparación de dos discursos de Alfonsín frente a la Asamblea Legislativa, el ámbito en el cual el Presidente de la Nación presenta una suerte de “estado de situación” del país, a partir de la información y análisis previo que suministran los miembros del gabinete.

La comparación en este caso la hacemos entre el discurso inaugural de gestión, el 10 de diciembre de 1983, a menos de un mes y medio de la victoria electoral y por lo tanto como pudimos observar anteriormente aún con insuficientes datos fidedignos y el discurso de inauguración del año legislativo 1989, el 1 de mayo de ese año, casi un año y medio después del cierre del año 1987 que, como se intenta demostrar en este trabajo implicó un significativo cambio de tendencia respecto a lo que venía sucediendo desde 1983.

En ambos discursos Alfonsín comparte frases, menciones, referencias ideológicas pero querría empezar por una. En uno y otro el Presidente rescata por sobre cualquier figura de gobierno argentina la del Dr. Illia, intentando capitalizar de ese modo una noción presente en el imaginario popular de esa época y vigente luego, de rectitud y austeridad en el manejo de la cuestión pública, opuesta a la “corrupción y al apoderamiento del Estado por parte de las minorías empresarias”, aspecto que denuncia el 10 de diciembre del 83’.

Plantea que “el Estado debe ser independiente”, tanto de los poderes extranjeros como de las finanzas externas y los privilegiados locales. De los dos primeros buscó diferenciarse, no sin

contradicciones, en cambio los grupos económicos argentinos fueron buscados, en su rol de “capitanes de la industria”, intentando acuerdos sectoriales que permitan la supervivencia a un gobierno que perdió la iniciativa económica, con el naufragio del Plan Austral, y la política, con los alzamientos militares de semana santa de 1987 analizados más arriba.

Como se planteaba a comienzos del siglo XXI, Alfonsín en 1987 perdió la “calle”, la capacidad de movilización popular que él consideraba clave en su primer discurso para sostener al gobierno que comenzaba y así poder pulsear con las corporaciones que se proponía “democratizar”, concepto que apuntaba con fuerza a los sindicatos peronistas, a quienes dedicó varios párrafos, ratificando la definición peronista de un sindicato fuerte por rama pero, en este caso, con representación de las minorías e intervención de la justicia en los actos electorales.

Como se señaló en capítulos anteriores, el intento de reformar al sindicalismo es derrotado en 1984 por la mayoría justicialista en el senado, en alianza con partidos provinciales, señalando el primer límite objetivo que encuentra el gobierno recién asumido.

Alfonsín intentaba transmitir la convicción de que la llegada del sufragio ya operaba a favor de la justicia distributiva; otra vez, y como señalan los historiadores del período, el presidente depositaba y a su vez propiciaba, enormes expectativas sobre las posibilidades de la democracia y sus efectos “reparadores”⁷⁶ sobre la sociedad y sus organizaciones.

Subrayó el origen “inexplicable” de la deuda externa y la necesidad de determinar su legitimidad. Al cierre de su mandato denunció las tasas “usurarias” de los centros financieros internacionales pero omitió referirse al abandono de las investigaciones por la deuda, a partir de

⁷⁶ En este caso tomando un concepto utilizado por Yrigoyen en sus mensajes políticos respecto de la acción del Estado.

las presiones del FMI⁷⁷ y el fracaso de la formación de un “club de deudores”⁷⁸, que según había apostado el propio gobierno habría posibilitado la obtención de mejores condiciones de renegociación.

Para concretar un programa reformista del Estado que lo vuelva eficiente, libre del “prebendarismo”⁷⁹ y acompañando la transformación democrática, Alfonsín creó la Secretaría de la Función Pública, a fin de intervenir en la formación y promoción de los cuadros estatales y la Secretaría de Ciencia y Técnica, para incrementar el aporte de la tecnología y favorecer la repatriación de los científicos exiliados.

Como medida complementaria también dispuso la suba del presupuesto en educación y salud a partir de la disminución del presupuesto de las FF.AA., a quienes se les ordena abandonar la “Doctrina de la Seguridad Nacional”, disminuir el número de conscriptos y en un futuro eliminar el servicio militar obligatorio, medida que concreta el menemismo luego de la muerte de un soldado en 1994, durante la etapa preparatoria para la formación militar.

Otro recurso que propuso incrementar es el de la actividad pesquera, creando la Secretaría de Recursos Marítimos y, luego de elogiar el accionar del movimiento cooperativo como ejemplo para la sociedad democrática en construcción, en oposición a la representación corporativa tradicional, anunció la creación de la Secretaría de Desarrollo y Acción Cooperativa.

⁷⁷ Fondo Monetario Internacional.

⁷⁸ Rapoport denomina esta iniciativa como “frente de deudores”. Argentina propuso a través de su ministro Grispun la conformación de un “club” pero otros grandes deudores como México y Brasil no acompañaron la propuesta, provocando su fracaso.

⁷⁹ Algunos autores como O’Donnell hablan de la colonización de intereses privados en ciertas oficinas públicas, noción que Alfonsín utiliza para caracterizar al Estado durante la dictadura diciendo que “con un discurso neoliberal eficientista en realidad han intervenido decididamente a favor de los poderosos”.

En el balance general de despedida del 1 de mayo del 89' no incluyó referencias específicas sobre el desempeño de estas áreas mencionadas precedentemente, aunque podemos señalar que tanto la pesca como la minería, otra actividad que Alfonsín destacó como casi inexistente al comienzo de su mandato, tuvieron un fuerte desarrollo a partir de concesiones e inversión extranjera recién en los años 90'.

El combate a la inflación, por entonces con más de treinta años de constante presencia en nuestra historia, será un objetivo más de la política económica en el primer discurso y una mención casi de resignación en el último, en el marco de la dudosa tarea de sostener un gobierno sin poder desde mayo a diciembre de 1989⁸⁰, con índices desbocados y los primeros saqueos, preanunciando un nuevo paquete de medidas tendientes a evitar la hiperinflación en marcha.

Alfonsín había señalado al comienzo de su gestión que el control de la inflación era condición de previsibilidad de la democracia, años después, la hiperinflación señalada precipitará la entrega anticipada del gobierno, condensando todos aquellos errores que el presidente reconoce el 1/5/89 recordando a Alberdi, "...no supimos...,...no quisimos...,...no pudimos..."⁸¹

Las convicciones iniciales, influidas por el espíritu reactivador keynesiano que buenos resultados le habían proporcionado a la UCR en su último paso por el gobierno, veinte años antes, lo lleva a encarar el problema del federalismo a través de una "planificación democrática", concepto utilizado por la Internacional Socialista a la que adhería el radicalismo, y que

⁸⁰ Alfonsín anticipará la entrega del mando que finalmente se concretará el 8 de julio de 1989.

⁸¹ Alfonsín, R. Discurso ante la Honorable Asamblea Legislativa de la Nación Argentina, Apertura del 107 período de sesiones ordinarias, 01/05/1989.

sintetizaba una idea de camino intermedio entre el capitalismo salvaje y la burocracia soviética o entre todo el poder al mercado o al Estado.

Este concepto debía ser llevado a la acción a través de un Consejo Económico y Social con participación corporativa pero subordinado al poder legislativo. El objetivo en este caso: alcanzar un desarrollo nacional homogéneo, ampliando las políticas activas y la promoción regional.

En 1989, Alfonsín computará entre sus fracasos la iniciativa fallida del traslado de la capital federal a Viedma y el desarrollo de la Patagonia. También podemos señalar en este aspecto que el segundo equipo económico, a cargo de Sourrille, ya en 1986 empezó a replantear las políticas de promoción industrial que demandaban enormes recursos al Estado, empezando una agresiva búsqueda de capitales privados para la inversión, al mismo tiempo que discursivamente el propio Alfonsín profundizó la mención a la urgente necesidad de racionalización estatal.

Destaco esto pues en su discurso de asunción Alfonsín ya había anunciado que el Estado debía reservarse para su administración los “resortes superiores” de la economía, dejando el resto a la actividad privada, el keynesianismo predominaba, pero sin dudas la hegemonía neoliberal global impactaba en el discurso presidencial inaugural.

Para la emergencia en la situación social post dictadura, Alfonsín anunció dos propuestas que signarán su período de gobierno: Una transitoria que se transformará en permanente, el PAN, Plan Alimentario Nacional, que será desactivado por el menemismo y la otra, las políticas de vivienda con fuerte inversión pública, tanto en construcciones populares a través del FONAVI⁸², como de fomento del crédito hipotecario, operatoria ésta última atravesada por denuncias acerca de las adjudicaciones en 1987.

⁸² Fondo Nacional de la Vivienda.

Los objetivos en el primer caso eran paliar la falta de alimentos y la desnutrición infantil hasta tanto se produjera la “recuperación de la economía” y el “pleno empleo”⁸³, que nunca se afianzaron, a pesar de los meses de éxito parcial del Plan Austral. Los logros en este aspecto quedan al menos severamente dañados por el caos inflacionario del fin del gobierno. Respecto de las viviendas el objetivo era solucionar el problema habitacional generando a su vez empleo, “techo y trabajo” decía Alfonsín, quién en 1989 se enorgullece de encabezar el gobierno que más viviendas había construido en un período presidencial⁸⁴.

Otra acción política con repercusión en la economía tenía que ver con el área de salud. En este punto, en 1983 se propuso unificar políticamente la conducción del sistema de salud, del cual participaba el Estado, las obras sociales y los privados, estableciendo como orientación general la progresista noción de “igualdad de oportunidades”, tratando de dotar de coherencia al sistema desde la legitimidad del gobierno democrático y abriendo otro frente de conflicto con los sindicatos y las corporaciones médicas. No hay balance de Alfonsín respecto de esta política aunque si se exhibe la sanción de la Ley del Seguro Nacional de Salud, de reciente implementación hacia el final del gobierno⁸⁵.

En el capítulo dedicado exclusivamente a la política económica en 1983, Alfonsín la concibe como la “base material” que posibilitaría la concreción de los objetivos principales del gobierno que eran lo cultural, lo social y lo político. Se manifiesta a favor de estimular la producción y en contra de las políticas recesivas monetaristas, en línea y una síntesis del pensamiento sostenido

⁸³ Objetivo de política económica típicamente keynesiano.

⁸⁴ El presupuesto para “Viviendas” es ligeramente superior al del gobierno militar alcanzando su pico de 0,90% del PBI en 1986.

⁸⁵ El presupuesto en salud había descendido al 0,22% del PBI en 1982 y durante el gobierno de Alfonsín tuvo su punto más alto en 1987, con un 0,54%.

por el primer equipo económico liderado por Grinspun, en medio de la puja con el FMI y sus recetas de ajuste para enfrentar la deuda externa, que vuelve a calificar como “irreponsable e irracional”

Sin embargo, admitiendo la irreversibilidad de su pago, convoca al aumento de la producción y la productividad, sobre todo del sector externo, para poder hacer frente a los pagos internacionales y la provisión de insumos frente a una esperada reactivación. La propuesta del Alfonsín en 1983 es: mayores saldos exportables del sector agrario y más sustitución de importaciones para ampliar el balance favorable externo, con un sector financiero subordinado a la producción y promoviéndola. Un sistema financiero que no apueste a la especulación, como había sido la experiencia en la dictadura ni con empresarios saqueando al Estado como se hizo después que éste se hiciera cargo además de sus deudas, incrementando la deuda pública.

La deuda externa es además denunciada otra vez como adquirida no para importar bienes sino para financiar la destrucción del propio aparato productivo, retornando a los países acreedores por distintas vías como fuga de capitales o pago de intereses escandalosos.

Alfonsín intentó condicionar el pago de la deuda a la evolución de las exportaciones, planteando ya en su primer discurso una renegociación, sabiendo como dice Aldo Ferrer que era “irrazonable” la exigencia de los pagos además de incompatible con los intentos reactivadores del gobierno entrante.

El Estado, además de reservarse los “resortes superiores”⁸⁶, ya mencionados, debe contribuir con una mejora en el gasto, privatizaciones de empresas públicas, una mayor equidad impositiva

⁸⁶ Alfonsín los define como los “servicios públicos esenciales, recursos naturales no renovables y ciertos monopolios”.

y la reducción del déficit fiscal, como decíamos, las facetas del discurso alfonsinista del 83' más cercanas al neoliberalismo dominante.

El rescate de YPF como actor clave en la economía nacional lo lleva a promover una readecuación de la matriz energética impulsando el consumo de gas natural, dadas las reservas de ese combustible en nuestro subsuelo, algo que ya estaba en marcha desde el gobierno militar y que figuraba en la carta de intención con el FMI de comienzos de 1983, promoviendo la exportación de hidrocarburos.

Al final del mandato reivindicó la construcción del gasoducto Loma de la Lata- Buenos Aires en tiempo récord, a lo cual podemos agregar que además del consumo domiciliario y en las centrales termoeléctricas, se inicia el proceso de transformación de vehículos al GNC⁸⁷, ampliando la incidencia de este combustible también al transporte.

Con un tono “yrigoyenista” o más cercano a la “tercera posición” del peronismo, el presidente comparte la mirada internacional y en parte socialdemócrata⁸⁸ de dejar de lado el enfrentamiento “este/oeste” entre EE.UU. y la URSS⁸⁹, para enmarcar la etapa que se inicia como la de los conflictos “norte/sur”. Allí además de la deuda externa ubicó la lucha contra el proteccionismo de los países centrales, expresados a través de los enormes subsidios a sus producciones perjudicando la actividad nacional y del resto de América Latina.

Siguiendo con la política exterior se propone una mayor integración económica latinoamericana, en la despedida contará en su haber con los protocolos firmados con Uruguay y

⁸⁷ Gas Natural comprimido.

⁸⁸ Otra noción también expresada con matices por los líderes de la Internacional Socialista, conducida por la socialdemocracia europea y con activa participación en las “tercera ola de transiciones democráticas”

⁸⁹ En ese entonces además, la URSS era nuestro principal comprador de cereales a partir del embargo que le impuso EE.UU. que no fue seguido por la dictadura militar argentina.

Brasil, que serán la plataforma del MERCOSUR. En el debe sin dudas el fracaso del “Consenso de Cartagena”, que no alcanzó a implementar una estrategia común de los deudores frente al “club de acreedores” formado tras la crisis de deuda mexicana en 1982.

Define como “difícil y asimétrica” la relación con EE.UU. y durante su gobierno ésta será oscilante con apoyos por momentos y abandono a principios de 1989, cuando el Banco Mundial dispone, por influencia norteamericana, suspender los desembolsos que esperaba Argentina.

Alfonsín establece como “criterios rectores” de su gobierno a los siguientes: “...resolver la emergencia, consolidar el poder democrático y crear las bases para un período de estabilidad, justicia y desarrollo...”⁹⁰ que eran las premisas de la plataforma electoral de la UCR.

Respecto del primer punto podemos concluir que Argentina en particular y América Latina en general transitaron lo que se ha llamado como “la década perdida”, situación esencialmente provocada por el descomunal endeudamiento externo combinado con un marcado retroceso en los precios de los productos de exportación de la región, problemática amplificada por la suba de la tasa de interés en los países centrales que tornaron impagable la deuda y potenciaron el ajuste estructural y la recesión.

Se entiende que Alfonsín apostaba a “resolver la emergencia” con el paquete de medidas de Grinspun y su equipo, de convicciones keynesianas, nacionalistas y antiimperialistas. El fracaso de este intento posibilita la llegada de un segundo equipo, a cargo del Secretario de Planificación Juan Sourrille, y por lo tanto una nueva etapa económica para el gobierno.

⁹⁰ Alfonsín, R. Discurso de asunción como Presidente ante la Honorable Asamblea Legislativa de la Nación Argentina, 10/12/1983.

<http://archivohistorico.educ.ar/content/discurso-de-asunción-del-presidente-r-r-alfonsín-1983>

El enfoque de este grupo de economistas profesionales pero sin trayectoria partidaria, consistió en atacar frontalmente la inflación sin gradualismo y con un plan que apunte a corregir la inercia inflacionaria. Sucesivamente alternaron éxitos parciales con fracasos, su mayor logro, el Plan Austral, con nueva paridad cambiaria y moneda, luego vendrá el “australito” y fuera de nuestra etapa de análisis el “plan primavera”. Este último intento será en agosto de 1988, tratando de que la UCR tenga alguna posibilidad electoral frente al recambio presidencial de 1989.

El “plan primavera” estalló en febrero de 1989, luego del episodio mencionado del Banco Mundial y una corrida cambiaria que fulminó las reservas.

La última etapa económica de Alfonsín, a partir de la derrota electoral en 1987 fue caótica y al frente del Ministerio de Economía estarán en 1989 políticos radicales, como Juan Carlos Pugliese y Jesús Rodríguez,⁹¹ que solamente tratarán sin éxito evitar un estallido financiero, económico y social hasta entregar el gobierno al justicialismo triunfante con Carlos Menem.

La “resolución de la emergencia” fue una constante en los casi seis años de gobierno, como el Plan Alimentario Nacional, que duró finalmente todo el mandato.

La “consolidación del poder democrático” si fue un criterio a duras penas cumplido: a pesar de la entrega anticipada del gobierno y los alzamientos militares contra la política seguida por las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura, los actores políticos y económicos que en otro momento hubieran buscado un golpe militar como salida, no lo hicieron y apoyaron la continuidad democrática. Los grupos económicos necesitaban la legitimidad de la democracia para a su vez relegitimarse. El cambio gubernamental de un presidente radical a uno peronista era inédito tanto o más que la misma sucesión en democracia.

⁹¹ También economistas pero destacados mayormente por su rol político en el partido de gobierno.

Sobre las “bases para un futuro desarrollo”, Alfonsín enumeró una serie de obras iniciadas o terminadas en su gobierno que serían beneficiosas para las futuras gestiones: el plan de alfabetización, el plan de construcciones universitarias, el plan Houston de inversiones petroleras que produce un récord de producción en 1988, el gasoducto ya mencionado, la ampliación de la producción eléctrica⁹² y los tratados comerciales con Italia y España.

Alfonsín reiteró enfáticamente el orgullo por la consolidación de la democracia como principal legado, resaltando el contexto de crisis estructural mundial en que tuvo lugar su gestión, considerando en especial la situación de Sudamérica, antes referida, como peor que la producida por la crisis del 30', de allí su definición de las “democracias pobres de América Latina”, para las experiencias regionales en los 80'.

Según su análisis de 1989, el gobierno cargó con una enorme frustración colectiva, por los magros resultados económicos, lo que posibilitó, para Alfonsín, una sostenida campaña de “odio popular” hacia su gestión, quizás consciente de la agitación social que sacudiría al país en pocos días.

La situación económica era grave en ambas circunstancias que tuvieron lugar los discursos estudiados, seguramente más aguda en 1989 por lo anticipado de las elecciones, el próximo recambio de gobierno y la conmoción social por los saqueos y la hiperinflación, pero sin dudas a mi criterio aquello que modificaba sustancialmente el contexto sostenido entre 1983 y 1987 con 1989 eran las expectativas de la población. En la campaña electoral Alfonsín había concitado los respaldos mayoritarios, que significaron la primera derrota electoral en comicios libres del

⁹² La inauguración de la central de Alicurá y el inicio de Piedra del Aguila no impidieron una severa crisis energética que incluía cortes programados entre 1988 y 1989.

peronismo, a partir de, como fuera expresado anteriormente, amplificar las posibilidades de resolución de problemas por la sola llegada de la democracia.

Efectivamente esa enorme expectativa popular, que el gobierno profundizó con el Juicio a las Juntas Militares, hecho inédito a nivel mundial, la ley de divorcio, el congreso pedagógico, la autonomía universitaria, entre otras medidas reformistas y los logros parciales del Plan Austral, fue perdiendo fuerza en la medida que no podía encontrar un horizonte económico de crecimiento, más allá de las adversidades descriptas. El discurso del 83', que combinaba la "catástrofe" de ese presente con el optimismo por el futuro, quizás no preparó a la población para el anuncio del inicio de una "economía de guerra", pronóstico que en medio de los apagones, los saqueos y la hiperinflación de 1989 parecía cumplirse.

CONCLUSIONES

El recorrido expuesto me permite señalar como primera observación un vínculo sustantivo entre el “nuevo consenso democrático” forjado tras el derrumbe del gobierno militar y el proceso de renovación política en torno a la candidatura de Raúl Alfonsín que además aprovechó y estimuló la reproducción de ese escenario.

Sus antecedentes opositores al gobierno militar y durante muchos años al oficialismo de su propio partido lo relevaban de responsabilidades sobre lo ocurrido en el pasado, algo que pocos políticos estaban en condiciones de exhibir a la sociedad en 1983.

Su rival directo por ejemplo, Italo Luder, había ejercido interinamente como presidente provisional del Senado la primera magistratura en el convulsionado 1975 y el líder de la tercera fuerza, Oscar Alende⁹³, de dilatada trayectoria, había sido diputado por la UCR en el segundo gobierno de Perón y gobernador de la Provincia de Buenos Aires entre 1958 y 1962.

Y el otro aspecto, redituable políticamente a todas luces en la campaña, fue conjugar el consenso democrático con la más difusa posibilidad de una “economía democrática”, que también se fundaba por oposición a la “economía de la dictadura”.

“Con la democracia además se come, se cura y se educa”, decía Alfonsín en sus discursos recorriendo provincia por provincia de la Argentina durante 1983, sintetizando la propuesta electoral de la UCR que incluía el Programa Alimentario Nacional, el impulso a la salud pública y el control de las obras sociales y un aumento sostenido del presupuesto educativo.

Así, parte de la demanda social ciudadana encontraba su oferta que se completaba diferenciándose todavía más del pasado violento, proponiendo la “vida y la paz” en el marco del

⁹³ Candidato a Presidente en 1983 por el PI.

respeto a la Constitución y buscando inspiración en su preámbulo, recitado al final de los discursos por Alfonsín.

Otra vez, el extravío de la República situado en el momento que se quebró por primera vez el orden institucional, mucho antes de la aparición del peronismo y su justicia social, reconocida pero “conflictiva” y reñida con ciertos aspectos de la democracia liberal. El camino que se pretendía retomar era el de esa muy parcialmente verdadera “Argentina perdida”, que era democrática, laica, progresista, abierta al mundo y de crecimiento y riqueza indefinida, pero a su vez en paz y armonía social, conciliando cuanto menos forzosamente pasado y futuro.

En la campaña electoral e inclusive durante los primeros meses de gobierno el aspecto político y el económico del retorno a la democracia se entrelazaban y potenciaban operando como un círculo virtuoso que había depositado a la UCR en la presidencia de la Nación, algo impensado hasta para los más optimistas radicales hacia fines de 1982.

Transcurrido buena parte de 1984 la iniciativa en el ámbito de los derechos humanos, la cultura y la educación, el debate por el acuerdo con Chile y el afianzamiento del Programa PAN⁹⁴, se independizaron en alguna medida de la cuestión económica y el gobierno necesitó avanzar en esas direcciones donde las propuestas se transformaban en pequeñas victorias que disimularon por un momento la inflación que no daba tregua y la primera derrota que había significado el rechazo de la Ley sindical.

En 1985 el gobierno tomó conciencia de la insuficiencia del programa económico inicial evaluando sus resultados, tanto el frente internacional como el ámbito doméstico no respondían de acuerdo a lo previsto. EE.UU. y Europa recomendaban arreglar con el FMI antes de cualquier negociación por la deuda, no había períodos de gracia, ni baja de las tasas de interés, ni

⁹⁴ Programa ya transformado en acción de gobierno.

posibilidades de constituir un frente común de deudores como había sido la apuesta del Ministro Grinspun. México y Brasil preferían la negociación individual aspirando a obtener un trato diferencial al que México accederá finalmente en julio de 1986.

Para dimensionar el problema de la deuda externa como condicionante de las políticas económicas en América Latina en la “década perdida”⁹⁵ de los 80’ hay que considerar los siguientes datos:

La tasa de interés de referencia en EE.UU. había pasado de oscilar entre un 6 a un 8%⁹⁶ en 1978, en el momento del endeudamiento “fácil”, que se recuerda en Argentina como la etapa de la “plata dulce”⁹⁷, a un 20% a principios de 1980, provocando una salida masiva de capitales de los países en vías de desarrollo hacia los centrales, además de incrementar de manera sustancial su endeudamiento. En 1985 América Latina estaba transfiriendo el 4% de su ingreso a los países centrales.

El aumento de las exportaciones era una opción para equilibrar la balanza de pagos pero ello resultaba imposible, más allá de toda política favorable a las ventas externas. Los bienes primarios, principales productos de exportación de América Latina, tuvieron un sesgo de marcado descenso de precios durante casi toda la década.

Otra opción forzada fue disminuir las compras al extranjero. Argentina redujo bruscamente sus importaciones un 40% entre 1981 y 1983, a causa de la devaluación y la profundización de la recesión en marcha con una parálisis del consumo y la inversión que caerá un 25% en los años bajo análisis.

⁹⁵ Este calificativo se fue imponiendo en función del nulo crecimiento económico de esos años.

⁹⁶ Tomado de Llach y Gerchunoff, 2003.

⁹⁷ Reflejada en el filme nacional del mismo nombre del Director Fernando Ayala, 1982.

Las importaciones tardaron diez años en alcanzar el nivel de 1980⁹⁸, y se vincula a la caída vertical de la inversión dado que en una economía en desarrollo el nivel de compras externas también permite medir la renovación de los bienes de capital y el descenso del peso de la actividad industrial en el PBI.

Recapitulando, en el frente económico interno el gran empresariado, el “nuevo poder económico”⁹⁹, si bien dio señales en cuanto a respetar la legalidad democrática, no pareció dispuesto a ceder las posiciones alcanzadas durante la etapa precedente. El sindicalismo, perseguido durante la dictadura, buscó recuperar el terreno perdido, unificándose y propinando la primera gran derrota al gobierno de Alfonsín con el fracaso de la Ley de “democratización” sindical.

Recién en junio de 1985 el gobierno pareció al menos por unos meses reunificar el campo económico con el político. Al éxito parcial del plan Austral se sumó la sentencia en el juicio a las Juntas Militares.

Casi al mismo tiempo, el discurso de Alfonsín en Parque Norte buscó conciliar el nuevo rumbo de la política económica y exterior con la plataforma del 83’ y los avances en la consolidación de la democracia. La inspiración “modernizadora” también formaba parte del repertorio desarrollista presente en la ideología radical y además conjugado con una ética solidaria contenía a buena parte de sus seguidores para la nueva empresa.

Pero para mediados de 1986, cuando la estabilización económica ofrecida por el plan Austral comenzaba a agrietarse, a pesar de haber quebrado la recesión del año anterior, los otros frentes como el militar, en el que el gobierno había obtenido razonables avances, comenzaron a provocar

⁹⁸ Surge de los datos aportados en Brenta, 2013.

⁹⁹ Expresión tomada de Aspiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986)

un retroceso. La oficialidad empezó a inquietarse con la continuidad de los juicios a las segundas y terceras líneas y fue tomando fuerza el reclamo de una “solución política” para el tema de las violaciones a los derechos humanos.

Mientras tanto el FMI recomendaba profundizar el ajuste porque Argentina no cumplía las metas de déficit fiscal comprometidas al momento de recibir apoyo financiero para lanzar el Austral, exigiendo nuevas condiciones para otorgar un “stand by” en febrero de 1987. Aparecieron las “reformas estructurales” como requisito para acceder al Plan Baker que la secretaria del tesoro de EE.UU. había lanzado a fines del 85’ como primera propuesta integral de ese país, insuficiente, para abordar la problemática de la deuda externa.

Pero la imposición de una severa reforma del estado ya se alejaba otro tanto de la ideología predominante en la UCR y posiblemente en el propio Alfonsín que además, con la inclusión de un sindicalista en su gabinete, no contaba con un equipo homogéneo para llevar a cabo semejante iniciativa.

De todas formas el resto de volumen político que aún conservaba el presidente se disolvió peligrosamente con la rebelión carapintada de semana santa de 1987. La ley de “obediencia debida” era percibida casi como una capitulación y siguiendo a Juan Balsa, Alfonsín pasó a estar atrapado en su discurso preelectoral y de sus primeros años de gobierno. Es que el “consenso democrático” y la “economía de la democracia” parecían encontrar límites muy difíciles de atravesar y todo aquello que había contribuido a potenciar demandas y amplificar el consenso se transformaba en un boomerang durante el complejo 1987.

El impulso reformista parecía agotarse y el peronismo se lanzaba a su primera victoria electoral en la nueva democracia, comenzando a prepararse para un posible retorno al poder en 1989.

En 1987 el gobierno de Alfonsín perdió la iniciativa y atravesó su hora más difícil desde 1983, sin embargo los largos meses hasta el final del mandato agudizaron aún más este complejo panorama.

ANEXO I

ENDEUDAMIENTO EXTERNO DE LA ARGENTINA (1975-1983, EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES)¹⁰⁰

<i>Año</i>	<i>Sector Público</i>	<i>Sector Privado</i>	<i>Total</i>
1975	4.941	9.144	8.085
1976	6.648	3.091	9.738
1977	8.127	3.635	11.762
1978	9.453	4.210	13.663
1979	9.960	9.074	19.034
1980	14.450	12.703	27.162
1981	20.024	15.647	35.671
1982	28.798	14.836	43.634
1983	31.561	13.526	45.069

Fuentes: BCRA, BAC (1987), y Calcagno, Alfredo y Calcagno, Eric. La deuda externa explicada a todos (los que deben pagarla), Buenos Aires, 1999.

¹⁰⁰ Elaboración propia de Mario Rapoport tomado de su libro “Historia Económica, política y social de la Argentina 1880-2003” (2008)

ANEXO II

ESTADÍSTICAS GENERALES DEL PERÍODO 1983-1987.¹⁰¹

AÑO	VARIACIÓN	INFLACIÓN	SALDO	DESEMPLEO
	<i>PBI</i>	<i>MINORISTA</i>	<i>COMERCIAL</i>	<i>% s/PEA</i>
	%	%	<i>Millones de dólares</i>	
1983	4,1	343,8	3.332	4,15
1984	2,0	626,7	3.522	3,85
1985	-6,9	672	4.582	5,2
1986	7,1	90,1	2.128	4,65
1987	2,6	131,3	542	5,3

Variación PBI: Ministerio de Economía.

Inflación: Índice de Precios al Consumidor, Nivel General, INDEC.

Saldo Comercial: CEPAL y Ministerio de Economía.

Desempleo Abierto: Elaboración propia en base al promedio de las mediciones de Abril y Octubre de cada año del INDEC.

¹⁰¹ Datos y fuentes tomadas de Brenta, N. (2013)

BIBLIOGRAFÍA:

- BELINI**, Claudio y **KOROL**, Juan Carlos (2012) *Historia Económica de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- BERROTARÁN**, Patricia; **BONINI**, Cecilia y **VILLANUEVA**, Ernesto (2004) *Consecuencias sociopolíticas del derrumbe del Estado de Bienestar en la Argentina*. Bernal, UNQ.
- BRENTA**, Noemí (2013) *Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI*, Buenos Aires, Eudeba.
- FERRER**, Aldo; con la colaboración de Marcelo ROUGIER (2012) *La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- GERCHUNOFF**, Pablo y **LLACH**, Lucas (2003) *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires, Ariel.
- GIRBAL BLACHA**, Noemí; **ZARRILLI**, Adrián y **BALSA**, Juan (2000) *Estado, Sociedad y Economía en la Argentina (1930-1997)*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- HUNTINGTON**, Samuel (1994) *La Tercera Ola: La democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós.
- KOSACOFF**, Bernardo y **RAMOS**, Adrián (2000) *Cambios Contemporáneos en la Estructura Industrial Argentina 1975/2000*, Bernal, UNQ.
- NOVARO**, Marcos (2011) *Historia de la Argentina 1955/2010*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- NOVARO**, Marcos, **PALERMO**, Vicente (1996) *Política y Poder en el Gobierno de Menem*, Buenos Aires, Editorial Norma.

- NUN, José y PORTANTIERO, Juan Carlos** (1987) “La transición entre el acuerdo y la confrontación” en: *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*, Buenos Aires, Punto Sur.
- PEDROSA, Fernando** (2012) *La otra izquierda: la socialdemocracia en América Latina*. Buenos Aires, Capital Intelectual.
- PRZEWORSKI, Adam** (1995) *Democracia y mercado: Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Universidad de Cambridge.
- RAPOPORT, Mario** (2008) *Historia económica, política y social de la Argentina -2da. Edición-(1880-2003)*, Buenos Aires, Emecé Editores.
- ROMERO, Luis. Alberto** (2003) *La crisis Argentina. Siglo XXI*.
- SIDICARO, Ricardo** (2002) *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina (1989-2001)*, Buenos Aires, Eudeba/Libros del Rojas.
- SURIANO, Juan** (2005) “Una Argentina Diferente” en: *Dictadura y Democracia. (1976-2001)* Nueva Historia Argentina. Sudamericana, Buenos Aires.
- TORRE, Juan Carlos y DE RIZ, Liliana.** (2001) “Argentina desde 1946”, en Bethell, Leslie (Comp), *Historia de la Argentina*, Crítica, Barcelona.

FUENTES PRIMARIAS:

U.C.R.; Plataforma para las elecciones presidenciales de 1983. Disponible en Internet:

<http://archivohistorico.educ.ar/content/plataforma-electoral-ucr-1983>

ALFONSÍN, Raúl; Discurso de asunción como Presidente ante la Honorable Asamblea Legislativa de la Nación Argentina, 10/12/1983. Disponible en Internet:

<http://archivohistorico.educ.ar/content/discurso-de-asunción-del-presidente-r-r-alfonsín-1983>

Discurso de parque Norte. 01/12/1985 ante la convención nacional de la UCR. Disponible en Internet:

<http://archivohistorico.educ.ar/content/discurso-de-raúl-alfonsín-en-parque-norte>

Discurso ante la Honorable Asamblea Legislativa de la Nación Argentina, Apertura del 107 período de sesiones ordinarias, 01/05/1989. Disponible en Internet:

http://www.croquetadigital.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=89&Itemid=45

Presupuesto de la Administración Nacional –Argentina- Gastos por finalidad, Función y Naturaleza Económica. 1965/2006 Oficina de Presupuesto, Secretaría de Hacienda. Disponible en Internet:

<http://www.mecon.gov.ar/onp/html/series/Serie6506.pdf>