



RedNHE

Red Nacional de
Investigadores
en Economía

El Aporte de Raúl Prebisch durante el Gobierno de Alfonsín (1984): Controversias en torno a la Macroeconomía y la Reactivación Económica

Ignacio Andrés Rossi (Universidad Nacional de General Sarmiento/CIC PBA)

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 324

Junio de 2024

Los documentos de trabajo de la RedNIE se difunden con el propósito de generar comentarios y debate, no habiendo estado sujetos a revisión de pares. Las opiniones expresadas en este trabajo son de los autores y no necesariamente representan las opiniones de la RedNIE o su Comisión Directiva.

The RedNIE working papers are disseminated for the purpose of generating comments and debate, and have not been subjected to peer review. The opinions expressed in this paper are exclusively those of the authors and do not necessarily represent the opinions of the RedNIE or its Board of Directors.

Citar como:

Rossi, Ignacio (2024). El Aporte de Raúl Prebisch durante el Gobierno de Alfonsín (1984): Controversias en torno a la Macroeconomía y la Reactivación Económica. Documento de trabajo RedNIE N°323.

El aporte de Raúl Prebisch durante el gobierno de Alfonsín (1984): controversias en torno a la macroeconomía y la reactivación económica

Ignacio Andrés Rossi

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3870-1630>

Red Nacional de Investigadores en Economía (RedNIE), Universidad Nacional de General Sarmiento y Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires, Argentina.

Resumen. La historia económica y de la política económica todavía no puso suficiente atención a los años de Raúl Alfonsín (1983-1989), especialmente en relación a otros periodos de la historia argentina. Los estudios disponibles abordaron, en mayor medida, otros episodios de la política económica como el Plan Austral de 1985 más que a la inmediata transición y el primer plan económico pivotado por Bernardo Grinspun (1983-1985). En este trabajo proponemos analizar esa primera fase del gobierno de Alfonsín protagonizada por el economista entonces asesor Raúl Prebisch. Particularmente, se estudia la fuente *Lineamientos de un programa inmediato de reactivación*, aunque combinada con otros documentos periodísticos, estadísticos y testimoniales. Según se sostiene, el programa económico analizado permite poner de relieve la participación de Prebisch en el gobierno democrático, especialmente en torno a la formulación de un plan de estabilización destinado a recuperar el crecimiento económico y reducir la inflación.

Palabras clave: democracia, deuda externa, inflación, política económica, estabilización.

JEL: B22; B23; E02; E20.

Introducción

La última dictadura (1976-1983) inició el gobierno con un sesgo reformista destinado a revertir una amplia crisis social, económica, política y cultural heredada del tercer peronismo (1973-1976) (Novaro y Palermo, 2003, pp. 12-20). En la economía, el plan de estabilización del ministro José Alfredo Martínez de Hoz (1976-1978) abordó la inflación con políticas ortodoxas en el plano fiscal y monetario, una racionalización del sector industrial y la desregulación de la economía en lo comercial y financiero reduciendo la presencia del Estado en la

estructura productiva (Zack y Pryluka ,2022, pp. 310-315). En sus supuestos, debía desregularse la economía cerrada, producto de las ineficientes estrategias de industrialización sustitutiva de mediados del siglo XX como quebrar las alianzas sociales que la sostenían (Forcinito y Pedreira Campos, 2023, pp. 75-78). Paralelamente y junto con un contexto internacional que ofrecía disponibilidad de capitales líquidos originados en los ingentes fondos de países petroleros, se avanzó en el endeudamiento de forma significativa -el cual varió en 200% en el periodo- (Schvarzer, 1986, pp. 51-60).

El primer plan económico de la dictadura fracasó en controlar la inflación como el gasto público,¹ dos variables cruciales dentro del arco ortodoxo en que se inscribió, aunque resultó exitoso en emprender una reestructuración económica que alteró las relaciones de fuerza de los sectores productivos. A partir de esta, posicionó a nuevos grupos concentrados, en su mayor medida nacionales, con una dinámica de acumulación vertebrada en la inserción internacional y la valorización de activos financieros y sostenida con altas tasas de fugas de capitales, de interés internas, gasto público -creciente e indexado para mantener la dinámica- e inflación inercial (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987, pp. 181-185; Basualdo, 2006, pp. 201-205; Zicari, 2020, pp. 120-125). En términos de equilibrio macroeconómico, el plan Martínez de Hoz fracasó incluso luego de practicar otra estrategia estabilizadora con políticas orientadas en el enfoque monetario del balance de pagos, que avanzó significativamente en la desregulación de la economía.² Finalmente, y con un sistema financiero vulnerable luego de la reforma de 1977,³ llegó la crisis financiera internacional que propició una retracción de capitales y una subida de las tasas de interés norteamericanas. En este contexto de retroceso de la actividad en los países

¹ Tanto en su primer plan económico orientado a la aplicación de políticas ortodoxas como su readecuación posterior con el enfoque monetario del balance de pagos. Para ver su dinámica véase (Schvarzer, 1986, pp. 85).

² Lo que significó la fijación del tipo de cambio con devaluaciones pre-pactadas en combinación con la apertura comercial y financiera de la economía buscando la convergencia de las tasas de interés. Para ampliar el debate véase (Rapoport, 2020).

³ Con la reforma financiera de 1977 se propició la subida generalizada de las tasas por encima de la inflación como política oficial, la apertura de nuevas entidades financieras con requisitos mínimos de operación y la mayor utilización de títulos públicos para transferir ingresos al sector financiero. Las modificaciones de la Carta Orgánica del BCRA edificaron una mayor descentralización de los depósitos mediante reducción de los encajes (de niveles cercanos al 100% al 45%) para generar mayor capacidad prestable y monetización de la economía. Por otro lado, para compensar a las entidades por el costo que se derivaba de inmovilizar el efectivo mínimo, se creó la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM) mediante la cual el BCRA pagaba una tasa a las entidades por dichos depósitos evitando costos altos en un contexto de tasas libres e intentando que los márgenes entre las tasas activas y pasivas se mantuvieran en niveles bajos (Lajer Baron, 2018, pp. 323).

centrales se encareció la deuda externa impactando en una economía que en 1981 alcanzó una inflación del 100% anual, una caída del PBI del 6% contra 1975 y una deuda de 22.000 millones de dólares (Belini y Korol, 2020, pp. 251-254). Más grave se tornó la situación con el posterior conflicto Bélico por las Islas Malvinas en 1982. Este, generó corridas bancarias, un bloqueo comercial y alteraciones en el mercado local de cambios llevando al régimen militar a una fase de administración de la crisis intentando controlar una inflación del 400% anual y un déficit fiscal que llegó al 10% del PBI (Gerchunoff y Llach, 2019, pp. 450-453; Cuesta y Trupkin, 2022, pp. 366-367).

En el cuadro de este fracaso económico se produjo el regreso de la democracia en 1983. El triunfo electoral de Raúl Alfonsín (1983-1989) y la Unión Cívica Radical (UCR) sentaba un precedente histórico. El partido centenario venció por primera vez en la historia al histórico Partido Justicialista y posicionó entre sus principales banderas una ruptura con el régimen previo apuntalando la democracia (Aboy, 2001, pp. 12-16; Velázquez Ramírez, 2019, pp. 110-115). Sin embargo, los desafíos económicos que se debían enfrentar eran urgentes y desafiantes, dado que la deuda externa acumuló 45.000 millones de dólares, la inflación persistía en un 350% anual, el déficit fiscal cerró 1983 en 15% del PBI y la fuga de capitales rondaba los 35.000 millones de dólares anuales (Ocampo, 2014, pp. 20-24; Ortiz y Schorr, 2020, pp. 125-130). Los efectos sociales también eran negativos, dado que el salario perdió al menos un 30% de su poder de compra luego de la dictadura, y fenómenos como el desempleo y la desigualdad tomaron protagonismo (Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer, 2008, pp. 26-29).⁴

En este cuadro, el primer ministro de Economía del gobierno, Bernardo Grinspun (1983-1985), emprendió un programa económico de tipo keynesiano (Pesce 2006, pp. 421-424). El mismo, propuso una reactivación de la economía con recuperación salarial mediante el aprovechamiento de la capacidad instalada (Grinspun 1989, pp. 20-23). Sin embargo, los primeros días de asunción del nuevo gobierno estuvieron plagados de incertidumbre dado la falta de precisiones exactas sobre los principales temas de la economía. Entre lo principal, preocupaba la

⁴No menos significativo fue el contexto internacional que desde los ochenta se caracterizó por una crisis económica con altas tasas de interés que encarecían el crédito y la deuda, propiciaban la recesión en los países industriales mermando el comercio y provocando la escasez de capitales para afrontar el endeudamiento externo regional (Schvarzer, 2001, pp. 26-28).

negociación por la deuda externa, las altas tasas de interés, el control de déficit fiscal y la política antiinflacionaria a seguir, entre otras variables cruciales para apuntalar los salarios reales (Damill, Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1989, pp. 40-45). Aunque era conocido que Grinspun pertenecía al riñón económico desarrollista de la UCR, con un importante anclaje en los pilares keynesianos de política económica desplegadas durante la gestión de Arturo Illia (1963-1966) (Gerchunoff y Hora, 2020, pp. 175), existieron dudas en torno al rumbo que tomaría.⁵

Hasta el momento, literatura histórica y económica que analizó la gestión del primer ministro de Economía de la democracia, como el primer periodo de la dinámica económica entre 1983-1985, puso el foco en diferentes aspectos. La historiografía de perspectiva general e historia-económica de largo plazo señaló los principales condicionantes de la época como la deuda externa, el desequilibrio fiscal, la carencia de un diagnóstico antiinflacionario, las negativas condiciones internacionales y otras dimensiones mencionadas más arriba. Sin embargo, la literatura específica sobre el periodo puso el foco en cuestiones más específicas sugiriendo interpretaciones diferentes. Por ejemplo, el testimonio de Torre (2021), publicado posteriormente, interpretó las acciones de Grinspun como erráticas, temperamentales y, en ocasiones, sin conocimiento de los datos y los hechos centrales de las negociaciones externas. Se desprende de su testimonio que, la figura del histórico economista de la UCR, se ganó progresivamente el descreimiento de Alfonsín, como de varios dirigentes radicales de talla como el Canciller Dante Caputo, el entonces asesor Raúl Prebisch y el presidente del Banco Central de la República Argentina (BCRA) Enrique García Vázquez.

Pesce (2006), por su parte, enfatizó que la gestión de Grinspun se caracterizó por una confrontación radical con los empresarios concentrados -que tenían un significativo poder de veto dado sus ganancias en dólares fugados-. Sin embargo, sostuvo la autora, no obtuvo una base de apoyo social para respaldar sus medidas imposibilitado de la formalización de alianzas tanto con el trabajo como con el capital. Particularmente, se trató de un error de diagnóstico de Grinspun al intentar apoyarse en una fracción de la burguesía debilitada luego de la dictadura, como de la subestimación del capital concentrado nacional y extranjero -empresarios locales, banca extranjera y organismos internacionales, etc.-; omitiendo los cambios

⁵ “Los anuncios” (1983). *Clarín*, 20 de noviembre, p. 2.

estructurales operados en los principales resortes de la economía luego del régimen militar. Por su parte, Restivo y Rovelli (2011), a la hora de explicar el fracaso de Grinspun, pusieron el foco en los conflictos con el BCRA a la hora de intentar desarmar el poder financiero, la falta de eficacia en contar con un armado continental para oponerse a los acreedores externos y el fracaso en diseñar una reforma tributaria progresiva que disputara beneficios a los sectores concentrados de la economía.

Gerchunoff (2022), quien fue en aquel entonces un colaborador del equipó económico de Sourrouille, entendió que, en gran medida, la gestión de Grinspun fracasó por un error o falta de diagnóstico antiinflacionario proveniente, en última instancia, de la desactualización de cuadros económicos de un partido que no había gobernado desde hacía décadas. Más recientemente, Libman, Palazzo y Rodríguez (2022), subrayaron la ausencia de una política antiinflacionaria en la gestión de Grinspun, como las rispideces en las negociaciones externas y el intento del ministro por no afectar el salario real y, en última instancia, el fracaso de sus dos propuestas en el frente externo: la conformación de un club de deudores y la discusión en torno a la ilegitimidad de la deuda externa. Belini y Rodríguez (2023), quienes analizan los diagnósticos y propuestas de la campaña electoral en la transición, revelaron que los partidos mayoritarios -radicalismo y justicialismo- ganaron consenso en volver a un modelo de desarrollo centrado en el mercado interno y la actividad industrial. También, que, aunque a nivel internacional el monetarismo se imponía al keynesianismo, sus propuestas a nivel nacional se encontraban asociadas al accionar de la dictadura; lo que provocó su profundo rechazo en las dirigencias políticas. Las observaciones de los autores permiten comprender el rol histórico de Grinspun en aquel entonces, como gran parte de la procedencia de sus propuestas en política económica.

Paralelamente, Rossi, (2023) puso el énfasis en las discusiones al interior de la UCR, y jerarquizó la imposibilidad del ministro en avanzar en una reforma financiera y una reforma tributaria como principales frentes de control de las cuentas públicas, lo que derivaba de las tensiones con el presidente del BCRA García Vázquez. Por último, también destaca el trabajo de Raíces (2023) sobre un sector del periodismo económico contemporáneo de “raíz progresista” (*El Periodista de Buenos Aires*, que aglutinó a economistas como Carlos Ábajo y Julián Lemoine, entre otros). Su aporte permite dar cuenta de cómo, contemporáneamente,

la estrategia de Grinspun fue vista, desde una perspectiva crítica, como una acción política que intentaba apoyarse en actores debilitados -en alusión a la burguesía industrial propia del periodo de industrialización sustitutiva, o la mano de obra sindicalizada-, la amenaza de sectores golpistas -militares y de actores económicos de mercado- y el debilitamiento estatal que generaba la presión de los acreedores y los empresarios nacionales concentrados.⁶

Con el objetivo de aportar a los estudios existentes enmarcados en la gestión de Grinspun, en este trabajo proponemos poner el foco en el rol del economista Prebisch en el gobierno. Oficializado tempranamente como asesor *ad honorem*, aunque breve, su rol todavía no fue ponderado por la historiografía. Para el abordaje analizamos el documento *Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque a la inflación* (en adelante, *Lineamientos*) dado a conocer en enero de 1984 con firma autorizada por el Poder Ejecutivo Nacional durante el gobierno de Alfonsín.⁷ *Lineamientos* se trata de un primer plan económico del gobierno democrático no analizado por la historiografía existente y que contribuye a conocer mejor los planes económicos en aquel entonces, especialmente en el periodo menos estudiado de la inmediata asunción del gobierno democrático⁸ de Alfonsín. El abordaje se realiza atendiendo a las propuestas de política económica de forma relacionada con el contexto económico y político económico de aquellos. Para ello, además del documento se complementa el análisis con la prensa periódica, la especializada en política económica y fuentes secundarias que contribuyen a complementar las ideas defendidas. Como hipótesis general, sostenemos que *Lineamientos* permite elucidar

⁶ Aunque no lo jerarquicé aquí, por su enfoque teórico distintivo, y desde ya muy pertinente, sería justo mencionar el trabajo de Rodríguez (2023, pp. 34-41) que analiza los argumentos ortodoxos provenientes del FMI contra la gestión de Grinspun a partir de una estrategia discursiva socio-metafórica.

⁷ Documento que sin embargo en la biblioteca de la Cepal (Chile) donde se aloja aparece registrado con la autoría del entonces economista asesor del gobierno Raúl Prebisch. Además, tanto dicha biblioteca como el Centro de Documentación e Información (CDI) del Ministerio de Economía (MECON) de Argentina, confirmaron que el documento fue elaborado por el economista. Por lo tanto, se respetó su autoría en las citas al mismo. Adicionalmente, cabe destacar que se evidencian en el mismo algunas temáticas como líneas teóricas en similitud con sus trabajos contemporáneos. Por ejemplo, su preocupación en torno a la inflación y la ineffectividad de los diagnósticos monetaristas (Prebisch, 1980, pp. 34-40), la necesidad de atenuar la puja distributiva como causante de la misma para, justamente, producir la reactivación económica en un mundo en crisis (Prebisch, 1985, pp. 5-8) o el requisito de moderar el consumo de estratos medios y altos para recauzar la acumulación (Prebisch, 1982, pp. 162).

⁸ Aunque recientemente cabe considerar el trabajo de Belini y Rodríguez (2023, 45-50) que analiza el horizonte de reactivación económica en 1983 desde la óptica los por partidos mayoritarios destacando las esperanzas de la transición. También, el de Rodríguez (2023, pp. 34-41) que analiza los argumentos ortodoxos provenientes del FMI contra la gestión de Grinspun a partir de una estrategia discursiva socio-metafórica.

el aporte temprano de Prebisch al gobierno de Alfonsín, que básicamente consistió en una estrategia de herramientas ortodoxas y heterodoxas de estabilización macroeconómica. Entre las principales, destacaron el objetivo de conciliar un ajuste fiscal y monetario reequilibrando las cuentas del Tesoro y el BCRA con una moderada recuperación salarial sostenida en una reactivación de la inversión del sector privado.

Un primer plan económico para la democracia: el diagnóstico de Prebisch en *Lineamientos*

Fue en los primeros días de la asunción, especialmente el 24 de enero de 1984, que la revista de política y economía del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) denominada *Realidad Económica (RE)* comentó el programa económico del gobierno.⁹ Se trató de un documento atribuido al gobierno llamado *Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque a la inflación (Lineamientos)*. El mismo, que entonces *RE* atribuyó a Grinspun, fue entendido como un programa económico de pilares keynesianos destinado a reactivar la economía y redistribuir los ingresos luego de varios años de recesión. Desde el trimestral se defendió que dicho programa permitiría al país avanzar en la senda del progreso perdido jerarquizando a la industria en el lugar central que antaño había tenido.¹⁰

El documento también fue comentado por *El Bimestre Político y Económico*,¹¹ que lo consideró un programa de reactivación, proyección del crecimiento y estímulo a la capacidad instalada. Sin embargo, también subrayó la ausencia de una reforma financiera que devolviera que contribuyera al dinamismo

⁹ El *IADE* fue creado en 1961 en Buenos Aires como una asociación sin fines de lucro destinada a defender el desarrollo económico autónomo. La misma, contó con cuadros intelectuales formados en diversas disciplinas de las ciencias sociales como Arturo Enrique Sampay, Sulim Granovsky, Jorge Sábato, Alfredo Eric Calcagno y Juan Carlos Amigo, entre otros. La revista, mantuvo una filiación amplia al universo de las izquierdas dentro del peronismo y el radicalismo con una perspectiva heterodoxa multifocal sustentada en teorías de importantes economistas heterodoxos como Aldo Ferrer, Marcelo Diamand, Adolfo Dorfman y Jorge Schvarzer.

¹⁰ *IADE* (1984) “Coyuntura II. Comentarios sectoriales”, *Realidad Económica*, N°58, p. 12. A causa de que el PBI industrial se redujo en más de un 12% entre 1974 y 1983, el mismo per cápita en 23% y el peso de la industria en el valor agregado un 4%, el empleo industria se redujo en unas 400.000 personas (Schorr, 2021, pp. 275-280).

¹¹ Medio editado por el Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA). Se trató de un centro académico privado fundado en Buenos Aires en 1975. En aquellos años, el mismo funcionaba como un *think thank* del programa político del gobierno de Alfonsín desde donde salieron varios funcionarios y colaboradores del mismo como Jorge F. Sábato, Dante Caputo y Jorge Esteban Roulet. A partir de 1982 se creó, como complemento del CISEA, el Centro de Participación Política.

productivo. Otras voces en los medios contemporáneos discutieron el plan económico que oficializaba el gobierno. Por ejemplo, en *Clarín* una voz anónima cuestionó la difusión oficial del documento como un intento por mostrar un programa que, según se juzgaba, no decía nada nuevo sobre el estado de la economía.¹² También fue el periodista económico Daniel Muchnik, que atribuía la autoría del programa a Prebisch, quien sugirió que el mismo no presentaba novedades y respondía a la exigencia de mostrar una estrategia económica. Por su parte, también intervino el economista liberal Álvaro Alsogaray, entonces titular de la Unión del Centro Democrático, y sostuvo que no mostraba “métodos, procedimientos, ni medidas concretas”.¹³ De forma más vehemente, Rogelio Frigerio, miembro del Movimiento de Integración y Desarrollo, lo encuadró como un esquema era “irrealista y claramente recesivo”. Esto, según argumentaba, en la medida que no desvinculaba la dinámica de los precios de la tasa de interés, principal propagadora de la inflación en las condiciones financieras que se encontraba la Argentina.¹⁴

Todavía más crítico se mostró el entonces diputado justicialista Diego Guelar, quien consideró que era directamente monetarista, recesivo y que anticipaba las medidas que impondría el FMI.¹⁵ Por el contrario, el economista justicialista Roberto Lavagna, coincidió con los objetivos del gobierno, aunque agregó que “si se hace depender la mejora salarial y la reactivación de la producción del déficit fiscal surgirán problemas”.¹⁶ Como puede evidenciarse, *Lineamientos* produjo controversias y opiniones encontradas en torno a sus medidas de política económica. Sin embargo, el documento fue rápidamente olvidado por la prensa especializada, posiblemente dado las múltiples tensiones que enfrentó el gobierno como las desatadas con los acreedores y el FMI, por el juzgamiento de los crímenes cometidos durante la dictadura y ante el sindicalismo opositor (Gerchunoff, 2022, pp. 147), entre otras.¹⁷

¹² “¿Qué sabemos hoy que no supiéramos antes? (1984). *Clarín*, 24 de enero, p. 25.

¹³ *La Nación* (1984). 24 de enero, p. 25.

¹⁴ *Clarín* (1984). 25 de enero, p. 26.

¹⁵ *La Voz* (1984). 25 de enero, p. 26.

¹⁶ *Ámbito Financiero* (1984). 24 de enero, p. 27.

¹⁷ Aunque sin dudas, una razón no menor, fue el alejamiento relativo que tuvo Prebisch. Especialmente a partir de sus críticas a Grinspun que, tan temprano como en marzo de 1984 -a pocos meses de conocerse Lineamientos- fue reasignado a Washington con la tarea de colaborar con la renegociación de la deuda externa (Torre, 2021).

Lineamientos remitió a dos diagonales centrales de la programación económica. Por un lado, la cuestión de idear una estrategia económica acorde a los enunciados generales del gobierno. Por el otro, programar lineamientos económicos poniendo de relieve los proyectos que desde la reciente asunción hacia enero de 1984 se formularon desde el ministerio de Economía.¹⁸ Considerando esto, se llamó a defender el “desarrollo de la economía y la redistribución del ingreso [aunque] subrayando el obstáculo que significa la inflación y que impone dar prioridad en la estrategia a la reducción del déficit fiscal” (Prebisch, 1984, p. 1). Así, en *Lineamientos*, se entendió que cualquier programa debía contemplar las medidas de estabilización necesarias para emprender la recuperación económica y social del país; este era el “punto de partida del plan de desarrollo 1985-1989” (Prebisch, 1984, p. 4). Más específicamente la referencia iba dirigida a las fuerzas productivas que se encontraban atrasadas, producto de “una política inconcebiblemente inspirada en falsas teorías, ajenas a la realidad del país” (Prebisch, 1984, p. 2). Fueron estas teorías derivadas del monetarismo, como cuestionó Prebisch en aquellos años (Prebisch 1982, p. 145), las que contribuyeron al estancamiento productivo, el desorden financiero y, en definitiva, a la falta de cohesión social.

Sin embargo, no se responsabilizaba sólo al régimen saliente de la crisis económica, sino también a un contexto internacional que favoreció un aperturismo dogmático que contribuyó al endeudamiento inédito. De esta manera, se decía que todo costo tendrá que corregirse con esfuerzo librando una “batalla decisiva” contra la inflación. Justamente, la premisa era que sin extirpar la inflación no podía reactivarse la economía para aumentar el empleo, los gastos sociales y mejorar los salarios en sintonía con los lineamientos planteados por el gobierno alfonsinista. Sin embargo, además de reactivar la economía se consideraba necesario reducir la inflación como estrategia para mejorar el funcionamiento del sistema financiero. Especialmente en lo que hacía a la necesidad de la “elevación de las tasas de interés [porque] si no se elevan las tasas de interés se evade el dinero inflacionario al exterior en grave desmedro de las reservas monetarias del país. Así sucedió cuando

¹⁸ Si bien, en los meses previos a la asunción no se dieron definiciones claras sobre medidas económicas concretas, inmediatamente se conoció la suspensión temporal de pagos de la deuda externa y los reajustes salariales, medidas centrales para reactivar la economía en lo inmediato. Sin embargo, otras como las modificaciones impositivas y la reforma financiera debieron esperar o no se concretaron. “Estudiaran un nuevo plan de negociación” (1984). *Clarín*, 8 de enero, p. 11.

las tasas llegaron a ser negativas. Se beneficiaron sobre todo poderosos grupos con amplios recursos financieros” (Prebisch, 1984, p. 2).

Esta coyuntura, se decía, tenía “postrada” a la economía nacional en una estrategia que priorizaba “frenar el crédito a la actividad privada con la funesta ilusión de atacar la inflación proveniente del déficit fiscal” (Prebisch, 1984, p. 2). Ambas variables, la restricción crediticia y la inflación, sofocaban a las empresas productivas con altos costos. Revertir estos mecanismos económicos, según se argumentaba, eran la prioridad para inducir la recuperación de los salarios reales y la reactivación de la economía. Sólo frenando los mismos se podía “corregir la considerable traslación de ingresos que se ha operado desde la actividad productiva a la actividad financiera” (Prebisch, 1984, p. 3); cuestión que, en alguna medida, estaba en línea con las discusiones que Grinspun abría con su crítica frontal a los poderes financieros beneficiados por la dinámica aperturista del régimen anterior.¹⁹ Cambiar la dinámica del sistema financiero, pero también reducir el déficit fiscal, formarían las condiciones para una política expansiva y de redistribución de los ingresos.

Respecto a la reducción del déficit se proyectó achicarlo con un menor gasto público y un aumento de la recaudación de impuestos. Sin embargo, se advirtió que se trataba de un problema dado el estancamiento económico y se dijo que “hay que hacer este sacrificio ineludible. Porque si no se hace, el país seguirá económicamente postrado y socialmente dislocado [...] con gravísimas consecuencias incompatibles con la estabilidad política de la Nación” (Prebisch, 1984, p. 3). Según se consideraba, la reducción del déficit fiscal y consecuentemente la inflación, traerían la baja de la tasa de interés, permitiendo una “expansión prudente del crédito para acrecentar la demanda y capital de trabajo de las empresas, de donde surgirá una oferta creciente de bienes, aumento del empleo vía mejora de la utilización de la capacidad instalada, todo considerando las

¹⁹ Grinspun defendió la necesidad de emprender una reforma financiera que revirtiera la dinámica desregulada del sistema y la valorización de activos de aquella naturaleza tempranamente. Véase “Reportaje a Grinspun” (1983). *Clarín*, 17 de noviembre, p. 10. También, dado la incertidumbre creada en los meses previos a asumir el gobierno tuvo que retractarse en conferencia de prensa y asegurar que no habría una “violenta reforma financiera”. Véase *Clarín* (1983). 10 de noviembre, pp. 27-29. Durante su gobierno las tensiones con el BCRA conducido por García Vázquez, que se inscribía en una línea interna de la UCR contraria a la yrigoyenista de corte nacional de Grinspun (Restivo y Rovelli, 2011, pp. 32-35), parecen haber malogrado la misma, varias veces anunciada en el transcurso de 1984. En todo caso, en el libro publicado en 1989 del ex ministro de Economía (Grinspun, 1989) puede datarse su defensa por emprender dicha reforma.

adversidades del contexto internacional”.²⁰ Sin embargo, se advirtió sobre la necesidad de tener una política de ingresos moderada que permitiera la acumulación de capital reproductivo mediante la concertación entre trabajo y capital. El punto era evitar un desborde de la puja distributiva que comprometiera la estrategia antiinflacionaria. Por eso, se aseguró que “la política de ingresos, si bien deberá iniciarse enseguida por razones de equidad, deberá formar parte integrante del programa de desarrollo económico que ha comenzado a elaborarse” (Prebisch, 1984, p. 5), vaticinando una estrategia más prudente y moderada que la que promovería Grinspun desde el Ministerio de Economía.²¹

Esta cuestión, si se la vincula con las elaboraciones teóricas contemporáneas de Prebisch, remitía a la preocupación por el menor ritmo de crecimiento en los centros (Prebisch 1982, p. 151). Se terminaban, como entendía el prestigioso economista, los largos años de prosperidad sesentista con tasas de crecimiento anual robustas de entre el 5% y el 6% anual promedio. Vale recordar que, hasta 1974, estas registraron alzas de alrededor del 6,5% para América Latina, del 8% para los países desarrollados y de entre el 5 y 6 % en el PBI mundial. Las tasas de interés, por su parte, eran manifestación de la desaceleración, ya que se mantenían elevadas en el orden del 10% (Cooper y Lawrence, 1975, pp. 701-706) mientras Prebisch entendió que:

el esfuerzo por acrecentar las exportaciones tendrá que ser intenso y sostenido y combinarse con una política racional de sustitución de importaciones de manufacturas, en lo posible dentro del ámbito latinoamericano,²² así como el mejoramiento de la productividad agraria, en donde se ha demostrado ya el éxito de la investigación tecnológica, que deberá extenderse al resto de la economía (Prebisch, 1984, p. 4).

²⁰ Esto requería, como se afirmaba en el documento económico, un cambio en la política bancaria y financiera que debía contemplar la orientación del crédito hacia el aparato productivo eliminando la indexación que contribuye a la inflación. Debía partirse, como se sostenía, de “eliminar el subsidio que el Banco Central otorga al sistema por medio de la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM) a fin de compensar el elevadísimo efectivo que les impone para contener la expansión del crédito a la actividad privada. La normalización del mercado crediticio permitirá eliminar progresivamente las operaciones del [mercado financiero] interempresarial”. Ídem, p. 4. Esto tenía una coincidencia evidente con lo que sostenía Grinspun, que como calculó entonces, las inyecciones de dinero originados en esta cuenta variaron en 75% real solo en 1983. También con que, como argumentaba su diagnóstico inflacionario, el punto de partida no era el alto déficit fiscal, sino la expansión de la CRM que contribuía al mismo (Grinspun, 1989, pp. 84-85).

²¹ No solo por su proyección de crecimiento económico del 5% para 1984 y del salario real del 8%, sino por los inmediatos aumentos de salarios de suma fija y acuerdos proyectados al alza muy por encima de la inflación. *Clarín* (1984), 7 de enero, p. 13 y *Clarín* (1984), 8 de enero, p. 11.

²² Cuestión en la que Prebisch puso una significativa expectativa posiblemente entendiendo a la deuda externa, en gran medida como Grinspun, como problema político y regional (Prebisch, 1983, pp. 67-69).

El optimismo en torno a estas variables que manifestaba Prebisch, también se replicó en cierta medida en *Lineamientos* cuando se dijo que “el país, además de sus ingentes recursos, también cuenta con un formidable elemento para afrontar la adversidad: la voluntad de los argentinos por poner fin a una etapa de decadencia, de privilegios y autoritarismos, para reiniciar la marcha dentro de las instituciones de la democracia” (Prebisch, 1984, p. 5). No era un punto menor que el gobierno canalizara la voluntad popular a la hora de evitar una crisis y recoger un “sentido ético de solidaridad nacional” (Prebisch, 1984, p. 2). En línea con la política general del gobierno, se consideraba prioritario combinar el amplio diálogo ciudadano y el respeto de la voluntad popular con “la firmeza y la resolución de la legitimidad de su investidura [en relación al gobierno]” (Prebisch, 1984, p. 2).

De esta manera, se concebía que la ciudadanía debía apoyar las decisiones económicas que, aunque duras en un comienzo, los beneficiarían con una distribución del ingreso y crecimiento respetando que “la mayoría de la población ha votado por un programa basado en la justicia social” (Prebisch, 1984, p. 5). Esta era una dimensión relevante para lograr la recuperación económica como condimento central y evitar una hiperinflación que, como se entendía, estaba sucediendo. Según se argumentaba, el déficit fiscal consolidado rondaba el 14% del PBI,²³ y estaba originado en la sobre expansión del sector público, la falta de pagos de impuestos y el desorden de las empresas del Estado.²⁴ No obstante, también se dimensionó una deuda impaga de la Tesorería calculada en 12.000 millones de pesos a fines de 1983, falta de informaciones esencial -seguramente aludiendo a la deuda externa-, una inflación mensual que se encontraba entre el 20 y el 30%, una deuda externa de más de 43.000 millones de dólares y la paralización de importaciones de insumos esenciales.

²³ Que Prebisch puso en primer orden a la hora de reducir la inflación a partir del exceso de los gastos y el desequilibrio de las empresas del Estado -que en aquel entonces contribuían al total de la deuda externa con 8.000 millones de dólares-, pero también considerando la evasión impositiva haciendo el sistema regresivo. Revertir la regresión de sistema impositivo fue muy discutido durante la gestión, mientras que la aspiración declarada por Grinspun era que los impuestos progresivos representaran un 50% de la base imponible, aunque no se logró. *Clarín* (1984). 5 de febrero, p. 12.

²⁴ A pesar de las coincidencias, la postura de Grinspun fue diferente, ya que su diagnóstico apuntó a que era la expansión de la CRM originada en el déficit cuasi fiscal la principal causante del déficit fiscal y lo que, mediante su reversión, permitiría dirigir recursos financieros al sector productivo (Grinspun, 1989, pp. 56-70). Por otro lado, respecto a las empresas del Estado, cabe destacar el caso emblemático de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) que, según las estimaciones relevadas en la investigación de García Heras (2022, pp. 83-90), registraba una deuda de 3.000 millones de dólares.

En este orden de cosas, también recuperar la política del Banco Central se tornó central. Especialmente evitando, como había sucedido hasta el momento, que la institución fuera afectada por el financiamiento monetario a la Tesorería restringiendo el crédito a la actividad privada y avivando el fuego de la inflación (*sic*). En esta dinámica, se consideró que era el alza de los precios y de los tipos de interés lo que afectaba al capital de trabajo de las empresas, aparte del constante “reajuste de los salarios” (Prebisch, 1984, p. 9). Esta dinámica perversa frenaba la actividad privada, según se sostenía en *Lineamientos*, y generaba condiciones para que los excedentes se volcaran a los activos financieros. De modo que además del financiamiento monetario del déficit fiscal, el Banco Central expandía el crédito para atender las necesidades de capital trabajo de las empresas, lo cual se tornaba explosivo dado el aumento de la emisión.

En este cuadro, se pronunció que “no hay solución de carácter no monetario a la inflación proveniente del déficit fiscal, la única solución racional es reducir el déficit hasta su completa eliminación” (Prebisch, 1984, p. 11). Sin embargo, el punto era ambivalente porque en *Lineamientos* se consideraba que el Banco Central desplegó políticas perjudiciales²⁵ restringiendo el crédito y la actividad productiva con una política ortodoxa o bien subsidiando los intereses con que cargaban las empresas derivando, de esta manera, en un “Estado subsidiador” (*sic*). Respecto a esta última dimensión, se puso de relieve que la competencia excesiva entre las instituciones financieras por ofrecer altas tasas de interés garantidas por el Estado y solventadas en subsidios ofrecidos por la CRM vulneraba y sobreexpandía el sistema. Esto, se consideraba, fue producto de la política de la dictadura y la reforma financiera de 1977, la cual no contó con la inspección adecuada porque “parece haberse creído que las leyes del mercado podían substituir una indispensable regulación bancaria” (Prebisch, 1984, p. 12).

Así, preocupó el escaso atractivo en captar depósitos y el desarrollo de un mercado crediticio no institucional donde grandes empresas con recursos

²⁵ Y también contribuyendo al mayor costo operativo del sistema financiero vía expansión de las entidades y sucursales que calculaba en 18% del PBI y dimensionaba en más de cuatro veces de lo que fue en los años sesenta. Todo este esquema financiero que contribuía a la inflación dejaba un sistema débil que se caracterizaba por una proporción de depósitos históricamente baja de alrededor del 9.5% del PBI. A su vez, esto contribuía a la desmonetización de la economía reduciendo los depósitos a la vista por los depósitos a corto plazo aumentando la fragilidad y alimentando la inflación.

transitorios prestaban a altas tasas de interés potenciando los riesgos de quebranto.²⁶ La crítica era que, de acuerdo a la dinámica de la política económica en la que había caído el régimen militar, consistía en subir las tasas de interés al ritmo de la inflación evitando tasas reales negativas con el fin de retener recursos en la economía nacional.²⁷ Sin embargo, se subrayaba, el punto central era que esta dinámica resultaba inviable en el tiempo porque se mantenían los incentivos al cortoplacismo financiero y la fuga constante de recursos. Además, también se cuestionaba que los controles cambiarios resultaban ineficientes para frenar de raíz esta dinámica, e incluso potenciaban a los mercados informales, distorsionaban los incentivos comerciales y premiaban la subfacturación de exportaciones y la sobrefacturación importaciones. Adicionalmente, también se criticaba la sobrevaloración del tipo de cambio, asociada en *Lineamientos* a una política artificial de la dictadura para mantener altos niveles de consumo de grupos altos y medios.²⁸ Justamente estos eran, según se concebía, estos eran los que presionaban con mayores importaciones al sector externo afectando a la industria y la actividad económica en general.

Lineamientos: equilibrio fiscal y monetario con recuperación de la actividad y los ingresos

Resumiendo lo analizado hasta el momento, el comportamiento de la economía según *Lineamientos* derivó en un mecanismo deficiente donde:

la creación inflacionaria de dinero, provocada por el déficit, ha empujado hacia arriba las tasas de interés nominales, encareciendo el costo de las empresas y acentuando, por consiguiente, el alza de precios. El empeño de resarcir a los trabajadores de este quebranto mediante alzas de salarios nominales recae también sobre los costos y precios avivando más aun la inflación. Al fin de cuentas resultó [que este círculo económico terminó en] un empeño frustrado (Prebisch, 1984, p. 16).

En este cuadro, se advirtió que la justicia redistributiva no podía basarse en el aumento de costos no absorbibles por las empresas, acusando a la política de

²⁶ El cual funcionaba con tasas de interés de alrededor del 50% que representaba un 30% real mayor a la variación inflacionaria. "Corsé monetario", *Clarín* (1984). 14 de octubre, p. 6.

²⁷ Incluso teniendo en cuenta, como se sugería, que el descontrol sobre el sistema financiero condujo en el pasado -con sucesivos estímulos en base a las altas tasas de interés locales- a originar creciente endeudamiento en el sector público y privado poniendo en riesgo las reservas y la sustentabilidad de las firmas que llevaron a operaciones de salvataje.

²⁸ Cuestión que a Prebisch le preocupaba desde inicios de la década de 1980, ya que entendía que era una de las causantes del freno a la acumulación en el capitalismo de los países centrales (Prebisch, 1980, pp. 20-26).

ingresos desplegada por la dictadura entre los meses de abril y mayo.²⁹ Si bien se concebía que la recuperación salarial era una tarea apremiante e impostergable, también se llamó a considerar los medios más idóneos para lograrlo. Justamente, además de contener la recomposición salarial en el corto plazo, se pidió bajar los costos financieros del sector privado. No obstante, sobre esta última cuestión, se hizo notar que debía evitarse reducir las tasas de interés por debajo de la inflación, lo cual provocaría una mayor huida de la moneda nacional. El desafío era lograr una simultánea reducción de tasas e inflación con una reactivación económica que permitiera la recuperación real de los salarios de manera progresiva.

Como se subrayó entonces, la política “funesta” de creación de dinero inflacionaria que provocaba el déficit fiscal y restringía el crédito a la actividad privada, derivaba en la falta de un enfrentamiento frontal y real del problema. Esto debía enfrentarse de forma directa con la reducción del déficit y acompañarse de una prudente expansión crediticia al sector privado para promover la demanda y aumentar el capital de trabajo de las empresas induciendo una mayor producción de bienes sin inflación. La proyección concreta en *Lineamientos*, estimaba posible un crecimiento del 5% del PBI para 1984 con mejora una sensible mejora del salario real, mayor capacidad de inversión de las empresas y la reducción del déficit fiscal. Sin embargo, esto tampoco se lograría sin resolver el frente impositivo, que contribuía al desequilibrio fiscal dado su alta inequidad. Por tanto, era “indispensable y urgente introducir ciertas modificaciones tendientes a la progresividad del sistema [siendo] las modificaciones inmediatas de mayor importancia a la renta y el patrimonio” (Prebisch, 1984, p. 18).

En cuanto al primero, se planificó incluir dividendos en efectivo y en especie aumentando el carácter personal y progresivo del impuesto a las ganancias para frenar la evasión. Sobre el patrimonio de las personas físicas, se consideró la necesidad de ampliar su base eliminando exenciones. También se eliminaría el impuesto al valor agregado sobre determinados alimentos y medicamentos imprimiendo cuotas más elevadas a los bienes suntuarios. El punto central de estas proyecciones era revertir la baja progresividad del impuesto a la renta que representaba el 1% del PBI, achicamiento de más del doble respecto a los años

²⁹ En referencia a las medidas impositivas que se realizaron en el cuadro de la Guerra de Malvinas como las concesiones salariales que entonces realizó el gobierno. Ver Cuesta y Trupkin (2022, pp. 367).

setenta. De todas maneras, se aclaró que estas medidas no serían inmediatas ni podrían explicar en el corto plazo una sustancial reducción del déficit.

En el corto plazo, por el contrario, se sugería gravar con mayores alícuotas a las naftas y el gasoil morigerando la balanza de pagos ante las crecientes necesidades de importación. También se recomendó el reajuste de tarifas públicas para contener el déficit de las empresas y restablecer el impuesto del 5% del Fondo Nacional de Vivienda. Estas medidas, debían ser conducentes con una reducción del déficit del 14% del PBI al 4% en 1984 y su posterior eliminación en 1985 (considerando la posibilidad de privatizar empresas en manos del Estado) (Prebisch, 1984, p. 21).

Como se evidencia, el punto principal era reducir el déficit, aunque no en un sentido ortodoxo, sino como estrategia para apuntalar los salarios en un incremento de entre el 6 y el 8%. Además, la reducción de dicho déficit, a su vez, permitirá bajar la creación de dinero originada en el BCRA desde tasas del 11,5% mensual al 5% en 1985, finalizando con el financiamiento monetario al Tesoro y la expansión de la CRM. Esta última, según *Lineamientos*, representaba el 75% de la creación total de dinero y se podría reducir al 37% a fines de 1984. A su vez, esto significaría achicar el 3% del déficit cuasi fiscal para 1985, lo que significaba prácticamente eliminarlo según las estimaciones de Grinspun (Grinspun, 1989).

Como se sostuvo en el documento gubernamental:

para lograr eficazmente el ritmo descendente de los precios, además de la reducción del déficit fiscal, es indispensable que la expansión del crédito del sistema bancario a la actividad privada se ajuste estrictamente a la necesidad de estimular moderadamente la demanda y aumentar el capital de trabajo de las empresas. De esta manera la creación de dinero para la actividad privada acompañará el aumento para la cuantía de bienes resultante del acrecentamiento de dicho capital de trabajo, no tendrá, por consiguiente, carácter inflacionario (Prebisch, 1984, pp. 23-24).

Claro que esto no era realizable, según se tenía en cuenta, sin un control sobre las empresas; especialmente en cuanto a los aumentos de precios superiores a los límites prefijados. Sin embargo, también se contempló que la remaración por mayores costos era inevitable y que, en todo caso, se absorbería cuando se redujeran los costos financieros y se emprendiera la reactivación económica.³⁰ De esta forma,

³⁰ Posiblemente Grinspun estuvo de acuerdo con esto, aunque en su gestión se evidenció que el control de precios era insostenible dado la estructura de los grupos económicos luego de la dictadura (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987), y sin las medidas que permitieran una reforma financiera y consecuentemente la reducción del déficit, según sus argumentos, los mismos se malogaron.

la expansión del producto se originaría en el mayor empleo y utilización de la capacidad ociosa, entrando en una segunda fase que demandaría nuevas inversiones. Estas, se estimaba, podrían encararse con las ganancias de las empresas y el ahorro del público sin comprometer la estabilidad, aunque se tornaba central captar dicho ahorro. En definitiva, se trataba de continuar la dinámica impulsada por la fase final del gobierno dictatorial, donde se produjo una recuperación sobre la base del desvío de la demanda importadora hacia la producción interna como fruto del ajuste cambiario.³¹

Cabe recordar que el gobierno regularizó los compromisos internos que se encontraban impagos tras el gobierno militar -calculados en 12.000 millones de pesos-. Según se dijo en *Lineamientos*, estos explicaban el atraso de impuestos por parte del sector privado.³² Por lo tanto, reanudar los pagos era necesario no solo para contribuir a una mayor recaudación impositiva, sino también para amortizar créditos bancarios y mejorar el capital de trabajo de las empresas y que esto contribuyera al programa delineado. En este marco, se calificó de realista una reducción de las tasas de interés en niveles cercanos al 5%,³³ con salarios aumentando un 6% y dejando un margen para que las empresas pudieran absorber dicho costo con los reajustes necesarios para reducir el déficit. En el esquema planteado, debían terminarse “los aumentos realizados sin reducir las tasas de interés u otros elementos del costo de las empresas” (Prebisch, 1984, p. 26), ya que con su contribución a la inflación impedían reanudar el ciclo de acumulación. Esto era lo que permitiría a las empresas retornar a una situación de ganancias virtuosas vía mayor productividad de bienes y servicios, aunque también se dijo que era indispensable:

[...] castigar el capital existente en la medida necesaria y compensar este hecho con nuevas aportaciones de capital, sobre todo en aquellos casos en que se han girado parte de las

³¹ Medidas que contaron con una devaluación del 35%, control a las importaciones, liberalización del mercado financiero, regulación del dólar comercial, reducción de las tasas de interés y controles de precios (Cuesta y Trupkin, 2022, pp. 382).

³² Si bien no había datos certeros, la cuestión constituyó una preocupación temprana de Prebisch. Véase “Prebisch propugna bajar el déficit y la evasión” (1983). *Clarín*, 11 de noviembre, p. 10. Por otro lado, sí puede mencionarse que la deuda pública consolidada heredada en 1983-1984 creció en 126.000.000 millones de pesos totalizando unos 137.282.000 millones (unos casi 5 mil millones de dólares al tipo de cambio paralelo en enero de 1984). Esta, concentraba en tres cuartas partes en Bonos Consolidados del Tesoro Nacional. Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda (SECRETARÍA DE HACIENDA 1983, 67).

³³ Lo cual presentaba un desafío grande dado que la tasa de interés de depósitos a plazo fijo, por ejemplo, en enero de 1983 se encontraba en alrededor de 19% mensual (BCRA, 1984, p. 55).

ganancias al exterior en vez de captarlas en las empresas o se han desviado hacia inversiones inmobiliarias y especulativas (Prebisch, 1984, p. 27).

Como puede repararse, se trataba de dos problemáticas de primer orden en aquel entonces y se ponía el foco desde una perspectiva heterodoxa: la fuga de capitales y la excesiva valorización de los activos financieros debían de contar con políticas de control.

La deuda externa, que constituía uno de los mayores problemas económicos del periodo, también fue considerada en *Lineamientos*. Al contrario de varios análisis contemporáneos, se aseguró que “esta deuda no tiene en sí misma un peso que pudiera considerarse exagerado en relación al potencial económico del país, pero lo servicios de la misma sí lo son” (Prebisch, 1984, p. 28). La idea era que la deuda podía manejarse en tanto se lograran mayores plazos para afrontar los altos intereses,³⁴ aunque también se lamentó que esta no se canalizó a inversiones reproductivas con impacto en el aumento de exportaciones o la sustitución de importaciones.

También se reivindicó la cooperación con los gobiernos de los países acreedores, ya que como se sostuvo, “es un problema que por su origen como por su naturaleza es eminentemente político” (Prebisch, 1984, p. 28). Por lo tanto, debía evitarse la restricción de importaciones esenciales para afrontar los servicios como demorar una reactivación comercial beneficiosa a ambas partes. Posiblemente, este optimismo se encontraba atravesado por el clima de la asunción y las expectativas de apoyo a la democracia por parte de los gobiernos europeos.³⁵ Así, en esta concepción, la reactivación era una necesidad ante los años de estancamiento y retroceso sectorial. Especialmente, asumiendo que estos otorgaban márgenes disponibles de capacidad instalada para recomponer el tejido social-económico dañado tras años de dictadura. Incluso, se aclaraba que esto constituía sólo la fase previa para formular en condiciones estables un programa de desarrollo de mayores ambiciones.

Reteniendo la cuestión de la reactivación, en *Lineamientos* se consideró que era posible mejorar el salario por vías no inflacionarias, también la expansión

³⁴ Que contaban con atrasos de alrededor de 2.000 millones de dólares. “Los términos de la banca acreedora” (1983). *Clarín*, 16 de diciembre ...Op. Cit, p. 20.

³⁵ “77 que son 126. Los países en desarrollo enfrentan el neocolonialismo. Vº Reunión Ministerial del Grupo de los 77”. *Realidad Económica* (1984), N°51, pp. 50-53.

crediticia al sector privado para apuntalar la producción mientras descendían las tasas de interés y la inflación vía menor déficit fiscal. La capacidad ociosa de la industria sería estimulada con programas de vivienda y de expansión agropecuaria en un comienzo, absorbiendo la mano de obra desocupada. Sin embargo, como se recordaba, aumentar el 5% del PBI en 1984 era solo un puntapié para salir de la enorme crisis de la economía argentina, debiendo estar acompañada de mayores exportaciones calculadas en 9.000 millones de dólares y permitir importaciones por 5.000 millones dejando un saldo favorable de 3.500 millones: “ese superávit permitirá realizar una parte de los pagos de intereses de la deuda externa [...], mientras se consiguen arreglos que resuelvan definitivamente este problema” (Prebisch, 1984, p. 29).³⁶ Estas proyecciones eran posibles en enero de 1983, aunque, como se comentó más arriba, el programa de Prebisch fue desestimado por el gobierno. Más adelante, y considerando que la gestión de Grinspun careció de un programa prescripto de planificación macroeconómica apostando por variables de economía política (negociación de la deuda externa, intento de reforma financiera e impositiva, imposición de medidas a las principales firmas, entre otras), la planificación de *Lineamientos* quedó en el olvido.³⁷

Después de todo, era necesario y posible revertir la paradoja heredada, donde:

el gobierno militar es la contradicción entre la realidad y su propósito de recurrir a la órbita de la empresa pública -el concepto del Estado prescindente- y estimular en cambio el eficaz desenvolvimiento de la actividad privada. Por el contrario, han proliferado las empresas del Estado con pérdidas cuantiosas sin que ello obedeciera a claros propósitos de interés colectivo y a las que respondían a este interés se las ha manejado ineficientemente en general, con retraso en el ajuste del precio de sus bienes y servicios [así] Ha sido un factor importante el déficit y el desprestigio del Estado (Prebisch, 1984, p. 30).

El punto señalado era que los mismos males que afectaron al sector público impactaron en el sector privado. Más específicamente, produciendo un sometimiento mediante rebajas de derechos de aduana, elevadas tasas de interés,

³⁶ Considerando que las exportaciones en 1983 habían sido de 7.835 millones de dólares y las importaciones 4.515 millones de dólares (BCRA, 1984, pp.125-126). El problema, en todo caso, estaba en que una agresiva recuperación del mercado interno achicara el superávit comercial.

³⁷ Asumiendo que, posiblemente, al comienzo del gobierno existió una coordinación entre Grinspun y Prebisch en la política económica. Principalmente, lo que permite suponer esto es que *Lineamientos* fue avalado por el Poder Ejecutivo Nacional durante los inicios de la gestión de Grinspun para ser presentado ante el Congreso Nacional. Sin embargo, si esto efectivamente fue así y hubo coincidencias entre el radical y el tucumano, como se mencionó más arriba duró tanto como hasta marzo de 1984.

sobrevaluación monetaria y restricción crediticia. Esto fue lo que afectó al conjunto de la industria alentando, en el marco de un saneamiento de pequeñas y medianas firmas, la actividad financiera y especulativa con las posteriores consecuencias de mayor inflación y contracción económica. En cambio, el programa presentado a la ciudadanía y al honorable Congreso de la Nación por parte del Ejecutivo intentó asumir “la responsabilidad de cambiar radicalmente semejante estado de cosas” (Prebisch, 1984, p. 31).

Consideraciones finales

El análisis de los *Lineamientos* formulado por Prebisch da cuenta de la formulación de un programa de estabilización económica en los albores de la democracia. Especialmente considerando que aglutinaba un conjunto de medidas previas para relanzar el desarrollo a partir de 1985 -y amplias reflexiones en torno al estado de la economía en aquel entonces- evidenciando que, bajo la asesoría de Prebisch pero, conocido más tarde, en conflicto con Grinspun, existió una estrategia inmediata de estabilización. El mismo reivindicó la necesidad de recoger la legitimidad de la investidura presidencial como el apoyo electoral del gobierno y en general del clima antiautoritario que se vivía. Las medidas concretas, tuvieron un alto optimismo, mezclaban concepciones ortodoxas y heterodoxas, aunque se mostraban más moderadas y, económicamente estratégicas, que los caminos intentados por Grinspun en 1984. Por caso, me refiero al intento de doblegar a los acreedores y el FMI demorando los pagos, la iniciativa por investigar la legitimidad de la deuda externa, entre otras, que cabe recordar fue, en un principio, apoyado por Alfonsín.

Entre estas las medidas recomendadas se tornaba necesario y terminante reducir un déficit fiscal alto, regularizar la deuda pública interna y revertir los incentivos a la alta evasión impositiva. Esto, contemplando la amplia disposición de la capacidad instalada debido al estancamiento y el retroceso generado en los años de dictadura en el tejido productivo. Bajo estas condiciones se hacía posible una reactivación económica con recuperación exportadora que diera márgenes para arribar a mejores negociaciones de la deuda externa. Recuperar el salario real, inducir una cuidadosa expansión monetaria centrada en el crédito accesible a las firmas endeudadas y amortiguar los costos de las empresas, planteaban un equilibrio delicado que sin la mentada reducción del déficit podía quebrarse fácilmente. A su vez, en este esquema jugaba un rol central la reversión de la

dinámica financiera de corte especulativa que funcionaba desde la reforma de 1977. Aunque no se planteaba una reforma integral como en varias ocasiones posteriores intentaría Grinspun (Rossi 2023, pp. 120-125), se creyó poder revertir su dinámica apuntando a la recuperación de la acumulación. De esta manera, la solución pasaba más bien por restituir bajas tasas de interés y el eliminar al mínimo el mercado financiero paralelo mediante la creación de mejores incentivos productivos con base en la desinflación de anclaje fiscal. Ha esto remitió el hecho de que no podrían subsidiarse los mayores costos de las empresas por aumentos salariales, lo que pondría en peligro la deseada reactivación.

Otra de las cuestiones significativas fue la deuda externa, donde se asumió poder emprender una negociación interna y externa como en manejar el pago de intereses con el superávit comercial. Como se conoce, el intento de investigación posterior a *Lineamientos* no prosperó, como tampoco la concertación con deudores vecinos, y contra fácticamente no podemos saber cómo hubiera resultado la estrategia de Prebisch -que dependía de todo el armado macroeconómico propuesto-. En definitiva, el plan económico de Prebisch, y asumido como gubernamental, contribuye a elucidar mejor las expectativas en torno a un primer programa económico de la democracia. La actuación del prestigioso economista en el gobierno de Alfonsín, aunque breve luego de su alejamiento por las diferencias con Grinspun, no fue ponderada en su magnitud por la historiografía. Según pretendemos, este trabajo puede contribuir a abrir futuras líneas de investigación en torno al aspecto mencionado. Más específicamente indagando las expectativas de Prebisch puestas en la democracia argentina, sus distancias con el entonces ministro de Economía, entre otras.

Referencias bibliográficas

Aboy Carlés, G. (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina: la reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Homo Sapiens Ediciones.

Arceo, N.; Monsalvo, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2008). *Empleo y salarios en Argentina. Una visión de largo plazo*. Capital Intelectual.

Azpiazú, D.; Khavisse, M. y Basualdo, E. (1987). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Hyspamérica.

Banco Central de la República Argentina. (1984). *Memoria anual aprobada*

por el directorio en la sesión del 30 de agosto de 1984, BCRA.

Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Siglo XXI.

Belini, C. y Korol, J. C. (2021). *Historia económica de la Argentina en los siglos XX y XXI*. Siglo XXI.

Belini, C. y Rodríguez, M. (2023). La democracia y el horizonte de reactivación económica: expectativas y diagnósticos en los comicios de 1983. *PolHis* (32), 43-74. <https://polhis.com.ar/index.php/polhis/article/view/472>

Cooper, R. y Lawrence, R. (1975). The 1972-75 Commodity boom. *Brookings Papers in Economic Activity* (3), 671-723.

Cuesta, M. y Trupkin, D. (2022). Guerra, deuda y crisis. La economía argentina entre 1981 y 1983. En: P. Gerchunoff, D. Heymann y A. Jáuregui (Eds.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1984-2002)* (pp. 365-395). EUDEBA.

Damill, M.; Fanelli, J. M.; Frenkel, R. y Rozenwurcel, G. (1989). *Deficit fiscal, deuda externa y desequilibrio financiero*. Tesis.

Forcinito, K. y Pedreira Campos, P. H. (2023). Los planes económicos y sus impactos. En D. Lvovich y R. Patto Sá Motta (Eds.), *Las dictaduras argentinas y brasileña en acción. De la violencia represiva a la búsqueda del consentimiento* (pp. 51-78). Ediciones UNGS.

García Heras, R. (2022). *Deuda externa, crisis y política. Banqueros, Fondo Monetario y Banco Mundial en la Argentina, 1973-1983*. Editorial Biblos.

Gerchunoff, P. y Llach, L. (2019). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Crítica.

Gerchunoff, P. y Hora, R. (2021). *“La moneda en el aire”: un libro sobre la Argentina y su historia de futuros imprevisibles*. Siglo XXI.

Gerchunoff, P. (2022). *Raúl Alfonsín. El planisferio invertido*. Edhasa.

Grinspun, B. (1989). *La evolución de la economía argentina desde diciembre de 1983 hasta septiembre de 1989*. Ediciones Radicales.

Lajer Baron, A. (2018). Reforma y contrareforma. 1976-1991: de la liberalización a la crisis del sistema financiero. En M. Rougier y F. Sember (Comps.), *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina. Entre la búsqueda de la estabilidad y la promoción del desarrollo* (pp. 315-369). Lenguaje Claro.

Libman, E.; Palazzo, G. y Rodríguez, M. (2022). El dilema de la estabilización:

deuda, inflación y conflictividad política en tiempos de Alfonsín (1983-1989). En P. Gerchunoff, D. Heymann y A. Jáuregui (Comps.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)* (pp. 395-431). EUDEBA.

Novaro, M. y Palermo, V. (2003). *La dictadura militar (1976-1983): del golpe de Estado a la restauración de la democracia*. Piadós.

Ortiz, R. y Schorr, M. (2021). ¿Década perdida? Los grupos económicos en el gobierno de Alfonsín. En M. Schorr (Comp.), *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días* (pp. 115-143). Siglo XXI.

Ocampo, J. A. (2014). La crisis latinoamericana de la deuda a la luz de la historia. En AA. VV. *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica* (pp. 19-49). Cepal.

Pesce, J. (2006). La gestión del ministro Grinspun en un contexto de transición democrática: errores de diagnóstico y subestimaciones del poder local e internacional. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad* 14(28), 65-88. http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/ciclos/document/ciclos_v14_n28_03

Prebisch, R. (1980). Hacia una teoría de la transformación. *CEPAL/R. (214)*, 1-112. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/30497>

Prebisch, R. (1982). Monetarismo, aperturismo y crisis ideológica. *Revista de la CEPAL* (17), 143-161.

Prebisch, R. (1983). La crisis del capitalismo y el comercio internacional. *Revista de la CEPAL* (20), 53-77. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/10620>

Prebisch, R. (enero de 1984). *Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque al obstáculo de la inflación*. Chile, Biblioteca Hernán Santa Cruz, CEPAL.

Prebisch, R. (1985). Exposición del Doctor Raúl Prebisch. Reunión de expertos sobre crisis y desarrollo de América Latina y el Caribe. 29 de abril al 3 de mayo de 1985, Santiago de Chile, Documento de sala de conferencias (122), 1-9. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/34796>

Raíces, E. (2023). Postdictadura, deuda, especulación y alternativas. Análisis crítico de la gestión económica de Grinspun en *El Periodista de Buenos Aires* (1984-1985). *Anuario* 38. <https://anuariodehistoria.unr.edu.ar/index.php/Anuario/article/view/396>

Rapoport, M. (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Crítica.

Restivo, N. y Rovelli, H. (2011). *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente*. Capital Intelectual.

Rodríguez, L. (2023). La artillería ortodoxa del FMI contra Bernardo Grinspun: un análisis socio-metafórico. *Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad* (32), 33-61.

<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cuadernosdehistoriaeys/article/view/43462>

Rossi, I. A. (2023). “El día a día” de la política económica: un análisis histórico de la gestión económica de Bernardo Grinspun (1983-1985). *Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad* (32), 96-125.

<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cuadernosdehistoriaeys/article/view/43465>

Secretaría de Hacienda. (1983). *Memoria institucional, correspondiente al ejercicio de 1983*, Ministerio de Economía de la Nación (MECON).

Schorr, M. (2021). Desindustrialización y reestructuración regresiva en el largo ciclo neoliberal (1976-2001). En: M. Rougier (Coord.), *La industria en su tercer siglo: una historia multidisciplinar* (pp. 263-315). Ministerio de Desarrollo Productivo.

Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Hyspamerica.

Schvarzer, J. (2001). El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar. En: G. De Sierra (Comp.), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal* (pp. 21-43). Clacso.

Torre, J. C. (2021). *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín*. Edhasa.

Velázquez Ramírez, A. (2019). *La democracia como mandato. Peronismo y radicalismo en la transición argentina (1980-1987)*. Imago Mundi.

Zack, G. y Prylua, P. (2022). Dictadura y reforma económica. Argentina en el nuevo orden internacional. En P. Gerchunoff, D. Heymann y A. Jáuregui (Eds.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)* (pp. 297-329). EUDEBA.

Zícari, J. (2020). *Crisis económicas: De Mitre a Macri*. Continente.