

Reflexiones sobre el fracaso del Plan Austral: aporte histórico a un intento de estabilización heterodoxa en los años ochenta

Reflections on the failure of the Austral Plan: historical contribution to an attempt at heterodox stabilization in the eighties

ARK CAICYT:<http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s23141174/6k11g9st7>

Ignacio Andrés Rossi⁹¹

Universidad Nacional de General Sarmiento – Comisión de Investigaciones Científicas y Técnicas de la provincia de Buenos Aires – Argentina

Resumen

El trabajo aporta a la discusión sobre los planes de estabilización económica de los años ochenta mediante el análisis específico del Plan Austral desarrollado en Argentina a partir de junio de 1985. Específicamente, se busca indagar en las controversias en torno a su fracaso desde la óptica de sus observadores contemporáneos recuperando la historia política y económica para comprender dicho plan en las condiciones del gobierno de Alfonsín (1983-1989). Con el eje puesto en enfatizar los argumentos sobre el fracaso del Austral, se revisaron los debates desarrollados en la literatura especializada de los años ochenta y se incluyeron fuentes periodísticas y testimonios posteriores. Se sostiene que, ante un mayor caudal de aportes provenientes de la economía y la sociología económica, se torna necesaria una explicación historiográfica que articule el análisis político y económico para contribuir a la reinterpretación de las razones en torno a su fracaso. En este sentido, se dio cuenta que los argumentos económicos esgrimidos para explicar el fracaso del Austral pueden ser sistematizados y comprendidos en el marco de una interpretación más amplia que los involucre con la dinámica política del gobierno alfonsinista.

Palabras clave:

DEMOCRACIA; PLAN AUSTRAL; INFLACIÓN; ESTABILIZACIÓN; REFORMAS

Abstract

The work contributes to the discussion on the economic stabilization plans of the eighties through the specific analysis of the Austral Plan developed in Argentina from June 1985. Specifically, it seeks to investigate the controversies surrounding its failure from the perspective of its contemporary observers, recovering political and economic history to understand said plan under the conditions of the Alfonsín government (1983-1989). With the focus

⁹¹ ignacio.a.rossi@outlook.com

on emphasizing the arguments about the failure of the Austral, the debates developed in the specialized literature of the eighties were reviewed and journalistic sources and subsequent testimonies were included. It is argued that, given a greater flow of contributions from economics and economic sociology, a historiographical explanation that articulates political and economic analysis is necessary to contribute to the reinterpretation of the reasons for its failure. In this sense, he realized that the economic arguments used to explain the failure of the Austral can be systematized and understood within the framework of a broader interpretation that involves them with the political dynamics of the alfonsinista government.

Keywords:

DEMOCRACY; AUSTRAL PLAN; INFLATION; STABILIZATION; REFORMS.

Fecha de recepción: 12 de mayo de 2021.

Fecha de aprobación: 6 de junio de 2023.

Reflexiones sobre el fracaso del Plan Austral: aporte histórico a un intento de estabilización heterodoxa en los años ochenta

1. Introducción

El Plan de estabilización Austral cuenta con profusos abordajes que, en su mayor medida, corresponden a estudios producidos contemporáneamente por economistas. Posteriormente, aunque otros trabajos provenientes de la sociología económica y la historia económica incluyeron al mismo en exámenes más generales sobre la etapa de postdictadura, no suscitó mayor interés frente a otras experiencias de política económica (Autor, 2022). El plan fue diseñado por el entonces ministro de Economía Sourrouille y un estrecho equipo de colaboradores entre los que se encontraban Mario Brodersohn, Roberto Frenkel, José Luis Machinea, Daniel Heymann, Adolfo Canitrot y el asesor político Juan Carlos Torre desde 1985. El contexto de alta incertidumbre inflacionaria tras la salida de Grinspun, el desorden macroeconómico y las indefiniciones en torno al acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por la deuda externa, exigieron al gobierno la formulación de políticas y medidas originales para salvar la democracia. En este marco, el trabajo propone describir el contexto histórico del Plan Austral y sus medidas de estabilización, como sistematizar la literatura histórica especializada de aquellos años en torno a la dimensión explicativa sobre su fracaso. Además de los esfuerzos en este sentido, el estímulo del trabajo se encuentra en contribuir a la reinterpretación histórica del Plan Austral integrando la historia política y económica.

Los trabajos contemporáneos sobre el Plan Austral, principalmente investigaciones económicas y prensa contemporánea especializada, señalaron tempranamente su éxito desinflacionario de corto plazo, reflexionaron sobre las causas en torno a su fracaso posterior y debatieron las condiciones de posibilidad que otorgaba el mismo para avanzar en reformas económicas estabilizadoras (Rozenwurcel, 1986; Vicenzotti, 1986; Gueberoff, 1987; Machinea y Fanelli, 1988; Machinea 1990; Canitrot, 1991).⁹² Otros trabajos, principalmente de perspectiva heterodoxa, se centraron en entender la inflación inercial como producto de los regímenes de alta

⁹² En el caso del Austral, muchos trabajos fueron elaborados por funcionarios involucrados en el lanzamiento del mismo como José Luis Machinea o Daniel Heymann.

inflación,⁹³ especialmente atendiendo a sus causas históricas y estructurales como a los mecanismos indexatorios (Frenkel y Fanelli, 1986; Heymann, 1986). No menor atención generó otras variables relevantes en dicho contexto, como las nuevas dinámicas financieras que imponían una situación de alta brecha fiscal y externa con inéditas fugas de capitales (Damill y Frenkel, 2002). Otras investigaciones utilizaron la comparación entre planes heterodoxos como herramienta de análisis, analizando los efectos de medidas de restricción fiscal y monetaria en conjunción con otras menos ortodoxas que apuntaban a los mecanismos desindexatorios (Alarco, 1986; Arellano, 1987; Kiguel, 1990; Mujica, 1990; Nallari y Cadman, 1992). Desde una perspectiva neoestructuralista, otros estudiaron los componentes que causaban y propagaban la inflación, distinguiéndolos entre estructurales e inerciales según su naturaleza de orden fiscal, monetaria, externa o bien de carácter propagativa (Ocampo, 1987; Brid, 1988; Schuldt, 1988; Smith y Cusminsky, 1988). Posteriormente, durante los primeros años del siglo XX, surgieron nuevos intereses que no se enfocaban estrictamente en la estabilización económica antiinflacionaria, producto del trágico final hiperinflacionario del gobierno de Alfonsín en 1989 y el posterior régimen de convertibilidad que ancló el peso al dólar eliminando la inflación de los debates económicos durante los noventa (Libman, Palazzo y Rodríguez, 2022).

Desde el año 2006 algunos trabajos económicos e históricos recuperaron el periodo desde una perspectiva analítica y narrativa de largo plazo (Peralta Ramos, 2007; Rapoport, 2020; Belini y Korol, 2012; Gerchunoff y Llach, 2019). Estos estudios, referentes en la historiografía económica, pusieron el foco en varios aspectos para explicar las dificultades del Austral, como la falta de control en sectores con influencia en el índice de precios al consumidor- especialmente productos derivados del sector agropecuario-; las dificultades de la alta deuda externa en un contexto de altas tasas de interés y el desborde fiscal, especialmente la inflexibilidad del mismo generada en las empresas públicas y las provincias. También contribuyó a analizar el periodo la sociología económica y la economía política. Estos trabajos pusieron el foco en el poder de veto de un nuevo sector económico concentrado tras las políticas económicas de la dictadura (1976-1983) como los beneficios impositivos, sobrecompras, seguros de cambios

⁹³ La idea de componentes inerciales refiere a la memoria sobre la inflación y la práctica de acortar contratos arraigada en el hábito social. Su agudización desembocaría en el aumento de fenómenos como la huida del dinero nacional, la evasión fiscal y la fuga de capitales.

para endeudamiento y otros que permitieron mayores rentas en la acumulación de capital. De esta manera, habrían sido las políticas estatales las que beneficiaron a determinadas firmas nacionales posicionándolas en las cúpulas como conglomerados de operatoria multisectorial con exitosa inserción exportadora y amplia incidencia en los mercados (fundamentalmente de divisas) y formación de precios (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1986; Basualdo, 2006 y Ortiz y Schorr, 2006).⁹⁴ Bajo la lógica de estos estudios, tanto el Plan Austral como los intentos posteriores de estabilización fracasaron ante la capacidad de presión de sectores con influencia en la posesión de divisas, formación de precios en influencia en el déficit público. Por último, algunos trabajos más recientes que abordaron el periodo con una mirada sociológica (Fair, 2010; Massano, 2018) entienden al Austral como un intento de reconfigurar el proceso de acumulación argentino con cierta continuidad en las políticas de apertura e integración internacional intentadas por la última dictadura.

Como puede advertirse, a pesar del amplio caudal de trabajos sobre el periodo, existe una menor presencia de la historiografía económica y de política económica con foco específico en el Austral. Dado que la historia reciente aún no profundizó en el Plan Austral, se busca analizarlo en el marco político de transición a la democracia y de las restricciones económicas de la época. Metodológicamente, se consulta, describe y sistematiza la literatura y los testimonios sobre el tema, reordenando las discusiones sobre las estrategias de estabilización en la postdictadura en torno al fracaso del Austral. El trabajo se encuentra estructurado en dos partes: en la primera se realiza un breve repaso de la política económica que caracterizó al Plan Austral,

⁹⁴ A este corpus se suman quienes se ocuparon de entender los espacios de acumulación preferenciales mediados por el Estado (Castellani, 2006; Beltrán y Castellani, 2013), las relaciones entre los sectores empresariales y el gobierno (Schvarzer, 1998; Ossona, 1992; Birlé, 1997; Zanotti, 2018) y la creciente influencia de los organismos financieros internacionales, los acreedores externos y el problema del financiamiento de la deuda pública (Bouzas y Keifman, 1988; Machinea y Sommer, 1992). En general, estos trabajos toman como punto de quiebre de la economía nacional las alteraciones en la forma de acumulación evidenciada desde la segunda mitad de los setenta con la crisis de la crisis capitalista mundial y las alteraciones introducidas por la última dictadura militar. No obstante, otros difieren de esta interpretación poniendo el foco en la existencia de desequilibrios económicos -significativos a la hora de explicar la desarticulación del desarrollo argentino en función de la dinámica del capitalismo mundial- desde la segunda mitad del siglo XX con la irrupción del gobierno de Juan Perón en 1945 (D'Amato y Ortiz Batalla, 2020; Ocampo, 2020).

considerando su disrupción, medidas concretas, controversias planteadas y principales desafíos. Luego, en la segunda parte, se sistematizan y analizan las interpretaciones de los analistas contemporáneos a los hechos sobre el fracaso económico y político del programa para posteriormente formular una contribución interpretativa sobre el Plan Austral.

2.El Plan Austral y después: la política económica desde 1985

El regreso de la democracia argentina debió enfrentar una herencia constituida por una inflación de más del 300%, una deuda externa de 46.000 millones de dólares (de los cuales 20.000 vencían durante el transcurso del primer año de gobierno), desequilibrios fiscales que superaban el 15% del PBI (considerando el déficit cuasi fiscal), un estancamiento de la productividad y el PBI que ubicaban a la economía en niveles de principios de los setenta y un contexto internacional de altas tasas de interés que encarecían la enorme deuda externa y reducían los términos de intercambio locales (Pesce, 2004). El alfonsinismo ganó con más de un 50% de los votos derrotando al partido político dominantes desde la segunda mitad del siglo XX (el Partido Justicialista) y cosechando amplio apoyo de la sociedad civil, el ala izquierda de la Unión Cívica Radical (UCR) y sectores extrapartidarios de izquierda interesados en fundar un nuevo régimen basado en la institucionalidad, la democratización y la promoción del bienestar social (Portantiero, 1987). En una primera instancia, la estrategia económica estuvo conducida por el primer ministro de Economía Bernardo Grinspun (1983-1985),⁹⁵ que sin embargo no prosperó ante los problemas generados por la persistencia del problema de la deuda externa, el escaso impacto de las medidas antiinflacionarias

⁹⁵ En un comienzo, y dada la escasa atención que recibió el tema económico para el gobierno radical frente a otros problemas como el restablecimiento institucional, la cuestión de los derechos humanos y la democratización, se optó por implementar una estrategia keynesiana de reactivación económica incrementando salarios, controlando precios, reactivando la capacidad ociosa, pero intentando reducir el gasto público sobre la base de la morigeración en gastos militares y otras partidas administrativas. La estrategia de Grinspun, además confrontativa en el frente exterior de la deuda, aunque surtió algunos efectos favorables en materia de recuperación de la actividad no logró revertir la dinámica inflacionaria. Luego de alcanzado un acuerdo con el FMI, y el otorgamiento de algunas concesiones al organismo, en enero de 1985 se resolvió un cambio de rumbo de la política económica. Sobre la política económica de Grinspun pueden consultarse los trabajos de Castellani, Heredia, Beltrán, Ortiz y Schorr y Pesca en la compilación de (Pucciarelli, 2006).

y la falta de concertación con sectores empresariales, entre otras razones, que precipitaron la inflación a niveles inéditos.

En aquel entonces, especialmente considerando la falta de una resolución viable por la deuda externa como la inflexibilidad a la baja del déficit fiscal, comenzaron tempranamente las discusiones en torno al redimensionamiento del Estado y su relación con la economía (Abalo, 1985 y Groisman, 1988). Estas circunstancias fueron caracterizadas como un momento disruptivo que abrió un “consenso de ajuste” (Massano, 2018) que buscaba reestructurar el régimen de acumulación argentino tras las alteraciones en el capitalismo mundial desarrolladas desde los años 1970 con una perspectiva neoliberal de apertura y desregulación de la economía (Fair, 2010). No obstante, si bien estos debates que comenzaban a circular todavía no se tornaban hegemónicos, el equipo económico planteaba la necesidad de redefinir nuevas pautas de acumulación y del rol del Estado en la economía en aquel entonces (Torre, 2022).

Para Brenta (2019), fue a partir del Austral que el gobierno argentino, el Tesoro estadounidense, la Reserva Federal, el FMI y los bancos multilaterales y comerciales acordaron en “mantener la ficción de la deuda con respirador artificial” (p. 96). Esto consistía en que el gobierno disipara el problema de la deuda en su dimensión, posicionando los problemas macroeconómicos en primer lugar. Sin embargo, el apoyo económico del FMI al gobierno, luego de un proceso de negociaciones arduas para que el organismo aceptara las medidas heterodoxas del Austral,⁹⁶ y el éxito desinflacionario inmediato del programa permitiera ganar elecciones intermedias en 1985; reflató el proyecto democrático alfonsinista⁹⁷ con un impulso de la gesta refundacional traducida en proyectos de reforma política (Briscioli, 2010; Dagatti, 2016). No obstante, la formulación del Plan Austral también fue enrevesada al interior del gobierno dado que los principales impulsores del mismo eran ajenos al radicalismo (Chelala, 2014)⁹⁸. Por lo tanto, no tardaron en llegar las tensiones entre estos y los funcionarios radicales con experiencia y militancia desde el gobierno radical de

⁹⁶ Sourrouille, J. (2018). Entrevista realizada por Marcelo Paz, Matías Kulfas, Guido Zack y Andrés Salles. Escuela de Economía y Negocios, UNSAM. <https://shortest.link/iI3>

⁹⁷ En referencia a la reducción de los índices inflacionarios del orden de casi el 30% mensual al 2 o 3% desde junio de 1985 y la victoria electoral que obtuvo el radicalismo en los comicios de septiembre de 1985.

⁹⁸ Sourrouille, J. (2018). Entrevista realizada por Marcelo Paz, Matías Kulfas, Guido Zack y Andrés Salles. Escuela de Economía y Negocios, UNSAM. <https://shortest.link/iI3>

Arturo Illia (1963-1966), y que desde 1983 apoyaban y formaban parte del programa neokeynesiano de Grinspun (De Riz y Feldman, 1991).

En aquel entonces, desde la economía se evidenciaba que la clásica Teoría Cuantitativa del Dinero, que suponía el freno de la inflación moderando la emisión monetaria y/o fijando el tipo de cambio (Hicks, 1937; Patinkin, 1949), no lograba responder con eficacia a las condiciones de la postdictadura (Llach, 1985). Los aumentos de precios no se originaban solo en factores fundamentales, como los beneficios, los rendimientos de la inversión y la competencia. En aquellas circunstancias entró en escena la falta de credibilidad de la política monetaria (Sargent y Wallace, 1981, Calvo, 1986) como parte de un problema relacionado con las expectativas de los actores sociales. Esto suponía entender las conductas indexatorias que propagaban la inflación acortando los contratos como costumbre y hábito en la convivencia social. Estando a medio camino el desarrollo de esta discusión intelectual, era claro que la teoría monetaria disponible carecía de instrumentos claros para frenar una inflación empujada por las expectativas de reducida credibilidad.

Así, ante el deterioro económico, la falta de acuerdos con el FMI en torno a la enorme deuda legada de la dictadura y el riesgo de una hiperinflación, Alfonsín reemplazó al equipo de Grinspun por el de Sourrouille. A partir de enero de 1985, estos prepararon en secreto un programa de estabilización, luego presentado al FMI articulando el caído *stand by* con Grinspun a las nuevas medidas,⁹⁹ para emprender la corrección y el reacomodamiento de precios relativos y prepararlos para un congelamiento de *shock*. En junio del mismo año se anunció el lanzamiento del programa de estabilización heterodoxo conocido por la prensa como Plan Austral, que combinaba las medidas ortodoxas plasmadas en el acuerdo con el FMI y las heterodoxas -congelamiento, desagio de los contratos, nueva moneda- con el principal objetivo de revertir las expectativas inflacionarias y recrear condiciones macroeconómicas estables para el crecimiento (Belini y Korol, 2012). El Plan constituyó una de las últimas iniciativas heterodoxas desarrolladas en la región (Lance, 1987) de cara al advenimiento del llamado consenso neoliberal de la década de los años 1990 (Fair, 2010). También formó parte central de un punto cúlmine, como se mencionó, donde se abrieron las discusiones en democracia sobre la necesidad de

⁹⁹ Machinea, J. L. (2009). La experiencia de política económica en tiempos de Alfonsín. Centro de Investigación en Finanzas. Escuela de Gobierno. Universidad Torcuato Di Tella. <https://n9.cl/iqr5>

reformular el Estado y su papel en la economía en el marco de indefiniciones programáticas.¹⁰⁰

Entre las principales medidas, se prescribió el compromiso estricto de financiar el déficit fiscal vía emisión monetaria del Banco Central, el cambio de signo monetario con el fin de transmitir confianza en los actores -reduciendo nominalmente los valores de la moneda-, la instrumentación de una tabla de desagio para aplicar a los contratos buscando evitar injusticias redistributivas tras la desinflación, la reducción abrupta de las tasas de interés reguladas, una devaluación del 15% de la moneda para estimular la competitividad externa, un conjunto de impuestos a las exportaciones y el congelamiento de los precios de productos de consumo popular como los principales de la economía: tipo de cambio, tarifas y salarios. El Plan, dado su originalidad y coordinación, logró reducir los niveles de inflación mensual de más del 20% al 2-3%. Sin embargo, y aunque como se comentó permitiera al gobierno el éxito electoral y un nuevo impulso político, quedaban dudas en torno a la sustentabilidad en el control del déficit como a las tensiones en el mediano plazo que generaba el congelamiento de precios.

Los éxitos del Austral ofuscaban problemas como la falta de acuerdos sectoriales con empresarios y sindicatos o la endeblez en las alianzas políticas para emprender reformas más profundas en la economía. Esta falta de acuerdos, a lo que habría que agregar la inflexibilidad del FMI, imposibilitó la reducción estructural del déficit. Este, había mejorado más gracias a la recaudación permitida por el efecto Olivera-Tanzi¹⁰¹ más que obedecido a reformas que redimensionaran el gasto (Gerchunoff y Llach, 2019) como la reestructuración de los subsidios económicos al sector privado o la

¹⁰⁰ Sourrouille, J. (28 de febrero de 1985). Recuperar la capacidad de crecimiento y combatir la inflación. Mensaje dirigido a todo el país por radio y televisión. Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía. p. 10. Como señaló Gerchunoff, quien se incorporó al equipo económico en una segunda línea como colaborador de los hacedores del Austral, la cuestión de las reformas no resultaba obvia y contaba con cierto rechazo en las líneas políticas de la UCR posiblemente dado la frontera trazada con la experiencia previa de la dictadura (Gerchunoff y Hora, 2021).

¹⁰¹ El efecto Olivera-Tanzi, en alusión a sus dos teóricos, es una situación económica en la que la elevada inflación erosiona los impuestos del Tesoro Nacional. Este efecto discutía en alguna medida que la inflación sólo fuera provocada por déficits presupuestarios, ya que asume que estos eran altos a causa de la misma inflación (Dornbusch y Simonsen, 1987). Así, se aseguraba que la inflación propiciaba los déficits porque la recaudación llegaba a manos del gobierno con menores valores dado la inmediata inflación.

deuda externa. De modo que su evolución se vio caracterizada por un progresivo deterioro económico: vuelta de la inflación, conflicto social frente a los sindicatos y empresarios y bloqueo político de la oposición gubernamental. Además, el escaso financiamiento que otorgaba el FMI y la exigencia de metas que buscaban reducir el déficit a niveles mínimos de 2 o 3% en pocos trimestres (Brenta, 2019), llevaron a que el regreso de la inflación se conjugara con los levantamientos de militares contra los intentos de juzgamientos por crímenes de lesa humanidad que emprendía el gobierno (Canelo, 2013). Las estrategias económicas posteriores fueron medidas complementarias de ajustes derivadas del Plan Austral como el Australito en 1987 o el Plan Primavera en 1988. Estas, recuperaron el congelamiento -en el primer caso, mientras que en el segundo se trató de una concertación-, acuerdos coyunturales con las instituciones financieras y medidas ortodoxas como el control del gasto y la restricción monetaria. Fue el Primavera el que incluyó la voluntad de implementar reformas de mediano plazo como una progresiva apertura comercial y una desregularización financiera.¹⁰²

A medida que avanzaba el deterioro económico, también lo hacía la credibilidad del gobierno. En septiembre de 1987 se perdieron elecciones legislativas y se agudizó la confrontación con los actores políticos y económicos, especialmente con el sector agropecuario de la Sociedad Rural Argentina (SRA) que desde un comienzo se opuso al Plan Austral. También se asistió al alejamiento de los sectores industriales conocidos como Capitanes de la Industria¹⁰³ (Massano, 2018) y, a pesar de la nueva concertación intentada con el Primavera, sumando a la Unión Industrial Argentina (UIA), el gobierno perdía credibilidad política. Las estrategias antiinflacionarias de los ajustes

¹⁰² Estos programas de ajuste incluían un congelamiento de menor tenor que el Plan Austral y buscaban fuentes de financiamientos con el FMI en el primer caso y el Banco Mundial (BM) en el segundo. Estas últimas sobre la base de intentos por alcanzar reformas estructurales en el área comercial, financiera y del Estado, último caso donde se intentaron privatizaciones parciales, en conjunción entre Sourrouille y Rodolfo Terragno (ministro de Obras y Servicios Públicos) en las empresas Sociedad Mixta Metalúrgica Argentina (SOMISA) y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL). Para ver más detalladamente los intentos de reformas puede consultarse (García y Junco, 1987; Viguera, 2000).

¹⁰³ En un principio estos grupos fueron identificados como *patria contratista*. Nacidos durante la fase de sustitución de importaciones, eran empresas que experimentaron un gran crecimiento gracias a la política de fomento y compras del Estado desde la posguerra, especialmente durante la última dictadura argentina beneficiándose también por los mecanismos de especulación financiera y fuga de capitales al exterior (Birle, 1997).

que se practicaban tenían impactos cada vez más cortos y a medida que las principales variables macroeconómicas como la inflación, las cuentas públicas, el financiamiento, la inversión, los salarios reales y el control de la oferta monetaria se deterioraban, el gobierno perdía apoyos a. En 1988 entró en una moratoria con los acreedores externos y el FMI, que con la escasez de reservas para intervenir en el mercado cambiario y el fracaso electoral condujo a la posterior hiperinflación en 1989 y la entrega inmediata del poder al candidato opositor triunfante Carlos Menem (1989-1999).

3. Reflexiones históricas sobre el fracaso del Plan Austral

Mujtca (1990) señaló que en los planes de estabilización heterodoxos de los ochenta podían reconocerse tres fases: “la fiesta inicial, debido al gran éxito en el corto plazo; la aparición de desequilibrios y brechas, que van ‘erosionando’ el éxito inicial; y la crisis del modelo” (p.31). Algo de esta dinámica afectó al Austral cuando, desde abril de 1986, se diera por finalizado el congelamiento de precios y se comenzaran a tramitar los primeros desequilibrios (caracterizados, principalmente, por no alcanzar las metas que fijaba el FMI en materia fiscal y monetaria). Estas sistemáticas crisis ponían en evidencia la falta de consenso para estabilizar la economía en el largo plazo. El descalabro económico afectó, así, a las aspiraciones políticas y al programa refundacional del gobierno que en alguna medida podía retomar un nuevo impulso desde la victoria del Austral, por la cual se entendía que se había salvado a la democracia¹⁰⁴ y que era tiempo, como de hecho se trató de hacerlo aquel año, de avanzar en un programa reformista en materia estatal y política (Sáez Alcántara, 1994).¹⁰⁵

Entre las explicaciones más recurrentes sobre porqué los planes heterodoxos no lograron el éxito en sostener tasas bajas de inflación de forma permanente, estuvieron las que argumentaron que no se avanzó lo suficiente en un ajuste de los déficits fiscales (Brid, 1988). Por otro lado, una línea heterodoxa-distributiva, que no negaba los problemas generados por los efectos de las políticas monetarias expansivas, argumentó que el resurgimiento de las tasas de inflación se producía por la persistencia del conflicto distributivo entre los trabajadores organizados y los empresarios (Alarco Tosoni, 1986). Así, las

¹⁰⁴ Entrevista a Juan Vital Sourrouile (2018) realizada por... *Op. Cit.*

¹⁰⁵ En referencia al Plan para la Segunda República que, desarrollado desde abril de 1986, impulsaba el gobierno para emprender un conjunto de reformas prodemocráticas en áreas como la administración pública, la constitución, la descentralización de la Capital del país, entre otras.

argumentaciones contemporáneas sobre el fracaso del Austral se enmarcaron dentro de estas dos vías.

Por ejemplo, De Pablo (1988) destacó factores políticos como el valor de Alfonsín para implantar el programa, el logrado éxito político y la sensación transmitida de que, terminado el caos, incrementaba la actividad económica -dado su efecto expansivo-habiendo evitado injusticias redistributivas. No obstante, subrayó problemas como las distorsiones en los precios relativos -fundamentalmente de aquellos de difícil control-, la falta de un componente ortodoxo más estricto -en su costado fiscal-, las concesiones salariales producidas sobre las pautas programadas en 1986 y la cesión del Ministerio de Trabajo (Carlos Alderete) a un sindicalista para moderar al sector. Por otro lado, Gerchunoff (1986) consideró que el gobierno argentino, una vez hecha la estabilización, se enfrentaba al dilema de apelar a soluciones autoritarias o generar una concertación que permitiera tomar el liderazgo del gasto público. El economista entendía que la primera opción no era una alternativa dado el carácter democrático del partido en el gobierno. Con respecto a la segunda, y en cierta sintonía con De Pablo, sostuvo que se careció de instrumentos para moderar la oposición sindicalista y/o generar acuerdos con los poderes locales (empresarios) e internacionales (acreedores y FMI). De esta forma, luego de la estabilización se hizo evidente que en el plano internacional la Argentina no contaba con aliados que le permitieran hacer frente a las draconianas obligaciones de la deuda. En el plano interno, por su parte, las presiones contra el equilibrio fiscal y la revaluación de la moneda provenientes de “una tendencia universal que hoy está en crisis y ha dejado lugar a un debate creciente sobre los papeles relativos del Estado y el mercado” (p. 651) actuaban como un condicionante más. Además, Gerchunoff también consideró la baja presión tributaria y el alto grado de evasión de una clase media urbana beneficiada de una presión re-valoratoria bajo la insignia de la justicia social que buscaba abaratar consumos populares, en un momento crítico, atentando contra la recuperación del sendero de acumulación en el que la caída de la inversión era la expresión más genuina.¹⁰⁶En este sentido, también agregaron Gerchunoff y Bozalla

¹⁰⁶ Actualmente Gerchunoff y Llach (2019) aseguran que el equilibrio alcanzado en las cuentas fiscales *post* Austral era precario y constituía un síntoma de que el Estado fallaba estructuralmente. Esto, según los autores, se traducía en que el Estado ya no podía cumplir con las múltiples funciones que se le habían asignado durante décadas, lo que provocaba una “erosión del pacto fiscal” y expandía la idea de que privatizar empresas públicas y reducir los beneficios fiscales otorgados al sector privado fueran ganando adeptos en el ministerio de economía de aquel entonces (pp. 407-409).

(1987) el factor político interno de que el plan Austral erosionó la base de apoyo de la UCR, al pasar de una política económica populista (o keynesiana) a una de austeridad.¹⁰⁷

Lagos y Galetovic (1989), por su parte, también sostuvieron que a pesar del éxito inicial del Austral no se logró controlar el déficit fiscal, producto de una política monetaria expansiva luego del abandono de la fijación del tipo de cambio en abril de 1986. Además, argumentaron que no se produjeron cambios institucionales posiblemente por falta de poder político para “reducir en forma notoria el tamaño del Estado, condición necesaria para la estabilidad de precios a largo plazo” (p. 241). Para los autores no era posible detener la inflación inercial sin atacar sus fundamentos, que entendían se encontraban especialmente en el déficit fiscal financiado por el Banco Central. Por el contrario, creían que la política monetaria para eliminar la indexación legal y moderar las expectativas de los individuos, era solo un medio para estabilizar la economía de forma duradera.¹⁰⁸

Canavese y Di Tella (1987) atendieron a la política de congelamiento, advirtiendo que los precios sectoriales quedaron desfazados de su promedio histórico. Esto, según entendieron, causó un desequilibrio de partida que se tornó central al momento de flexibilizar el congelamiento. Para estos el problema principal fueron los dilemas en torno a la duración del congelamiento, ya que si el mismo era breve no quebraría la inercia y si se prolongaba profundizaría los desequilibrios. De esta manera, del razonamiento de los autores se desprende que el congelamiento como política del plan de estabilización conllevaba tensiones que, tarde o temprano, desestabilizarían el plan. Especialmente en el sentido de que, al momento de caducidad del congelamiento, automáticamente comenzarían a operar la reasignación de capital ante tasas de retorno diferenciales y con ella el ajuste de precios que reaviva comportamientos indexatorios o de conflicto distributivo (sobre todo si los aumentos de precios iniciales se dan en alimentos), lo que dispara nuevamente la inflación. Esto se vio potenciado ya que, previa vigencia del congelamiento, hubo variación de precios sensibles de la economía (salarios, tipo de cambio, tarifas), ya que amplió la diferenciación de tasas de ganancias entre sectores durante el congelamiento. Lo que Canavese & Di Tella (1987) sostienen es que, una vez terminado el congelamiento, esas diferentes rentabilidades sectoriales no

¹⁰⁷ Incluso en la actualidad el autor esgrime un argumento histórico análogo (Gerchunoff, 2020).

¹⁰⁸ Frenkel, R. (1985). Entrevista realizada por Enrique Martínez y Felipe Solá. Revista Unidos. <https://n9.cl/izpd>

persistieron por mucho tiempo, ajustando los precios de los sectores más perjudicados. Así, al no congelar los precios de forma equilibrada se mantuvo la permanencia de la inflación reptante¹⁰⁹ y, al no eliminar las causas estructurales de la inflación con reformas pro-acumulación, volvieron las presiones.

En una línea similar Rodríguez (1988a y b) argumentó que el error estuvo en congelar algunos precios y continuar inyectando activos líquidos a tasas superiores a las de su demanda, distorsionando la estructura relativa de precios y fracasando en su promesa de no emitir dinero para financiar al Tesoro. Puntualmente refirió a las prácticas del Banco Central, como la emisión de redescuentos a los Bancos Provinciales y a empresas públicas y privadas, la emisión de documentos a corto plazo con indización y compra de dólares por parte de la Tesorería. Esto, realizado en el afán de cubrir a entidades financieras que habían perdido depósitos indizados con la desinflación.¹¹⁰ Además de la continuidad del déficit cuasi fiscal, también señaló la reducción del déficit fiscal sobre la base efectos temporales (vía efecto Olivera-Tanzi o la reducción de las tasas de interés nominales). En suma, en esta visión tanto el déficit y la inflación se redujeron por el congelamiento, lo cual tornaba contar con este único instrumento como factor de contención de las presiones al alza de los precios.

En otra línea, autores como Morales (1993) o Damill y Frenkel (1993), sustentaron que los primeros signos de agotamiento se evidenciaron en abril de 1986. A partir de ese entonces, el gobierno, ante el deterioro de la situación externa¹¹¹ y las presiones del atraso

¹⁰⁹ Entendida como la resultante de una alta movilidad factorial y la menor flexibilidad a la baja de los precios en economías en desarrollo donde conviven sectores de menor competencia (industriales) con los de mayor (campo) (Olivera, 1964).

¹¹⁰ Cabría mencionar que el BCRA estuvo a cargo de García Vázquez, hasta que este fuera reemplazado en agosto de 1986 por José Luis Machinea. El conflicto se arrastró desde 1983 dado que desde que asumió el primero confirmó en sus cargos a ex funcionarios del proceso militar (1976-1983) que contribuyeron con la política de liberalización financiera contraria a los controles que trataba de instalar el gobierno en la cuenta de regulación monetaria. Posteriormente las tensiones se trasladaron entre los estabilizadores de Sourrouille y el designado en el marco del Austral Alfredo Concepción, quien se negaba a practicar una política monetaria dura (Restivo y Rovelli, 2011).

¹¹¹ Señalan Damill y Frenkel (1993) en un trabajo posterior que debe sumarse la reducción física de las exportaciones de origen agrícola por el efecto-precio, pero también como resultado de inundaciones en la pampa que contrajeron el área cosechada.

cambiario, debió implementar una devaluación. Según los analistas esto contribuyó a acelerar la inflación, de modo que entre marzo y diciembre la devaluación del Austral, que alcanzó un 34%, condujo a la corrección de precios de algunos mercados internos perdiendo credibilidad. En un sentido político, los autores consideran que la estabilización, aunque abatiera los índices de inflación, no logró por sí sola eliminar los desequilibrios en tanto produjo el efecto negativo de la asociación entre el ejecutivo y el éxito económico.¹¹² Esto último provocó que el gobierno no pudiera manejar las demandas sociales que se fortalecían con la percepción de que la situación financiera mejoraba, presionando las cuentas públicas nuevamente. De forma similar, fue Alcántara Sáez (1994) quien sugirió que el Austral fracasó ante la imposibilidad de formular cambios estructurales dada la indecisión del Gobierno en emprender el camino reformista y concentrarse en las presiones de diferentes sectores y demandas de la sociedad para configurar su propio proyecto político (Gerchunoff y Hora, 2021).

Machinea y Fanelli (1988), aunque no esgrimieron un razonamiento exclusivo sobre fracaso del Plan Austral, señalaron que la fluctuación de los precios relativos durante la segunda mitad de 1985 favoreció a los alimentos frescos y reincentivó la cultura de la indización con el consecuente reajuste salarial en el último trimestre de 1985. De esta forma, aseguran que el ascenso de la curva inflacionaria desde mediados de 1986 se explicó por la elevación salarial en el contexto de una política monetaria pasiva ante un fuerte aumento de la demanda *post* Austral. En suma, viejos comportamientos como la indización de los contratos, un déficit fiscal sin financiamiento no monetario y la incertidumbre que provocaba la lucha por la distribución del ingreso hicieron retornar la inflación. Por su parte, Canitrot (1991), discutió a Vicente Palermo (1990) que el contexto político durante el radicalismo, ni antes ni después del Plan Austral, era favorable para desarrollar una concertación con las corporaciones destinada a emprender un programa de reformas y austeridad. Así, el autor llamó a contemplar¹¹³ la presencia de las fuerzas armadas y los EE. UU como

¹¹² También debe mencionarse el conflicto con la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) en marzo de 1986, donde luego de más de un mes de paros el gobierno autorizó a los dirigentes empresariales a otorgar un 48% de aumentos salarial dando a entender a los empleadores que podían trasladar este aumento a los precios mermando así la confianza del sector empresarial, que en general apoyó siempre al Plan Austral (Birle, 1997).

¹¹³ Palermo (1990) aseguró como hipótesis de su trabajo que las claves del éxito y fracaso de los planes de estabilización, según la comparación entre el caso argentino y boliviano, dependieron de su contexto de formulación política. Entre esos factores políticos se encontrarían las opciones preferidas

factores de presión social.¹¹⁴ El conflicto militar, si bien unió momentáneamente al radicalismo con un sector del peronismo renovador, concentró los esfuerzos en proteger a la democracia institucionalmente.¹¹⁵ Con respecto al segundo, Canitrot asegura que si bien EE.UU apoyó al Plan Austral, terminó encerrando al mismo con las duras exigencias de mantener el pago de la deuda externa incrementando, a su vez, las dificultades del financiamiento del déficit fiscal como consecuencias de una creciente dolarización de los portafolios.¹¹⁶ Sin embargo, Canitrot aseguró que se debió aprovechar la recuperación de la capacidad estatal *post* Austral y el apoyo político que dio la victoria electoral. Esto, para confrontar con los actores sociales avanzando en un programa de reformas estructurales vía concertación con el polo democrático del peronismo.

En otra línea, De Riz y Smulovitz (1990) aseguraron que el punto estaba en un problema de la estructura decisional de la democracia argentina. Es decir, en un régimen presidencialista donde la base de concentración de poder se concentraba en el Ejecutivo, la toma de decisiones difíciles se hacía con cierta autonomía de las presiones sectoriales y a costa del protagonismo del poder legislativo. Las decisiones políticas difíciles eran tomadas, en estas circunstancias, mediante decretos o con acuerdos sectoriales puntuales que eludían la concertación partidaria amplia y debilitaban al gobierno. Este último,

por los partidos gobernantes que impulsaron dichos planes y por otro lado aspectos independientes de su voluntad como la fortaleza o debilidad de los actores involucrados en función de sus intereses y orientaciones político-económicas.

¹¹⁴ En este sentido, Canitrot reconocía que era innegable que la política de administrar el conflicto del gobierno con los militares y con los EE. UU tuvo como consecuencia un desgaste y el efecto colateral de la escasa importancia otorgada al Congreso y los partidos pero que, sin embargo, tampoco puede comprobarse que la confrontación hubiera dado mejores resultados.

¹¹⁵ Entre el 16 y el 20 de abril se desarrollaron los primeros alzamientos militares contra el enjuiciamiento de los cargos por los crímenes cometidos durante la última dictadura. Especialmente significativo fue el levantamiento de Aldo Rico y los militares denominados carapintadas que suscitó el rechazo de los partidos políticos (quienes firmaron la entonces Acta de Compromiso) y organizaciones de derechos humanos. Alfonsín, ante la imposibilidad de sofocar el levantamiento, marchó a campo de mayo a exigir la rendición de los sublevados y pronunciar luego en la recordada Semana Santa de 1987 “¡Felices Pascuas! La casa está en orden” y luego desilusionar a dichas organizaciones con las leyes de Obediencia debida y Punto final.

¹¹⁶ Específicamente Canitrot refiere a la decisión de EE. UU de liquidar sus *stocks* de granos por razones fiscales perjudicando así los precios de las exportaciones argentinas.

aseguraron, frente a las presiones sociales cruzadas terminaba aislado sin lazos de participación corporativa (Birle, 1997). En este marco, el parlamento fue relegado a un espacio de reorganización partidaria y luchas internas más que como un órgano de gobierno para formular políticas nacionales en sectores de vital importancia para la coyuntura como la reestructuración del Estado. También De Riz y Feldman (1991) señalaron el sentimiento de ajenidad latente entre los funcionarios más arraigados partidariamente y el nuevo equipo de técnicos que impulsó el Plan Austral, lo que pudo haber dificultado la formulación de alianzas concretas con sectores políticos y económicos.

Visintini (1993) también señaló un conjunto de causas políticas como el problema de no contar con la adhesión de áreas clave de la política económica como el Banco Central -donde ejercía la presidencia el radical Alfredo Concepción- y algunas secretarías del Ministerio de Economía, ocupadas por funcionarios contrarios a la visión de Sourrouille. El problema habría sido que el partido radical no apoyó integralmente al equipo económico. Visintini también marcó la oposición de la Confederación General del Trabajo (CGT) y el Partido Justicialista (PJ), especialmente el veto a las leyes congresales tendientes a avanzar en reformas estructurales que se intentaron posteriormente en 1987, fundamentalmente para avanzar en privatizaciones sectoriales, pero también destacó las políticas monetarias y fiscales expansivas contrarias a reducir la inflación como los redescuentos del BCRA y avales otorgados al sector privado. En este sentido, argumentó que el equipo económico no implementó con debido tiempo un programa de reformas estructurales tendientes a reducir el gasto público, sobrestimando así el impuesto inflacionario a la espera de que aumentara el grado de monetización para seguir financiando el déficit fiscal, esta vez, mediante una emisión no inflacionaria (151-155).

Por otra parte, aunque Sola (1989) analizó el Plan Cruzado de Brasil (1986), formuló algunas conclusiones útiles. La autora afirmó que para controlar la inflación debía considerarse la naturaleza del régimen político, entendiendo que en las condiciones existentes para lograr concertación eran un requisito básico. Especialmente para avanzar en un programa de austeridad que combinara políticas que atendieran las reivindicaciones de los sectores sociales que apoyaran el pacto antiautoritario y solucionaran la cuestión de la deuda momentáneamente (Bacha, 1986). En esta línea, puede inferirse que el radicalismo adoleció de un pacto antiautoritario sólido que se combinara con el énfasis en avanzar en un programa reformista. Más bien ese pacto antiautoritario, al excluir a las corporaciones asociadas al régimen anterior, se basó en la reivindicación de las demandas

inmediatas de los sectores populares producto, a su vez, de la primera lectura económica que hizo el gobierno.

Resulta evidente según lo relevado hasta aquí, que la deuda externa constituyó un factor ineludible. En aquel entonces, los funcionarios en el gobierno sostuvieron que incurrir en *default* era un diagnóstico imposible¹¹⁷, dado que socavaría la integración y la recuperación del comercio internacional deseado luego de la dictadura (Alfonsín, 1985).¹¹⁸ Los entonces colaboradores del equipo económico aseguraron que la cuestión era gravosa dado que los acreedores principales eran bancos concentrados con poder de veto que despertaban, a su vez, preocupaciones en las autoridades de EE. UU (Torre, 2022). Aunque en un comienzo el gobierno adoptó una postura confrontativa respecto a la deuda, que buscaba revisar la legitimidad de los montos y sus condiciones en cierta sintonía con algunos economistas de izquierda (Abalo, 1985), el diagnóstico cambió posteriormente. En este sentido, resulta claro que la deuda constituyó un problema de primer orden: representó una importante puja entre sectores concentrados domésticos e internacionales¹¹⁹, lo que posiblemente imposibilitó un consenso reestructurador de la economía. No obstante, la falta de mecanismos de concertación tuvo un papel importante en el fracaso del Plan Austral, ya que condicionó en el mediano plazo la forma de lidiar con las presiones de empresarios y organizaciones del trabajo. La falta de una arquitectura deliberativa y acuerdista abrió paso a las presiones sectoriales, frente a un partido que atravesaba sus tensiones entre técnicos y e históricos radicales.

Con la vuelta de la inflación a principios de 1986 los impulsores del Austral comenzaron a plantearse la posibilidad de entrar en una segunda fase que resolviera los problemas de fondo de la economía argentina (Acuña y Golbert, 1990). Este lapso fue tardío, en

¹¹⁷ Gerchunoff, P. (28 de agosto de 2008). Economista e historiador. *La Voz*. <https://n9.cl/ba11>

¹¹⁸ Sin embargo, en la memoria de Torre (2021) puede advertirse cómo el equipo, luego del Austral, estuvo en la incertidumbre respecto a la cuestión y se planteó la posibilidad de incurrir en un quiebre con el FMI. Además, también debería considerarse que, aunque no se llegó a dicho punto, se buscaron acuerdos concretos con Brasil y México, ambos malogrados ante las negociaciones individuales que estos alcanzaban con el organismo. Para ver este último episodio ver entrevista a Machi citar

¹¹⁹ Como afirman Ortiz y Schorr (2006) sostener esta doble fuga entre pagos al exterior y prebendas fiscales, comerciales y de beneficios estatales a empresas concentradas, fue posible gracias a la reducción de la participación de los asalariados en el ingreso nacional, donde los autores calculan un egreso 13% del PBI para el periodo (aproximadamente 80 mil millones de dólares).

tanto en marzo de 1986 la inflación alcanzó el índice de 4,6% mensual, atentando contra la perdurabilidad del congelamiento, el equilibrio de las tarifas públicas y el dólar y la situación sindical. Estos factores, juntos, creaban las condiciones de posibilidad de una estampida hiperinflacionaria en el momento de la flexibilización (Heymann, 1986). Por ello, se condujeron los esfuerzos político económicos en la coyuntura, administrando los conflictos entendiendo que se administrara la economía y concentrarse en la iniciativa política alfonsinista.

Como sostuvieron Damill y Frenkel (1993), desde mediados de 1986 y ante la evidente debilidad del programa, el gobierno debió enfrentar el dilema de la profundización de la política de estabilización al costo de un mayor aislamiento político o, por el contrario, buscar alianzas para llevarla cabo. Pero la búsqueda de una coalición reformista parecía no ser una posibilidad dadas las características del alfonsinismo, y más generalmente de las condiciones sobre las que se desarrollaba la transición democrática. Fue así que los temas sobre una reforma económica comenzaron a aparecer segmentados en una reestructuración de la economía pública y desregulaciones comerciales orientadas a resolver problemas puntuales como el déficit fiscal más que como una estrategia global. Estas despertaban un profundo rechazo en el principal partido opositor y las cámaras legislativas, quizás porque como sugirieron los autores, no existía un discurso reformista popular que incluyera temas como una reforma del Estado y una reforma comercial en los partidos mayoritarios.¹²⁰ En adelante, esto benefició el avance de una ideología simplista que bregaba por una reducción del Estado ante las presiones externas de una emergencia económica. El impulso reformador alfonsinista y su propuesta modernizadora se concentraron en el sesgo político del movimiento, dejando el espacio económico al avance de un consenso estabilizador que se asemejaba con el llamado neoliberalismo.

4. Consideraciones finales

En alguna medida los planes antiinflacionarios que, como el Austral, combinaron medidas ortodoxas y heterodoxas en los años ochenta, formaron parte de la llamada contrarrevolución monetarista que se volvería hegemónica en la década de los noventa (Keifman, 2019). Sin embargo, estos planes tuvieron inconvenientes para iniciar un programa de reformas económicas luego de un éxito inicial en bajar

¹²⁰ Algo sugerido por Torre (2021) quien recreando al equipo económico entendía que el gobierno tenía que hacer de la estabilización una consigna popular.

la inflación. En el caso argentino, el Estado durante la postdictadura se encontraba en un cuadro de presiones cruzadas por el enorme déficit fiscal vía intereses de la deuda externa y erogaciones a los grupos concentrados. Luego de intentar una receta keynesiana entre 1983-1985 con Grinspun, el irresoluble problema de la inflación se volvió prioridad política y surgió el plan antinflacionario Austral. Sin embargo, y dado que el gobierno de Alfonsín no asumió con un diagnóstico estabilizador en lo económico, el Austral -elaborado y puesto en marcha por un equipo *ad hoc* de técnicos extrapartidarios- contó con problemas políticos de partida. Las disputas entre quienes ponían la estabilización antiinflacionaria en primer orden y los políticos alfonsinistas y de la UCR se tradujeron en tensiones que se trasladaron en la gestión pública, por ejemplo, de las empresas estatales o del Banco Central (Torre, 2022). Evidentemente, las promesas de recuperación del bienestar económico propias del alfonsinismo entraron en tensión contra el diagnóstico estabilizador del Austral que pretendía poner la política antiinflacionaria como una consigna progresista e incluso, comenzar a debatir un nuevo modelo de acumulación. Era esta, posiblemente, una nueva concepción sobre la democracia que se entendía se salvaba con el Plan Austral, que efectivamente había despejado el horizonte hiperinflacionario en el verano de 1984-1985, pero que no lograba arraigar fuera del círculo de economistas sostenido por Alfonsín. El interrogante fue, principalmente, qué hacer una vez estabilizados los precios, pero también cómo hacerlo con la base partidaria en contra y un Alfonsín que, aunque apoyaba a su equipo económico, no se convencía en avanzar en un diagnóstico reformistas en lo económico concentrándose en sus ambiciones políticas luego de la reducción inflacionaria.

De esta manera, quienes discutieron en aquellos años las vicisitudes del Austral, consideraron como principal problema la no reestructuración del déficit fiscal, que se había reducido sobre bases poco sólidas, y la continuación de la puja distributiva entre actores socioeconómicos, reintroducida luego del congelamiento de precios. Las presiones en estos dos sentidos se acumularon mientras el congelamiento de precios se mantuvo hasta 1986 y, aunque algunos observadores discutieron el aumento de las presiones adicionadas por los desequilibrios de precios, lo central parece haber sido la falta de una alianza económica post Austral para relanzar el crecimiento sobre bases sólidas. Esta pudo haber sido sobre la base del acuerdo con los llamados capitanes de la industria, aunque las nuevas condiciones económicas post estabilización no parecen haber convencido a estos grupos de aumentar los márgenes de inversión en un contexto donde no se avizoraba una solución en torno a la deuda externa y la reducción del

déficit fiscal podía contradecir sus intereses. Posiblemente esto, también, se vio agravado dado la desafección de buena parte del gobierno a los empresarios como lo destacó Torres (2021); lo que, a su vez, se tradujo en una falta de planificación económica para ofrecer incentivos al sector a volcar mayores recursos a la economía y frenar la huida del peso.

Estas debilidades políticas a la hora de relanzar una estrategia de crecimiento post Austral, como de un ausente agenda de reformas que llegaría más tarde con las propuestas de privatizaciones parciales, contrastaron con la iniciativa política del gobierno a partir de 1986. Este, aprovechó el logro transitorio de la desinflación de precios y el horizonte endeble de la estabilidad capitalizando el éxito político que le permitiera ganar elecciones y reforzar su programa político de refundación (traducido en una batería de iniciativas reformistas como el traslado de la Capital Federal, la discusión para una reforma constitucional y otras medidas que reflataban como una reforma administrativa). Sin embargo, como en el plano económico, este impulso de reforma político resultó difícilmente practicable dado que la estabilidad volvió a amenazar deteriorando la iniciativa ejecutiva con la que se avanzaba. En este orden de cosas, las advertencias económicas en torno a los precios *flex*, como la carne y las verduras o la debilidad en torno a la reducción del déficit fiscal que se formularon explican el reincentivo a la conducta inflacionaria y el regreso a la indexación. Pero en todo caso estas tensiones partieron de una falta de concepción reformista yacente no solo en el gobierno, sino en el equipo económico, abocado más a la estabilización que al desarrollo.

Al regreso de la dinámica inflacionaria se sumaron las presiones del gobierno de los EE. UU, el FMI y otros factores internos como la confrontación de las fuerzas armadas y la oposición peronista, pues ninguno de estos había cambiado su relación con el gobierno desde 1983. En cuanto al primer factor, el gobierno, que había cambiado de estrategia en el tratamiento de la deuda externa para reconocer la concertación con los organismos y bancos acreedores, quedó encerrado en la dinámica de la imposibilidad del ajuste en un cuadro internacional donde carecían soluciones para abordar el endeudamiento regional, Como consecuencia, las propuestas reformistas en economía llegaron tarde, y cuando se quiso recurrir a la estrategia parlamentaria, el gobierno chocó con la oposición peronista en 1987. Las presiones del FMI y el BM en este sentido, que exigían una apertura comercial y financiera más veloz para dinamizar la economía, eran problemáticas en las condiciones de deterioro económico y político del gobierno que, ante un último intento estabilizador en 1988, empantanado en la dinámica reformista, no logró evitar la primera hiperinflación.

7. Referencias

- Abalo, C. (1985). “Deuda externa y acumulación interna sin soluciones en Seúl”, en *El periodista de Buenos Aires*, 57(2), pp. 36-38.
- Abalo, C. (1985). “Ante la especulación desestabilizadora. Nacionalizar en defensa de la democracia”, en *El Periodista de Buenos Aires*, 2(16), pp. 7-9.
- Acuña, C. y Golbert, L. (1990). “Empresarios y política ¿Qué paso con el Plan Austral?”, en *Boletín Informativo Techint*, 263, pp. 34-52.
- Arellano, J. P. (1987). “Comparación de los planes de estabilización de Argentina, Brasil y Perú. Apuntes”, en *Revista de Ciencias Sociales*, 20, pp. 3-13. <https://n9.cl/qjnzi>
- Alarco Tosoni, G. (1986). *Elementos críticos de la nueva política económica. Reactivación y política económica heterodoxa, 1985-1986*. Fundación Ebert.
- Azpiazu, D.; Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Siglo XXI.
- Bacha, E. L. (1986). “A inercia e o conflito: o Plano Cruzado e seus Desafios”, *Departamento de Economía, PUC- Rio de Janeiro*. <https://n9.cl/0q0zy>
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Siglo XXI.
- Belini, C. y Korol, J. C. (2012). *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Siglo XXI.
- Beltrán, G. y Castellani, A. (2013). “Cambio estructural y reconfiguración de la elite económica (1976-2001)”, en *Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe; Observatorio Latinoamericano (UBA)*, 12, pp. 184-204. <https://n9.cl/g1wn9>
- Birle, P. (1997). *Los empresarios y la democracia en la Argentina. Conflictos y coincidencias*. Belgrano.
- Bouzas, R. y Keifman, S. (1988). “Las negociaciones financieras externas de la Argentina en el periodo 1982-1987”. En Bouzas, R. (Ed.) *Entre la heterodoxia y el ajuste. Negociaciones financieras externas de América Latina (1982-97)* (pp.27-72). GEAL.
- Brenta, N. (2019). *Historia de la deuda externa argentina. De Martínez de Hoz a Macri*. Capital Intelectual.
- Brid, J. C. (1988). “Programas heterodoxos en América Latina”, en *Economía. Teoría y Práctica* 12 (88), pp. 61-67.
- Briscioli, B. (2010). “¿Posibilismo?, ¿Imposibilidad? Aproximaciones a la implementación del proyecto político alfonsinista”, en *Educación, lenguaje y sociedad*, (10)10, pp. 157-182. <https://n9.cl/ora4>
- Bruno, M.; Di Tella, G.; Dornbusch, R. Y Fischer, S. (Comps.) (1988). *Inflación y estabilización. La experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Calvo, G. (1986). “Temporary Stabilization: Predetermined Exchange Rates”, in *Journal of Political Economy*, 94, pp. 1319-1329. <https://n9.cl/neluh>
- Canelo, P. (2013). “¿Qué hacer con las fuerzas armadas? Treinta años de

- cuestión militar en la Argentina”, en *Observatorio Latinoamericano*, 12, pp. 136-148. <https://n9.cl/lo3f5>
- Canavese, A. y Di Tella, G. (1988). “Inflation Stabilization or Hyperinflation Avoidance? The Case of the Austral Plan in Argentina, 1985-87”. En Bruno, M.; Di Tella, G.; Dornbusch, R. y Fischer, S. (eds.) *Inflation Stabilization: The Experience of Israel, Argentina, Brazil, Bolivia and Mexico*. Cambridge, MIT Press.
- Canitrot, A. (1991). “Programas de ajuste y estrategias políticas: las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia: un comentario”, en *Desarrollo Económico*, 31(121), pp. 125-132. <https://n9.cl/oxawv>
- Canitrot, A. (1992). “La macroeconomía de la inestabilidad. Argentina en los ‘80”, en *Boletín informativo Techint*, 272. <https://n9.cl/hm8tl>
- Castellano, A. (2006). “Los ganadores de la ‘década perdida’. La consolidación de las grandes empresas privadas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988”. En Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 335-366). Siglo XXI.
- Dagatti, M. (2016). “La refundación de la democracia argentina. La retórica constitutiva del discurso inaugural del presidente Raúl Alfonsín”, en *African Yearbook of Rhetoric*, 7, pp. 11-19. <https://n9.cl/f7j94>
- D’Amato, L. y Ortiz Batalla, J. (2020). “Política monetaria y bancaria: el Banco Central y el sistema financiero durante el primer peronismo”. En Cortes Conde, R.; Ortiz Batalla, J.; D’Amato, L. y Della Paollera, G. (Eds.) *La economía de Perón. Una historia económica (1946-1955)* (pp. 77-133). Edasha.
- Damill, M. y Frenkel, J. M. (1993). “Restauración democrática y política económica: Argentina, 1984-1991”. En: Morales, J. A. y McMahon, G. (Eds.) *Política económica en la transición a la democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile, Uruguay* (pp. 35-94). CIEPLAN.
- Damill, J. M. y Frenkel, R. (2002). “Restauración democrática y política económica: Argentina, 1984-1991”. En Morales, J. A. y McMahon, G. (Eds.) *Política económica en la transición a la democracia. Lecciones de Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay* (pp. 35-94). Santiago: CIEPLAN.
- De Riz, L. y Smulovitz, R. (1990). “Instituciones y dinámica política. El presidencialismo argentino”, en *Documento de Trabajo del CEDES/37*. <https://n9.cl/zl72v>
- De Riz, L. y Feldman, J. (1991). “El partido en el gobierno. La experiencia del radicalismo 1983-1989”, en *Documento de Trabajo del CEDES/64*. <https://n9.cl/7dcp>
- De Pablo, J. (1988). “Comentarios a la segunda parte”. En Bruno, M.; Di Tella, G.; Dornbusch, R. y Fischer, S. (comps.) *Inflación y estabilización. La experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México* (pp. 235-243). Fondo de Cultura Económica.
- Dornbusch, R. y Simonsen, M. (1987). “Estabilización de la inflación con el apoyo de una política de ingresos”, en *El Trimestre Económico*, 214(54), pp. 225-271.
- Fair, H. (2010). “Las marchas y contramarchas del proceso de reformas y ajustes estructurales durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989). Pugna
Revista Sudamérica ISSN 2314-1174, N° 19, Diciembre 2023, pp. 157-182.

- distributiva, heterogeneidad empresarial y restricciones al desarrollo”, en *Revista Theomai*, 21, pp. 18-42. <https://n9.cl/zywnj>
- Frenkel, R. y Fanelli, J. M. (1986). “Del ajuste caótico al Plan Austral”, en *Documento de Trabajo del CEDES/46*.
- García, A. y Junco, M. C. (1987). “Historia de la renegociación de la deuda externa argentina”, en *Boletín Informativo Techint*, 245. <https://n9.cl/hm8tl>
- Gerchunoff, P. (1986). “Gasto público, tasa de cambio e impulso capitalista después de la hiperinflación”, en *Desarrollo Económico*, 25(1000), pp. 623-657.
- Gerchunoff, P. y Bozalla, C. (1987). “Posibilidades y límites de un programa de estabilización heterodoxo: el caso argentino”, en *El Trimestre Económico*, 54, pp. 119-153.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (2019[1998]). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Políticas económicas argentinas de 1880 a nuestros días*. Buenos Aires, Crítica.
- Gerchunoff, P. (8/03/2020) El nudo argentino. *Le Monde Diplomatique*. Obtenido el 14 de mayo de 2021 de <https://n9.cl/42qr5>
- Gerchunoff, P. y Hora, R. (2021). *La moneda en el aire. Conversaciones sobre la Argentina y su historia de futuros imprevisibles*. Siglo XXI.
- Gueberoff, S. (1987). “Flexibilidad de precios, variaciones de stocks e incertidumbre: la política antiinflacionaria después del Plan Austral”, en *Desarrollo Económico*, 106, pp. 171-200.
- Groisman, E. (1988). “Criterios y estrategias para la reforma administrativa”, en *El Bimestre Político y Económico*, 41(36), pp. 2-5.
- Heymann, D. (1986). “Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización”, en *Estudios e informes de la Cepal*, 64, pp. 1-209. <https://n9.cl/dn92>
- Hicks, J. R. (1937). “Mr. Keynes and the “Classics”; A Suggested Interpretation”, in *Econometrica*, 5(2), pp. 147-159.
- Keifman, S. (2019). “Una revaluación de la hipótesis estructural de la inflación”. En Beker, A. V. y Escudé, G. J. (comps.) *Teoría y política económica. Ensayos en Honor al profesor Dr. Julio H. G. Olivera (pp. 97-116)*. EUDEBA.
- Kiguel, M. (1990). “Los ciclos de estabilización de la inflación en Argentina y Brasil”, in *Working Papers, Banco Mundial*, 443, pp. 1-34.
- Lagos, M. y Galetovic, A. (1989). “Los planes Austral y Cruzado ¿por qué no detuvieron la inflación inercial?”, en *Cuadernos de economía*, 26(78), pp. 217-242. <https://n9.cl/xhkl>
- Lance, T. (1987). “El Plan Austral (y otros choques heterodoxos)”, en *El Trimestre Económico*, 24, pp. 155-175.
- 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: Gerchunoff, P.; Heymann, D. y Jáuregui, A. (comps). *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002) (pp. 395-431)*. EUDEBA.
- Llach, L. (1985) *La naturaleza institucional e internacional de las hiperestabilizaciones. El caso de Alemania desde 1923 y algunas*

- lecciones para la Argentina de 1985*. Instituto Torcuato Di Tella - CIE.
- Machinea, J. L. y Fanelli, J. M. (1988). “El control de la hiperinflación: el caso del Plan Austral, 1985-1987”. En: Bruno, M.; Di Tella, G.; Dornbusch, R. y Fischer, S. (comps.) *Inflación y estabilización. La experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México* (pp. 141-189). Fondo de Cultura Económica.
- Machinea, J. L. (1990). “Stabilization under Alfonsín’s government: a frustrated attempt”, in *Documento de Trabajo del CEDES/42*. <https://n9.cl/lp930>
- Machinea, J. L. y Sommer, J. (1992). *El manejo de la deuda externa en condiciones de crisis en la balanza de pagos: la moratoria argentina, 1988-89*. CEPAL.
- Massano, J. P. (2018). “El ‘Plan Austral’ y el avance del ‘consenso del ajuste’ durante la transición democrática”, en *Sociohistórica*, 42(62). <https://n9.cl/wpfk>
- Morales, J. (1993a). “La política económica en la transición democrática de Argentina, Bolivia, Chile y el Perú”, en Documento de Trabajo de la Universidad Católica Boliviana, Instituto de Investigaciones Socioeconómicas 3(94), pp. 1-31. <https://n9.cl/alujd>
- Mujtca, M. E. (1990). “¿Por qué fracasó la heterodoxia? Análisis de la política económica de la primera etapa del gobierno de Alan García”, en *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*, 27, pp. 31-43. <https://n9.cl/wysn2>
- Nallari, R. y Cadma, A. (1992). *Analytical Approaches to Stabilization and Adjustment Programs*. Washington, Banco Mundial.
- Ocampo, J. (1987). “Planes antiinflacionarios recientes en la América Latina. Un debate teórico en la práctica”, en *El Trimestre Económico*, 54, edición extraordinaria.
- Ocampo, E. (2020). *El mito de la industrialización peronista*. Claridad.
- Olivera, J. (1964). “On Structural Inflation and Latin-American Structuralism”, in *Oxford Economics Papers*, 16(3), pp. 321-332. <https://shortest.link/iHT>
- Ortiz, R. y Schorr, M. (2006b). “La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la década perdida”. En Pucciarelli, A. (Coord.) *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 291-333). Siglo XXI.
- Ossona, J. (1992). “Empresarios, Estado y democracia en la Argentina (1983-1989)”, en *Cuadernos de Ciclos*, 4, pp. 3-55.
- Palermo, V. (1990). “Programas de ajuste y estrategias políticas. Las experiencias recientes de Argentina y Bolivia”, en *Desarrollo Económico* 19(3), pp. 333-366.
- Patinkin, D. (1949). “The indeterminacy of Absolute Prices in Classical Economic Theory”, in *Econometrica*, 17, pp. 1-27.
- Peralta Ramos, M. (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales 1930-2006*. Fondo de Cultura Económica.
- Pucciarelli, A. (coord.) (2006). *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Siglo XXI.
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica, social y política de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires, Crítica.

- Restivo, N. y Rovelli, H. (2011). *El accidente Grinspun. Un ministro desobediente*. Capital Intelectual.
- Rodríguez, C. (1988a). “Estabilización vs cambio estructural: La experiencia argentina”, en *Documento de Trabajo* 62, UCEMA.
- Rodríguez, C. (1988b). “El Plan Austral: 1985-1987”. En Bruno, M.; Di Tella, G.; Dornbusch, R. y Fischer, S. (comps.) *Inflación y estabilización. La experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México* (pp. 244-252). Fondo de Cultura Económica.
- Rozenwurcel, G. (1986). *Inflación y estabilización en la Argentina: el Plan austral. Inflación Cero*. Bogotá, Oveja Negra.
- Sáez Alcántara, M. (1994). “¿Por qué no la Segunda República argentina? América Latina Hoy”, en *Evsalrevistas*, 7. <https://n9.cl/gb4si8>
- Sargent, T. J. y Wallace, N. (1981). “Some Unpleasant Monetarist Arithmetic”, in *Quarterly Review, Federal Reserve Bank of Monneapolis*, 3(1), pp. 1-17.
- Schuldt, J. (1988). “Políticas heterodoxas de estabilización en América Latina”, en *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*, 22, pp. 79-121. <https://n9.cl/eci5s>
- Schvarzer, J. (1998). *Implantación de un modelo económico*. Buenos Aires, AZ.
- Smith, W. y Cusminsky, R. (1988). “Políticas económicas de choque y transición democrática en Argentina y Brasil”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 50(2), pp. 65-88.
- Sola, L. (1989). “Choque heterodoxo y transición política sin ruptura: un enfoque transdisciplinario”, en *Desarrollo Económico*, 28(112), pp. 1-56. <https://n9.cl/sk625>
- Torre, J. C. (2022). *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín*. Edasha.
- Vicenzotti, C. (1986). “El futuro del Plan Austral. Cuando llueve sobre mojado”, en *El Periodista de Buenos Aires*, 18, pp. 23-31.
- Visintini, A. A. (1993). “Las políticas económicas del gobierno de Alfonsín: 1983-1989”, en *Revista de Economía*, 68, pp. 143-163.
- Viguera, A. (2000). *La trama política de la apertura económica en Argentina (1987-1996)*. Buenos Aires, Al Margen.
- Zanotti, G. (2018). Las empresas extranjeras en la segunda economía global. En N. Lanciotti y Lluch, A. (eds.), *Las empresas extranjeras en la Argentina desde el siglo XIX al siglo XXI* (pp. 151-211). Imago Mundi.