

El Plan Nacional de Desarrollo, 1987-1991: la estrategia económico-sectorial en el radicalismo liderado por Grinspun durante gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989)

The National Development Plan, 1987-1991: the economic-sectoral strategy in the radicalism led by Grinspun during the government of Raúl Alfonsín (1983-1989)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14008219>

Ignacio Andrés Rossi

Universidad Nacional de General Sarmiento

Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires.

Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana.

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Buenos Aires.

ignacio.a.rossi@gmail.com - ORCID: [0000-0003-3870-1630](https://orcid.org/0000-0003-3870-1630)

Resumen

La relevancia que tuvo el ministro de Economía Bernardo Grinspun (1983-1985) durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1985), especialmente tras su desempeño como secretario de Planificación (1985-1989), tuvo menor atención en la historia económica. El trabajo propone concentrarse en el llamado Plan Nacional de Desarrollo, 1987-1991 (PND) formulado por el economista radical; particularmente, partiendo de una contextualización histórica del mismo para luego centrarse en el papel otorgado a los sectores económicos (agropecuario e industria) en la estrategia de desarrollo planteada. La principal fuente análisis la constituye dicho programa de desarrollo, aunque se complementa con otras fuentes primarias y secundarias relevantes de carácter testimoniales, analíticas y estadísticas. El PND priorizó a la industria ligada al mercado interno como estrategia de recuperación dando menor relevancia al sector agrario que mostraba menor competitividad por precios y pecuario que evidenciaba un estancamiento de largo plazo. Así, se concluye en que la estrategia formulada por Grinspun debe entenderse en el marco de las discusiones al interior de la Unión Cívica Radical (UCR) entre 1983-1989 y las pujas por no ceder al avance del consenso neoliberal en materia de apertura comercial y consolidación de la desindustrialización interna tras la dictadura.

Palabras clave: deuda externa, desarrollo, democracia, industria, agropecuario.

Abstrac

The relevance that the Minister of Economy Bernardo Grinspun (1983-1985) had during the government of Raúl Alfonsín (1983-1985), especially after his performance as Secretary of Planning (1985-1989), received less attention in economic history. The work proposes to focus on the so-called National Development Plan, 1987-1991 (PND) formulated by the

Cita sugerida: Rossi, I. El Plan Nacional de Desarrollo, 1987-1991: la estrategia económico-sectorial en el radicalismo liderado por Grinspun durante gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) (2024). Revista *CRONÍA* XX

Artículo recibido: 17 de mayo de 2024. Artículo aceptado: 30 de julio de 2024.

radical economist; particularly, starting from a historical contextualization of the same and then focusing on the role given to the economic sectors (agriculture and industry) in the proposed development strategy. The main source of analysis is said development program, although it is complemented by other relevant primary and secondary sources of a testimonial, analytical and statistical nature. The PND prioritized the industry linked to the domestic market as a recovery strategy, giving less relevance to the agricultural sector, which showed less competitiveness in terms of prices and livestock, which showed long-term stagnation. Thus, it is concluded that the strategy formulated by Grinspun must be understood within the framework of the discussions within the Radical Civic Union (UCR) between 1983-1989 and the struggles not to give in to the advance of the neoliberal consensus on trade openness and consolidation of internal deindustrialization after the dictatorship.

KeyWords: external debt, development, democracy, industry, agriculture.

Introducción

El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) marcó una ruptura con el pasado autoritario de la dictadura (1976-1983) recogiendo el rechazo a la violencia política, a la Guerra por las Islas Malvinas y al deterioro económico, entre otros factores. El alfonsinismo surgido en el seno de la Unión Cívica Radical (UCR) se apoyó en sectores culturales, intelectuales y políticos que adherían al rechazo a la última dictadura. De esta forma, interpretó los nuevos tiempos de democratización, apertura política y expectativas de bienestar social que exigía la sociedad (Aboy Carles, 2001). Los principales funcionarios de la UCR de aquel entonces estuvieron influenciados por un alto optimismo en torno a las expectativas de gobierno (Rock, 1987; Gerchunoff y Hora, 2020). Esto los llevó a la subestimación de problemas de primer orden, especialmente en materia económica como la deuda externa, la alta inflación, los cambios estructurales en la economía -particularmente en el sistema financiero desde la reforma de 1977-, y la dinámica de la nueva estructura de poder de los grupos económicos concentrados nacionales (Pesce, 2004; Basualdo, 2006).¹

Varios de estos factores respondían, en lo inmediato, a cambios estructurales introducidos en el funcionamiento de la economía argentina tras la última dictadura. El sistema financiero heredado había sido sobre expandido y desregulado en tiempos de alta liquidez, lo que lo dejó funcionado con altas tasas de interés y seguros de cambio que comprometían el equilibrio del balance del Banco Central de la República Argentina (BCRA) (Lajer Baron, 2018). Por otro lado, tomaron relevancia los principales grupos del poder económico local beneficiados por las reformas implementadas en dictadura, particularmente en el área comercial, financiera y del sector público; que propiciaron la desindustrialización y el endeudamiento externo público y privado con mayor concentración (Forcinito y Pedreira Campos, 2023). Estos factores instalaron nuevas problemáticas como el mayor poder de mercado de determinados grupos de poder y la fuga de capitales en niveles no conocidos hasta el momento (Peralta Ramos, 2008; Ortiz y Schorr, 2021). No menos importante en la estructura de poder de la economía fue el papel que adquirieron los acreedores externos y el Fondo Monetario Internacional (FMI) con su consecuente capacidad de presión y definición sobre las principales metas macroeconómicas locales (Brenta, 2019).² En este marco, se sumó la presión de la mano de obra organizada tras la pérdida de los ingresos y de los militares por contrarrestar los juicios por los crímenes de lesa humanidad que el gobierno impulsó.

Sin embargo, el gobierno alfonsinista desplegó una primera estrategia económica liderada Bernardo Grinspun (1983-1985). La misma, motorizada por los clásicos pilares keynesianos de postguerra, obedeció a lo actuado por el último gobierno radical con el ex presidente Arturo Illia (1963-1966). De esta forma, se jerarquizaron los objetivos de recuperar la actividad económica y el salario real sobre la base del mercado interno, la capacidad ociosa disponible y la reducción de las tasas de interés. Además, dicha estrategia se sostuvo sobre la base de demorar las negociaciones con los acreedores externos, que básicamente evitaba acordar con el FMI en primer lugar y explorar acuerdos internacionales con otros deudores regionales (O'Connell, 1988). Durante la primera mitad de 1984 la actividad económica y los salarios reales mejoraron, aunque a costa de un deterioro de la situación macroeconómica en la segunda mitad del año derivada de un aumento de la inflación que anualizada alcanzó un 600% anual, el fracaso del acuerdo finalmente alcanzado con el FMI por el incumplimiento de las metas y la falta de capacidad del gobierno para generar acuerdos con los empresarios locales, entre otros aspectos (Aruguete, 2006; Novaro, 2009; Torre, 2021).

Dichas tensiones, como las derivadas de la coyuntura descrita al interior de la UCR, produjeron el reemplazo de Grinspun por Juan Sourrouille (1985-1989). El nuevo ministro de Economía y su equipo prepararon medidas de estabilización para detener una inflación crítica, y en junio de 1985 se lanzó el Plan Austral. Tras un congelamiento de

precios, cambio de signo monetario y desagio de los contratos coordinado con un acuerdo *stand by* con el FMI se logró reducir la inflación de niveles cercanos del 25% mensual al 3%. No obstante, el resto de la gestión estuvo atravesada por rebotes inflacionarios, presiones cruzadas del FMI -particularmente por la meta fiscal-, el conflicto constante con los sindicatos y la falta de acuerdo con empresarios para avanzar en las entonces discutidas reformas estructurales (Libman y Palazzo, 2022).³ El control de la inflación se circunscribió cada vez más a éxitos de corto plazo y el gobierno fue quedando encerrado en las presiones sectoriales derivadas de los desequilibrios macroeconómicos, del sector externo y la falta de acuerdos políticos (Gerchunoff y Llach, 2019; Belini y Korol, 2020; Castellani, 2020) para finalizar en 1989 en medio de una hiperinflación.

En un contexto caracterizado por la creciente debilidad política del gobierno, los desórdenes macroeconómicos de corto plazo y las presiones sectoriales cruzadas, el papel de la planificación y el desarrollo económico perdió lugar. Dicha pérdida también se explica por el menor peso de las ideas del desarrollo asociadas a la industria como, la deslegitimación de los consensos keynesianos de postguerra y, consecuentemente, el aumento de una mirada crítica sobre el rol del Estado en la economía que auguraba la relegitimación de las ideas económicas liberales (Rougier y Odisio, 2017). Considerando este proceso, se propone aproximar y analizar el llamado Plan Nacional de Desarrollo, 1987-1991 (en adelante, PND) formulado por la Secretaría de Planificación (en adelante, SP) a cargo de Grinspun (1985-1989) tras su salida del Ministerio de Economía.⁴ Como parte de una agenda de investigación más amplia destinada a estudiar el contenido de dicho programa como a entender su papel en las discusiones económicas al interior de la UCR,⁵ en este trabajo ponemos el foco específico en el diagnóstico y las propuestas desarrolladas al respecto de los sectores productivos (agropecuario, pecuario e industrial, quedando por fuera los servicios). Estudiar el contenido del PND permite poner en evidencia las tensiones al interior del radicalismo, más particularmente la coexistencia de una línea económica heterodoxa representada por el Ministro de Economía Juan Sourrouille (1985-1989) y la de perfil estructuralista de Grinspun. Por otro lado, también permite poner la atención en la figura de Grinspun en aquellos años, especialmente considerando que hasta nuestros días cuenta con menos reivindicación.⁶ Por último, también permite poner en evidencia la existencia de un plan económico alternativo tanto a las propuestas de reforma estructural que se discutieron entonces bajo el liderazgo de Sourrouille y Rodolfo Terragno, como las de carácter neoliberal implementadas en los años noventa.

El PND no fue estudiado por la historia económica, y es menos ponderado en la literatura la gestión y el papel de Grinspun fuera del Ministerio de Economía como su incidencia al interior de la UCR. Si bien el PND no contó con repercusiones públicas contemporáneas y no llegó a implementarse, sí se presenta como una oportunidad significativa de valor historiográfico para aportar al estudio de las ideas económicas en un sector del radicalismo entre 1983-1989 en torno a: i) su concepción política de la economía, ii) su postura respecto al proceso económico y iii) los diagnósticos y propuestas en torno a la crisis económica. Sostenemos que, en la dimensión analizada respecto a los sectores productivos, el PND formuló un diagnóstico de las potencialidades de cada rama productiva privilegiando el papel de la industria por sobre el sector agropecuario. A pesar de las mejoras condiciones de crecimiento del sector agrícola frente al pecuario, las malas condiciones de los precios internacionales y los mercados exteriores llevaron a jerarquizar a la industria como el motor de la recuperación. Así, el sector constituyó la base de las proyecciones de crecimiento del PND en la etapa post Plan Austral posicionándolo como motor de reindustrialización, recuperación del mercado interno y mejora de los ingresos en concertación con una estrategia exportadora que, sin embargo, evidenció debilidades de concertación política.

Los diagnósticos sectoriales en el PND: el sector agrario, pecuario e industrial

Breve introducción al PND y sus metas económicas⁷

El PND formulado por la SP propuso la reconstrucción de la economía a partir de una planificación democrática. Esto significaba, en contraposición a una de vuelo tecnócrata, buscar consensos institucionales con las fuerzas políticas y los actores económicos (PND, 1987, p. 9). Los principales ejes democrático rectores del programa fueron la reestructuración del Estado, la modernización del aparato productivo, la reindustrialización y la mejora en los niveles de vida de la población. Para esto, las metas definidas debían destinarse a: i) recuperar la capacidad de crecimiento, avanzar en una mayor integración productiva -nacional y latinoamericana- y afianzar el sistema democrático -lo que significaba fortalecer el Estado y el sistema de partidos como herramienta institucional de transformación-.

Dado que, como se consideró, la dictadura saliente había fracasado, especialmente en las definiciones de su

modelo productivo como en la estrategia de inserción internacional (PND, 1987, p. 3), se definieron una serie de metas. Principalmente, considerando como diagnóstico que el contexto caracterizado por la crisis de la deuda externa imponía la necesidad de definir un modelo nacional de crecimiento flexible que contribuyera a aumentar los grados de autonomía (PND, 1987, p. 481). A nivel nacional, se planteó la necesidad de revertir el aumento de la pobreza, el desempleo, el cuentapropismo y la concentración y conglomeración de grupos económicos nacionales. De la misma manera, se apuntó a la financiarización, entendida como un aumento del peso y la concentración del sector financiero en la economía como una de las trabas al crecimiento (PND, 1987, p. 19).⁸

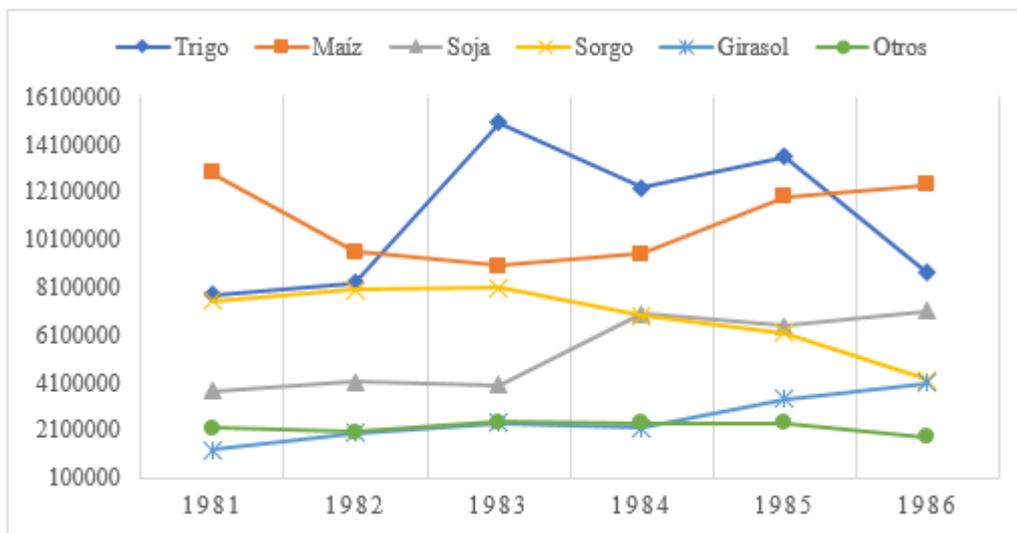
De esta manera, las metas macroeconómicas planteadas proyectaron un crecimiento promedio anual de 4,8 del PIB entre 1987-1991 con el objetivo de recuperar los niveles de 1970. En el sector externo, se esperaba mantener una balanza comercial positiva de entre 2.500 y 4.000 millones de dólares en el periodo y no aumentar los servicios de la deuda externa. Con una acumulación modesta de reservas -de menos de 2.000 millones de dólares en el periodo-, se esperaba cubrir la brecha con un aumento de la inversión extranjera -vía incentivos con la mejora de la actividad y la inversión pública- y acceso al financiamiento externo -donde se proyectó una necesidad de financiamiento reduciéndose de unos 1.7000 millones a 400 millones en el periodo- (PND, 1987, p. 121). Por su parte, la recuperación económica que se esperaba se encontraba sustentada en el mayor dinamismo del sector construcciones como de la industria y el comercio vinculados a la actividad interna. No era menor el papel de minas y canteras dado los proyectos petrolíferos como el Plan Houston y la mejora esperada en el sector construcciones, mientras que el resto se esperaba que creciera, pero por debajo del promedio (PND, 1987, p. 94). Respecto a la brecha fiscal, se esperaba poder compatibilizar los objetivos del plan con las metas del Plan Austral, manteniendo un moderado déficit fiscal y una inflación reducida; sin embargo, no se delinearon metas propias.

En términos de mediano plazo, el programa definió un programa nacional de inversión pública, donde se jerarquizaron los sectores de: i) transporte ii) comunicación y iii) energía. En estos tres, la inversión se realizaba a través de grandes firmas públicas, y priorizaba la mejora de la infraestructura -transporte-, la modernización de las centrales -telefonía- y proyectos diversos con entes provinciales y binacionales que implicaban un aumento de la capacidad instalada y nuevos proyectos energéticos. Además, se esperaba incluir, aunque en menor medida, al capital privado en segmentos específicos, particularmente en comunicaciones y en petróleo. No menos importante fue la proyección de la inversión en sectores sociales, donde se priorizó destinar recursos al sistema sanitario – particularmente, mediante la fundación de nuevas unidades de atención médica y mejora de la infraestructura- y en menor medida a la educación (PND, 1987, p. 200-215). Así, el PND puede entenderse como una estrategia sectorial derivada de un sector de la UCR del que Grinspun fue un actor central desde la SP. El mismo, puso el foco en la recuperación del crecimiento y en una estrategia de reactivación de la inversión pública destinada a dinamizar la economía apalancando la inversión local y extranjera y compatibilizando la estrategia con las limitaciones externas y fiscales.

Sector agropecuario

El punto de partida del diagnóstico sectorial agropecuario en el PND puso de relieve que la campaña de 1984/1985, con 44, 0 millones de toneladas -principalmente de trigo, sorgo y soja-, representó un 70% más que la campaña anterior. Y aunque las cifras provisorias de la campaña 1985/1986 auguraban una caída de 5,7 millones de toneladas (-12,9%) debido a las malas condiciones climáticas; se esperaba continuar con la tendencia histórica al alza. Particularmente, para las próximas campañas se proyectó una mejora debido a “significativos aumentos en la productividad de los cultivos y, en mucha menor medida, el avance del área sembrada global” (PND, 1987, p. 231). Además, se hizo referencia al avance de la incorporación de híbridos en maíz y sorgo, la incorporación del germoplasma -mediante el estudio del material genético destinado a la adaptabilidad de las especies- y el mencionado aumento del área sembrada dentro de la región pampeana con el correlato del desplazamiento de la ganadería vacuna a zonas marginales.⁹ Como puede verse en el grafico 1, el trigo y el maíz eran los principales cultivos de granos, aunque la soja venía cobrando una mayor relevancia superando al sorgo en los años 1980.¹⁰ Por otro lado, permanecían estáticos el girasol y otros cultivos entre los que estaban el lino, alpiste, avena, cebada, centeno, arroz, maní y mijo. En total, el aumento de la producción venía dando cuenta de un salto significativo: aislando la campaña estimada para 1985/1986, la producción agrícola pasó de promedios de 25 millones de toneladas en 1970 a 44 millones en la campaña 1984/1985.

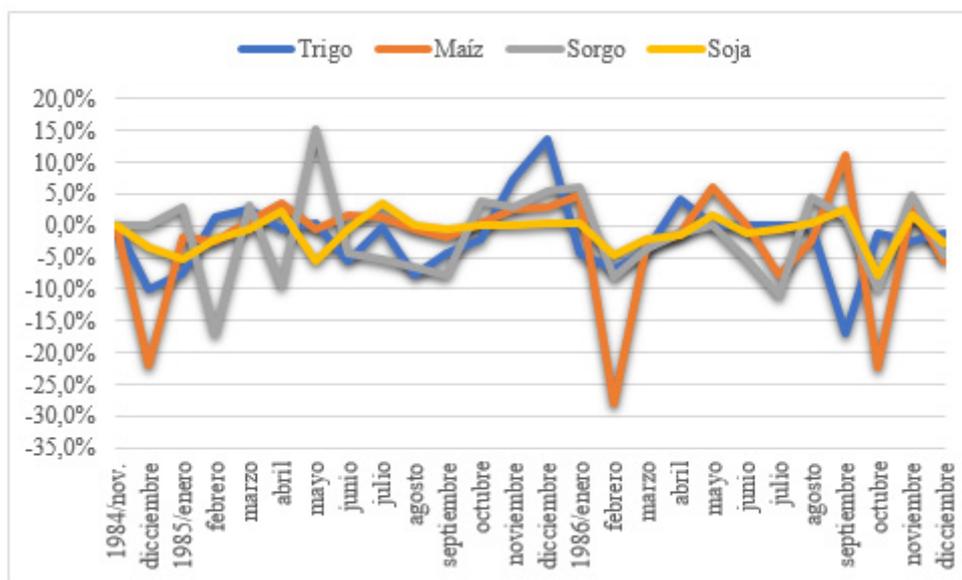
Gráfico 1. Producción de los principales cultivos agrícolas, 1980-1984 y estimación de la campaña 1985-1986 (en millones de toneladas)



Fuente: elaboración propia en base a PND, p. 233

A pesar del incremento notable de las cantidades, y también de los efectos negativos en la campaña 1985/1986, el efecto de los precios internacionales en aquellos años era un factor relevante a tener en cuenta. Como se consideró “la caída generalizada en los precios internacionales de cereales y oleaginosas ha generado una disminución marcada de la rentabilidad interna de estos cultivos” (PND, 1987, p. 234). Como puede verse en el gráfico 2, las estimaciones de la evolución de precios que hizo el PND de los principales cultivos fue negativa en los últimos años (1984, 1985 y 1986),¹¹ aunque se entendió que la tendencia podría contrarrestarse con medidas oficiales para promover mayores cantidades y suplir la caída con otros sectores como el de carne vacuna. La volatilidad de los principales cultivos fue significativa, aunque de menor envergadura en la soja; pero todos se encontraban por debajo de su nivel en 1984.

Gráfico 2. Evolución de los precios internacionales de los principales cultivos. Variación porcentual de las estimaciones base=100 del PND, Nov/1984-Dicc/1986



Fuente: elaboración propia en base a PND, p. 235

También se examinaron otros cultivos, como los correspondientes a sectores industriales entre los que estaba el algodón. Por ejemplo, en este caso se destacó la relevancia de provincias como Chaco, que poseía más de un 50% de la producción, frente a las restantes Santa Fe, Formosa y Santiago del Estero. En este caso se subrayó la necesidad de revertir la reducción de su cosecha en un 30% tras los efectos de la última campaña, aunque también se alertó sobre la menor superficie cosechada. También se mencionó el caso del azúcar, donde Tucumán acaparaba más del 50% de la producción frente a otras provincias como Jujuy y Salta que apenas tenían una cuota de más del 10%. La producción sectorial se mantenía en 1 millón de toneladas, dentro del promedio de consumo nacional, aunque se señaló que las oportunidades para colocar excedentes en el mercado internacional no eran favorables dado la reducción de los precios (de 186 dólares la tonelada en 1983 a 60 dólares en 1985). Por otro lado, se encontraba el Té, que también registró malas cifras tras los efectos perniciosos de la última campaña, especialmente en la superficie cosechada afectando a la provincia de Misiones que poseía más del 90% de los cultivos. Otro caso similar era el del Vid, producción que se destinaba en más de un 90% a la producción de vino para el mercado interno. En este caso, la producción venía sufriendo altibajos entre 3 y 2 millones de toneladas, pero con un más preocupante deterioro de la superficie cultivada y cosechada relacionada con la caída del consumo y cambios en las preferencias de los consumidores. En el caso del tabaco, donde las provincias de Salta y Jujuy tenían más del 95% de la producción y con una cuota de consumo interno del 60% y otra de exportación del 60%, el sector mostraba un estancamiento grave. El último registro de producción registró 66 mil toneladas, por debajo de la campaña 1982/1983 cuando había llegado a más de 70 mil. De esta manera, no sólo los precios internacionales afectaban a los principales cultivos de exportación, sino que varias producciones provinciales también habían sido afectadas por la última campaña y/o la tendencia declinante de su producción debido a la crisis económica.

En el subsector frutífero se mencionó a la producción de manzanas y peras, que venían mostrando un incremento en los últimos años por encima de 1 millón de toneladas entre ambos productos, en parte traccionados por una cuota del 30% de la producción colocada en los mercados internacionales -particularmente Brasil y la Comunidad Económica Europea-CEE-. Sin embargo, se destacó que ante el fuerte endeudamiento del sector productivo argentino se evidenciaba la reducción de insumos en las plantaciones, lo que atentaba contra la calidad del producto. En este subsector también eran relevantes los cítricos, particularmente naranjas (60% del total) y limones (27% del total) producidas en las provincias de Corrientes, Tucumán y Entre Ríos (PND, 1987, pp. 230-240). En el caso de este mercado, la producción venía recuperándose registrando más 1,5 millones de toneladas en la campaña 1984/1985 -más del 20% contra la campaña anterior- augurando perspectivas favorables ante la apertura de nuevos mercados como los de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y Medio Oriente.¹² Sin embargo, se advirtió que “los altos costos de transporte y almacenamiento desde las zonas productoras hasta los puertos de embarque, así como el alto costo y la baja calidad de los envases parecen ser una importante restricción para un mayor incremento de estas exportaciones” (PND, 1987, p. 247).

En este marco donde se evidenciaban, en general, perspectivas que atentaban contra la mayor producción agropecuaria se plantearon una serie de políticas sectoriales. Principalmente, se jerarquizaron las restricciones existentes en el acceso a los mercados mundiales explicadas por las políticas de subsidios de la CEE y la fuerte protección ejercida por los EE. UU a las exportaciones agrícolas en el marco de la recesión mundial, particularmente desde diciembre de 1985. Estos factores de alto proteccionismo en los países centrales afectaban las cotizaciones internacionales no solo de estos productos, sino también de sus manufacturas derivadas como el aceite de soja y girasol u otros como el azúcar. En el caso de las producciones agrícolas de las economías regiones se destacó que la crisis “presenta aspectos más conflictivos para su solución a raíz del monocultivo y de la estructura minifundista de la producción, que dificulta la diversificación con cultivos de mayor rentabilidad y mayores posibilidades de mercado” (PND, 1987, p. 248). Para esto, se remontaron las políticas del PRONAGRO lanzados desde la secretaria de Agricultura, Ganadería y Pesca destinadas a diversificar las exportaciones frutícolas y generar un abaratamiento de insumos para el sector granero para contrarrestar la baja de los precios internacionales.¹³ En este último caso se mencionó la reducción al 5% de los derechos de exportación al trigo y al 15% para cereales y oleaginosas (que se encontraban cercanos al 10% y al 20%). Sin embargo, se difirió del PRONAGRO en limitar la política crediticia a los productos de mayor impacto en la estructura económica, llamando a:

apoyar a los rubros productivos extra pampeanos [ya que] estos cultivos son generalmente intensivos en

la utilización de insumos y que careciendo de la herramienta crediticia peligran aspectos fundamentales como la sanidad de los cultivos, la fertilidad de los suelos, etc. (PND, 1987, p. 249).

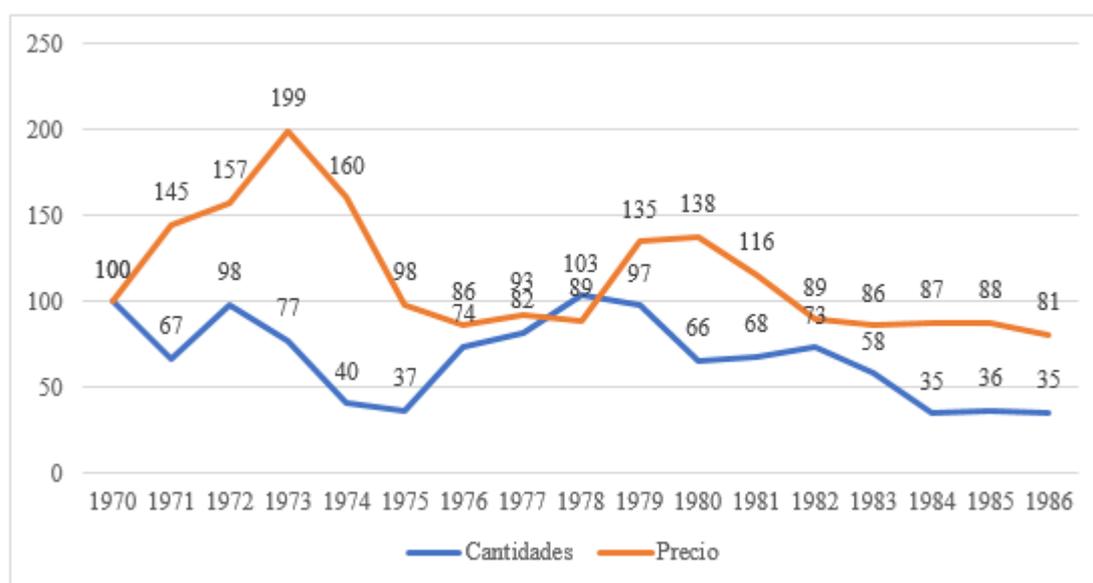
En este sentido, se consideró que, pese a la negativa evolución de los precios internacionales, los productores pampeanos tenían más herramientas para afrontar las condiciones adversas por lo que debía ponerse mayores esfuerzos en los extras pampeanos. Como se dijo, la misma:

está inmersa en una problemática estructural en la cual las restricciones coyunturales se suman a la incidencia negativa del minifundio, la mínima capacidad de negociación del pequeño productor dentro de la cadena de comercialización y la dificultad de encontrar alternativas viables acudiendo a la diversificación productiva (PND, 1987, p. 251).

Subsector pecuario

En el caso del ganado vacuno se advirtió que uno de los principales problemas era la declinación de las existencias. Según el PND, en 1986 se estimaban unos 52,4 millones de cabezas, lo que arrojaba una caída de 1,5 millones respecto a 1985 e incluso menor que los 57,7 millones de 1980; y que en su mayor medida (82% del total) era faenado destinado al consumo. Según los cálculos del PND en precios constantes, los precios del novillo aumentarían aproximadamente un 30% en 1986 luego de caídas en 1984 y 1985 en el mercado nacional, pero peor eran las previsiones en torno a las exportaciones. El principal problema destacado, como puede observarse en el gráfico 3, eran tanto la evolución de las cantidades exportadas como de los precios internacionales de la carne vacuna que venían declinando y se encontraban en niveles incluso más bajos que en 1970:

Gráfico 3. Evolución de las cantidades y precios de carne vacuna, 1970-1985 y estimación de 1986 en el PND (Base 1970=100)



Fuente: elaboración propia en base al PND, p. 256.

Nota: se tomaron los precios y cantidades del PND y elaboró el índice base 1970=100 para hacerlos comparables.

En este cuadro, las perspectivas del sector en los mercados internacionales no eran buenas dado la imposibilidad de exportar carne faenada a los mercados de Canadá, Estados Unidos y Japón y la competencia de la CEE en el circuito aftósico -libre de enfermedades-. Respecto al ganado ovino, destinado a la producción de carne y lana se encontraban atravesando adversas circunstancias debido a nevadas en las regiones patagónicas que produjeron una reducción del *stock* ganadero de 5 millones de cabezas y una reducción de la zafra del 8% en 1985 respecto a 1984. Tanto el volumen de carne ovina como de lana exportado se encontraban en declive. No eran mejores las perspectivas respecto al ganado porcino, donde se estimaba un estancamiento de las existencias en 3 millones de cabezas, cifra incluso menor que 1970. No obstante, se destacó el caso de la producción de leche que marcaba un récord histórico con una

producción de 6.019 millones de litros, de los cuales 1.000 millones de destinaban al mercado exterior; el cual exhibía una evolución favorable del precio internacional. También se destacó la evolución del mercado de carne avícola que había pasado de unos 5,9 kilogramos por habitante en 1970 a unos 12,5 en 1984, para de crecer sensiblemente a 11,6 en 1985 (PND, 1987, p. 262). Las políticas recomendadas para el subsector pecuario fueron: i) controlar las fluctuaciones de precios internos, ii) promover las exportaciones, iii) mejorar las políticas de sanidad para acceder a nuevos mercados y iv) en el caso de la producción lechera y avícola mejorar la capacidad de negociación de los pequeños y medianos productores (PND, 1987, p. 265).

Por último, se destacó el subsector forestal dado su presencia en las más diversas actividades y la potencialidad que ofrecían los recursos existentes para la forestación. Como se consideró, hasta el momento no se contó con un plan de desarrollo forestal que estableciera líneas claras, aunque sin embargo se subrayó que el sector se desarrolló de forma más o menos ordenada. En este sentido, se contempló que el aporte del sector al PIB se encontraba subvaluado -estimado en un 15,8% del PIB en 1985- al no considerar otros sectores como:

productos y servicios madereros, como protección de aguas y suelos, conservación del recurso genético, forraje para el ganado, servicios de turismo y recreación, refugio para la fauna silvestre, medio natural para la educación ambiental, materiales para la investigación científica y la provisión de productos como resina, hongos, nueces, etc (PND, 1987, p. 264).

En este plano, se definieron objetivos como: aumentar la utilidad de productos forestales para el consumo desde la expansión de las aéreas cultivadas, generar divisas mediante la sustitución de importaciones y la diversificación de exportaciones, contribuir al aprovechamiento de déficit habitacional como un insumo clave, preservar los recursos naturales controlando su aprovechamiento y poner en marcha instituciones específicas para apoyar al sector. Respecto a la materia prima extraída se destacó el papel de rollizos para aserrado, triturado y laminado que alcanzó más de 50% y leña con un 38%; una tendencia creciente de la demanda de materia prima y una reducción porcentual de productos importados que pasó del 37% en 1975 al 16% en 1982 (PND, 1987, p. 267).

La comercialización forestal, por su parte, abarcaba unas 700.000 hectáreas donde el 50% eran coníferas, y el resto eucaliptus y silíceas. Respecto a la estrategia sectorial se cuestionó a la Ley 21.695 de Crédito Fiscal promulgada en 1977 que reemplazó el sistema de subsidios al sector por líneas de crédito para promover la forestación y reforestación por poco efectiva, aunque no se desarrolló una política alternativa. Como se destacó, las exportaciones forestales sumaban unos 100 millones de dólares e importaciones por 265 millones con una participación menor en el comercio internacional (0,22% como vendedor y 0,65% como comprador). Sin embargo, se señaló que "la Argentina cuenta con condiciones naturales, humanas e incluso técnicas, para transformarse en un país exportador de mayor relevancia en el mediano plazo" (PND, 1987, p. 272). A través de una política de precios competitivos y en virtud del aumento significativo de productos de madera y papel, se destacó la importancia de formular una política de productos con mayor calidad y mayor penetración en mercados estimando poder aumentar la forestación en más de 100.000 hectáreas anuales entre 1986-1991 (PND, 1987, p. 272).

Por último, se valoró el aporte del sector pesquero a la balanza comercial estimado en alrededor de 200 millones de dólares constituyendo el décimo lugar dentro de los productos exportados a destinos como EE. UU, la CEE y Japón. Según se calculó, el sector tenía la potencialidad de ofrecer unos 30.000 puestos de trabajo y registraba una significativa flota marítima de más de 250 unidades. El potencial se evidenció en un significativo crecimiento de las exportaciones que aumentaron desde 1970 (cuando registraban en total 10 mil toneladas) a 150 mil en 1985 (sin considerar que en 1982 se superaron las 230 mil toneladas) y precios internacionales en alza traccionados por una mayor demanda internacional. No obstante, se destacó que atentaban contra el progreso del sector las pocas herramientas crediticias desplegadas, su alto endeudamiento y la inflación local al afectar su rentabilidad produciendo una alta capacidad ociosa, flota subutilizada y potencial pérdida de mercados. Incluso se mencionó un problema adicional como la problemática desatada desde la Guerra por las Islas Malvinas que desde 1982 impidió a los buques nacionales de larga distancia explorar diferentes especies. El principal objetivo proyectado fue el aumento de los desembarques: que estimados en 904.000 toneladas en 1987 llegarían a los 1,6 millones en 1991. Además, también se definió el aumento del consumo nacional de 160 mil toneladas anuales estimadas para 1987 a casi 200.000 en 1991. Por último, la exportación de productos pesqueros podía subir, para lo cual se delineó que de los 297 millones de dólares por exportaciones calculados para 1987 podía aumentar a 493 millones de dólares en 1991, es decir, más de un 50% (PND, 1987, p. 285-286).

Para lograr estos objetivos se promovería la desregulación y la racionalización en la intervención del Estado promovien-

do la delegación en las provincias en lo que respecta a la administración, fiscalización y coordinación de normas nacionales para evitar la superposición y redundancia de normas. También se promovería la definición de las necesidades de construcción y remodelación de puertos para asegurar la provisión de servicios que la actividad requiere, promover el consumo interno, promover la exportación y la recuperación de mercados perdidos y diversificar la gama de productos y aplicar medidas tendientes al saneamiento financiero de las empresas.

Sector industrial

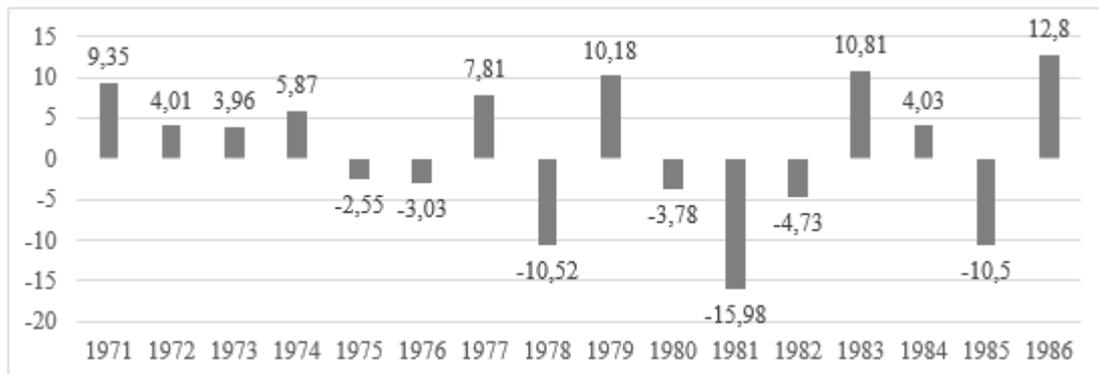
En el sector industrial el diagnóstico formulado postuló que desde 1975 se alcanzaron limitaciones en el proceso de industrialización abierto desde 1930. Aunque dichas limitaciones no se mencionaron, sí se dijo que junto la crisis internacional de 1980 contribuyó al descontrol de las principales variables económicas y se desató una profunda discusión en torno al “modelo de acumulación” (*sic*). Por consiguiente, se argumentó que:

a partir de marzo de 1976 se modificó radicalmente la orientación de la actividad industrial. Se estableció un programa de liberación de los mercados eliminando las pautas en que se basaba el modelo anterior con la intencionalidad proclamada de aumentar la eficiencia de la economía (PND, 1987, pp. 289-290).

Sin embargo, se cuestionó la estrategia para lograr dicho fin: una apertura externa a través de reformas arancelarias y liberación internacional del movimiento de capitales que impactó en el financiamiento de las actividades industriales con tasas de interés elevadas en términos reales perjudicando a las firmas pequeñas y medianas en la relación cambiaria. A pesar de la regresiva distribución de los ingresos, se señaló que en los primeros años -1976-1980- se observó una recuperación que sin embargo se agotó rápidamente desembocando en “el achicamiento de los mercados, el cierre de empresas y el endeudamiento acelerado” (PND, 1987, p. 290). Así, se finalizó, el aumento de la recesión a partir de 1981-1982 combinado con la crisis de la deuda externa provocó una acentuada desindustrialización, una reducción del Estado en su papel de orientador en la economía y una inmensa deuda externa.

Desde 1984, se marcó, el producto industrial había crecido 4% respecto al año anterior, pero se había reducido 10,8% en 1985. Sin embargo, el análisis se detenía de forma pormenorizada en que en el año 1984 se observaron dos tendencias diferenciadas: por un lado, los dos primeros trimestres que presentaron subas del 7,3% y del 5,6% del sector, por el otro, el resto de los trimestres con oscilaciones del 0,4% y -4,5% respectivamente. Esto, según se delineaba, obedecía a que en la primera parte del año se había producido, producto de las políticas económicas de la gestión de Grinspun, un “incremento de la demanda dirigida a los sectores de consumo no durable y de capital, lo cual se tradujo en mayores niveles de utilización de la capacidad instalada que alcanzó valores superiores al 75%” (PND, 1987, p. 291). Además, se señaló que durante ese primer semestre la política salarial ajustó al 100% por inflación determinando un incremento de los salarios reales en torno al 25% -nominal-, según sus cálculos, en simultaneo con el mantenimiento de la ocupación y el aumento de las horas trabajadas.¹⁴ Sin embargo, aunque no se lo mencionó explícitamente, el segundo semestre coincidía con el cierre de los acuerdos con el FMI por la deuda externa que habían sido especialmente tortuosos para Grinspun (Torre, 2021) y el acceso del equipo económico al acuerdo de metas macroeconómicas con el organismo.¹⁵ Por ello, se dijo “a partir de junio de 1984 la demanda dirigida a la industria se redujo, y a partir de septiembre esta baja se aceleró, mientras los *stocks* aumentaron en forma continua y creciente hasta julio de 1985” (PND, 1987, p. 292) arrastrando a la baja la utilización de la capacidad instalada y los salarios. Posteriormente, y con el Plan Austral, se argumentó que se terminó en una baja de los salarios reales calculada en 17% hacia fin de año.¹⁶ Según se entendía, el costo real de las tarifas públicas evidenciado en 1985 incidió en el proceso como las rentables tasas de interés de las colocaciones financieras que aumentaron el costo de producir.¹⁷ Incluso, se siguió diciendo que “al comienzo del segundo semestre de 1985, se agravó sustancialmente la tendencia recesiva iniciada a fines del año 1984 al caer los niveles de producción y de la demanda dirigida al sector industrial” (PND, 1987, p. 293) reduciéndose el sector 10,5% respecto a 1984 (como puede verse en el gráfico 4).

Gráfico 4: Producto Interno Bruto de la Industria Manufacturera, 1971-1986 (% de variación anual)

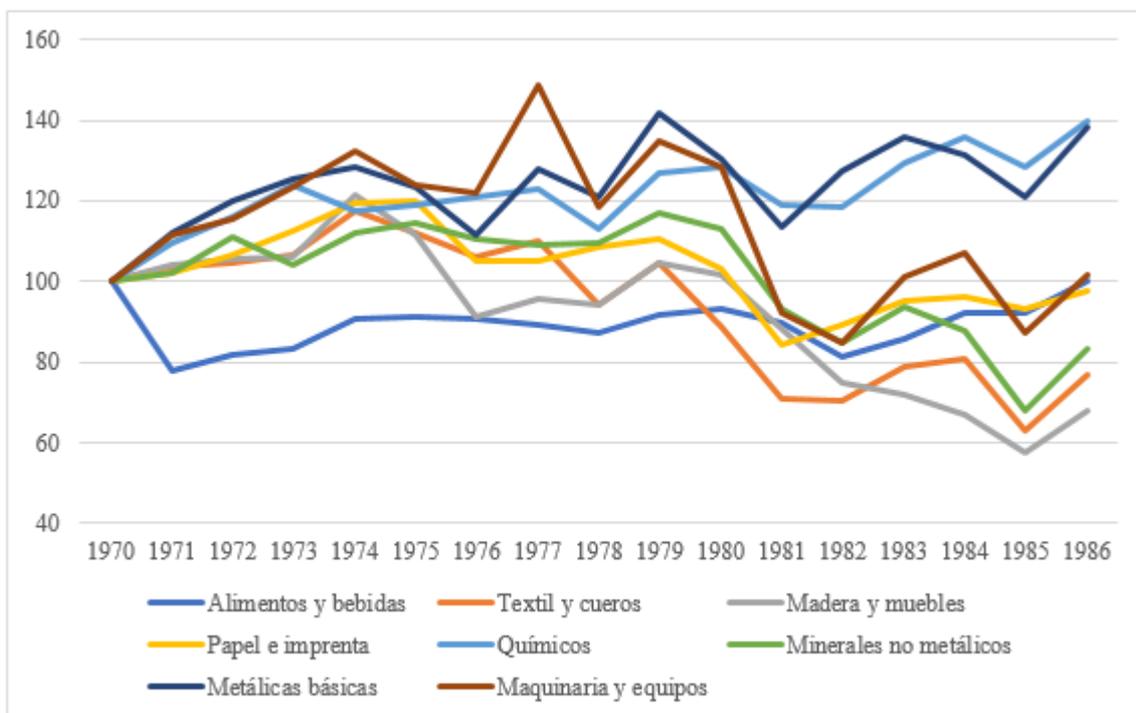


Fuente: elaboración propia en base al PND, p. 302.

Nota: la base de datos originalmente es en australes de 1970.

Sin embargo, se consideró que a partir de 1987 comenzaría una fase ascendente dado que en 1986 el producto industrial aumentó 12,8% respecto al año anterior (y 26,6% en el último trimestre de 1986 respecto al último trimestre de 1985). Particularmente, como puede verse en el gráfico, preocuparon aquellas ramas ligadas al mercado interno como alimentos y bebidas y metálicas básicas, pero también otras como papel y madera y textiles que se encontraban por debajo de los niveles de 1971 y que podían dinamizar la actividad económica.

Gráfico 5:



Fuente: elaboración propia en base al PND, 1987-1991, p. 304.

Nota: la base de datos original es en australes de 1970.

A pesar de las perspectivas favorables que se definían para el sector, se jerarquizaron una serie de problemas como: i) la obsolescencia de los equipos, ii) la incidencia de los pagos de la deuda externa en la importación de insumos y bienes de capital y iii) la reestructuración industrial en los países desarrollados y su impacto en la evaluación de las ventajas comparativas de los productos argentinos. Así y todo, se confiaba en que los proyectos de inversión pública y privada pudieran estimularse con las mejores perspectivas económicas que se mencionaron y que influyeran posi-

vamente en la reactivación mediante líneas de crédito implementadas para la pequeña y mediana empresa. Además “las compras al sector debido a incrementos de la producción agropecuaria y de la construcción y las derivadas del crecimiento poblacional actuarían positivamente sobre la producción industrial” (PND, 1987, p. 295). De esta manera, se previa que el sector industrial crecería a una tasa superior del 5% anual entre 1987-1991, por encima del promedio general del PIB estimado para el periodo. Los rubros donde se esperaba un mayor dinamismo eran alimentos, bebidas y tabaco, textiles, industrias metálicas básicas y maquinaria y equipos, todas por encima del promedio. Según se observaba en la tabla 1, el crecimiento sectorial sería traccionado por las industrias productoras de bienes-salario -como la rama alimentos y bebidas y textiles- dado la consecuencia de los aumentos reales de los ingresos que se esperaban, mientras que la recuperación de la construcción impulsaría ramas como madera y muebles no metálicos y la de metálicos básicos, mientras que una mayor inversión impulsaría a la rama de maquinaria y equipos elevando el producto industrial (PND, 1987, pp. 296-297).

Tabla 1

Porcentaje de variación promedio proyectada del PIB manufacturero y sus sectores, 1987-1991

Rubro	Promedio 1987/1991
PIB general	4.8%
Industria Manufacturera	5.1%
Alimentos, Bebidas y Tabaco	5.5%
Textil, Vestido y Cuero	5.2%
Madera y Muebles	4.8%
Papel, Imprenta y Editoriales	2.4%
Químicos y Otros	4.5%
Minerales no Metálicos	4.6%
Industrias Metálicas Básicas	5.7%
Maquinaria y Equipos	5.5%
Otras Industrias	4.8%

Fuente: elaboración propia en base al PND, p. 306.

Como se sostuvo, el principal “objetivo del desarrollo industrial será lograr la inserción de nuestra industria en el mercado internacional vigorizando simultáneamente el mercado interno, lo que implica superar la visión de que ambos propósitos son contrapuestos” (PND, 1987, p. 296). Sin embargo, se volvió a reiterar la necesidad de compatibilizar este objetivo a los pagos de la deuda externa, la renovación de equipos obsoletos y un sistema financiero adecuado a las necesidades productivas. De esta manera, se definían como pilares de mediano plazo:

revertir la estrategia de sustitución de importaciones en base a la necesidad de modernizar la industria estimulando y protegiendo a los desarrollos tecnológicos de punta como la informática, la robótica, la electrónica y la biotecnológica para que los incrementos de productividad se difundan al resto de la estructura productiva (PND, 1987, p. 296).

Era imperativo, se aclaraba, no estimular a sectores que “se orientan a la creación de enclaves de exportación en base a salarios reducidos”.¹⁸

Estimular las industrias de la alimentación y otras manufacturas agroindustriales cuya mayor tecnificación contribuiría al abastecimiento del mercado interno con miras a la expansión exportadora era parte de la estrategia para impulsar la recuperación salarial. Lo mismo regía para la industria farmoquímica. Entre los principales objetivos, se pueden sistematizar los siguientes:

- Priorizar dentro de las actividades metálicas las ramas productoras de maquinaria agrícola, herramientas con control numérico y otras máquinas fabricadas en serie en virtud de abastecer la industria nacional y exportar a países latinoamericanos. Misma consideración regía para la rama de automotores, motovehículos y tractores.
- La industria aeronáutica y su proyección aeroespacial serían de especial interés dado su gama diversa de

ramas y su aporte a la modernización de la estructura productiva y acceso preferencial a mercados internacionales. Como se definió, el sector debería contar con instrumentos de protección y estímulo que deberán vincularse al cumplimiento de las firmas de metas referidas a volúmenes de exportación.

- La promoción de las exportaciones debía contar con una coordinación entre el sector público y privado para alcanzar la búsqueda de nuevos mercados, el apoyo financiero a ramas seleccionadas, el fomento a la innovación y la incorporación tecnológica (PND, 1987, p. 297).

Sobre la definición de los instrumentos para impulsar estas políticas se aclaró que debían estar enmarcados en las restricciones fiscales que imponía el programa antiinflacionario como en el reordenamiento del sector financiero. Este último, se aclaró especialmente, debía poder ser utilizado como herramienta eficiente de promoción dado las restricciones en el financiamiento internacional. Por un lado, se estimularían las industrias destinadas a la producción de bienes en el mercado interno en cuanto más competitivas sean respecto a los estándares internacionales y los destinados a la exportación cuando más positivo sea el balance de divisas. En primer lugar, se desplegarían medidas políticas dando prioridad:

a las iniciativas que permitan sustituir importaciones a las cuales las políticas implementadas durante los últimos años privaron de incentivos razonables sin justificación válida [aunque] estarán condicionadas al hecho de que los proyectos contribuyan a mejorar las condiciones de empleo e ingresos y a una mayor integración del aparato productivo (PND, 1987, p. 299).

Las pequeñas y medianas empresas, como se aclaró, contarían con especial consideración especialmente en los sectores donde era posible subdividir el capital sin afectar la productividad. Sobre la promoción de las exportaciones se proyectó establecer una política que contemple ingresos redituables y financiación ante las limitaciones de capitales de giro en todas las etapas de producción vinculadas a los bienes transables definidos en los Programas Especiales de Exportaciones (PEEX) y el Programa Argentina Exporta (ARGEX).¹⁹

Por último, mención aparte mereció el caso de la minería donde se planteó la situación crítica de que el país llegaría al año 2000 con una dependencia de importaciones de minerales del 90%: “por lo tanto, el objetivo fundamental es incrementar la producción y productividad minera y los objetivos derivados son lograr efectos positivos en la balanza comercial del sector y producir efectos dinamizantes en las economías regionales” (PND, 1987, p. 307). Para esto, se alegaba que las provincias debían formular proyectos mineros con sus organismos jurisdiccionales y que, previa revisión del Consejo Federal, sean girados a la Dirección Nacional de Programación a cargo del Estado nacional. Para esto, se definían una serie de lineamientos que debían considerar los diferentes proyectos que se dividían según: i) la explotación de los minerales que podían emprenderse con el solo auxilio de la Junta Nacional de Minerales -organismo a crear que prestaría apoyo técnico y financiero-, ii) minerales que cuentan con cierto grado de conocimiento y requieren inversión nacional y tecnología conocida y disponible a nivel doméstico, iii) minerales que por su magnitud de inversión requerida no pueden ser financiados con ahorro interno en su totalidad y/o demandan tecnología foránea los cuales deberán emprenderse con convenios con otros países y ahorro externo, iv) minerales no prioritarios para el consumo interno que serían circunscriptos a la captación del capital privado. Para cumplir con estos objetivos, se preveía crear la mencionada Junta Nacional de Minerales, un Banco de Datos Geológicos-Mineros y una Dirección Nacional de Programación Minera. Además, se deberían realizar modificaciones en el Código de Minería, en la Ley de Promoción Minera y restablecer el inciso b del artículo 20 de la Ley 22.095 como encarar obras de relevamiento de la producción minera, instalar plantas regionales móviles, mejorar el servicio de transporte de minerales, entre otras.

Reflexiones finales

El PND formuló una estrategia económica para la etapa de desinflación relativa que siguió a la implementación del Plan Austral. La SP y el signo de Grinspun le imprimieron una matriz estructuralista-desarrollista que se distanciaba de los diagnósticos liberales que ganaban adeptos para avanzar en reformas estructurales (especialmente, aquellas que proponían privatizar empresas del Estado endeudadas durante la dictadura, suprimir las barreras arancelarias indiscriminadamente y desregular el sistema financiero). El diagnóstico del PND en el sector agropecuario se caracterizó por describir un contexto y posibilidades productivas diversas. Mientras que en el sector granero la tendencia y las posibilidades de crecimiento, especialmente de las cantidades y aislando los efectos de la campaña 1985-1986,

eran buenas; en el sector pecuario, exceptuando la producción de leche y carne avícola, las potencialidades eran desalentadoras. En general, en ambos rubros fueron condicionantes el cierre de mercados internacionales y/o la pérdida de los mismos, la caída de los precios internacionales, el endeudamiento de las firmas y la caída del consumo interno. En este sentido, se advirtió la falta de crédito en los sectores, particularmente a las firmas medianas y pequeñas más expuestas, aunque no se trazó un programa claro de medidas e incentivos novedosos más que remitir al llamado PRONAGRO formulado durante la gestión económica de Grinspun.

En relación a esto, cabe subrayar la mayor importancia relativa que tuvo el sector industrial en el diagnóstico productivo del PND. Particularmente en cuanto a análisis, precisión de los objetivos a lograr y cómo lograr estos últimos, aun considerando sus inconsistencias políticas. El mismo tuvo una importancia central medida en una proyección de crecimiento por encima del promedio estimado y especificando un mayor dinamismo en ramas intensivas en mano de obra, con incidencia en el salario real y la reactivación del mercado interno como alimentos y bebidas, maquinaria y construcciones. Según se entendió, la estrategia debía conciliar la inserción externa con la recuperación del mercado interno debilitado tras la dictadura, y reivindicando lo intentado durante la estrategia de Grinspun -que queda claro luego del análisis que el PND- en la dimensión analizada. Así, se aspiró a: una estrategia de reindustrialización vía mercado interno, recuperación del salario real y el empleo e inserción externa gradual y administrada vía incentivos y medidas del Estado a sectores específicos. Esta última, contrariaba una apertura desordenada y concentrada en industrias poco dinámicas para la economía local que devinieran en una inserción primaria de la economía. Sin embargo, al margen de la inconsistencia de la articulación global del PND con el Ministerio de Economía, que asumía implícita pero que no era evidente, debe llamarse la atención en el papel que se le daba a la concertación democrática, particularmente el lugar de las jurisdicciones en la exportación de productos mineros en un contexto en que la mayoría de las provincias eran oposición al gobierno nacional.

Bibliografía

- Aboy Carlés, G. (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina: la reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires, Argentina: Homo Sapiens.
- Arceo, N.; Monsalvo, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2008). *Empleo y salarios en la Argentina. Una visión de largo plazo*. Buenos Aires, Argentina: Capital Intelectual.
- Aruguete, E. (2006). Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración de Alfonsín. En A. Pucciarelli (Coord.) *Los años de Alfonsín ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* (pp. 411-460). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- BCRA (1988). *Memoria Anual del Banco Central de la República Argentina*, 27 de diciembre de 1988. Buenos Aires, Argentina.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina desde mediados del siglo XX hasta la actualidad*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Belini, C. y Korol, J. C. (2021). *Historia económica de la Argentina en los siglos XX y XXI*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Bleger, L. (1986). El Plan Austral y el sistema financiero. *Realidad Económica*, n°68, 36-42.
- Bouzas, R. y Pagnotta, E. (2003). *Dilemas de la política comercial externa argentina*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores Argentina.
- Brenta, N. (2019). *Historia de la deuda externa argentina. De Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires, Argentina: Capital Intelectual.
- Castellani, A. (2020). La consolidación de la "patria contratista" durante la última dictadura cívico-militar. En M. Schorr (comp) *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días* (pp. 93-115). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Cavallo, D. y Cavallo, S. (2018). *Historia económica de la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: El Ateneo.
- Cortes Conde, R. (2005). *La economía política de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires, Argentina: Edasha.
- 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). Buenos Aires, Argentina: Ediciones UNGS.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (2019). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires, Argentina: Crítica.
- Gerchunoff, P. y Hora, R. (2021) *La moneda en el aire. Conversaciones sobre la Argentina y su historia de futuros imprevisibles*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Giberti, H. (1985). El Programa Nacional Agropecuario (PRONAGRO). *Realidad Económica*, N°65, 36-44.
- Gay, A. (2012). *Términos del intercambio y producto potencial: Argentina, 1913-2011*. Instituto de Economía y Finanzas, Universidad Nacional de Córdoba, 10 de abril de 2012.
- Grinspun, B. (1989). *La evolución de la economía argentina desde diciembre de 1983 hasta septiembre de 1989*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Radicales.
- Lajer, Baron A. (2019). Reforma y contrarreforma. 1976-1991: de la liberalización a la crisis del sistema financiero. En M. Rougier y F. Sember, (Coords.) *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina. Entre la búsqueda de la estabilidad y la promoción del desarrollo* (pp. 315-369). Buenos Aires, Argentina: Lenguaje Claro.
- Libman, E.; Palazzo, G. y Rodríguez, M. R. (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. 399-435). Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Novaro, M. (2009). *Historia Argentina. Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- O' Connell, A. (1988) La coordinación de los deudores latinoamericanos: el Consenso de Cartagena y el Grupo de los Ocho. *Estudios Internacionales*, 21(83), 373–385. <https://revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15666>
- 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). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Peralta Ramos, M. (2008). *La economía política argentina: poder y clases sociales 1930-2006*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Pesce, J. (2004). 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
- Rapoport, M. (2020). *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*. Buenos Aires, Argentina: Crítica.
- Rock, D. (1987). *Argentina 1516-1987. Desde la colonización española hasta Raúl Alfonsín*. Buenos Aires, Argentina: Alianza Singular.
- 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://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9228545>
- Rougier, M. y Odisio, J. (2017). *La argentina será industrial o no cumplirá sus destinos: las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980)*. Buenos Aires, Argentina: Imago Mundi.
- Santarcángelo, J. y Fal, J. (2009). Producción y rentabilidad en la ganadería argentina. 1980-2006. *Mundo Agrario*, 10(19). <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/13351>
- Torre, J. C. (2021). *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín*. Buenos Aires, Argentina: Edasha.
- Visintini, A. A. (2022). *Las políticas económicas en la Argentina. Una visión histórica y analítica*. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Notas al final

- 1- Por caso, la deuda externa alcanzó los 45.000 millones de dólares, el déficit fiscal superaba el 10% del PIB y la inflación el 300% anual en 1983. Por su parte, el deterioro del salario real acumulaba al menos un 30% entre 1975-1983 (Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer, 2008; Rapoport, 2020).
- 2- Ciertamente agravado por la crisis internacional que derivó de los cambios financieros mundiales operados desde la salida del patrón oro por parte de EE. UU como de la crisis del petróleo en los años 1970. Así, las tasas de referencia internacional se encontraban en niveles históricamente altos, el crecimiento mundial en recesión, la liquidez internacional contraída y el despliegue de medidas proteccionistas en los países industriales arrastraba los términos de intercambio de la región a la baja (Ocampo, 2018).
- 3- En las que puso mayor atención la literatura de perfil neoclásico al ponderar la falta de consensos para implementar cambios que dinamizaran la inversión y la productividad. Aunque también esta literatura puso el foco en la imposibilidad de readecuar el gasto público y de controlar la inflación más que en los factores de poder real (Cortes Conde, 2005; Cavallo y Cavallo, 2018; Visintini, 2020).
- 4- Quien fue confirmado en el cargo por Alfonsín con la condición de que trabajara “en silencio” y sin generar declaraciones públicas al respecto (Restivo y Rovelli, 2008). Aunque, seguramente, acompañado por el equipo con el que estuvo en el Ministerio de Economía René Eduardo Ortuño, Roberto Antonio Bautista Bertaina, Adalberto Rodríguez Giavarini, Eduardo Javier Teodoro Poliche, Armando Luis Vidal, Néstor Edgardo Stancanelli, Ernesto Weinschelbaum y Norberto Hildelbrando Pasini.
- 5- Considerando que se trata de un documento desarrollado a lo largo de más de 500 páginas y con información estadística proveniente de múltiples organismos en torno a diferentes temas: marco de referencia político, programa de inversión pública, proyecciones macroeconómicas y reformas institucionales, entre otras. El mismo, se encuentra disponible para su consulta en el Centro de Documentación e Información (CDI) del Ministerio de Economía de la Nación, Argentina.
- 6- En un trabajo actualmente en evaluación para la revista H-Industria (Argentina) enfocado en una aproximación preliminar al PND desarrollamos varios de los aspectos resumidos en este apartado.
- 7- Las propuestas en la cuestión financiera no fueron muy claras, más allá de medidas de control y superintendencia del BCRA. Pero debe recordarse que la necesidad de una reforma financiera fue una cuestión recurrente de Grinspun como ministro (Rossi, 2023), y quizás dado las polémicas que levantó se prefirió no programar en el PND un sendero de transformación en el sector en el corto plazo.
- 8- Al margen del contexto de caída general de la economía, la cría de animales en relación a los cultivos agrícolas se encontraba en caída desde 1980 y hasta, al menos, los 2000. Por su parte, el stock bovino se encontraba prácticamente estancado en 50 millones de cabezas promedio. Observación similar puede hacerse para la exportación de carne y el consumo interno entre 1980-2000, es decir, un estancamiento generalizado (Santarcángelo y Fal, 2009).
- 9- De hecho, el cultivo de cereales que representaba un 80% del total a comienzos de 1980 se reduciría al 60% hacia fines de 1980 frente al aumento de la participación de la soja que gozaba de mayor estabilidad en sus precios.
- 10- Además de considerar que los precios se encontraban muy por debajo de los niveles de los años 1970 con su peor caída entre 1986-1987 (Gay, 2012).
- 11- En el caso de la URSS, el accidente nuclear de Chernobyl, ciudad de Ucrania, ocasionó problemas de aprovisionamiento de alimentos que sin embargo no revirtieron los efectos negativos de los subsidios y el proteccionismo en los países centrales.
- 12- El Programa Nacional Agropecuario (PRONAGRO) lanzado en 1984 por el secretario de Agricultura Lucio Reca se proponía aumentar en un 50% la producción de semillas y oleaginosas a 60 millones de toneladas sobre la base de la incorporación de mayor tecnología y precios estables para el productor. Para esto, los principales instrumentos establecidos fueron un esquema de retenciones fluctuantes y de bajo nivel, un impuesto a la tierra libre de mejoras y una política anticíclica de precios. Sin embargo, en aquel entonces Giberti (1985) cuestionaba que el PRONAGRO se encontraba demorado ante la falta de concertación del gobierno con el sector. También criticó que el programa ponía un excesivo énfasis en el sector agrícola quitando importancia a la ganadería y las economías regionales, que como argumentaba, habían perdido 6,5 millones de cabezas de vacunos en el primer caso y una merma del 50% de

la producción en el segundo respecto a 1970. Además, también se cuestionó el grado de concentración de la tierra y de la producción y las escasas referencias a este tipo de problemáticas por parte del gobierno (PND, p. 250). reales (Bleger, 1986).

Seguramente, como estimaran luego Ortiz y Schorr (2021), en alusión a grupos económicos nacionales que beneficiado de diversas transferencias del Estado y ante el achicamiento del mercado interno vieron en las exportaciones un elemento dinamizador. Particularmente en segmentos de actividades fabriles productores de insumos intermedios de uso difundido en sectores como siderúrgica, petroquímica y pastas celulósicas.

El primero otorgaba un reembolso de hasta el 15% al incremento exportador sostenido en al menos dos años no menor al valor de 2 millones de dólares anuales. El ARGEX, por otro lado, daba acceso automático a los insumos que se incorporaran a la exportación en partes, piezas, componentes y accesorios y la devolución de derechos de exportación abonados por maquinarias para la fabricación de productos exportables (Bouzas y Pagnotta, 2003).

13- 1984, efectivamente, fue el año donde más horas trabajadas hubo en la industria en relación a 1985, 1986, 1987 y 1988, lo mismo respecto a los obreros ocupados (BCRA, 1988, pp. 56-57).

14- Que necesariamente trajo a discusión el debate por los aumentos nominales de salarios y el ajuste de tarifas públicas en un marco de ascenso de la inflación a tasas de alrededor del 20% mensual. En general, las tarifas de empresas públicas, excepto transporte, tuvieron aumentos relevantes entre 1985-1988 (1988, p. 62).

15- Caída que parece haber sido menor, y que incluso el mismo Grinspun data posteriormente como más moderada (Grinspun, 1989, p. 88).

16- Respecto a la tasa de interés, fue un foco de crítica que se le hizo al Plan Austral dado su rentabilidad en términos reales (Bleger, 1986).

17- Seguramente, como estimaran luego Ortiz y Schorr (2021), en alusión a grupos económicos nacionales que beneficiado de diversas transferencias del Estado y ante el achicamiento del mercado interno vieron en las exportaciones un elemento dinamizador. Particularmente en segmentos de actividades fabriles productores de insumos intermedios de uso difundido en sectores como siderúrgica, petroquímica y pastas celulósicas.

18- El primero otorgaba un reembolso de hasta el 15% al incremento exportador sostenido en al menos dos años no menor al valor de 2 millones de dólares anuales. El ARGEX, por otro lado, daba acceso automático a los insumos que se incorporaran a la exportación en partes, piezas, componentes y accesorios y la devolución de derechos de exportación abonados por maquinarias para la fabricación de productos exportables (Bouzas y Pagnotta, 2003).