



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

Ignacio Andrés Rossi<sup>(\*)</sup>

ARK CAICYT: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s24690732/s3w79krze>

### Resumen

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

**Palabras clave:** Democracia; Deuda externa; Inflación; Política económica; Estabilización.

### The contribution of Raúl Prebisch during the Alfonsín government (1984): controversies around macroeconomics and economic reactivation

#### Abstract

*Economic history and economic policy have not yet paid enough attention to the years of Raúl Alfonsín (1983-1989), especially in relation to other periods of Argentine history. The available studies addressed, to a greater extent, other episodes of economic policy such as the 1985 Austral Plan rather than the immediate transition and the first economic plan pivoted by Bernardo Grinspun (1983-1985). In this work we propose to analyze that first phase of the Alfonsín government led by the then-advising economist Raúl Prebisch. Particularly, the source Guidelines for an immediate reactivation program is studied, although combined with other journalistic, statistical and testimonial documents. According to it, the economic program analyzed allows us to highlight Prebisch's participation in the democratic government, especially around the formulation of a stabilization plan aimed at recovering economic growth and reducing inflation.*

**Key words:** Democracy; External debt; Inflation; Economic policy; Stabilization.

---

<sup>(\*)</sup>Licenciado en Historia (Universidad Nacional Luján). Becario doctoral del programa en Ciencias Sociales (Instituto del Desarrollo Económico y Social. Universidad Nacional de General Sarmiento). Docente de Economía (Instituto Superior de Formación Docente N°29). Docente de Historia Económica y Social (Instituto Superior de Formación Docente N°109). Investigador (Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires). Miembro Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (Universidad de Buenos Aires). Argentina. Email: [ignacio.a.rossi@gmail.com](mailto:ignacio.a.rossi@gmail.com) ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3870-1630>



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

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

### ***Introducción***

La última dictadura (1976-1983) inició el gobierno con un sesgo reformista destinado a revertir la crisis económica y política heredada del tercer peronismo (1973-1976) (Novaro y Palermo, 2003, pp. 12-20). En la economía, el plan de estabilización del ministro José Alfredo Martínez de Hoz (1976-1978) abordó la inflación con políticas ortodoxas en el plano fiscal y monetario, una racionalización del sector industrial y la desregulación de la economía en lo comercial y financiero reduciendo la presencia del Estado en la estructura productiva (Zack y Pryluka, 2022, pp. 310-315). En sus supuestos, debía desregularse la economía cerrada, producto de las ineficientes estrategias de industrialización sustitutiva de mediados del siglo XX como quebrar las alianzas sociales que la sostenían (Forcinito y Pedreira Campos, 2023, pp. 75-78). Paralelamente y junto con un contexto internacional que ofrecía disponibilidad de capitales líquidos originados en los ingentes fondos de países petroleros, se avanzó en el endeudamiento de forma significativa -el cual varió en 200% en el periodo- (Schvarzer, 1986, pp. 51-60).

El primer plan económico de la dictadura fracasó en controlar la inflación como el gasto público (Schvarzer, 1986, pp. 85), dos variables cruciales dentro del arco ortodoxo en que se inscribió, aunque resultó exitoso en emprender una reestructuración económica que alteró las relaciones de fuerza de los sectores productivos. A partir de esta, posicionó a nuevos grupos concentrados, en su mayor medida nacionales, con una dinámica de acumulación vertebrada en la inserción internacional y la valorización de activos financieros y sostenida con altas tasas de fugas de capitales, de interés internas, gasto público -creciente e indexado para mantener la dinámica- e inflación inercial (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987, pp. 181-185; Basualdo, 2006, pp. 201-205; Zícarí, 2020, pp. 120-125).

En términos de equilibrio macroeconómico, el plan Martínez de Hoz fracasó incluso luego de practicar otra estrategia estabilizadora con políticas orientadas en el enfoque monetario del balance de pagos, que avanzó significativamente en la desregulación de la economía.<sup>1</sup> Finalmente, y con un sistema financiero vulnerable luego de la reforma de 1977,<sup>2</sup> llegó la crisis financiera internacional que propició una retracción de capitales y una subida de las tasas de interés norteamericanas. En este contexto de retroceso de la actividad en los países centrales se encareció la deuda externa impactando en una economía que en 1981 alcanzó una inflación del 100% anual, una caída del PBI del 6% contra 1975 y una deuda de 22.000 millones de dólares (Belini y Korol, 2020, pp. 251-254). Más grave se tornó la situación con el posterior conflicto bélico por las Islas Malvinas en 1982. Este generó corridas bancarias, un bloqueo comercial y alteraciones en el mercado local de cambios llevando al régimen militar a una fase de administración de la crisis intentando controlar una inflación del 400% anual y un déficit fiscal que llegó al 10% del PBI (Gerchunoff y Llach, 2019, pp. 450-453; Cuesta y Trupkin, 2022, pp. 366-367).

En el contexto de este fracaso económico se produjo el regreso de la democracia en 1983. El triunfo electoral de Raúl Alfonsín (1983-1989) y la Unión Cívica Radical (UCR) sentaba un precedente histórico. El partido centenario venció por primera vez en la historia al histórico Partido Justicialista y posicionó entre sus principales banderas una ruptura con el régimen previo apuntalando la democracia (Aboy, 2001, pp. 12-16; Velázquez Ramírez, 2019, pp. 110-115). Sin embargo, los desafíos económicos que se debían enfrentar eran urgentes y desafiantes, dado que la deuda externa acumuló 45.000 millones de dólares, la inflación persistía en un 350% anual, el

<sup>1</sup> Lo que significó la fijación del tipo de cambio con devaluaciones pre-pactadas en combinación con la apertura comercial y financiera de la economía buscando la convergencia de las tasas de interés (Rapoport, 2020).

<sup>2</sup> Con la reforma financiera de 1977 se propició la subida generalizada de las tasas por encima de la inflación como política oficial, la apertura de nuevas entidades financieras con requisitos mínimos de operación y la mayor utilización de títulos públicos para transferir ingresos al sector financiero. Las modificaciones de la Carta Orgánica del BCRA edificaron una mayor descentralización de los depósitos mediante reducción de los encajes (de niveles cercanos al 100% al 45%) para generar mayor capacidad prestable y monetización de la economía. Por otro lado, para compensar a las entidades por el costo que se derivaba de inmovilizar el efectivo mínimo, se creó la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM) mediante la cual el BCRA pagaba una tasa a las entidades por dichos depósitos evitando costos altos en un contexto de tasas libres e intentando que los márgenes entre las tasas activas y pasivas se mantuvieran en niveles bajos (Lajer Baron, 2018, pp. 323).

déficit fiscal cerró 1983 en 15% del PBI y la fuga de capitales rondaba los 35.000 millones de dólares anuales (Ocampo, 2014, pp. 20-24; Ortiz y Schorr, 2020, pp. 125-130). Los efectos sociales también eran negativos, dado que el salario perdió al menos un 30% de su poder de compra luego de la dictadura, y fenómenos como el desempleo y la desigualdad tomaron protagonismo (Arceo, Monsalvo, Schorr y Wainer, 2008, pp. 26-29).<sup>3</sup>

El primer ministro de Economía del gobierno, Bernardo Grinspun (1983-1985), emprendió un programa económico de tipo keynesiano (Pesce 2006, pp. 421-424). El mismo, propuso una reactivación de la economía con recuperación salarial mediante el aprovechamiento de la capacidad instalada (Grinspun 1989, pp. 20-23). Sin embargo, los primeros días de asunción del nuevo gobierno estuvieron plagados de incertidumbre dado la falta de precisiones exactas sobre los principales temas de la economía. Específicamente, generaron preocupaciones las negociaciones por la deuda externa, las altas tasas de interés, el control de déficit fiscal y la política antiinflacionaria a seguir, entre otras variables cruciales para apuntalar los salarios reales (Damill, Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1989, pp. 40-45). Aunque era conocido que Grinspun pertenecía al riñón económico desarrollista de la UCR, con un importante anclaje en los pilares keynesianos de política económica desplegadas durante la gestión de Arturo Illia (1963-1966) (Gerchunoff y Hora, 2020, pp. 175), existieron dudas en torno al rumbo que tomaría.<sup>4</sup>

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

Pesce (2006), por su parte, enfatizó que la gestión de Grinspun se caracterizó por una confrontación radical con los empresarios concentrados -que tenían un significativo poder de veto dado sus ganancias en dólares fugados-. Sin embargo, sostuvo la autora, no obtuvo una base de apoyo social para respaldar sus medidas imposibilitado de la formalización de alianzas tanto con el trabajo como con el capital. Particularmente, se trató de un error de diagnóstico de Grinspun al intentar apoyarse en una fracción de la burguesía debilitada luego de la dictadura, como de la subestimación del capital concentrado nacional y extranjero -empresarios locales, banca extranjera y organismos internacionales, etc.-; omitiendo los cambios estructurales operados en los principales resortes de la economía luego del régimen militar. Por su parte, Restivo y Rovelli (2011), a la hora de explicar el fracaso de Grinspun, pusieron el foco en los conflictos con el BCRA para intentar desarmar el poder financiero, la falta de eficacia en contar con un armado continental para oponerse a los acreedores externos y el fracaso en diseñar una reforma tributaria progresiva que disputara beneficios a los sectores concentrados de la economía.

Gerchunoff (2022), quien fue en aquel entonces un colaborador del equipo económico de Juan Sourrouille (1985-1989), entendió que, en gran medida, la gestión de Grinspun fracasó por un error o falta de diagnóstico antiinflacionario proveniente, en última instancia, de la desactualización de cuadros económicos de un partido que no había gobernado desde hacía décadas. Más recientemente, Libman, Palazzo y Rodríguez (2022), subrayaron la ausencia de una política antiinflacionaria en la gestión de Grinspun, como las rispideces en las negociaciones externas y el intento del ministro por no afectar el salario real y, en última instancia, el fracaso de

---

<sup>3</sup>No menos significativo fue el contexto internacional que desde los ochenta se caracterizó por una crisis económica con altas tasas de interés que encarecían el crédito y la deuda, propiciaban la recesión en los países industriales mermando el comercio y provocando la escasez de capitales para afrontar el endeudamiento externo regional (Schvarzer, 2001, pp. 26-28).

<sup>4</sup>“Los anuncios”. *Clarín*, Buenos Aires, 20 de noviembre 1983, p. 2.

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

sus dos propuestas en el frente externo: la conformación de un club de deudores y la discusión en torno a la ilegitimidad de la deuda externa. Belini y Rodríguez (2023), quienes analizan los diagnósticos y propuestas de la campaña electoral en la transición, revelaron que los partidos mayoritarios -radicalismo y justicialismo- ganaron consenso en volver a un modelo de desarrollo centrado en el mercado interno y la actividad industrial. También, que, aunque a nivel internacional el monetarismo se imponía al keynesianismo, sus propuestas se encontraban asociadas al accionar de la dictadura; lo que provocó su profundo rechazo en las dirigencias políticas. Las observaciones de los autores permiten comprender el rol histórico de Grinspun en aquel entonces, como gran parte de la procedencia de sus propuestas en política económica.

Paralelamente, Rossi, (2023) puso el énfasis en las discusiones al interior de la UCR, y jerarquizó la imposibilidad del ministro en avanzar en una reforma financiera y una reforma tributaria como principales frentes de control de las cuentas públicas, lo que derivaba de las tensiones con el presidente del BCRA, García Vázquez. Por último, también destaca el trabajo de Raíces (2023) sobre un sector del periodismo económico contemporáneo de “raíz progresista” (*El Periodista de Buenos Aires*, que aglutinó a economistas como Carlos Ábajo y Julián Lemoine, entre otros). Su aporte permite dar cuenta de cómo, contemporáneamente, la estrategia de Grinspun fue vista, desde una perspectiva crítica, como una acción política que intentaba apoyarse en actores debilitados -en alusión a la burguesía industrial propia del periodo de industrialización sustitutiva, o la mano de obra sindicalizada-, la amenaza de sectores golpistas -militares y de actores económicos de mercado- y el debilitamiento estatal que generaba la presión de los acreedores y los empresarios nacionales concentrados.<sup>5</sup>

Con el objetivo de aportar a los estudios existentes enmarcados en la gestión de Grinspun, en este trabajo proponemos poner el foco en el rol del economista Prebisch en el gobierno. Oficializado tempranamente como asesor *ad honorem*, aunque breve, su rol todavía no fue ponderado por la historiografía. Para el abordaje analizamos el documento *Lineamientos de un programa inmediato de reactivación de la economía, mejora del empleo y los salarios reales y ataque a la inflación* (en adelante, *Lineamientos*) dado a conocer en enero de 1984 con firma autorizada por el Poder Ejecutivo Nacional durante el gobierno de Alfonsín.<sup>6</sup> *Lineamientos* se trata de un primer plan económico del gobierno democrático no analizado por la historiografía existente y que contribuye a conocer mejor los planes económicos en aquel entonces, especialmente en el periodo menos estudiado de la inmediata asunción del gobierno democrático<sup>7</sup> de Alfonsín.

El abordaje se realiza atendiendo a las propuestas de política económica de forma relacionada con el contexto económico y político económico. Adicionalmente, se reflexiona en torno al papel de Prebisch en el gobierno de Alfonsín como de su propuesta económica. Por último, además del documento se complementa el análisis con la prensa periódica, la especializada en política económica y fuentes secundarias que contribuyen a abonar las ideas defendidas. Como hipótesis general, sostenemos que *Lineamientos* permite elucidar el aporte temprano de Prebisch al gobierno de Alfonsín, que básicamente consistió en una estrategia de herramientas ortodoxas y heterodoxas de estabilización macroeconómica. Entre las principales, destacaron el objetivo de conciliar un ajuste fiscal y monetario reequilibrando las cuentas del Tesoro y el BCRA con una moderada recuperación salarial sostenida en una reactivación de la inversión del sector privado.

### ***Prebisch y su última aventura: la democracia en 1983***

En este contexto de crisis capitalista y volatilidad económica mundial el célebre economista Prebisch (1901-1986) reflexionó, durante sus últimos días hasta su muerte en abril de 1986, sobre

<sup>5</sup> También debería mencionarse el trabajo de Rodríguez (2023, pp. 34-41), que analiza los argumentos ortodoxos provenientes del FMI contra la gestión de Grinspun a partir de una estrategia discursiva socio-metafórica.

<sup>6</sup> En la biblioteca de la CEPAL (Chile), donde se aloja el documento, aparece registrado con la autoría de Raúl Prebisch. Además, tanto dicha biblioteca como el Centro de Documentación e Información (CDI) del Ministerio de Economía (MECON) de Argentina, confirmaron que fue elaborado por el economista. Por lo tanto, se respetó su autoría en las citas al mismo. Adicionalmente, cabe destacar que es evidente la similitud con sus trabajos contemporáneos. Por ejemplo, su preocupación en torno a la inflación y la ineffectividad de los diagnósticos monetaristas (Prebisch, 1980, pp. 34-40), la necesidad de atenuar la puja distributiva como causante de la misma para, justamente, producir la reactivación económica en un mundo en crisis (Prebisch, 1985a, pp. 5-8) o el requisito de moderar el consumo de estratos medios y altos para reencauzar la acumulación (Prebisch, 1982, pp. 162).

<sup>7</sup> Aunque recientemente cabe considerar el trabajo de Belini y Rodríguez (2023, 45-50) que analiza el horizonte de reactivación económica en 1983 desde la óptica de los partidos mayoritarios destacando las esperanzas de la transición.

la naturaleza de las transformaciones ocurridas a nivel global. Sus contribuciones al campo de la economía, especialmente de la teoría estructuralista del desarrollo, fueron significativas dentro de la heterodoxia y la ortodoxia con peculiares eclecticismos (González y Pollock, 1991). Formado entre los economistas más importantes de su época y de diferentes extracciones ideológicas como Alejandro Bunge y Federico Pinedo en el ámbito nacional, sus aportes al pensamiento estructuralista latinoamericano contribuyeron paralelamente a las ideas de otros importantes economistas internacionales como Fernando Cardozo, Celso Furtado, Enzo Faletto, Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel, entre otros. Además, cabe mencionar que Prebisch registró una significativa trayectoria en la función pública argentina desde sus inicios. Fue en diversas instituciones como el Banco Nación, el Ministerio de Hacienda y el Banco Central en la Argentina -última institución que impulsó a fundar- durante la primera mitad del siglo XX donde dio sus primeros pasos. En el ámbito internacional, destacó por sus ideas sobre los ciclos económicos, el desarrollo autónomo, la distinción entre el centro y la periferia y sus críticas a las teorías económicas convencionales que mantuvo con firmeza hasta sus últimos análisis (Prebisch, 1986).

Esto último, lo hizo formando parte de diversas instituciones como la Organizaciones de Naciones Unidas (ONU), la Comisión para América Latina el Caribe (CEPAL) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Desde este último espacio fundado en los años 1970, recogió la iniciativa de los países más rezagados para lograr el desarrollo a partir del crecimiento y el comercio. En este ámbito, tuvo una particular incidencia desde el G77, un grupo de 77 países subdesarrollados que funcionó como una voz alternativa a los centros discutiendo, principalmente, las limitaciones del sector externo para desarrollar la región (Dosman, 2008). Así, la trayectoria de Prebisch se caracterizó por combinar la teoría económica y la práctica de la economía desarrollando sus ideas paralelamente a la labor institucional. Políticamente, su vinculación con la Revolución Libertadora de 1955 y el llamado Plan Prebisch, mediante el cual elaboró un diagnóstico de la economía argentina luego de la década peronista, fue uno de los episodios que mayores controversias le provocaron a nivel público y nacional (Belini, 2018). Este episodio, contribuyó a marcar su distancia política con el peronismo y a ganarse las críticas de un arco importante del nacionalismo de izquierda local.

Luego, aunque alejado de la vida política argentina, mantuvo una voz crítica desde los foros internacionales de los países en desarrollo en el contexto internacional de gestación de la crisis de la deuda externa (De Pablo, 1983). Sería a partir de la llegada del nuevo gobierno democrático que Prebisch llegaría a la Argentina como colaborador del equipo económico una vez se asumieran funciones. Teniendo en cuenta que Prebisch no era parte del círculo de economistas que estaban en las primeras líneas en torno a Grinspun (Torre, 2021, p.58), y que incluso la relación con este y su equipo en torno a las negociaciones con el FMI fueron tensas desde un primer momento (Torre, 1985, p. 85), cabe preguntarse cómo y porqué el prestigioso economista se vinculó con el alfonsinismo. Una hipótesis preliminar al respecto, es que Prebisch pudo haberse acercado al proceso democrático como parte de las corrientes de izquierda intelectual que se incorporaban a la renovación democrática que impulsaba el alfonsinismo (Freibrun, 2014). Y en ese cuadro, que, aunque en términos económicos quedó hegemonizado por los economistas clásicos ligados al radicalismo con perfil estructuralista local (Gerchunoff y Hora, 2021), también se acercaron economistas de diferentes extracciones como Aldo Ferrer y el grupo liderado por el posterior ministro Juan Sourrouille. En otras palabras, en torno a la virtud del alfonsinismo para atraer intelectuales de diferentes posiciones ideológicas con identificación en el nuevo proceso democrático definido por la oposición a la dictadura y sus políticas liberalizadoras, represivas y regresivas.

Pero si Prebisch se acercó al alfonsinismo atraído por la renovación democrática, como análogamente lo hacía Ferrer quien también estuvo ligado a gobiernos militares en el pasado (Rougier, 2023), cabe interrogarse desde qué lugar lo hizo Prebisch. Efectivamente, aunque las redes y los círculos por los cuales llegó a posicionarse como asesor económico del gobierno no están documentados, el debate de la crisis internacional y de la deuda externa evidenciado desde la segunda mitad de los setenta y exacerbado desde 1982, pudo haber tenido un papel central. Puede resultar lógico que Alfonsín lo haya visto como una figura importante en el frente externo dado que muchas de sus formulaciones críticas hacia los países desarrollados, a los acreedores y a la incidencia de estos en las normas del comercio y las finanzas globales fueron replicadas por

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

Dante Caputo (1983-1989) en la cancillería, e incluso por Grinspun y el mismo Alfonsín (Caputo, 1984; Prebisch, 1985b). Adicionalmente, se puede agregar que, así como el alfonsinismo tuvo la virtud de atraer importantes intelectuales en el marco de la renovación democrática, también causó inconsistencias entre funcionarios y proyectos de gobierno que muchas veces no convergían y que efectivamente en política económica se replicaron (Rossi, 2022). Por último, cabe interrogarse por el lugar de *Lineamientos* en el debate público, dado que este se trató de un prematuro plan económico en las vísperas del gobierno. En este sentido, es posible que este plan económico haya estado inscripto en el marco de la formulación de un diagnóstico en torno a la economía argentina y, porque no, destinado a influir en el curso de la política económica en un momento inicial en el que sin embargo resultó rápidamente desbaratado posteriormente frente a las tensiones inmediatas con el equipo de Grinspun. No debe olvidarse, al respecto, que el mismo fue firmado por el Poder Ejecutivo, lo que puede inscribirlo en el marco de las inconsistencias propias del proceso alfonsinista entre diferentes actores dentro del gobierno.

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

#### **La aparición de *Lineamientos* y el diagnóstico de partida**

Fue en los primeros días de la asunción, especialmente el 24 de enero de 1984, que la revista de política y economía del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), denominada *Realidad Económica (RE)*, habló de los *Lineamientos*.<sup>8</sup> El programa fue atribuido a Grinspun y como una iniciativa destinada a reactivar la economía y redistribuir los ingresos. Además, se defendió que permitiría al país avanzar en la senda del progreso perdido jerarquizando a la industria.<sup>9</sup>

El documento también fue comentado por *El Bimestre Político y Económico*,<sup>10</sup> que lo consideró un programa de reactivación, proyección del crecimiento y estímulo a la capacidad instalada. Sin embargo, también subrayó la ausencia de una reforma financiera que contribuyera al dinamismo productivo. Otras voces en los medios contemporáneos discutieron el plan económico que oficializaba el gobierno. Por ejemplo, en *Clarín* se dijo que no decía nada nuevo sobre el estado de la economía,<sup>11</sup> como el periodista económico Daniel Muchnik, que lo atribuyó a Prebisch, quien sugirió que no presentaba novedades. Por su parte, el economista liberal Álvaro Alsogaray, entonces titular de la Unión del Centro Democrático, sostuvo que no mostraba “métodos, procedimientos, ni medidas concretas”, y<sup>12</sup> Rogelio Frigerio, miembro del Movimiento de Integración y Desarrollo, lo definió como “irrealista y claramente recesivo”. Esto último, dado que no desvinculaba la dinámica de los precios de la tasa de interés, principal propagadora de la inflación en las condiciones financieras vigentes.<sup>13</sup>

Todavía más crítico se mostró el entonces diputado justicialista Diego Guelar, quien consideró que era directamente monetarista, recesivo y que anticipaba las medidas que impondría el FMI.<sup>14</sup> Por el contrario, el economista justicialista Roberto Lavagna, coincidió con los objetivos del gobierno, aunque agregó que “si se hace depender la mejora salarial y la reactivación de la producción del déficit fiscal surgirán problemas”.<sup>15</sup> Como puede evidenciarse, *Lineamientos* produjo controversias y opiniones encontradas en torno a sus medidas de política económica. Sin

---

<sup>8</sup> El IADE fue creado en 1961 en Buenos Aires como una asociación sin fines de lucro destinada a defender el desarrollo económico autónomo. La misma, contó con cuadros intelectuales formados en diversas disciplinas de las ciencias sociales como Arturo Enrique Sampay, Sulim Granovsky, Jorge Sabato, Alfredo Eric Calcagno y Juan Carlos Amigo, entre otros. La revista, mantuvo una filiación amplia al universo de las izquierdas dentro del peronismo y el radicalismo con una perspectiva heterodoxa multifocal sustentada en teorías de importantes economistas heterodoxos como Aldo Ferrer, Marcelo Diamand, Adolfo Dorfman y Jorge Schvarzer.

<sup>9</sup> IADE (1984) “Coyuntura II. Comentarios sectoriales”, *Realidad Económica*, N°58, p. 12. A causa de que el PBI industrial se redujo en más de un 12% entre 1974 y 1983, el mismo per cápita en 23% y el peso de la industria en el valor agregado un 4%, el empleo industria se redujo en unas 400.000 personas (Schorr, 2021, pp. 275-280).

<sup>10</sup> Medio editado por el Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA). Se trató de un centro académico privado fundado en Buenos Aires en 1975. En aquellos años, el mismo funcionaba como un *think tank* del programa político del gobierno de Alfonsín desde donde salieron varios funcionarios y colaboradores del mismo como Jorge F. Sabato, Dante Caputo y Jorge Esteban Roulet. A partir de 1982 se creó, como complemento del CISEA, el Centro de Participación Política.

<sup>11</sup> “¿Qué sabemos hoy que no supiéramos antes?”. *Clarín*, Buenos Aires, 24 de enero 1984, p. 25.

<sup>12</sup> *La Nación*. Buenos Aires, 24 de enero 1984, p. 25.

<sup>13</sup> *Clarín*. Buenos Aires, 25 de enero 1984, p. 26.

<sup>14</sup> *La Voz*. Buenos Aires, 25 de enero 1984, p. 26.

<sup>15</sup> *Ámbito Financiero*. Buenos Aires, 24 de enero 1984, p. 27.

embargo, el documento fue rápidamente olvidado por la prensa especializada, posiblemente dado las múltiples tensiones que enfrentó el gobierno como las desatadas con los acreedores y el FMI, por el juzgamiento de los crímenes cometidos durante la dictadura y ante el sindicalismo opositor (Gerchunoff, 2022, pp. 147), entre otras.<sup>16</sup>

*Lineamientos* remitió a dos diagonales centrales de la programación económica. Por un lado, la cuestión de idear una estrategia económica acorde a los enunciados generales del gobierno. Por el otro, programar lineamientos económicos poniendo de relieve los proyectos que desde la reciente asunción hacia enero de 1984 se formularon desde el ministerio de Economía.<sup>17</sup> Considerando esto, se llamó a defender el “desarrollo de la economía y la redistribución del ingreso [aunque] subrayando el obstáculo que significa la inflación y [...] la reducción del déficit fiscal” (Prebisch, 1984, p. 1). Así, la recuperación económica y social del país era el “punto de partida del plan de desarrollo 1985-1989” (Prebisch, 1984, p. 4). Más específicamente la referencia iba dirigida a las fuerzas productivas que se encontraban atrasadas, producto de “una política inconcebiblemente inspirada en falsas teorías, ajenas a la realidad del país” (Prebisch, 1984, p. 2). Fueron estas teorías derivadas del monetarismo, como cuestionó Prebisch en aquellos años (Prebisch 1982, p. 145), las que contribuyeron a la crisis económica y social.

Sin embargo, no se responsabilizaba sólo al régimen saliente de la crisis económica, sino también a un contexto internacional que favoreció un aperturismo dogmático contribuyendo al endeudamiento inédito. De esta manera, se decía que todo costo tendrá que corregirse con esfuerzo librando una “batalla decisiva” contra la inflación, condición para reactivar la economía. Además, otra condición era readecuar el sistema financiero, sosteniendo que:

Una elevación de las tasas de interés [porque] si no se elevan las tasas de interés se evade el dinero inflacionario al exterior en grave desmedro de las reservas monetarias del país. Así sucedió cuando las tasas llegaron a ser negativas. Se beneficiaron sobre todo poderosos grupos con amplios recursos financieros (Prebisch, 1984, p. 2).

Esta coyuntura, se decía, tenía “postrada” a la economía frenando “el crédito a la actividad privada con la funesta ilusión de atacar la inflación proveniente del déficit fiscal” (Prebisch, 1984, p. 2). La restricción crediticia y la inflación sofocaban a las empresas productivas con altos costos, mecanismos que debían frenarse para “corregir la considerable traslación de ingresos que se ha operado desde la actividad productiva a la actividad financiera” (Prebisch, 1984, p. 3). Este planteo, en línea con las discusiones que Grinspun abría con su crítica frontal a los poderes financieros, aunque en *Lineamientos* también se jerarquizaba la reducción del déficit.<sup>18</sup> La reducción del déficit, como se dijo, demandaba “hacer este sacrificio ineludible. Porque si no se hace, el país seguirá económicamente postrado y socialmente dislocado [...] con gravísimas consecuencias incompatibles con la estabilidad política de la Nación” (Prebisch, 1984, p. 3). Junto con su consecuentemente reducción de la inflación y tasas de interés, permitiría una:

---

<sup>16</sup> Aunque sin dudas, una razón no menor, fue el alejamiento relativo que tuvo Prebisch. Especialmente a partir de sus críticas a Grinspun que, tan temprano como en marzo de 1984 -a pocos meses de conocerse *Lineamientos*- fue reasignado a Washington con la tarea de colaborar con la renegociación de la deuda externa (Torre, 2021).

<sup>17</sup> Si bien, en los meses previos a la asunción no se dieron definiciones claras sobre medidas económicas concretas, inmediatamente se conoció la suspensión temporal de pagos de la deuda externa y los reajustes salariales, medidas centrales para reactivar la economía en lo inmediato. Sin embargo, otras como las modificaciones impositivas y la reforma financiera debieron esperar o no se concretaron. “Estudiaran un nuevo plan de negociación”. *Clarín*, Buenos Aires, 8 de enero 1984, p. 11.

<sup>18</sup> Grinspun defendió la necesidad de emprender una reforma financiera que revirtiera la dinámica desregulada del sistema y la valorización de activos de aquella naturaleza tempranamente. Véase “Reportaje a Grinspun”. *Clarín*, Buenos Aires, 17 de noviembre 1983, p. 10. También, dado la incertidumbre creada en los meses previos a asumir el gobierno tuvo que retractarse en conferencia de prensa y asegurar que no habría una “violenta reforma financiera”. Véase *Clarín*, Buenos Aires, 10 de noviembre 1983, pp. 27-29. Durante su gobierno las tensiones con el BCRA conducido por García Vázquez, que se inscribía en una línea interna de la UCR contraria a la yrigoyenista de corte nacional de Grinspun (Restivo y Rovelli, 2011, pp. 32-35), parecen haber malogrado la misma, varias veces anunciada en el transcurso de 1984. En todo caso, en el libro publicado en 1989 del ex ministro de Economía (Grinspun, 1989) puede datarse su defensa por emprender dicha reforma.

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

expansión prudente del crédito para acrecentar la demanda y capital de trabajo de las empresas, de donde surgirá una oferta creciente de bienes, aumento del empleo vía mejora de la utilización de la capacidad instalada.<sup>19</sup>

Sin embargo, se advirtió sobre la necesidad de tener una política de ingresos moderada que permitiera la acumulación de capital reproductivo mediante la concertación entre trabajo y capital. El punto era evitar un desborde de la puja distributiva que comprometiera la estrategia antiinflacionaria. Por eso, se aseguró que “la política de ingresos, si bien deberá iniciarse enseguida por razones de equidad, deberá formar parte integrante del programa de desarrollo económico que ha comenzado a elaborarse” (Prebisch, 1984, p. 5), vaticinando una estrategia más prudente y moderada que la que promovería Grinspun desde el Ministerio de Economía.<sup>20</sup> Esta cuestión, si se la vincula con las elaboraciones teóricas contemporáneas de Prebisch, remitía a la preocupación por el menor ritmo de crecimiento en los centros (Prebisch 1982, p. 151). Se terminaban, como entendía el prestigioso economista, los largos años de prosperidad sesentista con tasas de crecimiento anual robustas de entre el 5% y el 6% anual promedio. Vale recordar que, hasta 1974, estas registraron alzas de alrededor del 6,5% para América Latina, del 8% para los países desarrollados y de entre el 5 y 6 % en el PBI mundial. Las tasas de interés, por su parte, eran manifestación de la desaceleración, ya que se mantenían elevadas en el orden del 10% (Cooper y Lawrence, 1975, pp. 701-706). En virtud de ello, Prebisch planteó que:

el esfuerzo por acrecentar las exportaciones tendrá que ser intenso y sostenido y combinarse con una política racional de sustitución de importaciones de manufacturas, en lo posible dentro del ámbito latinoamericano,<sup>21</sup> así como el mejoramiento de la productividad agraria, en donde se ha demostrado ya el éxito de la investigación tecnológica, que deberá extenderse al resto de la economía (Prebisch, 1984, p. 4).

El optimismo en torno a estas variables que manifestaba Prebisch, también se replicó en cierta medida en *Lineamientos* cuando se dijo que:

el país, además de sus ingentes recursos, también cuenta con un formidable elemento para afrontar la adversidad: la voluntad de los argentinos por poner fin a una etapa de decadencia, de privilegios y autoritarismos, para reiniciar la marcha dentro de las instituciones de la democracia” (Prebisch, 1984, p. 5).

No era un punto menor que el gobierno canalizara la voluntad popular a la hora de evitar una crisis y recoger un “sentido ético de solidaridad nacional” (Prebisch, 1984, p. 2). En línea con la política general del gobierno, se consideraba prioritario combinar el amplio diálogo ciudadano y el respeto de la voluntad popular con “la firmeza y la resolución de la legitimidad de su investidura” (Prebisch, 1984, p. 2) y considerando que “la mayoría de la población ha votado por un programa basado en la justicia social” (Prebisch, 1984, p. 5).

## La dinámica de la inflación y las políticas económicas

---

<sup>19</sup> Esto requería, como se afirmaba en el documento económico, un cambio en la política bancaria y financiera que debía contemplar la orientación del crédito hacia el aparato productivo eliminando la indexación que contribuye a la inflación. Debía partirse, como se sostenía, de “eliminar el subsidio que el Banco Central otorga al sistema por medio de la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM) a fin de compensar el elevadísimo efectivo que les impone para contener la expansión del crédito a la actividad privada. La normalización del mercado crediticio permitirá eliminar progresivamente las operaciones del [mercado financiero] interempresarial”. Ídem, p. 4. Esto tenía una coincidencia evidente con lo que sostenía Grinspun, que como calculó entonces, las inyecciones de dinero originados en esta cuenta variaron en 75% real solo en 1983. También con que, como argumentaba su diagnóstico inflacionario, el punto de partida no era el alto déficit fiscal, sino la expansión de la CRM que contribuía al mismo (Grinspun, 1989, pp. 84-85).

<sup>20</sup> No solo por su proyección de crecimiento económico del 5% para 1984 y del salario real del 8%, sino por los inmediatos aumentos de salarios de suma fija y acuerdos proyectados al alza muy por encima de la inflación. *Clarín*, Buenos Aires, 7 de enero 1984, p. 13 y *Clarín*, Buenos Aires, 8 de enero 1984, p. 11.

<sup>21</sup> Cuestión en la que Prebisch puso una significativa expectativa posiblemente entendiendo a la deuda externa, en gran medida como Grinspun, como problema político y regional (Prebisch, 1983, pp. 67-69).



Se partió de que el déficit fiscal consolidado rondaba el 14% del PBI,<sup>22</sup> y estaba originado en la sobre expansión del sector público, la falta de pagos de impuestos y el desorden de las empresas del Estado.<sup>23</sup> También se dimensionó una deuda impaga de la Tesorería calculada en 12.000 millones de pesos a fines de 1983, falta de información esencial -seguramente aludiendo a la deuda externa-, una inflación mensual que se encontraba entre el 20 y el 30%, una deuda externa de más de 43.000 millones de dólares y la paralización de importaciones de insumos esenciales. En este orden de cosas, se cuestionó que la política del Banco Central fue perjudicada por el financiamiento monetario a la Tesorería restringiendo el crédito a la actividad privada y avivando el fuego de la inflación. En esta dinámica, el alza de los precios y de los tipos de interés afectó al capital de trabajo de las empresas, aparte del constante “reajuste de los salarios” (Prebisch, 1984, p. 9). Esta dinámica perversa frenaba la actividad privada, según se sostenía en *Lineamientos*, y generaba condiciones para que los excedentes se volcaran a los activos financieros. De modo que además del financiamiento monetario del déficit fiscal, el Banco Central expandía el crédito para atender las necesidades de capital trabajo de las empresas, lo cual se tornaba explosivo dado el aumento de la emisión.

En este cuadro, se pronunció que “no hay solución de carácter no monetario a la inflación proveniente del déficit fiscal, la única solución racional es reducir el déficit hasta su completa eliminación” (Prebisch, 1984, p. 11). Sin embargo, el punto era ambivalente porque en *Lineamientos* se consideraba que el Banco Central desplegó políticas perjudiciales<sup>24</sup> restringiendo el crédito y la actividad productiva con una política ortodoxa o bien subsidiando los intereses con que cargaban las empresas derivando, de esta manera, en un “Estado subsidiador”. Respecto a esta última dimensión, se puso de relieve que la competencia excesiva entre las instituciones financieras por ofrecer altas tasas de interés garantidas por el Estado y solventadas en subsidios ofrecidos por la CRM vulneraba y sobreexpandía el sistema. Esto, se consideraba, fue producto de la política de la dictadura y la reforma financiera de 1977, la cual no contó con la inspección adecuada porque “parece haberse creído que las leyes del mercado podían substituir una indispensable regulación bancaria” (Prebisch, 1984, p. 12).

Así, preocupó el escaso atractivo en captar depósitos y el desarrollo de un mercado crediticio no institucional donde grandes empresas con recursos transitorios prestaban a altas tasas de interés potenciando los riesgos de quebranto.<sup>25</sup> La crítica era que las altas tasas reales para retener recursos en la economía nacional fueron <sup>26</sup> una política inviable en el tiempo dado su cortoplacismo financiero y la fuga constante de recursos. Además, también se cuestionaba que los controles cambiarios resultaban ineficientes para frenar de raíz esta dinámica, e incluso potenciaban a los mercados informales, distorsionaban los incentivos comerciales y premiaban la subfacturación de exportaciones y la sobrefacturación importaciones. Adicionalmente, también se criticaba la sobrevaloración del tipo de cambio como política artificial de la dictadura para mantener altos niveles de consumo de grupos altos y medios,<sup>27</sup> justamente grupos que presionaban con mayores importaciones al sector externo.

---

<sup>22</sup> Que Prebisch puso en primer orden a la hora de reducir la inflación a partir del exceso de los gastos y el desequilibrio de las empresas del Estado -que en aquel entonces contribuían al total de la deuda externa con 8.000 millones de dólares-, pero también considerando la evasión impositiva haciendo el sistema regresivo. Revertir la regresión de sistema impositivo fue muy discutido durante la gestión, mientras que la aspiración declarada por Grinspun era que los impuestos progresivos representarían un 50% de la base imponible, aunque no se logró. *Clarín*, Buenos Aires, 5 de febrero 1984, p. 12.

<sup>23</sup> A pesar de las coincidencias, la postura de Grinspun fue diferente, ya que su diagnóstico apuntó a que era la expansión de la CRM originada en el déficit cuasi fiscal la principal causante del déficit fiscal y lo que, mediante su reversión, permitiría dirigir recursos financieros al sector productivo (Grinspun, 1989, pp. 56-70). Por otro lado, respecto a las empresas del Estado, cabe destacar el caso emblemático de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) que, según las estimaciones relevadas en la investigación de García Heras (2022, pp. 83-90), registraba una deuda de 3.000 millones de dólares.

<sup>24</sup> Y también contribuyendo al mayor costo operativo del sistema financiero vía expansión de las entidades y sucursales que calculaba en 18% del PBI y dimensionaba en más de cuatro veces de lo que fue en los años sesenta. Todo este esquema financiero que contribuía a la inflación dejaba un sistema débil que se caracterizaba por una proporción de depósitos históricamente baja de alrededor del 9.5% del PBI. A su vez, esto contribuía a la desmonetización de la economía reduciendo los depósitos a la vista por los depósitos a corto plazo aumentando la fragilidad y alimentando la inflación.

<sup>25</sup> El cual funcionaba con tasas de interés de alrededor del 50% que representaba un 30% real mayor a la variación inflacionaria. “Corsé monetario”, *Clarín*, Buenos Aires, 14 de octubre 1984, p. 6.

<sup>26</sup> Incluso teniendo en cuenta, como se sugería, que el descontrol sobre el sistema financiero condujo en el pasado -con sucesivos estímulos en base a las altas tasas de interés locales- a originar creciente endeudamiento en el sector público y privado poniendo en riesgo las reservas y la sustentabilidad de las firmas que llevaron a operaciones de salvataje.

<sup>27</sup> Cuestión que a Prebisch le preocupaba desde inicios de la década de 1980, ya que entendía que era una de las causantes del freno a la acumulación en el capitalismo de los países centrales (Prebisch, 1980, pp. 20-26).

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

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

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

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

En este cuadro, debían evitarse el aumento de costos -salariales- no absorbibles por las empresas<sup>28</sup> Y defenderse la justicia redistributiva vía reduciendo los costos financieros del sector privado. El desafío, en este sentido, era lograr una simultánea reducción de tasas e inflación con una reactivación económica que permitiera la recuperación real de los salarios de manera progresiva. Como se subrayó entonces, la política “funesta” de creación de dinero inflacionaria que provocaba el déficit fiscal y restringía el crédito a la actividad privada, debía revertirse con la reducción del déficit y acompañarse de una prudente expansión crediticia al sector privado para promover la demanda y una mayor producción de bienes sin inflación. Así, se estimó un crecimiento del 5% del PBI para 1984 con una mejora una sensible mejora del salario real, mayor capacidad de inversión y reducción del déficit fiscal. No obstante, esto debía lograrse con una reforma impositiva que aumente “la progresividad del sistema [siendo] las modificaciones inmediatas de mayor importancia a la renta y el patrimonio” (Prebisch, 1984, p. 18).

Particularmente, debía aumentarse el impuesto a las ganancias para frenar la evasión y a los patrimonios de las personas físicas ampliando su base y eliminando exenciones. Adicionalmente, se eliminaría el impuesto al valor agregado sobre determinados alimentos y medicamentos imprimiendo cuotas más elevadas a los bienes suntuarios. Así, se reintegraría el impuesto a la renta tras su reducción del 2 al 1% del PBI en la última década, aunque aclarando que estas medidas no actuarían de forma inmediata sobre el déficit.

En el corto plazo, por el contrario, se sugería gravar con mayores alícuotas a las naftas y el gasoil morigerando la balanza de pagos ante las crecientes necesidades de importación. También se recomendó el reajuste de tarifas públicas para contener el déficit de las empresas y restablecer el impuesto del 5% del Fondo Nacional de Vivienda. Estas medidas, debían ser conducentes con una reducción del déficit del 14% del PBI al 4% en 1984 y su posterior eliminación en 1985 (considerando la posibilidad de privatizar empresas en manos del Estado) (Prebisch, 1984, p. 21). El ajuste debía permitir apuntalar los salarios en un incremento de entre el 6 y el 8% el primer año. La creación de dinero originada en el BCRA, por su parte, debía reducirse de tasas del 11,5% mensual al 5% en 1985, finalizando con el financiamiento monetario al Tesoro y la expansión de la CRM. Esta última, según *Lineamientos*, representaba el 75% de la creación total de dinero y se podría reducir al 37% a fines de 1984. A su vez, esto significaría eliminar el déficit cuasi fiscal del 3% para 1985, conducente con las estimaciones de Grinspun (Grinspun, 1989).

Como se sostuvo en el documento gubernamental:

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

<sup>28</sup> En referencia a las medidas impositivas que se realizaron en el cuadro de la Guerra de Malvinas como las concesiones salariales que entonces realizó el gobierno. Ver Cuesta y Trupkin (2022, pp. 367).

Cabe aclarar, que esto sería realizable bajo un control sobre las empresas, particularmente examinando que las remarcaciones estuvieran en un nivel absorbible por la baja de los costos financieros.<sup>29</sup> De esta forma, se reactivaría el mayor empleo y la capacidad ociosa, entrando en una segunda fase que demandaría nuevas inversiones. Estas últimas, debían emprenderse con las ganancias de las empresas y el ahorro del público sin comprometer la reducción del déficit.<sup>30</sup>

Cabe recordar que el gobierno regularizó los compromisos internos que se encontraban impagos tras el gobierno militar -calculados en 12.000 millones de pesos-. Según se dijo en *Lineamientos*, estos respondían al atraso de impuestos<sup>31</sup> impactando en una menor recaudación impositiva, necesaria para amortizar créditos bancarios y mejorar el capital de trabajo de las empresas. En este marco, se calculó realista bajar las tasas de interés al 5%,<sup>32</sup> con salarios aumentando un 6% y dejando un margen para que las empresas pudieran absorber dicho costo. En el esquema planteado, debían terminarse “los aumentos realizados sin reducir las tasas de interés u otros elementos del costo de las empresas” (Prebisch, 1984, p. 26), ya que con su contribución a la inflación impedían reanudar el ciclo de acumulación. Esto era lo que permitiría a las empresas retornar a una situación de ganancias virtuosas vía mayor productividad de bienes y servicios, aunque también se dijo que era indispensable:

castigar el capital existente en la medida necesaria y compensar este hecho con nuevas aportaciones de capital, sobre todo en aquellos casos en que se han girado parte de las ganancias al exterior en vez de captarlas en las empresas o se han desviado hacia inversiones inmobiliarias y especulativas (Prebisch, 1984, p. 27).

En este sentido, como se fue ortodoxo en la reducción del déficit, se fue heterodoxo en que la fuga de capitales y la excesiva valorización de los activos financieros debía controlarse.

Respecto a la deuda externa, se aseguró que “no tiene en sí misma un peso que pudiera considerarse exagerado en relación al potencial económico del país, pero lo servicios de la misma sí lo son” (Prebisch, 1984, p. 28). Lo principal era lograr mayores plazos para afrontar los altos intereses.<sup>33</sup> Para estos fines, debía alentarse la cooperación con los gobiernos de los países acreedores, ya que se trataba de “un problema que por su origen como por su naturaleza es eminentemente político” (Prebisch, 1984, p. 28). Por lo tanto, debía evitarse la restricción de importaciones esenciales para afrontar los servicios como demorar una reactivación comercial beneficiosa para ambas partes. Este optimismo se encontraba atravesado por un clima de apoyo internacional a la democracia,<sup>34</sup> lo que eventualmente permitiría jerarquizar la reactivación económica como política inmediata y, posteriormente, formular en condiciones estables un programa de desarrollo de mayores ambiciones.

Hasta aquí se asumió posible mejorar el salario por vías no inflacionarias, como inducir una expansión crediticia bajando las tasas de interés, la inflación y el déficit fiscal. En este marco, la capacidad ociosa de la industria sería estimulada con programas de vivienda y de expansión agropecuaria en un comienzo, absorbiendo la mano de obra desocupada. En este sentido, se recordaba, debían impulsarse mayores exportaciones por 9.000 millones de dólares e importaciones por 5.000 millones permitiendo un saldo favorable de 3.500 millones como

---

<sup>29</sup> Posiblemente Grinspun estuvo de acuerdo con esto, aunque en su gestión se evidenció que el control de precios era insostenible dado la estructura de los grupos económicos luego de la dictadura (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1987), y sin las medidas que permitieran una reforma financiera y consecuentemente la reducción del déficit, según sus argumentos, los mismos se malograron.

<sup>30</sup> Medidas que contaron con una devaluación del 35%, control a las importaciones, liberalización del mercado financiero, regulación del dólar comercial, reducción de las tasas de interés y controles de precios (Cuesta y Trupkin, 2022, pp. 382).

<sup>31</sup> Si bien no había datos certeros, la cuestión constituyó una preocupación temprana de Prebisch. Véase “Prebisch propugna bajar el déficit y la evasión”. *Clarín*, Buenos Aires, 11 de noviembre 1983, p. 10. Por otro lado, sí puede mencionarse que la deuda pública consolidada heredada en 1983-1984 creció en 126.000.000 millones de pesos totalizando unos 137.282.000 millones (unos casi 5 mil millones de dólares al tipo de cambio paralelo en enero de 1984). Esta, concentraba en tres cuartas partes en Bonos Consolidados del Tesoro Nacional. Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda (SECRETARÍA DE HACIENDA 1983, 67).

<sup>32</sup> Lo cual presentaba un desafío grande dado que la tasa de interés de depósitos a plazo fijo, por ejemplo, en enero de 1984 se encontraba en alrededor de 19% mensual (BCRA, 1984, p. 55).

<sup>33</sup> Que contaban con atrasos de alrededor de 2.000 millones de dólares. “Los términos de la banca acreedora”. *Clarín*, Buenos Aires, 16 de diciembre 1983, p. 20.

<sup>34</sup> “77 que son 126. Los países en desarrollo enfrentan el neocolonialismo. Vº Reunión Ministerial del Grupo de los 77”. *Realidad Económica* (1984), N° 51, pp. 50-53.

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

condición para resolver los pagos de intereses por deuda externa (Prebisch, 1984, p. 29).<sup>35</sup> Como se evidencia, si bien el programa planteaba una serie de metas macroeconómicas, también apostaba por torcer a su favor dimensiones de economía política como la negociación de la deuda externa. Sin embargo, es posible que este programa haya sido olvidado al calor de las mayores ambiciones de Grinspun en este último aspecto.<sup>36</sup>

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

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

El punto señalado era que los mismos males que afectaron al sector público impactaron en el sector privado. Más específicamente, produciendo un sometimiento mediante rebajas de derechos de aduana, elevadas tasas de interés, sobrevaluación monetaria y restricción crediticia. Esto fue lo que afectó al conjunto de la industria alentando, en el marco de un saneamiento de pequeñas y medianas firmas, la actividad financiera y especulativa con las posteriores consecuencias de mayor inflación y contracción económica. En cambio, el programa presentado a la ciudadanía y al honorable Congreso de la Nación por parte del Ejecutivo intentó asumir “la responsabilidad de cambiar radicalmente semejante estado de cosas” (Prebisch, 1984, p. 31).

### ***Consideraciones finales***

Los *Lineamientos* de Prebisch fueron un primer programa de estabilización económica de la democracia. El planteo fue presentar medidas previas para relanzar el desarrollo a partir de 1985 evidenciando que existió una estrategia inmediata de estabilización. La misma reivindicó la necesidad de recoger la legitimidad de la investidura presidencial como el apoyo electoral del gobierno y en general del clima antiautoritario que se vivía. Las medidas concretas, tuvieron un alto optimismo, mezclaban concepciones ortodoxas y heterodoxas, aunque se mostraban más moderadas y, económicamente estratégicas, que los caminos intentados por Grinspun en 1984. Por caso, me refiero al intento de doblar a los acreedores y el FMI demorando los pagos, la iniciativa por investigar la legitimidad de la deuda externa, entre otras, que cabe recordar fue, en un principio, apoyado por Alfonsín.

Esto nos llevó a reflexionar y a entender este programa económico a partir que el lugar de Prebisch pudo haber tenido en aquellos años. Su “última aventura” política antes de su muerte, pudo haberse desarrollado en el clima de ideas, de apoyo y de esperanzas que significó el regreso de la democracia luego de los impactos socioeconómicos y humanos que dejó la dictadura. El economista del desarrollo, como otros intelectuales de renombre, se vinculó al alfonsinismo para aportar desde sus formulaciones críticas en torno a los procesos económicos mundiales a las negociaciones externas. Ese fue el rol de Prebisch durante el primer año de gobierno, pero poniendo el foco en *Lineamientos* puede pensarse que, en un principio, tuvo las aspiraciones de ser más que un asesor. Y esto se evidencia en la presentación de un programa económico ambicioso apoyado y formalizado por el ejecutivo, pero que paralelamente naufragó en la ambivalencia en torno al lugar que pudo haber tenido en el gabinete de Grinspun quien, seguramente, coincidió en sus líneas programáticas en sus inicios para posteriormente ejercer su

---

<sup>35</sup> Considerando que las exportaciones en 1983 habían sido de 7.835 millones de dólares y las importaciones 4.515 millones de dólares (BCRA, 1984, pp.125-126). El problema, en todo caso, estaba en que una agresiva recuperación del mercado interno achicara el superávit comercial.

<sup>36</sup> Asumiendo que, posiblemente, al comienzo del gobierno existió una coordinación entre Grinspun y Prebisch en la política económica. Principalmente, lo que permite suponer esto es que *Lineamientos* fue avalado por el Poder Ejecutivo Nacional durante los inicios de la gestión de Grinspun para ser presentado ante el Congreso Nacional. Sin embargo, si esto efectivamente fue así y hubo coincidencias entre el radical y el tucumano, como se mencionó más arriba duró tanto como hasta marzo de 1984.

lucha política con los poderes establecidos, Reducir el alto déficit fiscal, regularizar la deuda pública interna y revertir los incentivos a la alta evasión impositiva para reactivar la capacidad instalada y e inducir la recuperación salarial no eran objetivos disímiles con los planteos de la UCR. Tampoco la necesidad manifiesta de emprender una reforma impositiva, reducir las tasas de interés y ejercer mayores controles en el sistema financiero para redirigir sus recursos a la actividad y fomentar hacia adelante la inversión. Lo mismo puede decirse de la perspectiva de renegociar la deuda externa en mejores plazos para el pago de intereses y eventualmente contar con el apoyo de los países desarrollados en las negociaciones. Sin embargo, todas estas condiciones y propuestas pudieron haber llevado a que en el ejercicio de la política económica y frente al poder real que debió enfrentar Grinspun, y que lo hizo desde una mayor radicalidad, llevaron a las distancias con los *Lineamientos* de Prebisch.

### Bibliografía

- Aboy Carlés, G. (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina: la reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones.
- Arceo, N.; Monsalvo, A.; Schorr, M. y Wainer, A. (2008). *Empleo y salarios en Argentina. Una visión de largo plazo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Azpiazu, D.; Khavisse, M. y Basualdo, E. (1987). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Banco Central de la República Argentina. (1984). *Memoria anual aprobada por el directorio en la sesión del 30 de agosto de 1984*, BCRA.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belini, C. y Korol, J. C. (2021). *Historia económica de la Argentina en los siglos XX y XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Belini, C. (2018) El Plan Prebisch de 1955, los dilemas del desarrollo argentino y las controversias en torno a los legados económicos del peronismo. *Revista de Indias*, 273, 593-629. Recuperado de: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/91418>
- Belini, C. y Rodríguez, M. (2023). La democracia y el horizonte de reactivación económica: expectativas y diagnósticos en los comienzos de 1983. *PolHis*, 32, 43-74. Recuperado de: <https://polhis.com.ar/index.php/polhis/article/view/472>
- Caputo, C. (1984) Argentina. A extirpar las causas tradicionales de la dependencia. *Comercio Exterior*, 34, 153-175.
- Cooper, R. y Lawrence, R. (1975). The 1972-75 Commodity boom. *Brookings Papers in Economic Activity*, 3, 671-723.
- Cuesta, M. y Trupkin, D. (2022). Guerra, deuda y crisis. La economía argentina entre 1981 y 1983. En: P. Gerchunoff, D. Heymann y A. Jáuregui (Eds.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1984-2002)* (pp. 365-395). Buenos Aires: EUDEBA.
- Damill, M.; Fanelli, J. M.; Frenkel, R. y Rozenwurcel, G. (1989). *Deficit fiscal, deuda externa y desequilibrio financiero*. Buenos Aires: Tesis.
- De Pablo, J. C. (14 de abril de 1983) Raúl Prebisch, *Mercado* n°703, p. 11.
- Dosman, E. (2008). *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901-1986*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- 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: Ediciones UNGS.
- Freibrun, N. (2014) *La reinención de la democracia, intelectuales e ideas políticas en la Argentina de los 80*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- García Heras, R. (2022). *Deuda externa, crisis y política. Banqueros, Fondo Monetario y Banco Mundial en la Argentina, 1973-1983*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (2019). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Crítica.
- Gerchunoff, P. y Hora, R. (2021). *“La moneda en el aire”: un libro sobre la Argentina y su historia de futuros imprevisibles*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gerchunoff, P. (2022). *Raúl Alfonsín. El planisferio invertido*. Buenos Aires: Edhasa.
- González, N. y Pollock, D. (1991). Del ortodoxo al conservador ilustrado. Raúl Prebisch en la Argentina, 1923-1914. *Desarrollo Económico*, 30 (120), 455-486.
- Grinspun, B. (1989). *La evolución de la economía argentina desde diciembre de 1983 hasta septiembre de 1989*. Buenos Aires: Ediciones Radicales.
- Lajer Baron, A. (2018). Reforma y contrarreforma. 1976-1991: de la liberalización a la crisis del sistema financiero. En M. Rougier y F. Sember (Comps.), *Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina. Entre la búsqueda de la estabilidad y la promoción del desarrollo* (pp. 315-369). Buenos Aires: Lenguaje Claro.
- Libman, E.; Palazzo, G. y Rodríguez, M. (2022). El dilema de la estabilización: deuda, inflación y conflictividad política en tiempos de Alfonsín (1983-1989). En P. Gerchunoff, D. Heymann y A. Jáuregui (Comps.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)* (pp. 395-431). Buenos Aires: EUDEBA.
- Novaro, M. y Palermo, V. (2003). *La dictadura militar (1976-1983): del golpe de Estado a la restauración de la*

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

*democracia*. Buenos Aires: Paidós.

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: Siglo XXI.

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

Pesce, J. (2006). La gestión del ministro Grinspun en un contexto de transición democrática: errores de diagnóstico y subestimaciones del poder local e internacional. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 14 (28), 65-88. Recuperado de: [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/ciclos/document/ciclos\\_v14\\_n28\\_03](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/ciclos/document/ciclos_v14_n28_03)

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

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

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

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

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

Prebisch, R. (1985b) La deuda externa de los países latinoamericanos. *Revista de la Cepal*, 27, 55-56.

Prebisch, R. (1986) Exposición del Dr. Raúl Prebisch en el vigesimoprimer periodo de sesiones de la CEPAL (México D.F., 24 de abril de 1986). *Revista de la CEPAL*, 29, 13-16.

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

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

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

Rodríguez, L. (2023). La artillería ortodoxa del FMI contra Bernardo Grinspun: un análisis socio-metafórico. *Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad*, 32, 33-61. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cuadernosdehistoriaeys/article/view/43462>

Rossi, I. A. (2023). “El día a día” de la política económica: un análisis histórico de la gestión económica de Bernardo Grinspun (1983-1985). *Cuadernos de Historia. Serie Economía y Sociedad*, 32, 96-125. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cuadernosdehistoriaeys/article/view/43465>

Rougier, M. (2022) *El enigma del desarrollo argentino. Biografía de Aldo Ferrer*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

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

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

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

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

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

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

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

Zícarí, J. (2020). *Crisis económicas: De Mitre a Macri*. Buenos Aires: Continente.

Recibido: 21/06/2024

Evaluado: 14/09/2024

Versión Final: 14/10/2024