

Sociohistórica, nº 42, e062, 2do. Semestre de 2018. ISSN 1852-1606
Universidad Nacional de La Plata.
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
Centro de Investigaciones Socio Históricas

El “Plan Austral” y el avance del “consenso del ajuste” durante la transición democrática

Juan Pedro Massano

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación - Universidad Nacional de La Plata / Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS - CONICET), Argentina
jmassano@fahce.unlp.edu.ar

Cita recomendada: Massano, J. P. (2018). El “Plan Austral” y el avance del “consenso del ajuste” durante la transición democrática. *Sociohistórica*, 42, e062. <https://doi.org/10.24215/18521606e062>

Recibido: 08 febrero 2018 - **Aceptado:** 02 junio 2018 - **Publicado:** 3 diciembre 2018



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_AR

El “Plan Austral” y el avance del “consenso del ajuste” durante la transición democrática

The “Plan Austral” and the rise of “adjustment’s consensus” during the democratic transition

Juan Pedro Massano

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

- Universidad Nacional de La Plata / Instituto de

Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales

(IdIHCS - CONICET), Argentina

jmassano@fahce.unlp.edu.ar

RESUMEN:

En el presente artículo se enmarca el “Plan Austral” de junio de 1985 en los intentos de resolver la crisis económica y política heredada por el nuevo régimen democrático inaugurado en diciembre de 1983. Para ello, se identifica el carácter de dicha crisis y sus vinculaciones con las grandes transformaciones que ocurrieron desde mediados de la década anterior. Seguidamente, se establecen sus continuidades con el viraje pro-FMI que el gobierno de Alfonsín implementa desde septiembre de 1984. Luego, se reseñan las principales medidas del Austral, se analiza su viabilidad política, sus efectos y sus límites. En cuarto lugar, se hace una crónica de las modificaciones que fue sufriendo y se reseñan sus sucesivos fracasos utilizando como indicador la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Finalmente, se concluye con una caracterización general del “Plan Austral”.

PALABRAS CLAVE: Plan Austral, Alfonsinismo, Transición democrática, Consenso del ajuste.

ABSTRACT:

In this article, we frame the “Plan Austral” of June 1985 in the attempts to resolve the economic and political crisis inherited by the new democratic regime inaugurated in December 1983. For this purpose, we identify the nature of the crisis and its links with the great transformations that occurred since the middle of the previous decade. Then, its continuities are established with the pro-IMF shift that the Alfonsín government has implemented since September 1984. Later, the main measures of the Austral are reviewed, its political viability, its effects and its limits are analyzed. Fourth, we outline the subsequent changes the Austral suffered after its first implementation, as well as its successive failures, taking the evolution of the Consumer Price Index (CPI) as an indicator. Finally, it concludes with a general characterization of the “Plan Austral”.

KEYWORDS: Plan Austral, Alfonsinism, Democratic transition, Adjustment’s consensus.

INTRODUCCIÓN

El set de políticas económicas presentado en junio de 1985 y conocido como “Plan Austral” (PA) fue, en esencia, un plan antiinflacionario basado en el congelamiento de precios. Esta estrategia intentó repetirse dos veces más en el corto plazo durante el gobierno alfonsinista (los “australitos”), antes de la crisis hiperinflacionaria. En el presente artículo enmarcaremos dicho programa económico en los intentos de resolver la crisis económica y política heredada por el nuevo régimen democrático inaugurado en diciembre de 1983.

Para ello, primero identificaremos el carácter de dicha crisis y sus vinculaciones con las grandes transformaciones que ocurrieron desde mediados de la década anterior. Seguidamente, estableceremos las continuidades que la implementación del PA tiene con el viraje pro-FMI que el gobierno implementa desde septiembre de 1984, enfatizando la importancia que para ello tiene la correcta caracterización de las políticas económicas adoptadas desde el desplazamiento del ministro Grinspun y su reemplazo por Sourrouille en febrero de 1985, hasta la implementación efectiva del PA en junio, políticas a la que llamaremos “pre Austral”.

Luego, reseñaremos las principales medidas del PA, analizaremos su viabilidad política, sus efectos y sus límites. En cuarto lugar, haremos una crónica de las modificaciones que fue sufriendo el PA y reseñaremos el fracaso de la estrategia de congelamientos utilizando como indicador la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Finalmente, concluiremos con una caracterización general del PA.

INFLACIÓN Y CRISIS

Fenómenos inflacionarios durante el capitalismo han ocurrido en distintos momentos y lugares. Asimismo, planes antiinflacionarios ha habido de muchos tipos y basados en distintos enfoques. Si bien el fenómeno es el mismo –suba generalizada de precios–, las características de la economía nacional (desde su estructuración interna hasta el tipo de inserción en el mercado mundial) y el momento particular en que ocurre son determinantes para entenderlo.

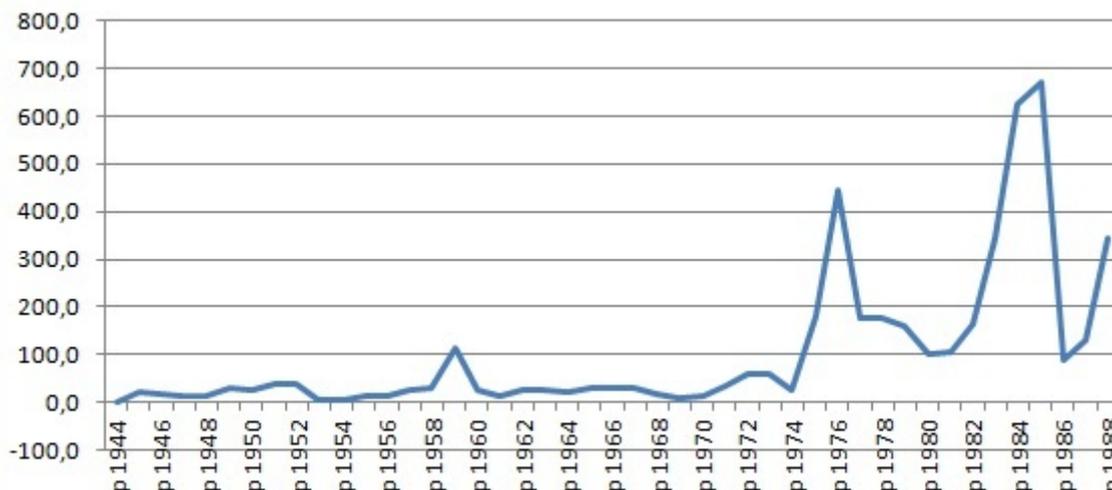
Para nuestro punto, es importante señalar que la persistencia de la inflación que el PA intenta controlar se enmarca en los efectos persistentes de la crisis mundial de los años 70 (Arrighi, 1999; O'Connor, 2002; Harvey, 2007). Esta crisis fue percibida como una amenaza política y económica para los sectores dominantes a nivel global. El neoliberalismo, como estrategia político-económica global de restauración del poder de las clases dominantes, fue la respuesta capitalista a dicha crisis (Harvey, 2007), y se caracteriza por la intensificación y extensión de la competencia y la concomitante tendencia a redefinir las relaciones entre Estado y acumulación (Piva, 2017). Sin embargo, esta respuesta no surgió como programa unificado, conscientemente planificado, como una receta definida a aplicar. Como sostiene Harvey, su aplicación concreta fue a través de “experimentos caóticos” cuyos resultados fueron convergiendo en cada experiencia histórica.

En Argentina, las presiones para resolver la estanflación persistente y la recurrente crisis de balanza de pagos ligadas a la dinámica del ciclo económico durante los años 60 y 70, se encontraron recurrentemente con el límite que les imponía la resistencia a la recesión por parte de las alianzas entre los sectores populares y las fracciones mercadointernistas de la burguesía urbana industrial (O'Donnell, 1977).

En nuestro país, buena parte de la producción industrial estaba orientada hacia el mercado interno y era mano de obra intensiva, la dependencia tecnológica para todo el sector era importante, y las ramas más dinámicas con capacidad exportadora estaban dominadas por el capital concentrado con importante presencia de capitales extranjeros (Rougier y Fitzbein, 2006). Al mismo tiempo, un importante movimiento obrero hacía muy dificultosos (cuando no imposibles) los avances en la “racionalización productiva” necesarios para el salto de productividad y rentabilidad que el capital buscaba desde la crisis de la primer etapa de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

Las grandes modificaciones ocurridas durante la crisis de los años 70 iniciaron una reestructuración capitalista a escala global que Argentina no podía transitar indemne. En este sentido, en la siguiente figura podemos ver cómo a partir de la crisis económica de 1974-75 la inflación doméstica empieza a tener un comportamiento distinto del ciclo anterior.

FIGURA 1
Evolución anual promedio IPC 1944-1988



Elaboración propia a partir de datos de INDEC

Parece claro que desde mediados de los años 70 se transforma el comportamiento de los precios en la Argentina abandonando una situación caracterizada, más allá de las oscilaciones ligadas a los ciclos de “*stop and go*”, por una tendencia general al aumento de precios esperable en una economía semicerrada como las de posguerra, donde los trabajadores tienen un importante poder de negociación. Es así que vemos una inflación constante, aunque oscilante, nunca superior a los tres dígitos anuales en promedio (con la salvedad de 1959). Durante dicho ciclo, las crisis de balanza de pagos eran solucionadas con devaluaciones y recesión para iniciar un nuevo periodo de crecimiento, pero a partir del fracaso del “Pacto Social” en 1974 y la experiencia del “Rodrigazo” en 1975, la vía devaluatoria-recesiva se mostró claramente insuficiente para permitir un nuevo período de crecimiento económico.

La experiencia dictatorial, mediante el terror sistemático, hizo el trabajo sucio a fin de quebrar la resistencia de los trabajadores a las modificaciones en el proceso productivo y en las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo. Al mismo tiempo, con el plan Martínez de Hoz emprendió una importante reconversión del tejido industrial y del funcionamiento financiero y comercial acorde a un nuevo tipo de integración en el mercado mundial, basado en las exportaciones de bajo valor agregado y la liberalización financiera.

Mediante la represión, entonces, se quebró (momentáneamente) la capacidad de bloqueo de las alianzas políticas del sector popular, al mismo tiempo que se modificó sustancialmente la dinámica del ciclo económico y la estructura de clases sobre la que estese desenvolvía (Villarreal, 1985; Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 2004). Sin embargo, la forma concreta en que se transformó el modo de inserción del espacio nacional de valor en el mercado mundial (de su separación relativa a su mayor integración) decantó en una situación que sumó a las dificultades ya presentes el peso de la crisis de la deuda y la consecuente potenciación de la crisis fiscal. Buena parte de ello se explica por la inconclusión de la reestructuración productiva del capitalismo argentino (Abalo, 1992) que, en vez de abrir una fase expansiva a partir de los nuevos niveles de rentabilidad y el aumento de la masa de plusvalía alcanzados, potenció la reconversión industrial hacia el mercado mundial mediante la exportación extraordinaria de capitales de la periferia hacia el centro vía fuga de capitales monetarios (Gigliani, 1989).

Esta dinámica está directamente relacionada a cómo se desarrollaron internacionalmente las respuestas a la crisis mundial. Desde los años 70 bancos importantes del centro como el Citibank llegaron a la conclusión de que la mejor inversión en el contexto estancionario de esos años era la colocación de activos financieros en los países subdesarrollados que estuvieran dispuestos a endeudarse en magnitudes importantes (Harvey, 2007). Pero para que la inversión de préstamo y fuga fuese relativamente segura debían modificarse las

condiciones económicas que impedían el libre flujo de capitales (liberalización del crédito internacional y el mercado financiero). Como las deudas eran fijadas en U\$S cualquier ascenso de la tasa de interés norteamericana podría conducir al default de los países más vulnerables. Esto ocurrió en 1979 con el “*shock* de Volcker”¹ que inauguró el ciclo de la crisis de la deuda externa de los países en vías de desarrollo, del que Argentina no estuvo exenta en absoluto.

A fin de evitar estas crisis que podían generar grandes pérdidas a los bancos, la administración Reagan y el Fondo Monetario Internacional (FMI) idearon la estrategia de refinanciación mediante empréstitos pidiendo a cambio la implementación de reformas estructurales. Esta estrategia de “ajustes estructurales”, donde el deudor se hace cargo de los riesgos de inversión de los acreedores, se volvió un protocolo en sí mismo que decantó en lo que se conoció posteriormente como “consenso de Washington”. En nuestro país, las negociaciones para refinanciar la deuda externa mediante créditos *stand-by* se iniciaron durante la última etapa de la dictadura militar (1982-1983) y continuaron durante toda la década. Estas negociaciones se caracterizaron por el énfasis del FMI para que se normalicen las relaciones con el mercado internacional de capitales mediante la mantención de las transferencias regulares al exterior, y resultaron en una combinación de ajustes y traslado hacia el corto plazo del problema del endeudamiento (García y Junco, 1987).

En los acuerdos *stand-by* los desembolsos escalonados se efectivizan si el FMI aprueba los programas de estabilización a aplicar y acredita que se cumplen sus objetivos mediante monitoreo de corto plazo. Siguiendo a García y Junco (1987), en el marco de la crisis de las deudas latinoamericanas la estrategia de “salvataje” (diseñada por el Tesoro de EEUU y aplicada por el FMI) suponía que dicha crisis era un problema transitorio de iliquidez solucionable vía ajuste. Los recursos eran aportados principalmente por bancos privados y, mientras el FMI controlaba el cumplimiento de objetivos (metas trimestrales de política monetaria, fiscal y de sector externo; aumento del superávit para maximizar pagos de intereses; etc.), los primeros acordaban el reescalonamiento de los pagos. Estos, a su vez, estaban representados en las negociaciones por comités especiales que coordinaban y unificaban los intereses y demandas de los acreedores. Cuando los deudores quisieron replicar algún tipo de representación coordinada, tanto los acreedores como el FMI y el gobierno de los EEUU hicieron lo posible para que ello no ocurriera, como lo demuestra el malogrado “Consenso de Cartagena”.

Entonces, en nuestro país, la ofensiva neoliberal durante los años 80 se enmarca en una yuxtaposición de crisis: la crisis de acumulación y dominación política arrastrada desde la crisis de la ISI en la década anterior y que en el nuevo contexto se configura como “doble transición” (Nun, 1995) –una crisis con características nacionales específicas–, y la crisis internacional de la deuda. Estas crisis yuxtapuestas presionaban hacia una reestructuración del capitalismo local.

Como veremos, luego del fracaso de reedición de los esquemas económicos de la segunda etapa de la ISI durante el primer año del gobierno de Alfonsín, el PA fue el primer y finalmente fracasado intento de completar la reestructuración capitalista manteniendo el flujo de capitales hacia el exterior y relanzando la acumulación, en el marco de las “caóticas” experiencias neoliberales de restauración del poder de clase.

LOS ESTERTORES DE LA GESTIÓN GRINSPUN Y EL “PRE-AUSTRAL”

La fallida negociación para tratar de bajar el peso que la deuda externa comportaba para el presupuesto estatal (García y Junco, 1987) y la imposibilidad de sofrenar el ritmo inflacionario minaron las posibilidades de éxito del intento de reedición del esquema distributivo de Bernardo Grinspun, primer Ministro de Economía de Alfonsín (Pesce, 2006). Según INDEC, durante 1984 el IPC llegó a un acumulado de 626% mientras que el Índice de Precios Mayorista (IPM) llegó a 574%. Durante los primeros meses el primero de estos índices varió siempre por encima del 10% mensual llegando a rebasar el 27% en septiembre de 1984, un porcentaje muy superior al estipulado por el propio ministro.

Para entonces, la necesidad de financiación llevó al gobierno a cerrar un acuerdo *stand-by* con el FMI (aprobado en diciembre) donde el primero se comprometía a bajar el déficit y la inflación, bajar la emisión y generar crecimiento económico. Asimismo, el gobierno se comprometía también a refinanciar la deuda impaga desde 1982, que estaba por vencerse, y a cancelar los atrasos acumulados en el pago de intereses al 30 de junio de 1985, fecha en que se comprometía a concluir la renegociación de la deuda con los acreedores y el Club de París. Si bien el déficit bajó en los meses finales de 1984, la merma en el IPC fue escasa manteniéndose en valores mensuales superiores al 15% durante octubre y noviembre, y retomando el ciclo alcista hasta el fin del mandato del ministro y, veremos, acelerándose hasta la aplicación del PA, llegando a traspasar el 30% mensual. En ese contexto, la reactivación económica esperada no llegó: el crecimiento anual de 2% fue magro teniendo en cuenta los muy bajos niveles de crecimiento económico de los últimos años de la dictadura.

En este marco, Grinspun era incapaz de cumplir los compromisos asumidos con el FMI. Sin embargo, su definitivo desplazamiento se definió por una novedad en la escena política: en febrero de 1985 se conformó el “grupo de los 11” (Aruguete, 2006) entre cámaras empresariales y la Confederación General del Trabajo (CGT), nucleamiento que publicó “20 puntos” como una especie de plan económico alternativo² al del gobierno. Es entonces cuando el presidente presenta el “Acta de Olivos” o “principios de concertación” donde se resumen los lineamientos económicos que Juan Vital Sourrouille y su equipo³ venían pensando desde la Secretaría de Planificación del Ministerio de Economía. Las negociaciones con los actores que eran invitados a participar en la concertación se llevaron a cabo prescindiendo de la figura de Grinspun, quien luego de recibir críticas públicas por parte del FMI por los incumplimientos de las condiciones del acuerdo *stand-by*, presentó su renuncia junto con todo su equipo.⁴

Los cuestionamientos de los organismos de crédito a la gestión económica del alfonsinismo se moderaron. El nuevo ministro liberó los precios internos –que estaban bajo un control formal– buscando generar una estructura de precios relativos que funcionara como “colchón” del plan económico que se presentó en junio de 1985. Como era de esperarse (y como era parte de la planificación de Sourrouille), durante esos meses de febrero a junio la inflación se disparó.

Para la implementación del PA, cuyo fin declarado era el freno al proceso inflacionario, el equipo de Sourrouille entonces aceleró primero la inflación modificando la estructura de precios relativos–perjudicando claramente a los asalariados– que luego se iba a congelar. Las medidas “pre-Austral” también prepararon el terreno para dos objetivos centrales del nuevo enfoque de política económica: a) generar el apoyo empresarial que Grinspun no tuvo quebrando el frente empresario-sindical que lo hizo caer; y b) generar consenso social para la política de *shock* antiinflacionaria que se requería según el enfoque de la “teoría de las expectativas”.

Como señala Peralta Ramos (2007), las medidas que se tomaron entre febrero y junio de 1985 aparentemente continuaban el “gradualismo” adoptado desde el acuerdo con el FMI de septiembre de 1984, dejando de lado el impulso al salario. Así, se aumentó significativamente el tipo de cambio, las tarifas públicas y el precio de la carne. El ajuste salarial fue inferior al IPC del mes anterior y se eliminaron los ajustes retroactivos. Asimismo el gasto público cayó 12% en términos nominales. Por último, se flexibilizaron los controles de precios industriales para que variaran con el tipo de cambio. Esto último implicaba además una garantía a futuro para los “capitanes de la industria”⁵ si el gobierno no lograba controlar la inflación y debía devaluar. Para evitar la caída de la calificación de la deuda pública, se solicitó un crédito puente para pagar intereses a vencerse, avalado y apoyado por la Reserva Federal y el Tesoro norteamericano.

El resultado en el corto plazo, además de la modificación en la estructura de precios relativos, fue un complejo panorama donde el IPC trepó hasta el 30% mensual, cayó la actividad industrial, el desempleo llegó al 5% de la PEA, y algunas provincias tuvieron que emitir bonos para solventar sus gastos (Belini y Korol, 2012).

La dilucidación de las continuidades de estas políticas tanto con el viraje de septiembre de 1984 como con el propio PA es de suma importancia. Permite entender cuál es el cambio cualitativo: no se trata sólo de la

opción entre distintos set de políticas (gradualismo o *shock*), sino primordialmente del desplazamiento de una estrategia (la de Grinspun) que aceptaba el viraje pro-FMI pero no estaba dispuesta a hacerse cargo de los costos sociales y políticos que implicaba, y su reemplazo por otra (la de Sourrouille) que sí lo estaba. Por ello diferimos con Novaro (2009) cuando sostiene que el recambio de Grinspun por Sourrouille demostraría la falta de planes alternativos por parte del gobierno, porque se habría tardado en traducir el enfoque del nuevo ministro en una batería de medidas. Aquí sostenemos la existencia de una continuidad entre el viraje de septiembre, las medidas tomadas desde febrero y el plan de junio.

El “pre Austral” surtió efecto en empezar a romper el frente empresarial-sindical. Con el despliegue de una estrategia de acercamiento al empresariado industrial exportador y el deterioro de la situación económica internacional, las condiciones que habían viabilizado tal frente empezaron a desaparecer para dejar paso a una estrategia de defensa sectorial de los intereses de cada actor (Aruguete, 2006). Quedaba pendiente entonces el segundo objetivo político: conseguir el consenso necesario para el “ajuste positivo” que se proponía.

El enfoque adoptado por economía era el de la “teoría de las expectativas”, que considera que en un marco de economía inflacionaria los agentes económicos ajustan precios y salarios con un patrón basado en la “memoria” de la inflación pasada. El nuevo ministerio esperaba desactivar este proceso mediante un *shock* luego de provocar una fuerte aceleración inflacionaria, que llevara a la población a otorgarle consenso al ajuste que acarrearía.

El propio Adolfo Canitrot así lo expuso:

El Plan Austral fue diseñado con el propósito inmediato de detener el fenómeno de aceleración inflacionaria que se extendía a más de un año. Esa aceleración, se veía entonces como una amenaza a la continuidad del sistema de democracia representativa recién inaugurado. Este propósito se manifestó en la factura del plan por parte del equipo económico dirigido por el nuevo ministro Juan Sourrouille: hubo una primera etapa secreta de ordenamiento de precios relativos a un alto costo inflacionario, y una segunda de congelamiento de shock de precios y salarios destinado a quebrar la inercia de reproducción y potenciación de la inflación (Canitrot, 1992, p. 40).

Una inflación mensual del 30%, escases de divisas, y amenaza de interrupción del flujo financiero por parte del FMI eran factores que presionaban hacia un ajuste, mientras la situación y el mismo ajuste generaban la fuerte oposición del sindicalismo. Al mismo tiempo, el gobierno se proponía a sí mismo como la salvaguarda de la estabilidad democrática, asimilando las críticas como cuestionamientos a la estabilidad del régimen.⁶

Novaro señala correctamente el uso que dio el gobierno a esta identificación para preparar el campo para el PA: las tensiones que surgieron por el inicio del Juicio a las Juntas y la aceleración inflacionaria implicaron una “activación del temor” de que, frente a una crisis económica, los militares desestabilizaran el régimen democrático. Lejos de retroceder, el presidente usó este temor: en la convocatoria para la defensa de la democracia del 26 de abril –llamada abiertamente contra una conspiración militar– anunció una “economía de guerra”.

Esta fuerte apelación simbólica y la modificación de la estructura de precios relativos fueron las bases sobre las que Alfonsín consideró que el terreno estaba listo para la “estabilización”. Como señala Novaro, al hacerlo mezcló los dos frentes por los que transcurría la “transición democrática”. Se trató de una fuerte apuesta para controlar los conflictos políticos y relanzar la acumulación manteniendo el flujo de capitales para el pago de la deuda, que tenía el sello de la agenda que dio el triunfo en las elecciones de octubre de 1983: la oposición “democracia vs autoritarismo”. Sin embargo, en el marco de una concertación que se planteaba solo como consultiva (Massano, 2015), el costo de un fracaso del “ajuste positivo” caía exclusivamente sobre la figura presidencial y su gobierno.

EL PLAN AUSTRAL

A diferencia de la dicotomía excluyente que suele plantear el sentido común, el diagnóstico de Sourrouille (al igual que el plan Martínez de Hoz) conllevaba un “shock mixto” de políticas tanto ortodoxas como heterodoxas.

Siguiendo a Peralta Ramos (2007), como los principales problemas económicos que se identificaban eran la inflación, la deuda externa y la caída de la inversión, la nueva gestión económica pensó en una serie de ejes para el diseño de las medidas a tomar:

- Reforma tributaria para aumentar los ingresos fiscales.
- Impulso no estatal y no salarial de la demanda (se esperaba que el mismo fuera por exportaciones e inversión privada).
- Reestructuración industrial por promoción de exportaciones y eliminación de aranceles de importación, a partir de apertura económica.
- Expansión de exportaciones agropecuarias por necesidad de divisas.

Es decir, un “ajuste heterodoxo” que buscaba liberar saldos exportables a fin de garantizar los servicios de la deuda. Estos ejes serían acompañados, pensando en la meta antiinflacionaria, con el cambio de la moneda a un tipo de cambio fijo para afectar las expectativas. De esta manera, las principales medidas económicas que conformaron el PA (en el momento se lo presentó como “Plan de Reforma Económica”) fueron las siguientes:

- Devaluación del 15% de la moneda y congelamiento del tipo de cambio.
- Feriado bancario para evitar una inmediata corrida hacia el dólar.
- Reemplazo del circulante por una nueva moneda, el Austral (#), equivalente a 1.000 pesos argentinos. Este reemplazo se dio junto a un mecanismo de desagio y una tabla de conversión que eliminaba las cláusulas de indexación por inflación pasada de los contratos en pesos, a fin de evitar transferencias de deudores a acreedores ante una abrupta caída de la inflación. La tabla de conversión tenía una vigencia de 45 días y hacía decrecer el valor del peso argentino de manera diaria. Esta escala también se aplicó a pagos de cuotas, alquileres, servicios, pagarés y cheques si el monto había sido determinado en pesos argentinos.
- Congelamiento de precios (salvo en mercados donde se reflejara inmediatamente las condiciones de oferta y demanda como alimentos frescos, controlados por el Mercado Central)⁷, salarios y jubilaciones de manera simultánea y sin plazo de finalización.
- Reducción de tasas de interés reguladas del 30% mensual a 4% (para depósitos) y 6% (para préstamos). La reducción de tasas menguaba su efecto como mecanismo de esterilización monetaria, pero se esperaba compensar un posible efecto inflacionario mediante la reducción de la emisión. El principal fin de esta medida, sin embargo, era tratar de instalar expectativas de baja inflación. Se mantenía igualmente un mercado financiero libre con tasa de interés libre.
- Reducción del déficit fiscal mediante a) aumento de las retenciones; b) aumento y posterior congelamiento de las tarifas públicas; c) “ahorro forzoso” impositivo de los contribuyentes de mayores ingresos, quienes estaban obligados a efectuar depósitos adelantando el pago de obligaciones impositivas; d) aumento de la recaudación impositiva por aumento de impuesto al débito bancario y otros que forman parte de una reforma impositiva elevada al congreso; y e) reducción del periodo de pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA).
- Pautas de emisión decrecientes. Esta medida está enmarcada claramente dentro del enfoque monetarista. Centralmente, el BCRA deja de financiar la deuda del Estado Nacional, quedando como opciones de financiamiento del déficit la deuda externa (en el contexto internacional de crisis de la

deuda se esperaba poder financiar un déficit de hasta 2,5%) o el aumento de la presión impositiva. Se estipulaba que el ritmo de la emisión dependería del aumento de las reservas del BCRA.

- Renegociación forzada de la deuda interna.
- Crédito puente de 12 países impulsado por EEUU para pagar intereses vencidos de deuda externa a los bancos acreedores. Firma de una carta de intención con el FMI que junto con el Tesoro Norteamericano garantizan futuras líneas de financiamiento.

Viabilidad política del Plan

El último punto –el acuerdo con el FMI– era central para la viabilidad del plan, porque a pesar de las distintas medidas reseñadas para reducir el déficit, mientras persistía el esquema de transferencias al capital (Ortiz y Schorr, 2006; Peralta Ramos, 2007) el déficit fiscal no podía llegar a reducirse por completo. Sin acuerdo sobre cómo cubrir los vencimientos del pago de la deuda, la financiación del déficit se volvía imposible aunque disminuyera de más del 10% a menos del 3% del PBI.

Al mismo tiempo, acordar con el FMI actuaba como “reforzamiento de la confianza”. Si el FMI y el gobierno norteamericano actuaban como garantes –y fiscalizadores– del PA, las posibilidades de que los acreedores y el capital concentrado lo apoyaran se acrecentaban. Novaro (2009) señala que era muy difícil que los organismos multilaterales de crédito aceptaran medidas como el congelamiento de precios o el tipo de cambio fijo. Sin embargo, el nuevo gabinete económico propuso al FMI un “doble acuerdo”: por un lado, un “*fake program*” para presentar públicamente y así poder acordar con los bancos acreedores, donde no figuró el congelamiento de los precios, salarios y tipo de cambio; y por otro lado un programa “real” con los términos efectivos del PA. La administración Reagan –mediante Volcker– intercedió frente al FMI para que se aprobara esta jugada, según el autor (2009, p. 133) a fin de que la crisis argentina no afectara el nuevo escenario latinoamericano.

Si bien esta última es una explicación posible, teniendo en cuenta las políticas impulsadas por ambos actores en el marco de la ofensiva neoliberal (Harvey, 2007) nos resulta también probable que el gobierno norteamericano y el FMI usaran su posición de garantes del PA como cabecera de playa para presionar por las reformas estructurales más profundas que no tardarían en aparecer en agenda.⁸

Retomando, a la apelación simbólica del conflicto entre dictadura y democracia que el gobierno utilizaba para su propia legitimación, se sumó para la del PA la autoridad del gobierno norteamericano y el FMI. Como, además, los acuerdos con el FMI son del tipo *stand-by*, el organismo tiene una función de fiscalización de las medidas de gobierno. El alfonsinismo utilizó desde entonces la amenaza de la pérdida de apoyo externo para disciplinar las críticas a la gestión económica o, lo que es un eufemismo para el mismo proceso, “generar confianza”.

En el mismo sentido, para el enfoque “de expectativas” era necesario que el presidente jugara su autoridad y legitimidad política como “generador de consenso”. Esto también ataba el PA a una racionalidad no tecnocrática, a una racionalidad política ligada al liderazgo carismático de límites muy difusos. En un momento donde el gobierno ataba la estabilidad de la transición democrática a la legitimidad procedimental del régimen político⁹ –la cual era constantemente identificada con el gobierno mismo y el propio presidente– el fracaso del programa económico implicaba el riesgo de barrer la legitimidad del gobierno y del mismo régimen.

Uno de los problemas para el equipo de Sourrouille, entonces, era esta tensión entre “racionalidad tecnocrática” y “racionalidad política”, dado que el propio presidente no siempre acordaba con ellos los esquemas de ajuste de gastos públicos. En una coyuntura de administración de crisis por el ahogo de la deuda y el escaso crecimiento económico, al mismo tiempo que se mantenía cierta inestabilidad política porque aún no se habían reformado los mecanismos de canalización del conflicto social tal como buscaba el gobierno, esto

se volvía peligroso para el PA. Cada vez más, el gobierno no veía otra salida a la situación económica que no sea la profundización del ajuste, ajuste que en las condiciones de posdictadura era de difícil absorción política.

De esta manera, las fuentes de viabilidad política del PA se mezclaron y asimilaron con las fuentes mismas de la legitimidad del alfonsinismo: apelación simbólica al conflicto entre democracia y autoritarismo (de los militares, del peronismo, de las corporaciones); respaldo internacional (imperialista) de la operatividad del Estado; autoridad de la figura presidencial; excepcionalidad de una “economía de guerra”.

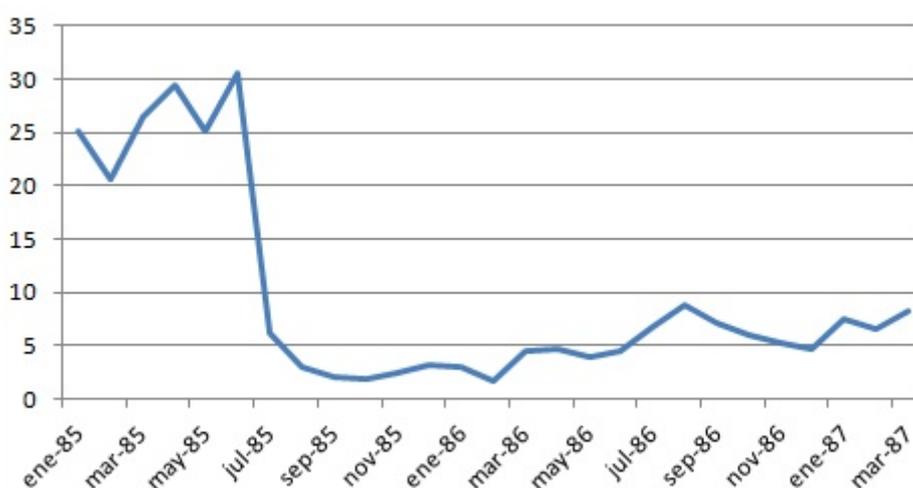
Finalmente, haber roto el frente opositor empresario-sindical con el “pre-Austral” no implicó de por sí conformar un frente de apoyo a la gestión alfonsinista. El diseño del PA buscó como objetivo político conformar un programa económico que garantizara transferencias de ingresos tanto hacia los acreedores externos como a los grupos económicos concentrados. El “ajuste heterodoxo” del PA esperaba generar crecimiento vía aumento de inversiones en ramas de exportación mientras la caída del costo salarial reducía el impulso por esa vía a la demanda interna y, por tanto, también de las importaciones. Al mismo tiempo, dicho crecimiento en las exportaciones y disminución de las importaciones resultarían en un saldo positivo de divisas que el Estado podría captar para pagar la deuda externa. Mientras ese objetivo se cumpliera era esperable reducir las tensiones tanto con los acreedores externos como con los grandes grupos económicos. Si, además de reducir estas tensiones, el gobierno hubiera logrado en el mediano-largo plazo una articulación entre los sectores beneficiados por este esquema, aquellos que también habían resultado ganadores de la experiencia dictatorial, su gestión no sólo hubiera quedado fortalecida sino que además habría expandido los alcances de su base social de sustentación.

Los efectos

El plan fue exitoso en el corto y mediano plazo tanto en sus efectos específicamente económicos como en los políticos.

En primer término, el IPC se redujo a índices menores al 5% mensual (si bien seguía siendo mayor a lo esperado) manteniéndose en esos niveles durante un año. Esto implicó una estabilización relativa de los precios. Siguiendo a Peralta Ramos (2007), la inflación cayó de 348% en la primera mitad de 1985 a 20,2% en la segunda mitad sin que fuera necesario forzar el cumplimiento de controles de precios, capacidad que el gobierno tenía reducida.

FIGURA 2
Evolución mensual IPC enero 1985-marzo 1987

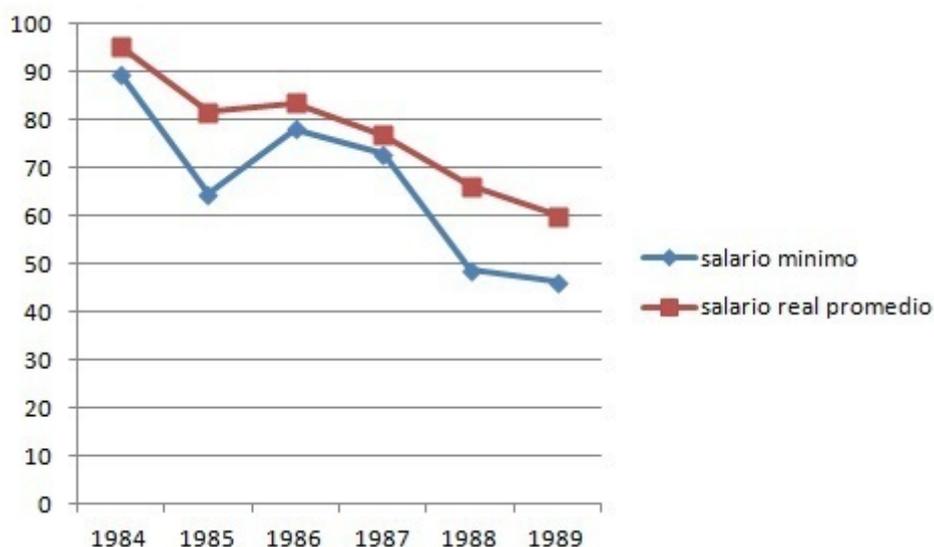


Elaboración propia a partir de datos de INDEC

Al mismo tiempo, la actividad económica empezó a recuperarse luego de una caída inicial y el colchón generado por el “pre-Austral” evitó el desabastecimiento como política defensiva del empresariado. Lo mismo ocurrió con el crédito bancario, renovándose los depósitos de los ahorristas a pesar de la caída en las tasas de interés. El déficit fiscal se redujo del 11,3% al 3% del PBI en el tercer trimestre y al 2,2% en el cuarto, caída impulsada por los impuestos extraordinarios que supuso el PA. La brecha entre el dólar oficial y el paralelo, en tanto, cayó de 30% a 4% (Gerchunoff y Llach, 1998).

El salario real cayó en el mediano plazo (ver figura 3), a pesar de que en el corto plazo la estabilización relativa de precios implicó cierto mejoramiento relativo del poder de compra.¹⁰ Esto fue acompañado por una leve recuperación del nivel de empleo.¹¹

FIGURA 3
Evolución del salario mínimo y salario real promedio 1984-1989

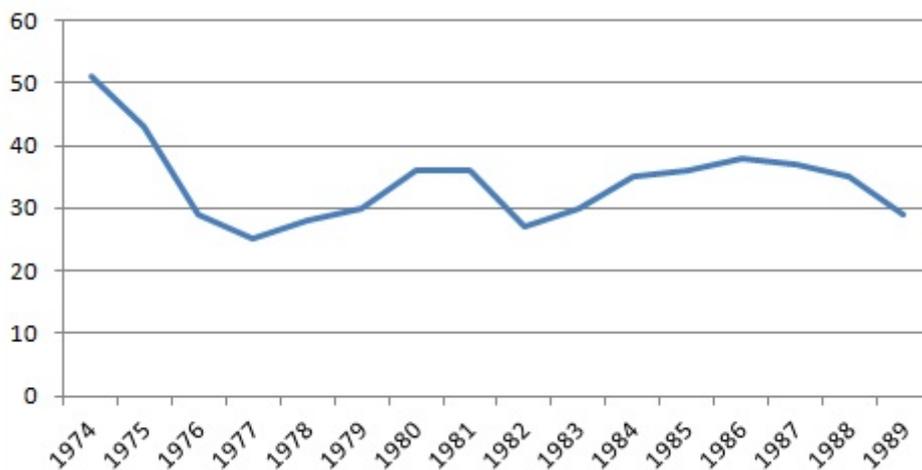


Elaboración propia en base a Rapaport (2000) página 916

Las mejoras parciales y de corto plazo en los índices económicos se reflejaron también en una leve tendencia progresiva de la distribución funcional del ingreso (en un marco de estancamiento de la producción) que, sin embargo, además de no alcanzar los niveles previos a la experiencia dictatorial, en el mediano plazo y con el desarrollo de la crisis económica volvió a los niveles previos (ver figura 4).

Finalmente, la renegociación forzada de la deuda interna, junto con la reducción del ritmo inflacionario y las tasas de interés, morigeraron en el corto plazo el peso de los servicios de aquella en el déficit fiscal. Este no es un dato menor porque el aumento de la tasa de inflación tiende a aumentar los servicios de la deuda interna acelerando el *turnover* de los títulos (Salama y Valier, 1992). Estos bonos, que crecieron simultáneamente en Latinoamérica desde la crisis de la deuda mexicana en 1982, estaban intrínsecamente relacionados tanto con la deuda externa como con otras transferencias a los distintos sectores económicos de poder vía financiación del déficit fiscal.¹²

FIGURA 4
Distribución funcional del ingreso: participación porcentual de la remuneración al trabajo en el valor agregado bruto 1974-1989



Elaboración propia en base a datos de Kydiba y Vega (2015)

Entonces el éxito antiinflacionario del control de precios se basaba en

- La efectividad de la intervención estatal en la conflictividad social a partir de un bloqueo de las mediaciones institucionales de canalización del conflicto entre capital y trabajo, que se manifiesta en el salario como precio de la mercancía fuerza de trabajo (por el mantenimiento del congelamiento de las negociaciones paritarias tal cual lo había dispuesto la dictadura militar); así como el bloqueo relativo de la capacidad del empresariado de influir en los precios de las distintas mercancías (por el congelamiento de los mismos).
- Un set de políticas de ajuste basadas en un aumento importante de los ingresos tributarios y tarifarios del Estado y una caída importante del gasto, ambos a fin de reducir el déficit fiscal, como recomposición de su capacidad financiera; así como también el congelamiento de la emisión monetaria en tanto no proviniera de ingresos de divisas internacionales por derechos a las exportaciones sumadas a las reservas del BCRA.

El primero de estos puntos implica una efectividad comprobable en el corto plazo, mientras que la continuidad del segundo depende del éxito de la reestructuración pendiente y por lo tanto de una estrategia de largo plazo.

En segundo término, los éxitos políticos del Austral fueron los esperados tanto en cuanto a la consecución de apoyo empresarial, como a la mejora de la posición política relativa del gobierno en términos parlamentarios (victoria en las elecciones de 1985), y también en cuanto a empezar a construir consenso alrededor de las medidas de ajuste, si bien este consenso aun no era mayoritario.

El plan fue exitoso en romper el frente empresario-sindical conocido como “grupo de los 11” (Aruguete, 2006), atrayendo al sector empresarial con el “colchón” de precios que le proporcionó la modificación de la estructura de precios relativos del “pre-Austral”. El cambio de actitud de los empresarios para con el gobierno alentó a este último a una nueva ofensiva sobre los sindicatos aprovechando la ruptura.

En este sentido, Novaro reseña que Alfonsín reflató el proyecto de Seguro Nacional de Salud (SNS)¹³, excluyó a los delegados de la CGT de la misión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y anunció despidos en el sector estatal. Para el autor, el crecimiento de la figura opositora de Ubaldini fue también utilizado por el gobierno para abrir grietas en la CGT desde una estrategia de acercamiento a los sectores tradicionalmente más cercanos a la estrategia de conciliación con el Estado (particularmente,

el sector liderado por Triaca), quienes se mostraron inmediatamente interesados ante la modificación del escenario político.

El éxito inmediato en el frente inflacionario fue un importante empuje para la victoria en las elecciones legislativas de noviembre de 1985, donde la UCR se impuso por algo más del 42% de los votos contra un peronismo dividido que entre todas sus expresiones no alcanzó el 35%.¹⁴

Los límites

Forcinito y Tolón Estrelles (2009) señalan importantes límites del PA. En cuanto al empresariado, mientras se mantenían las transferencias desde el Estado que limitaban las posibilidades de reducir el déficit fiscal, también se mantenían los comportamientos especulativos empresarios como el racionamiento de la oferta para presionar por la suba de precios y el mantenimiento de activos en dólares. En cuanto a los sindicatos, se generalizaron los paros por rama en el marco de una puja distributiva que actualizaba la inflación residual. Y en cuanto a los productores agropecuarios, la caída de los precios internacionales hizo decrecer los ingresos por retención a las exportaciones agropecuarias, que era la base de la estabilidad fiscal del PA exceptuada la débil capacidad de tomar deuda. En este contexto, las escasas reservas mostraban una disminución que encendía una alarma (ver tabla 1).

A esto debe sumarse, como señalan Belini y Korol (2012), que se necesitaban superávits sostenibles para solventar el pago de intereses de la deuda de peso exorbitante sobre el déficit fiscal. Este último, al mismo tiempo, era de muy difícil control también por la presión de los déficit provinciales en el presupuesto nacional (era usual que el presidente transfiriera recursos según la situación política coyuntural), y el carácter deficitario de las empresas estatales conducidas por directores a los que el Ministerio de Economía no podía controlar. Esta situación hacía que la promesa de no emisión colisionara con la necesidad de un ajuste de un nivel de difícil implementación política.

En cuanto a la persistencia de niveles inflacionarios relativamente bajos pero superiores a los planificados, Gerchunoff y Llach (1998) sostienen que era la reactivación de la demanda la que impactaba sobre los precios de producción no congelados y esa moderada inflación se transmitía a los precios congelados activando mecanismos de indexación. Esto presentaría una nueva tensión para el gobierno porque debería hacer efectivo el control de precios con algún tipo de capacidad de sanción. Novaro (2009) comparte esta perspectiva sobre la reactivación de la demanda como límite del PA, señalando que los deslizamientos de precios también dejaban atrasados los precios congelados de las variables que financian al Estado: tarifas, impuestos y tipo de cambio. Como las tarifas habían sido congeladas al costo operativo al momento del inicio del PA, se impedirían márgenes de inversión y capacidad de asimilación de aumentos de costos.

En cuanto al consenso de los sectores económicos, Novaro señala que los industriales –beneficiarios directos del PA– no estaban de acuerdo en compartir los costos de la caída del déficit tanto en cuanto al pago de tarifas e impuestos más altos (aumento de costos), como en el recorte de los gastos del Estado vinculados a su carácter de proveedores (disminución de ingresos). El congelamiento también les impedía trasladar estas y otras modificaciones de costos (principalmente insumos y mano de obra) a precios, y al mismo tiempo generaba tensiones con los sindicatos. En este contexto, la convocatoria de la CGT a un paro general contra el PA en agosto de 1985 empujó a la Unión Industrial Argentina (UIA) a declararse a favor de este.

Finalmente, el plan del equipo económico estaba muy expuesto a la fluctuación de los precios internacionales de las exportaciones argentinas. En ese sentido, el gobierno debió enfrentarse a la mencionada caída de los precios internacionales de alimentos y otros bienes exportables. A pesar de la caída del gasto, la merma en los ingresos de divisas por derechos a la exportación hizo muy difícil financiar el déficit al mismo tiempo que garantizar los pagos de los servicios de la deuda y la financiación de las empresas estatales. Cuando

el gobierno intentó subir las retenciones a las exportaciones agropecuarias para compensar ingresos generó oposición y hostilidad de la Sociedad Rural Argentina (SRA).

En la práctica, las tensiones que encerraban estos límites del plan se aceleraron porque rápidamente se empezó a discutir cuándo y cómo salir del congelamiento de precios. El éxito antiinflacionario llevó a buena parte del gobierno y la oposición a sostener que era necesario iniciar políticas de reactivación cuanto antes. En ese marco, como señala Novaro, fue el propio presidente del BCRA, Alfredo Concepción, el que empezó a otorgar redescuentos a distintos bancos, principalmente estatales tanto nacionales como provinciales, a fin de pagar sueldos y otorgar créditos. Esto rompía con la política de no financiar el déficit fiscal desde el BCRA. Concepción fue desplazado en agosto de 1986 y fue reemplazado por José Luis Machinea, cuando la inflación volvía a ser un problema de primer orden para el gobierno.

“RECALENTAMIENTO” Y FLEXIBILIZACIÓN DEL AUSTRAL

En los primeros meses de 1986 se empezó a discutir dentro del gobierno la conveniencia de flexibilizar el congelamiento y otras medidas del plan económico. Si bien se mantenía por debajo del 5% mensual, la inflación acumulada en algo más de un año llevaba a los economistas del gobierno a plantear una actualización de tarifas, y al sindicalismo a reclamar por salarios. Al mismo tiempo, el congelamiento inmovilizaba el gasto público y esto tenía consecuencias políticas inmediatas porque todos los sectores que presionaban al gobierno tenían algún tipo de injerencia en el gasto vía transferencias por subsidios, asignación de pautas salariales, pago de deuda interna, etc.

Siguiendo a Gerchunoff y Llach (1998), mantener el plan en su faz original comportaba como ventaja la mantención de las expectativas, el control de la tasa de inflación a niveles tolerables comparados con las del ciclo inmediatamente anterior, e impedir la vuelta de mecanismos indexatorios. Sin embargo, a largo plazo podría generar una súbita aceleración de la inflación si se tardaba mucho en flexibilizar los controles de precios; y a corto plazo el deterioro de los ingresos reales de las empresas públicas (con tarifas congeladas) impactaba sobre el déficit fiscal, central en la estabilidad del plan.

Además, el deterioro de los términos de intercambio generaba saldos de balanza comercial cada vez peores, a la vez que mientras se mantenía el tipo de cambio fijo en 1 US\$ = 0,8 # la apreciación cambiaria generaba pérdida de competitividad de las exportaciones, aquellas que se esperaba dinamicen la acumulación de capital. Si a ello le sumamos que el deterioro en la cuenta corriente (sobre todo por el peso de la deuda) y el balance de reservas del BCRA disminuían las posibilidades de mantener bajo el déficit fiscal –así como de volver a emitir para financiarlo–, las chances de flexibilizar el PA ganaban peso.

TABLA 1
Evolución trimestral del balance de pagos 1985-1987 (en millones de dólares)

trimestre	1ero 1985	2do 1985	3ro 1985	4to 1985	1ro 1986	2do 1986	3ro 1986	4to 1986	1ro 1987	2do 1987	3ro 1987	4to 1987
cuenta corriente	-779,8	186,9	109,9	-469,8	-803	-456	-508	-1092	-1021	-798	-1098	-1321
balance comercial	826	1643	1331	782	592	814	451	179	241	362	-15	-48
servicios financieros	-1441,1	-1428,5	-1221,6	-1214	-1147	-1196	-934	-1139	-1042	-1157	-1044	-1242
cambio de reservas	-288,3	821,6	1436,6	523,2	-435	1441,3	-380	-1038	-461	-1403	-1270	-966

Fuente: Monica Peralta Ramos (2007) página 198

En abril de 1986 el equipo económico decidió finalmente una flexibilización de las condiciones impuestas por el PA, permitiendo un ajuste paulatino de tarifas y tipo de cambio (mediante un mecanismo de microdevaluación periódica de tipo “*crawling peg*”), y dando una pauta para crecimiento de salarios y precios

privados según variación en costos. Se reemplazaba así el congelamiento total por un mecanismo de precios de fluctuación regulada. También se flexibilizaron las políticas crediticias, se dio una apertura comercial, y se intentó reemplazar parte de las erogaciones por subsidios a la promoción industrial bajando las retenciones a las exportaciones industriales.

Dentro de esta flexibilización del PA fracasó un primer intento de privatización de empresas petroquímicas y siderúrgicas del Estado. Este intento se dio en el marco del “Plan Baker” que proponía el reemplazo de créditos de corto plazo por bonos de largo plazo, canjeables por inversiones o compras de empresas estatales de países deudores. Desde Economía se pensó que la privatización generaría un descenso de la inflación no sólo por los ingresos y la desaparición de pasivos y subsidios que ayudarían a contener el déficit fiscal, sino también por la disciplina mercantil que impone la competencia. Habría que esperar hasta el gobierno de Menem para semejante proyecto disciplinante también para ciertos sectores del capital.

El resultado inmediato de la flexibilización fue la aceleración de la inflación de algo más del 2% en febrero al 4% mensual, aunque recién superaría la barrera del 5% en julio de 1986. El congelamiento de precios funcionaba como bloqueo parcial de los conflictos distributivos: entre las distintas fracciones del capital como conflicto por la distribución del excedente, y entre el capital y el trabajo por la magnitud del excedente – en torno al salario nominal y el nivel del salario real–. Su flexibilización modificó las expectativas y junto con el aumento de la emisión monetaria resquebrajó la efectividad de los métodos antiinflacionarios tanto ortodoxos como heterodoxos.

El problema sindical: las “bandas sectoriales” como “paritarias limitadas”

Luego de una importante cantidad de conflictos laborales y dos paros generales en los primeros 3 meses del año (Villanueva, 1994; Pozzi y Schneider, 1994), los salarios comenzaron a negociarse entre industriales, sindicatos y gobierno por “bandas salariales” en el marco de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior comandada por Roberto Lavagna. Estas negociaciones funcionaron como “paritarias limitadas” donde se esperaba habilitar simultáneamente aumentos salariales y de precios según exportaciones e inversiones, y a la estimación de la inflación futura.¹⁵

Con estas negociaciones no se buscaba solo flexibilizar el PA y bajar la conflictividad social. El gobierno esperaba que los grandes gremios beneficiados por la selectividad de la Secretaría de Industria limitaran la capacidad de oposición de Ubaldini, entonces a la cabeza de la CGT en vías de normalización. Este fue el puntapié inicial para la conformación de lo que en marzo de 1987 se presentó como “Grupo de los 15”, entre los gremios de peso de “las 62” y el sector de “Gestión y Trabajo” (GyT) liderado por Triaca.¹⁶ Desde la aplicación de las “bandas” estos tomaron una postura negociadora con el gobierno de importantes consecuencias en el mediano plazo. El desplazamiento de Aldo Neri del Ministerio de Salud y Acción Social en abril de 1986 y, por lo tanto, el olvido del proyecto de SNS, también favoreció la estrategia negociadora. De cualquier manera, durante el segundo semestre de 1986 las negociaciones resultaron en aumentos superiores a las bandas salariales establecidas por Economía, y el gobierno no dejó de señalarlo como uno de los focos de la aceleración inflacionaria (junto con los descuentos del BCRA). Con ello se reavivó la puja interna al gobierno sobre qué hacer con los sindicatos: el sector radical partidario insistía con que las experiencias de la “Ley Mucci” y la presencia sindical en el parlamento enseñaban que no había muchas posibilidades de que los gremios acataran un cambio de reglas; por otro lado, el equipo del Ministerio de Economía desconfiaba de la posibilidad de encauzar a gremios y empresarios en los marcos de la proyección económica mediante las negociaciones de las bandas, y pujaba por establecer proyectos de reforma de la legislación laboral que “comprometieran” a ambos sujetos en la estabilización. En agosto de 1986 se presentaron en el parlamento cuatro proyectos de reforma laboral:¹⁷

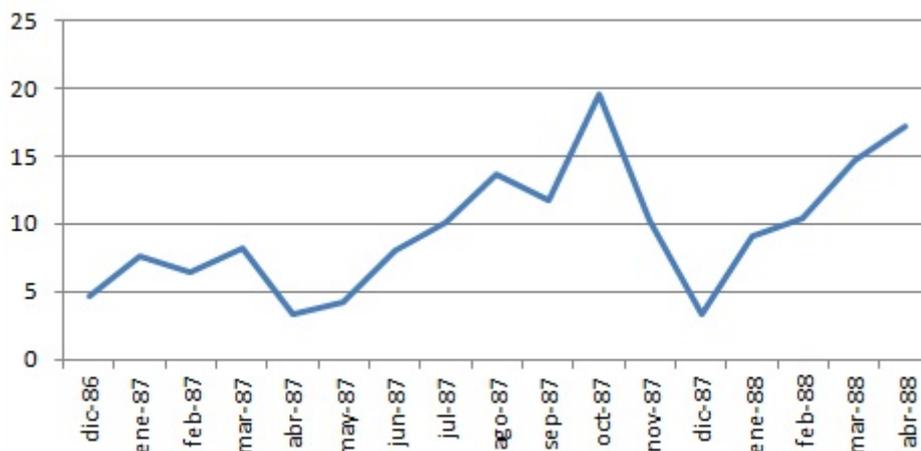
- Reforma de la ley de convenciones colectivas: el gobierno buscaba incorporar una cláusula de “paz social” y el reconocimiento de las bandas establecidas por el ejecutivo en situaciones de emergencia, la limitación del derecho a huelga en sectores especiales como transporte, y la posibilidad de negociación a nivel de empresa en vez de a nivel de rama.
- Proyecto de implementación de derecho de empleados de empresas estatales a compartir la dirección de las empresas.
- Establecimiento de mecanismos de participación y consulta de los trabajadores en las empresas en general.
- Establecimiento de un Fondo de garantía de créditos laborales.

La CGT se opuso al primero, y el frente empresarial a todos. Solo el último de los proyectos fue aprobado pero no llegó a reglamentarse. Sin embargo, Alfonsín no abandonó ninguna de las estrategias y, al mismo tiempo que respaldó la presentación de los proyectos e insistió con ellos a principios de 1987, alentó negociaciones extraparlamentarias con “los 15” que decantaron en la modificación de la conducción del Ministerio de Trabajo.

Hacia un nuevo congelamiento de precios: los “australitos”

A principios de 1987 la brecha entre los tipos de cambio dispuestos por la flexibilización del PA (dólar oficial regulado, y dólar financiero “libre”) llegó a 43%, manifestando la apuesta en su contra de los tenedores de divisas (Novaro, 2009). La inflación superaba el 7% y en el primer trimestre se acercaba al 10% mensual. Frente a este panorama donde inflación y déficit se alejaban de las pautas acordadas con el FMI a pesar de la restricción monetaria, Economía propuso al presidente un nuevo congelamiento de precios, efectivizado en febrero de 1987, que se conoció como “Australito”. Este fue acompañado de un reajuste salarial, de asignaciones familiares, jubilaciones y salario mínimo. También se aumentaron y congelaron tarifas públicas, combustibles y algunas mercancías de consumo suntuario. Asimismo, el tipo de cambio se fijó en 1 U \$S = 1,535 # congelándolo hasta mayo, previendo devaluaciones del 2% mensual. Las tasas de interés reguladas fueron disminuidas al 3% para depósitos y 4% para préstamos. Igual que con el lanzamiento del PA, se anunció un crédito puente de EEUU y otros países, mientras que se negociaba –sin avances– una flexibilización de los pagos de la deuda. En este caso se dio un impulso fuerte al endeudamiento interno que difería hacia el mediano plazo el peso de las dificultades del financiamiento externo en el déficit fiscal. El nuevo congelamiento, en fin, tuvo efectos positivos en los meses inmediatamente posteriores con una disminución en el IPC por debajo del 5% mensual. Sin embargo, esta disminución duró poco: para julio de 1987 se atravesaba la barrera del 10% de aumento mensual del IPC (ver figura 3).

FIGURA 5
Evolución mensual IPC diciembre 1986-abril 1988



Elaboración propia a partir de datos de INDEC

A pesar de que la CGT (ya normalizada y conducida por Ubaldini) rechazó inmediatamente el congelamiento, en abril de 1987 las negociaciones con el “grupo de los 15” resultaron en el nombramiento de Carlos Alderete (FATLyF) en el Ministerio de Trabajo. Ello no modificó el comportamiento de la conflictividad sindical, a pesar de que de inmediato se descartaron los proyectos de leyes laborales presentados en el parlamento el año anterior que ya habían logrado despacho, así como los que se estaban negociando con el PJ. Las condiciones que “los 15” pusieron para integrar el gobierno fueron la aprobación de las leyes de convenios colectivos de trabajo, de asociaciones profesionales, y de obras sociales. Estas implicaban una merma para el equipo de Sourrouille en las capacidades de manejo de importantes variables de impacto económico como el control ejecutivo de los aumentos salariales. Al mismo tiempo, la incorporación de sindicalistas peronistas en el gobierno, tan denostados desde 1983 y a quienes siempre se identificó con el autoritarismo, golpeaba en las bases de la legitimidad de la figura presidencial.

Asimismo, dentro de las bases de viabilidad antedichas, cada vez ganaba más peso el apoyo externo del FMI a quien –junto con el agravamiento de la situación de los pagos de la deuda– se le acrecentaron sus capacidades de presión por reformas del Estado como las que se venían proponiendo con el “plan Baker”. Además de renovar la puja salarial, el primer “Australito” de 1987 no modificó la estructura de precios relativos en la magnitud que lo hizo el PA. Esto también tuvo efecto en el breve lapso que el congelamiento tuvo éxito, porque sin salarios a la baja (a pesar del retraso de un mes en el otorgamiento de aumentos salariales) los mecanismos indexatorios utilizados por los empresarios (principalmente, remarcación de precios a pesar de la prohibición) trasladaban a precios las modificaciones en los costos. En julio de 1987, cuando los efectos del congelamiento ya habían quedado atrás, el equipo económico decidió reemplazarlo por una apertura comercial a fin de que la competencia internacional discipline la dinámica de precios. Al mismo tiempo, Sourrouille anunció la presentación al parlamento de un plan de reforma del Estado:

- Las empresas públicas se financiarían solo de un fondo de infraestructura pública.
- Desregulación petrolera (profundización del Plan Houston de 1986), crecimiento de la participación privada, alineación del precio interno con el internacional.
- Limitación del régimen de promoción industrial.
- Desregulación tarifaria en transporte.
- Privatización del 40% de ENTEL y aerolíneas, y 100% de SOMISA.
- Eliminación de trabas a la inversión privada en “áreas reservadas”.

Según Forcinito y Tolón Estarellas (2009), el plan de reformas fue un avance del que vendría en los años 90 en sus tres líneas argumentales fundamentales: se sostenía que la participación del Estado heredada de la ISI era un obstáculo para la eficiencia global (por lo que había que privatizar y desregular); que era necesaria una “modernización” de los instrumentos financieros mediante flexibilización de las reglas de funcionamiento bancarias; y, finalmente, que el nivel de autarquía económica “excesivo” impedía la inserción en el mercado mundial (por lo que había que aumentar exportaciones agropecuarias e industriales para “modernizar” la estructura productiva). El problema, entonces, no era solo “estabilizar la estabilización” –como sostiene Novaro (2009)– sino profundizar la reestructuración. Más allá de la distinción ortodoxa u heterodoxa de las medidas a tomar, las mismas son parte de la presión por la reestructuración que se mantiene desde la crisis de los años 70.

Igualmente, el gobierno no pudo avanzar demasiado con el proyecto de reforma del Estado por la fuerte oposición parlamentaria y extraparlamentaria (las más de las veces, debido a motivaciones distintas) del PJ, los sindicatos y los sectores del capital concentrado nacional que se beneficiaban de su relación con las empresas públicas. Sin embargo, como resultado del proceso, el discurso alfonsinista viró hacia un liberalismo crítico de los consensos sobre la función económica del Estado inaugurados en la posguerra, sumando un énfasis “antipopulista” –un tanto contradictorio con el “tercer movimiento histórico”–. En él se señalaban las “ineficiencias del Estado” y se denunciaban las connivencias y “privilegios” de los sectores que lo “colonizaban” (corporaciones empresariales y sindicales), y se enfatizaba la continuidad –central en la estrategia de legitimación original del presidente, pero ya no tan efectiva– entre el autoritarismo militar y un recientemente descubierto estatismo económico que dilapidaba el esfuerzo de “la sociedad”. En septiembre de 1987 se sumó a las dificultades del gobierno la derrota en las elecciones. El radicalismo perdió en todas las provincias salvo en Córdoba (donde fue elegido Angelóz, opositor al alfonsinismo dentro del partido y claramente más ortodoxo en economía) y Río Negro, siendo particularmente resonante la derrota en la provincia de Buenos Aires a manos del líder de la “renovación” peronista Antonio Cafiero. Además, perdió 13 diputados. La UCeDe, expresión del liberalismo conservador, logró un inédito 5,7% de los votos quedando tercera en las elecciones. Ante este resultado, Alderete fue desplazado del Ministerio de Trabajo.

La debilidad política aceleró una crisis a la que se respondió con cierta desorientación económica: las tarifas, salarios y precios se ajustaron continuamente y el tipo de cambio paralelo extendió la brecha con el oficial. La conflictividad sindical fue en aumento y un mes después de las elecciones el IPC rozaba el 20%. Finalmente, en octubre de 1987 el gobierno presentó el último congelamiento de precios de la etapa iniciada en 1985 que intentaba reeditar los efectos del “pre-Austral” volviendo a dejar a los salarios por debajo del aumento del resto de los precios y tarifas. A fin de controlar el déficit se redujeron los redescuentos del BCRA y se presentó al congreso una reforma impositiva que contenía modificaciones en impuestos inmobiliarios, ganancias y transacciones financieras, además de reeditar el “ahorro forzoso”. Para tratar de controlar las presiones sobre el tipo de cambio se dictó un nuevo desdoblamiento del mercado cambiario en un dólar “comercial” regulado, que permitiera mejorar las reservas; y uno “financiero” libre, intentando evitar presiones sobre la moneda nacional. La novedad de este congelamiento residió en el abandono parcial del carácter autocrático-técnico de las medidas económicas, buscando el consenso parlamentario con la oposición a fin de mejorar las posibilidades de estabilidad. Las sanciones de la reforma impositiva y la nueva ley de coparticipación eran muy importantes para el plan. El PJ, por su parte, estaba interesado en la sanción definitiva de las leyes de asociaciones profesionales y de convenciones colectivas. Estas leyes laborales se aprobaron a principios del año siguiente, aunque el oficialismo hizo una serie de modificaciones en la reglamentación dictada por Ideler Tonelli, a fin de que disminuyera la capacidad negociadora de los sindicatos (periodicidad de la apertura de las negociaciones, límites al derecho de huelga en servicios públicos, inserción de “bandas”).

Sourrouille logró, entre tanto, negociar con el FMI el aplazamiento de pagos y se comprometió, en una apuesta difícil de ganar, a sostener una inflación del 4% mensual, un crecimiento anual de 4% y un déficit fiscal de 2,7%. El “segundo Australito” tuvo un éxito breve: el IPC mostró una disminución hasta diciembre

inclusive (ver figura 4), cuando descendió por debajo del 5%. Pero desde entonces comenzó nuevamente a subir. Según Gerchunoff y Llach (1998), el congelamiento funcionó mientras se mantuvieron políticas de emisión restrictivas, lo cual era imposible en el mediano plazo por el peso del déficit fiscal. A pesar de que en el cuarto trimestre de 1987 se eliminó el déficit del BCRA, el déficit público no financiero ascendía a 8,5 puntos del PBI. Al mismo tiempo, las reservas del BCRA habían disminuido considerablemente y se hacía difícil sostener el tipo de cambio pautado y simultáneamente pagar los compromisos de la deuda (ver tabla 1). En términos de la teoría de las expectativas, un tercer congelamiento luego del fracaso de las experiencias anteriores no generaba “confianza”, y la autoridad presidencial así como la capacidad de garantizar las pautas económicas que el FMI debía fiscalizar habían mermado considerablemente. La vuelta de las paritarias, al mismo tiempo, impedía el control ejecutivo de la variación del salario y esto reanudaba la aceleración inflacionaria por puja distributiva. La era del PA quedaba definitivamente atrás.

CONCLUSIONES

Retomando lo expuesto anteriormente, un rasgo común de los planes económicos de los distintos gobiernos argentinos –tanto constitucionales como militares– desde la crisis mundial de los años 70 (y como respuesta a la misma) fue tratar de hacer de las exportaciones industriales y agroindustriales de bajo valor agregado y las inversiones (principalmente externas) el motor de la expansión económica, desarticulando al mismo tiempo la autonomía relativa del espacio de valor nacional con respecto al mercado mundial. El intento de más largo alcance antes de la experiencia menemista fue el liderado por Martínez de Hoz y Videla.

Dado el reducido peso económico de la industria orientada hacia el mercado mundial en el tejido industrial nacional (Rougier y Fiszbein, 2006), relanzar la acumulación mediante la profundización de la inserción exportadora en el mercado mundial implicaría en ese contexto una reestructuración capitalista con claros efectos de concentración del capital, y por lo tanto destrucción de industrias mercado-internistas de mano de obra intensiva. De ello no solo se derivaría un aumento del desempleo, sino que en el marco de los cambios económicos y tecnológicos para aumentar la productividad desarrollados desde la crisis de los años 70, el salario real debía volverse variable central de ajuste, poniendo también en crisis los enfoques de estimulación de la demanda vía salario.

Esta reestructuración del capitalismo argentino se mantuvo sin embargo incompleta porque, a pesar de los intentos de los que el PA forma parte, hasta la década de 1990 (hiperinflación mediante) mientras no se disciplinara definitivamente a los trabajadores y las alianzas de las que estos formaban parte en su capacidad de resistir los intentos de reestructuración productiva persistía la yuxtaposición de crisis política y económica.

Si bien se lograba golpear el salario real, mientras este disciplinamiento no ocurriera persistía “bloqueada” la posibilidad de avanzar en una flexibilización laboral y una reforma del Estado de envergadura, que permitieran anular las presiones inflacionarias sin romper con los beneficiarios de las transferencias del Estado al capital privado y los acreedores de deuda.

Por lo que pudimos desarrollar, el PA fue un intento en este sentido que, como experiencia histórica concreta, allanó el camino a la fiscalización de los organismos de crédito internacional y el gobierno norteamericano de las políticas económicas nacionales, y dio continuidad a la construcción de consenso para políticas de ajuste vía concentración del poder decisorial en el ejecutivo legitimado por el miedo a una situación catastrófica como la “economía de guerra”.

BIBLIOGRAFÍA

Abalo, C. (1992). La reconversión argentina y el mercado capitalista. *Realidad Económica*, 105. Buenos Aires. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE).

- “Alfonsín: la reforma es para salvar un sistema político” (15 de junio de 1985). *Clarín*. A disponibilidad para consulta en la Hemeroteca del Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires.
- Arrighi, G. (1999). *El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*. Madrid: Akal.
- Aruguete, E. (2006). Lucha política y conflicto de clases en la posdictadura. Límites a la constitución de alianzas policlasistas durante la administración Alfonsín. En A. Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (2004). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Belini, C. y Korol, J. C. (2012). *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Canitrot, A. (1992). La macroeconomía de la inestabilidad. Argentina en los 80. *Boletín Informativo Techint*, 272.
- “El congelamiento de precios” (15 de junio de 1985). *Clarín*. A disponibilidad para consulta en la Hemeroteca del Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires.
- Forcinito, K. y Tolón Estarrelles, G. (2009). *Reestructuración neoliberal y después... 1983-2008. 25 años de economía argentina*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional.
- García, A. y Junco, S. (1987). Historia de la renegociación de la deuda externa argentina. *Boletín Informativo Techint*, 245.
- Gaudio, R. y Thompson, A. (1990). *Sindicalismo peronista/Gobierno Radical. Los años de Alfonsín*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert. Folios Ediciones.
- Gerchunoff, P. y Llach, L. (1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Buenos Aires: Ariel.
- Gigliani, G. (1989). La economía política de Alfonsín (1983/1989): ¿ajuste o modernización? *Cuadernos del Sur*, 10.
- Harvey, D. (2007). *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Kidyba, S. y Vega, D. (2015). Distribución funcional del ingreso en la Argentina, 1950-2007. *Estudios y Perspectivas*, 44. Santiago de Chile. CEPAL.
- Levitsky, S. (2005). *La transformación del justicialismo: del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI editora iberoamericana.
- Massano, J. P. (2015). El proyecto de concertación. Sindicatos y Estado en la transición democrática. En Schneider, A. y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi
- Novaro, M. (2009). *Historia Argentina. Argentina en el fin de siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Nun, J. (1995). Populismo, representación y menemismo. En Atilio Boron et al., *Peronismo y Menemismo. Avatares del populismo en Argentina*. Buenos Aires: El Cielo por Asalto.
- O'Connor, J. (2002). *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Edicions 62.
- O'Donnell, G. (1977). Estado y alianzas en la Argentina. 1956-1976. *Desarrollo Económico* 16 (64).
- Ortiz, R. y Schorr, M. (2006). La economía política del gobierno de Alfonsín: creciente subordinación al poder económico durante la “década perdida”. En A. Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Peralta Ramos, M. (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales 1930-2006*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Pesce, J. (2006). Política y economía durante el primer año del gobierno de Raúl Alfonsín. La gestión del ministro Grinspun. En A. Pucciarelli (Coord.), *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires: Siglo XXI editores Argentina.
- Piva, A. (2017). El modo de acumulación de capital en Argentina (1989-2015). *Revista Ensamblés*, 6.
- Pozzi, P. y Schneider, A. (1994). *Combatiendo el capital. Crisis y recomposición de la clase obrera argentina, 1985-1993*. Buenos Aires: El bloque editorial.

- Rapaport, M. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina, 1880-2000*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Rougier, M. y Fiszbein, M. (2006). *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*. Buenos Aires: Manantial.
- Salama, P. y Valier, J. (1992). *La economía gangrenada. Ensayo sobre la hiperinflación*. Mexico: Siglo XXI editores.
- Villanueva, E. (Coord.) (1994). *Conflicto obrero. Transición política, conflictividad obrera y comportamiento sindical en la Argentina 1984-1989*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Villarreal, J. (1985). Los hilos sociales del poder. En Eduardo Jozami et al., *Crisis de la dictadura argentina. Política económica y cambio social 1976-1983*. México: Siglo XXI.
- Zorzoli, L. (2015). La normativa sindical entre la dictadura y el alfonsinismo, propuesta de sistematización. En Schneider, A. y P. Ghigliani (comps.), *Clase obrera, sindicatos y Estado. Argentina (1955-2010)*. Buenos Aires: Imago Mundi.

NOTAS

- 1 P. Volcker, a cargo de Reserva Federal de EEUU durante el gobierno de Carter, comandó la suba de las tasas de interés, que se estabilizaron recién durante la gestión Reagan en 1981 alrededor del 20%. El efecto del “shock de Volcker” fue la atracción de capitales hacia la especulación financiera por su mayor rentabilidad relativa. Harvey señala como característico de esta nueva orientación de la política monetaria su doble carácter antiinflacionario y antiempleo, opuestas a las inauguradas por el ciclo de posguerra. Durante los años 80 la administración de Reagan sostuvo a Volcker y complementó su política con mayor desregulación de la economía, rebajas impositivas para el capital, recortes en el gasto social, y un ataque al poder sindical. Asimismo, buscó presionar a los gobiernos latinoamericanos para liberalizar los flujos de capital, generando mayores áreas de valorización. Comenzó entonces un proceso de deslocalización de industrias hacia regiones sin tradición sindical (proceso no privativo de la economía norteamericana).
- 2 Este “programa” reflejaba profundas incoherencias por la heterogeneidad de intereses que conformaba dicho colectivo. Para Pesce (2006), la negativa del “grupo de los 11” a negociar con Grinspun marca el fin de su reconocimiento como interlocutor válido para las representaciones corporativas, límite infranqueable para el gobierno de Alfonsín dada su necesidad de buscar apoyo social para la gestión económica, sobre todo si se quería mantener el proyecto de concertación.
- 3 Los principales miembros del equipo económico del nuevo ministro fueron A. Concepción en el Banco Central de la República Argentina (BCRA), A. Canitrot en Coordinación Económica, y J. C. Torre, J. Gándara, R. Frenkel, J. L. Machinea (luego también presidió el BCRA) y R. Mazzorín en el gabinete.
- 4 Ello no implicó el desplazamiento definitivo de Grinspun y su equipo dentro del gobierno. Hubo un “enroque”, pasando este a Planificación y Sourrouille a Economía. Sin embargo, quien sí terminó siendo expulsado del gobierno fue el hasta entonces presidente del BCRA Enrique García Vázquez quien, junto con Grinspun, habían diseñado los fracasados lineamientos de la segunda etapa de las rondas de negociación de la deuda externa con el FMI (García y Junco, 1987).
- 5 Los “Capitanes” eran un nucleamiento empresarial informal de capitales industriales concentrados tanto nacionales como internacionales que controlaban una parte importante de la producción ligada al mercado externo y disfrutaban de una amplia subvención del Estado. Por ello, tuvieron durante todo el período una gran capacidad de presión en las decisiones de gobierno. Para una caracterización y desarrollo de sus orígenes durante el Proceso ver el cap. 5 de Azpiazu, Basualdo y Khavisse (2004).
- 6 Las expresiones del gobierno en este sentido fueron constantes y se potenciaron en la coyuntura frente a dos fenómenos distintos: el desarrollo del plan de lucha de la CGT frente a la política económica, y el inicio del Juicio a las Juntas militares de la última dictadura. En su discurso de presentación del PA el 14 de junio de 1985, esta identificación entre gobierno y régimen democrático jugó un papel central en la justificación de las medidas (“Alfonsín: la reforma es...”, 1985).
- 7 Se prohibía poner a la venta nuevos productos y nuevos envases o formas de presentación que modificaran a la alza los precios. Se permitía cualquier modificación de precios a la baja como en el caso de las liquidaciones de temporada (“El congelamiento...”, 1985).
- 8 En febrero de 1986 se presentó el primer plan de privatizaciones. En junio de 1987 Sourrouille presentó un más vasto plan de reforma del Estado luego del fracaso del primer “Australito” de marzo de ese año. Ambos intentos, así como el que incluyó el “Plan Primavera” de agosto de 1988, fracasaron.
- 9 En parte también vapuleada por el propio gobierno porque, como señalaba la oposición, el plan nunca pasó ni por el congreso ni fue concertado, sino que fue decidido por decreto.
- 10 Según datos presentados por Peralta Ramos para el salario real industrial (2007, p.206), luego de una caída de -11,6% en el 2do trimestre de 1985 con respecto al trimestre anterior, los cuatro trimestres siguientes tuvieron variaciones positivas

(1,8%, 0,3%, 5%, y 4,2% respectivamente), volviendo luego a un comportamiento tendiente a la baja para todo el período, con la excepción del 2do trimestre de 1987.

- 11 Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, entre mayo y octubre de 1985 el desempleo descendió de 6,5% a 5,9% en el Gran Buenos Aires (GBA).
- 12 Con el desembozamiento de la crisis hacia finales de la década, y con el fin justamente de financiar un déficit fiscal cada vez más grande, se redujeron drásticamente los plazos de *turnover* de títulos al mismo tiempo que crecieron las tasas de interés. El “festival de bonos” que dio cuantiosas ganancias a los capitales que se beneficiaban tanto de las transferencias como de esta manera de financiación del déficit comprando bonos, se volvió entonces un factor desequilibrador crucial para entender la crisis hiperinflacionaria.
- 13 El proyecto buscaba unificar las prestaciones hospitalarias y centralizar las prestaciones médicas de las obras sociales, enajenando el control sindical de sus recursos a favor del Estado.
- 14 Luego de la derrota 1983, el PJ entró en una crisis que lo llevó al sisma interno y la conformación del Frente Renovador. La crisis interna del PJ se sumaba a los errores de posición pública. Como señala Levitsky (2005) el PJ perdía electorado por su oposición a toda la agenda progresista en la que el radicalismo tenía éxito: el PJ se opuso a la creación de la CONADEP, a derogar la autoamnistía militar, a participar de la marcha por la democracia de abril de 1985, al Juicio a las Juntas (presentándose Triaca, Baldassini y Rachini como testigos de la defensa de los jefes del Proceso), a la ley de divorcio, y a la firma del tratado de paz con Chile aprobado por plebiscito en noviembre de 1984.
- 15 Novaro plantea esto como una “vuelta de la concertación social”, una “proto concertación sectorializada” pero, como decíamos, estas negociaciones se dan en el marco de la Secretaría de Industria en vez de la “Conferencia Económica y Social” de carácter consultivo que el gobierno proponía como ámbito institucional de la concertación. Esta conferencia era menospreciada por el propio gobierno que la proponía, y abandonada una y otra vez por los sindicatos que consideraban insuficientes los distintos ofrecimientos de salario mínimo (Massano, 2015). El propio Novaro señala que desde el PA, el gobierno desarrolló las políticas económicas de manera inconsulta e intentó autonomizarse de los sectores sociales, sobre todo de los sindicatos.
- 16 Dentro de “los 15” se destacan la Unión Obrera Metalúrgica (UOM), la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA), el Sindicato Unido Petroleros del Estado (SUPE), la Unión de Obreros y Empleados Plásticos (UOEP), La Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLyF) y el Sindicato de Empleados de Comercio (SEC), entre otros. Para los realineamientos sindicales que decantaron en la formación de este nuevo nucleamiento fruto de la unión de dos sectores hasta entonces enfrentados, y de lo que a partir de los procesos eleccionarios desarrollados entre 1984 y 1985 terminó siendo el “ubaldinismo”, ver Gaudio y Thompson (1990, pp. 121-131).
- 17 Ver Zorzoli (2015), particularmente lo que la autora llama la etapa de “retirada” (pp. 165-170).