

---

# ECONOMIA Y DEMOCRACIA

## EL EMPRESARIADO ARGENTINO FRENTE A LOS PROGRAMAS DE AJUSTE Y REFORMA ECONOMICA

---

Jorge R. Alegre (\*)

---

Las dificultades económicas que acompañaron al período de transición política en Argentina ocasionaron serias limitaciones al accionar del gobierno que se inicia en 1983. Los diferentes momentos por los que pasó la Administración Radical en el área económica y las distintas situaciones políticas en las que se vieron involucradas las organizaciones empresarias, originaron diversos escenarios en los cuales las coincidencias y estabilidad, contrastaron con etapas de marcada confrontación y desencuentro. A medida que transcurría la gestión del presidente Alfonsín, el rumbo de la economía se tornaba cada vez más incierto. La aplicación de sucesivos programas de estabilización y reforma económica no lograban provocar la confianza de los agentes económicos. Luego de recibir con optimismo varias de las las iniciativas gubernamentales en materia económica, las organizaciones empresarias comenzaban a distanciarse del gobierno, a medida que la estabilidad alcanzada en los primeros meses se iba deteriorando. Casi al final de su mandato, y en plena campaña electoral en la que estaba en juego la presidencia de la República, la economía se tornó ingobernable. Un aumento generalizado de los precios degeneró en un proceso hiperinflacionario que no pudo ser contenido. El presidente debió renunciar y entregar el poder al candidato peronista.

El triunfo de Carlos Menem en las elecciones de mayo del '89 logró despertar cierto optimismo en el mundo de los negocios, debido entre otras razones a la incorporación en la órbita gubernamental de un sector estratégico del empresariado. Sin embargo, esto no se tradujo en un clima de calma y sosiego en el terreno económico, ni tampoco la alianza con una parte importante del empresariado significó un mayor control por parte del gobierno sobre los grandes intereses privados.

Apenas transcurridos los primeros meses de gobierno, la hiperinflación hizo su segunda aparición y las presiones cruzadas de los grupos económicos bloquearon toda iniciativa gubernamental. Ante la evidente influencia que ha tenido el mundo empresarial en el desarrollo de los acontecimientos antes enunciados, las páginas que siguen están dedicadas a tratar algunas cuestiones relacionadas con el comportamiento del empresariado argentino frente a la aplicación de programas de ajuste y reforma económica. La posición clave que ocupa este actor en los regímenes democráticos con economías de libre mercado y la notable influencia que ejerce sobre la estabilidad y consolidación democrática, hace necesario dirigir la atención sobre las posiciones asumidas por los empresarios frente a las distintas estrategias económicas lle-

vadas a cabo por los gobiernos radical y peronista.

### LOS INTERESES EMPRESARIALES Y LA NUEVA DEMOCRACIA

La derrota del peronismo en las elecciones de octubre de 1983 en manos del Partido Radical fue sin duda una sorpresa para el mundo capitalista. Este se preparaba resignado a convivir con un gobierno peronista, lo cual significaba volver a situaciones ya conocidas en el campo económico y muy especialmente en el político.

El hecho en sí del triunfo radical implicaba un cambio fundamental en la visión que tenían los empresarios del régimen democrático en la Argentina. La democracia estaba asociada al predominio peronista en elecciones libres, el correlativo avance del sindicalismo obrero en las cuestiones salariales, la activa participación del Estado en la economía y la pérdida de influencia política sobre las decisiones gubernamentales.

Frente a este panorama político singular, las organizaciones empresariales casi sin excepción, recibieron al nuevo gobierno con insólitas manifestaciones de entusiasmo y optimismo. Sin embargo, estas declaraciones de bienvenida no estaban exentas de un cúmulo de interrogantes sobre el rumbo político y económico que tomaría el gobierno radical. ¿Qué rol desempeñaría el Estado en el proceso económico?, ¿cual sería la participación de los sindicatos en el diseño de la política laboral?, ¿qué lugar les cabría a las distintas organizaciones capitalistas en la puesta en marcha de políticas sectoriales?, eran algunas de las cuestiones que más preocupaban a los empresarios.

El tratamiento que la administración de Alfonsín tenía preparada para los males que padecía la economía eran ya conocidos. Se tenía la convicción de que el estancamiento podía ser tratado con una política económica de corte keynesiano, asentada en una estrategia distribucionista y gradualista, similar a las que se habían aplicado con cierto éxito durante la gestión radical del presidente Illia.

Con este telón de fondo, el gobierno pretendía encarar la conducción de la economía con un estilo político que, en lo esencial, consistía en atravesar las áreas de mayor conflictividad por un punto intermedio, tratando de armonizar los distintos intereses en pugna y evitar de este modo que salieran a la superficie los conflictos existentes entre los distintos intereses

---

(\*) Licenciado en Ciencias Políticas. Profesor de la Universidad Saint Louis. Madrid, Campus.

(1) Una primera versión de este trabajo fue presentada en el Encuentro Debate sobre *América Latina: Ayer y Hoy*, Universidad Complutense Madrid, Noviembre de 1990

capitalistas. Para llevar a cabo esta estrategia, el gobierno debía dotarse de una mayor autonomía frente a los empresarios, ya que éstos tradicionalmente venían disfrutando de una considerable capacidad para influir en el diseño de la política económica.

Al transcurrir los primeros meses de gestión económica bajo estos supuestos los resultados no se producían. La inflación iba en aumento y con ello comenzaba a gestarse un malestar en los distintos actores socio-económicos. La política de control de precios, combinada con un relajado esquema salarial, fue vista por las organizaciones empresariales como una versión mejorada pero esencialmente idéntica al enfoque económico populista.

Al no tener acceso en los centros de decisión, dichas organizaciones comenzaron a expresar su preocupación por el rumbo que iba adquiriendo la economía. Las críticas más severas estaban dirigidas hacia los controles de precios, el aumento a las retenciones en los saldos exportables agropecuarios y la acelerada expansión del gasto público. A esto debe añadirse el desacuerdo de los empresarios a la estrategia beligerante que se aplicaba en el sector externo, en especial al tema de la deuda externa. La posición de dureza en las negociaciones con el FMI y con los bancos acreedores hacía prever graves consecuencias para la economía en su conjunto. Ante esta situación, los distintos sectores capitalistas comenzaron a actuar de forma paralela a las directivas emanadas del Ministerio de Economía. Los operadores financieros iniciaron una fuerte carrera especulativa que tuvo como resultado grandes ganancias, promoviendo la fuga de capitales y dolarización de la economía. Los sectores industriales, grandes distribuidores y comerciantes en general, se cubrían ante los altos costos del dinero, el aumento de la inflación y las expectativas futuras, aumentando los precios por encima de las pautas fijadas por el gobierno. (2)

En agosto de 1984, el gobierno propone a empresarios y trabajadores iniciar conversaciones tendientes a concertar acuerdos sobre precios y salarios para frenar la inflación y recuperar cierta estabilidad económica. El empresariado en general ve con entusiasmo estas propuestas ya que le permitiría ejercer cierto control sobre algunas cuestiones que iban a afectar directamente sus intereses corporativos. (3)

La marcada naturaleza política que fue adquiriendo la concertación, hizo que la imprecisión en la definición de la forma y alcance que ésta debía tener fuera en aumento.(4)

Dentro de este contexto, de marcada ambigüedad, se integran en las conversaciones otras organizaciones empresariales que hasta ese momento se habían mantenido expectantes. En este

grupo se encontraban reunidos representantes de intereses divergentes e incluso incompatibles en determinadas coyunturas históricas.(5)

En la situación de crisis económica aguda por la que estaba atravesando el país en ese momento, el proceso de concertación viene a significar antes que la proporcional recompensa y beneficios producto de un proceso de crecimiento, una distribución de los costos que cada sector debía asumir ante la crisis. De este modo, concertar una política económica en estas condiciones para los sectores empresarios, significaba acordar garantías de baja conflictividad social y la obtención por parte de las autoridades estatales de compromisos que permitieran mantener un margen aceptable de ganancias. Así, a la hora de expresar las demandas puntuales... los sectores empresariales pretenden maximizar sus intereses inmediatos en el corto plazo.(6) El intento de concertación no logró encontrar mecanismos de diálogo medianamente estables e institucionalizados, con lo cual el rumbo que iba tomando la economía era cada vez más incierto.

El fenómeno inflacionario había atravesado a la sociedad en su conjunto exacerbando los comportamientos especulativos como mecanismos de defensa en la fuerte lucha por la distribución.

Ante el fracaso de la concertación, y la situación de oposición a la política económica por parte del mundo empresarial, el gobierno decide la sustitución del Ministro de Economía por el titular de la Secretaría de Planificación y Coordinación Económica, Juan Vital Sourouille, iniciándose una nueva etapa en las relaciones gobierno- organizaciones capitalistas

Las primeras acciones del nuevo equipo económico se centraron en reestablecer los puntos de contacto con distintas organizaciones empresarias, los grandes grupos económicos y con empresas líderes de diversas ramas de la producción.

Las relaciones con los empresarios cobran un nuevo cariz. Se comienza a dar una serie de reuniones entre sectores del empresariado y las autoridades económicas, con el objeto de discutir un Programa de Crecimiento el cual causó una muy buena impresión en las principales organizaciones económicas.

A pesar de haber logrado mejorar notablemente las relaciones con las entidades empresarias los primeros meses de gestión del nuevo equipo económico no se tradujeron en una baja de la tasa de inflación y ni tampoco en la reparación en la puja distributiva. (7)

Las asociaciones ligadas al agro (Sociedad Rural Argentina,

(2) Paz Pedro, "Austral y Cruzado. Políticas de precios y manipulación del conflicto social", *Realidad Económica*, N°72, Set/Oct. 1986; En Síntesis N°2, Mayo-Agosto, 1987, Madrid pag 328

(3) Ver: Portantiero J. C. "La concertación que no fue: de la Ley Mucci al Plan Austral", en *Ensayos sobre la transición en Argentina*; Comp. José Nun y J. C. Portantiero Ed. Punto Sur, Buenos Aires, 1987.

De Riz L., Cavarozzi M., Feldman J., *Concertación, Estado Sindicatos en Argentina Contemporánea*, Estudios Sociales CEDES, Buenos Aires 1987

(4) Entre las distintas instituciones empresarias representadas en la mesa de la concertación, se sentaron organizaciones tradicionalmente opuestas a la Confederación General del Trabajo como lo eran La Unión Industrial Argentina, la Cámara Argentina de Comercio y la Sociedad Rural Argentina. Este grupo también conocido como frente, de la producción, estaba constituido, además de la organizaciones ya mencionadas, por Confederaciones Asociaciones de Bancos Argentinos, Confederación Intercooperativa Agropecuaria CAME y UDECA.

(5) Las nuevas organizaciones que se integran posteriormente a la Mesa de Concertación representaban posiciones ideológicas diferentes. Se destaca el caso de la Federación Agraria Argentina, ex integrante de la Confederación General Económica y ABRA (Asociación de Bancos de la República Argentina) entidad con una importante representación en la extranjero.

(6) De Riz L., Cavarozzi M., Feldman J.; "El contexto y los dilemas de la concertación en la Argentina actual"., en Mario dos Santos (COMP), *Concertación político-social y democratización*. CLACSO, Buenos Aires, 1987, pag 209.

(7) Para una mejor comprensión de los problemas de la inflación en la sociedad y los comportamientos políticos ver: Botana N. y W. Aldman P. (Comp) *El impacto de la inflación en la sociedad y en la política*, Ed. Tesis, Buenos Aires 1988.

Federación Agraria Argentina, Confederaciones Rurales Argentinas) preocupadas por la constante caída de los precios internacionales de sus productos, comenzaron a plantearle a las autoridades económicas lo inoportuno de mantener en estas condiciones una excesiva carga impositiva y un elevado porcentaje de retención de sus saldos exportables. Este malestar condujo a una serie de movilizaciones sectoriales que concluyeron en dos jornadas de protestas agropecuarias.

## **EL EMPRESARIADO FRENTE A LOS DISTINTOS PROGRAMAS ANTI INFLACIONARIOS APLICADOS POR EL GOBIERNO RADICAL.**

### **El Plan Austral.**

Dado el aumento de la tensión social y sectorial, el gobierno de Raúl Alfonsín decide poner en práctica un Programa de Estabilización y Reforma Económica con características muy peculiares. El objetivo inicial que el programa debía perseguir era la reducción inmediata y drástica de la tasa de inflación, evitando en lo posible el impacto negativo sobre las condiciones sociales, que los programas de estabilización ortodoxos traían aparejado. El programa pretendía alejarse de las recetas monetaristas muy resistidas por el gobierno, debido a los costos políticos que ello traía aparejados. La aplicación del programa económico se realizó desde una fuerte iniciativa estatal, elaborada en absoluta reserva por un reducido grupo de técnicos que en su mayoría no provenían de los cuadros partidarios.

Las primeras apreciaciones sobre el Plan de las distintas organizaciones capitalistas, se ubicaron entre la moderación cautelosa y la aprobación de la filosofía general, coincidiendo con los objetivos propuestos.

El enfoque que planteaban las nuevas autoridades económica en contraste con la anterior, colocaba en el centro del debate económico una serie de temas que tradicionalmente conformaban el grueso de las demandas que los grupos empresariales venían realizando desde hacía tres décadas: la apertura de la economía, el aumento y apoyo de las exportaciones tradicionales e industriales, la disminución del papel del Estado como asignador de recursos y agente económico, la reducción del déficit fiscal (principal generador de expectativas inflacionarias según los empresarios) y la no emisión de moneda para cubrir los desequilibrios de las cuentas públicas.

Las medidas antinflacionarias se cambiaron con otras de tipo fiscal y monetario que pretendían dotar al Estado de una mayor capacidad negociadora y de gestión para poder contener las pre-

siones de los grupos empresariales más poderosos. "El incremento de los recursos públicos en el Plan Austral se realizó por medio de medidas impositivas ordinarias y extraordinarias, es decir no estructurales. El aumento de los ingresos en el primer año del programa de 21.% al 28% será consecuencia de la reducción del rezago fiscal y en menor medida de los impuestos de urgencia (ahorro forzoso) sobre las empresas y sectores de altos ingresos unidos a los incrementos de excepción como, impuestos al comercio exterior y aumentos sobre los combustibles".(8) La reducción del déficit fiscal y el compromiso de no emitir moneda ante eventuales desequilibrios, buscaban la disminución del impuesto inflacionario generado por el Estado.(9)

El Plan Austral significó en general para el mundo empresarial un aumento en la confianza de la gestión gubernamental y a la vez, el beneficio económico que significaba para el país, la estabilización de los precios. En los primeros meses que transcurrieron, los resultados fueron contundentes. El nivel global de los precios del consumidor pasó del 30.5% en el mes de junio a 6.2%, 3.1%, 2.0% y 1.9% en los cuatro meses siguientes.

A estos indiscutibles éxitos en el tema inflacionario, se los acompañó con un cambio de estrategia gubernamental respecto a la relación del gobierno con los distintos segmentos del empresariado. Se pretendía mantener un diálogo privilegiado con una fracción del empresariado industrial que por su capacidad organizativa y tecnológica podía liderar un nuevo modelo de desarrollo(10). Uno de los incentivos propuestos a este grupo, fue el blanqueo de capitales que entre otras cosas, apuntaba al aumento de la inversión (11) a través de una amnistía económica. Este intento de alianza redefinió sin lugar a dudas la pauta y el modo de las relaciones que hasta ese momento el gobierno venía manteniendo con los empresarios.(12) El sector industrial del empresariado continuó prestando su apoyo al Plan, pese a la imposibilidad de conseguir, como en otros tiempos, ventajas sectoriales por encima de los objetivos del plan.

El sesgo industrialista que se le pretendía dar a la exportación dejaba al descubierto una serie de interrogantes en el sector manufacturero. Estas cuestiones giraban en torno al modo en que se iba a realizar la apertura de la economía y el monto de recursos que se iba a destinar a la promoción de las exportaciones industriales. Estos temas generaron tensión entre los variados y a veces contrapuestos intereses que representaba una organización como la UIA. El diverso impacto de las variaciones salariales sobre los costos de las empresas de capital y trabajo intensivo, así como aquellas ligadas al mercado interno o externo, generó contradicciones entre los distintos intereses capitalistas. El medio de lograr el equilibrio interno es presionar al gobierno para que efectúe una transferencia de ingresos de la sociedad al terreno manufacturero, dado que las condiciones en que se en-

(8) PALERMO, V.: "Programas de Ajuste y Estrategias Políticas: Las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia" en, *Desarrollo Económico*, Vol. 30, Octubre-Diciembre 1990, pág. 347.

(9) El déficit fiscal era del 12% del PBI en el primer semestre de 1985 y debía situarse en el segundo semestre en el 2,5%; Fuente: Acuña Carlos y Golbert Laura, *Los empresarios y sus organizaciones y su interacción en el mercado de trabajo*. OIT. PREALC, Buenos Aires, 1988, pág. 25.

(10) La apuesta por la alianza del gobierno con esta fracción del empresariado, que había visto aumentar notablemente su potencial económico durante el gobierno militar, se orientaba a iniciar un esquema de desarrollo distinto basado en la capacidad exportadora que este sector poseía. En agosto de 1986 se anunciaron medidas de promoción de exportaciones.

(11) El aumento de la inversión no se presentaba nada sencillo dada la poca elasticidad que mostraban los tres componentes de esta variable. En relación a uno de ellos; la inversión pública tendería a recortarse debido a las restricciones presupuestarias evidenciadas en la contracción del gasto, los anuncios de privatizaciones y las medidas de reforma administrativa. La inversión privada, acotada por la depresión del mercado interno, la crisis internacional, el aumento de la presión fiscal y la alta tasa de interés hacían muy improbable un aumento en esta dimensión. Sin duda las esperanzas estaban puestas en la inversión extranjera que podía concentrarse en los sectores del transporte, comunicaciones y energía.

(12) Acuña C. y Golbert L., *Los empresarios y sus organizaciones*,.... op. cit., pag. 28.

marca el Plan de Reforma Económica hace muy difícil conseguir recursos del Estado para el conjunto de los sectores industriales.

Los resultados alcanzados en los primeros seis meses de vigencia del programa evidenciaron una cierta tendencia a la estabilidad económica y política, que redundó en el apoyo social materializado en el triunfo que obtuvo el partido gobernante en la renovación parcial de la Cámara de Diputados en noviembre del mismo año.

Sin embargo, la situación de congelamiento de los precios y salarios de la economía comenzó a crear una atmósfera de disconformidad en las organizaciones empresariales. Frente a la primera brisa expansiva, la reacción empresarial fue aumentar tímidamente los salarios y pagar algunas horas extras, evitando la incorporación de mano de obra producto de nuevas inversiones. El tan esperado aumento de la inversión no se produjo y con ello se fue desvaneciendo la creencia de que la estabilidad de precios modificaría las expectativas en el terreno de la inversión.(13)

Por otra parte, la salida del congelamiento de precios y salarios devolvía a los grupos capitalistas un mayor margen de autonomía frente a las decisiones del gobierno, con lo cual era indispensable contar con el apoyo empresarial para mantener el nivel de estabilidad alcanzado.

Pero el apoyo empresario no era un recurso con el cual el gobierno podía disponer. El radicalismo no contaba con apoyos claros en el mundo de los negocios. Más bien ocurría lo contrario. El empresariado percibía a los radicales como propensos al intervencionismo estatal en el área económica y a una cierta tendencia al distribucionismo en el manejo del gasto público. Por parte del gobierno y del partido radical ocurría algo similar; ambos tenían muy presente las relaciones y el buen entendimiento que existió entre los empresarios y los gobiernos militares. Este recelo y desconfianza mutua no se superó pese a algunos momentos de entendimiento circunstancial. En resumen, "no fue posible pasar de la estabilización de facto a la coalición estabilizadora".(14)

En estas circunstancias las negociaciones de precios y salarios habían entrado en crisis, con lo cual el rebrote inflacionario acabó imponiéndose.

Entre operaciones políticas contradictorias y medidas económicas de alcance coyuntural, las autoridades económicas y el gobierno en general, comenzaron a percibir signos de franco deterioro.

La inestabilidad en el terreno económico se agravó como consecuencia del resultado de las elecciones del 6 de septiembre. La derrota del gobierno significó un duro golpe al Plan Austral, la caída de la autoridad presidencial al tiempo que la presencia del gobierno en el Parlamento y en las provincias disminuyó notablemente. Se inició un período de acentuado enfrentamiento entre el gobierno y las organizaciones capitalistas.

Los anuncios de reforma del Estado con la puesta en práctica de un programa de privatizaciones y la tan ansiada apertura de la economía, realizados por el gobierno entre los meses de julio y octubre de 1987, contaron con el apoyo inicial del Banco

Mundial, ayuda que se materializaría en un aporte financiero para sostener el programa de privatizaciones. El prestigio y la influencia que este actor externo ejerce sobre el empresariado no logró contener las críticas de las instituciones empresarias al proyecto de reforma tributaria y a la disminución de los subsidios estatales, medidas que iban a afectar necesariamente los intereses de una franja del empresariado industrial, muy acostumbrado a existir con el apoyo estatal. De esta forma, se sentaron las bases para la constitución de un frente empresarial en franca oposición al gobierno.

Ante este cuadro político general, las estrategias del gobierno se veían acotadas entre las limitaciones impuestas por el agravamiento de la situación económica, el estado de quiebra en que se encontraban las finanzas públicas, la agonía de las reservas en el Banco Central y la búsqueda de alianzas sectoriales que dieran apoyo a las iniciativas gubernamentales.

## **La etapa post Austral y la aplicación un nuevo programa de estabilización: el "Plan Primavera".**

A comienzos de 1988, el FMI retiró su apoyo al gobierno debido al deterioro de las cuentas fiscales y financieras, no dejando a la administración radical otra opción que la de declarar "soto voce" en el mes de abril, una moratoria en el pago de los servicios de la deuda con los bancos comerciales. En julio del mismo año la inflación había crecido al 25% y se estaba nuevamente en presencia del peligro hiperinflacionario.

Aumentaba así, la incertidumbre política.

El recién elegido candidato peronista a la presidencia, Carlos Menem comenzó su campaña electoral con vistas a los comicios generales previstos para mayo del '89 con una serie de declaraciones económicas que causaron estupor en los sectores empresarios. El tono populista de las mismas produjo en el seno de las organizaciones empresarias un cambio de actitud hacia el gobierno. Se acordó moderar su beligerancia frente a la conducción económica, iniciándose contactos con vistas a concertar con éste, un acuerdo sobre medidas económicas para detener la inflación y tranquilizar a los operadores financieros. La Unión Industrial Argentina y la Cámara de Comercio van a suscribir un programa antiinflacionario conocido como "Plan Primavera".

La política cambiaria fue uno de los aspectos destacados del programa, creando en el mercado de divisas dos cotizaciones: una comercial y otra libre. Las exportaciones de origen agrícola se pagarían por el tipo comercial, las industriales en un tipo medio entre el libre y el comercial y las importaciones se pagarían al tipo de cambio libre. Esta partición del mercado obedecía a estrictas razones fiscales. La diferencia del tipo de cambio que se produjera en cada operación, unido a los recortes en los gastos públicos, permitiría la reducción de 1,5% del PBI en las necesidades de financiamiento del sector público.(15)

El ajuste fiscal se hacía difícil de lograr debido a que la oposición en el Congreso de los empresarios trababa cualquier iniciativa de obtención de recursos por la vía impositiva.

La presión tributaria al agro no era posible de aplicar, debido

(13) BARRERA C.: "Del Plan Austral al shock estructural. Ajuste y desajuste en Argentina" en: *Nueva Sociedad*, N°88, Marzo-Abril, 1987, pág. 135.

(14) TORRE, Juan. C.: *Transición Democrática y Emergencia Económica. El gobierno de la Presidencia de Alfonsín*, (mimeo), Instituto Torcuato Di Tella, pág. 46.

(15) FRENKEL, Roberto "Argentina: Hiperinflación y Estabilización. La experiencia reciente", pág 7 en: ROZENWURCEL, G. (com.) *Elecciones y Política Económica*, CEDES/TESIS/NORMA, Buenos Aires 1991.

a que Alfonsín había prometido a las entidades agrícolas no aplicarla, dado la complicada situación por la que atravesaba el sector.(16)

En esta ocasión no hubo congelamiento de precios ya que el Congreso, a finales de 1987, había instituido las negociaciones libres entre sindicatos y empresarios. En su reemplazo, el gobierno y las entidades empresarias acordaron un conjunto de pautas para contener el aumento de los precios que se situarán por encima de niveles aceptables. Si bien este acuerdo garantizaba en parte cierta moderación en el aumento de la inflación, el gobierno no tenía esta vez la capacidad estabilizadora con la que contó con el Plan Austral. A pesar de lo complicado del panorama económico y la poca cantidad de recursos con que contaba el gobierno para mantener cierto equilibrio en las variables macroeconómicas, el programa alcanzó algunos objetivos. La inflación cayó del 27% en agosto al 6.8% en diciembre y las reservas en poder del Banco Central se duplicaron.

El respaldo del sector industrial del empresariado hizo posible que el gobierno neutralizara en parte la quejas provenientes de las corporaciones rurales y de sus empresas exportadoras, cuestionando el desmedido aporte de ingreso que este sector estaba realizando al plan mediante el sistema cambiario.

Lo que parecía evidente es que el plan presentaba algunas contradicciones entre el corto y el largo plazo. "La política de estabilización se encontraba concentrada en los mecanismos del sistema cambiario. No se percibían medidas convincentes para reducir el gasto y déficit público"(17)

La fragilidad de las alianzas internas y los tuteantes apoyos externos, hacían prever un futuro incierto.

El programa comenzó a ver sus primeras fisuras en sus socios externos. A fines de enero de 1989, el Banco Mundial, que se había mostrado dispuesto a dar un respaldo financiero, comunicó informalmente que no concedería los 350 millones de dólares prometidos, argumentando el no cumplimiento de las metas acordadas. La noticia causó una alarma en el mundo financiero, iniciándose una presión fuertísima sobre el austral, obligando al Banco Central a vender 450 millones de dólares para frenar el desajuste en la paridad cambiaria.(18)

Las filiales de los bancos acreedores, los principales operadores financieros y los grupos económicos más importantes comenzaron a transformar los activos de australes en dólares. Al mismo tiempo los exportadores agrícolas no liquidaban sus operaciones en divisas previendo nuevas devaluaciones. Estos movimientos iniciaron una corriente especulativa generalizada. Los ahorristas retiraban sus depósitos en moneda extranjera de las entidades bancarias, ante el temor de que las autoridades económicas decretaran una nacionalización de los depósitos. "Se generalizó la idea de que el país estaba frente a un estrangulamiento del sector externo".(19)

El 6 de febrero, el Banco Central, desbordado por la presión

sobre sus reservas, decide dejar de intervenir en el mercado para mantener la paridad cambiaria y con ello deja sin efecto el sistema cambiario, pieza clave del Plan Primavera.

La proximidad de las elecciones agudizó aún más el desconcierto económico. Ante el virtual triunfo del peronismo en los comicios del año entrante, los empresarios y sus organizaciones iniciaron un conjunto de acciones destinadas a consolidar posiciones frente al nuevo gobierno. Los empresarios industriales se alejaron del gobierno no sin antes formular severas críticas a la conducción económica por haber variado drásticamente las reglas del juego, situación que según ellos les produjo cuantiosas pérdidas. Dieron por concluido el acuerdo de precios con el gobierno y aumentaron los precios al ritmo de la divisa estadounidense. Los exportadores y operadores del mercado comercial continuaban reteniendo sus órdenes de cobro en espera de nuevas subidas de la cotización del dólar.(20) Las filiales de los bancos acreedores respondían a la suspensión del pago de los servicios de la deuda aumentando la presión sobre el mercado cambiario.

Los pequeños ahorristas en australes, los tenedores de dólares y la población en general, al ver como se evaporaban sus ahorros y sus salarios, comenzaron a realizar todo tipo de peripecias financieras en defensa de sus ingresos. De este modo se inició una estampida en los precios que desencadenó en pocos meses en un proceso hiperinflacionario.

En este clima, el 14 de mayo tuvieron lugar las elecciones generales que dieron un categórico triunfo al candidato peronista Carlos Menem. Ante la imposibilidad del presidente Alfonsín de gobernar, se ve forzado a renunciar antes de la finalización de su mandato.

## LA GESTION ECONOMICA DEL GOBIERNO DE MENEM Y LA RESPUESTA EMPRESARIAL.

Como era previsible, el cambio gubernamental deparó buenas expectativas en los ambientes empresariales, debido a que, entre otras cosas, el gobierno entrante contaba con el apoyo de unos de los grupos empresarios de mayor peso y principal exponente del sector exportador.

El 9 de julio, se intrumenta el plan que llevará el nombre del grupo empresario que lo avalaba, Bunge & Born. El programa debía enfrentar un desajuste serio en todas las variables de la economía.(21) Se tenía la convicción de que los planes de estabilización de la administración anterior habían fracasado por su tibieza a la hora de afrontar las reformas estructurales que la economía necesitaba y que venía siendo reclamado por importantes sectores del empresariado. Lo primero que se debía hacer era adosar al plan de ajuste y estabilización un severo programa de privatización de empresas públicas y avanzar de forma rápida en

(16) Las inundaciones producidas en 1987 en vastas zonas de la región pampeana-área ésta estratégica en relación a el volumen exportable- y la caída del precio de las exportaciones agropecuarias ocasionaron una caída de los ingresos externos de unos 2.000 millones de dólares.

(17) BARRERA C.: "Del gradualismo al shock. ¿Es válido el Plan Alfonsín para América Latina?" en *Nueva Sociedad*, N°79, septiembre/octubre 1985, pág.67.

(18) FRENKEL, R.: *Argentina ...* op. cit., pág. 10

(19) TORRE, Juan C.: *Transición ...* : op. cit., pág. 100.

(20) De febrero a abril del mismo año la cotización del dolar se apreció en un 400%.

(21) La deuda pública había aumentado entre febrero y junio en un 60% mensual promedio. La situación financiera de las empresas públicas era preocupante haciendo que el déficit del sector público se incrementase fuertemente. FRENKEL, R.: *Argentina...*, op. cit., pág.12.

la desregulación de la economía. El eje de la propuesta B&B tenía un sesgo marcadamente exportador. Se pretendía aumentar la presencia argentina en el comercio internacional mediante la colocación en el mercado mundial de productos agroalimentarios y bienes intermedios de origen industrial.(22)

El programa se puso en marcha con un fuerte ajuste tarifario y una devaluación del austral. Paralelamente, las nuevas autoridades negociaban con las empresas formadoras de precios, un acuerdo que sustituyera el ya agotado recurso al congelamiento. El gobierno se comprometía a inmovilizar el tipo de cambio y las tarifas públicas a cambio de que el nivel de precios se ubicara en los valores previos al lanzamiento del plan. Los empresarios renuentes a perder posiciones ganadas, no aceptaron los términos del acuerdo y las autoridades económicas decidieron sacrificar el objetivo de los precios a cambio de contar con el respaldo de los empresarios.

El plan tuvo sus primeros resultados favorables. La inflación se redujo de un 200% a un 5.6% en octubre de 1989, la recaudación fiscal aumentó entre septiembre y noviembre un 70% más, respecto al período anterior.(23)

Por otra parte, los buenos resultados que se había alcanzado en la balanza comercial en 1989, hizo posible que las nuevas autoridades económicas anunciaran negociaciones con el FMI y la banca acreedora, que tenía contabilizados atrasos de abril de 1988. En noviembre se firma un “stand-by” con el FMI.

Los buenos resultados hasta ese momento alcanzados y el respaldo externo que significó la rubrica del acuerdo con el FMI no impidieron que comenzaran a aflorar desacuerdos entre las autoridades económicas y los empresarios en relación al proyecto de reforma impositiva que el gobierno pretendía impulsar. A esto se sumó las presiones de los sectores exportadores solicitando la libre cotización del dólar. Unos de los titulares del grupo económico, Jorge Born, expresó públicamente su desacuerdo con algunas de las medidas que el equipo económico aplicaba. La coalición empresaria, constituida como reaseguro del programa, comenzaba a deteriorarse.

Las tensiones en el mercado cambiario auguraban presiones inflacionistas y, en virtud de ello, a principios de diciembre el gobierno pone en marcha un conjunto de medidas que dan origen a un enfoque distinto. El mercado cambiario se divide en uno oficial y otro paralelo. Para ello fue necesario una nueva devaluación del dólar comercial en un 53%. Se elevan los derechos de exportación y se abandona la reducción de las retenciones a las exportaciones, medida ésta que el gobierno se había comprometido a realizar.

La respuesta de los exportadores fue contundente. El valor del dólar fue superior en un 40% a la cotización oficial, las tasas de interés preparan al 50% mensual. Este nuevo descalabro terminó con la renuncia del ministro Rapanelli y el inicio de un segundo pico inflacionario. El cargo fue ocupado por el que había sido ministro de economía en la provincia de La Rioja

cuando el presidente Menem era gobernador de la misma.

El cambio fue radical en el enfoque económico y produjo un giro en la relación gobierno-empresarios. Se suspendió el control de cambios dejando a la divisa en libre flotación, en un intento de frenar la especulación. Se redujeron los derechos de exportación y las tarifas no fueron modificadas. Pese a estas concesiones los empresarios y exportadores consolidaron posiciones en vistas de posibles devaluaciones. En un clima de incertidumbre y previsiones inflacionarias, los grupos exportadores fueron cancelando sus órdenes de pago con mucha cautela.

El 1 de enero de 1990 se aplica un “nuevo programa económico”, conocido como Plan BONEX (Erman II). Los principales financiadores del plan fueron los ahorristas ya que sus depósitos serán restituidos a sus propietarios en bonos externos de 1989.

Esta medida generó una fuerte restricción monetaria y la consecuente dolarización de la deuda interna. La deuda financiera interna -el 71% del total- en externa nivelando rendimientos, plazos y condiciones entre los acreedores del Estado. Sobre un total de 4.200 millones de dólares entre depósitos y títulos públicos emitidos por el Banco Central, unos 3.000 millones se convirtieron en BONEX otorgados a los ahorristas.(24)

A estas medidas se les unieron otras que tenían como objetivo la reducción del empleo público y los gastos del Estado. Las compras se debían realizar previa autorización del Ministerio de Economía. Las deudas con los proveedores y contratistas estatales se refinanciaron mediante la emisión de otra serie de bonos por un total de 8.100 millones de dólares.(25)

En cuanto al siempre incierto comportamiento del mercado de cambio, los abultados saldos que arrojaban las transacciones externas generaban una oferta de divisas que hacía posible mantener una cotización compatible con el resto de los indicadores económicos.

Sin embargo, la relativa estabilidad cambiaria no frenó la subida de los precios.(26) Este fenómeno aparentemente inusual en un escenario recesivo, parece obedecer al bloqueo de la política económica realizado por parte de un sector del empresariado nacional con implantación oligopólica, que veía en el aumento de precios el único recurso para elevar su tasa de ganancia. La respuesta a esta subida de precios de carácter político por parte del empresariado fue la apertura abrupta del mercado interno a la competencia externa.

## COMENTARIOS FINALES.

El decidido avance en la democratización de la sociedad argentina iniciado en 1983 no parece haber redundado en una mayor estabilidad y previsibilidad en el terreno económico. Lo fragil que resultaron ser las políticas públicas en el área económica parecen responder a factores que no sólo son localizables en la economía. La debilidad que las instituciones democráticas

(22) LOZANO C. Y FELLETTI R.; *La economía* ..., op. cit., págs 160-161.

(23) FRENKEL, R. : *Argentina* ..., op. cit. pág. 13.

(24) LOZANO, C Y FELETTI R.; "La economía del menemismo. Cambio estructural, crisis recurrentes y destino incierto" en; BORON, A (com) : *El menemato. Radiografía de dos años de gobierno de Carlos Menem*. Plus Ultra, Buenos Aires 1991, pág. 136.

(25) LOZANO C. y FELETTI R.; *La economía del* ..., op. cit., pág. 137.

(26) En período abril/septiembre de 1990 los precios crecieron por encima de la cotización del dólar.

han demostrado frente al poder de los grupos de interés económico, redundó en una mayor incertidumbre en el mundo de los negocios, causando inconvenientes para la gobernabilidad del sistema. Los sucesivos planes de ajuste, medidas de reajuste, devaluaciones y incrementos tarifarios fueron creando en las distintas franjas del empresariado una serie de mecanismos defensivos y reactivos que velozmente contrarrestaban los objetivos perseguidos. Estos comportamientos lograban neutralizar las estrategias del corto plazo y dejaban a las autoridades económicas sin instrumentos efectivos para el medio y largo plazo. Operaba una creciente desarticulación del poder estatal con la consecuente pérdida de su capacidad de gestión.

En estos escenarios el sistema político no pudo crear cauces institucionales para amortiguar los efectos devastadores que tuvo la lucha por la distribución en el conjunto de la sociedad. En tales circunstancias cada renovación de los representantes políticos se convirtieron en catalizadores de la duda sobre el rumbo que iba a tomar la situación económica.

#### **RESUMEN**

El autor analiza las diferentes posiciones que asumieron los distintos sectores del empresariado argentino en relación a la evolución económica del régimen democrático. Se hace especial referencia al comportamiento que este sector social tuvo frente a los sucesivos programas de estabilización y reforma económica llevados a cabo por los gobiernos democráticos.

#### **ABSTRACT**

The author analyzes the different positions which have been assumed by the distinctive sectors of the Argentine industrial managers in relation with the economic evolution of the democratic regime. There is an special analysis of the behaviour of this social sector and its position with respect to the successive programs of stabilization and economical reform implemented by the democratic goverments.