

Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín

Alejandro Bonvecchi*

Comentario al libro de JUAN CARLOS TORRE (2021). Buenos Aires: Edhasa.

El *Diario de una temporada en el quinto piso* de Juan Carlos Torre es un libro único e imprescindible para comprender cómo se hace política económica en Argentina. Es único, porque nunca antes se había publicado en el país un texto que combinara el registro contemporáneo de los procesos de toma de decisiones con el testimonio directo de sus participantes y el análisis simultáneo de los acontecimientos que constituyeron, a la vez, el objeto y el disparador de esas decisiones. Es imprescindible, porque muestra de manera minuciosa los problemas, los instrumentos y la dinámica implacable en la cual se encuentran enredados quienes intentan hacer política económica.

La singularidad del libro se fundamenta en sus condiciones de producción y en el desvío de la tradición en que el prólogo del autor apunta a inscribirlo. Tres de esas condiciones tramaron su singularidad. La primera: este texto fue producido por un observador participante, aunque no experto en el área de política pública que le tocó observar. Este estatus le permitió abordar las situaciones que se le presentaron con la curiosidad característica de un proceso de aprendizaje. Tal como puede detectarse en varios pasajes, e intuirse en muchos más, Torre no se limitaba a encender su grabador ni a tomar dictado: preguntaba, solicitaba aclaraciones, planteaba objeciones –y así hacía surgir, en el curso de las conversaciones con sus camaradas del equipo económico dirigido por Juan Vital Sourrouille –incluidos el propio ministro, su viceministro Adolfo Canitrot, el Secretario de Política Económica y luego Presidente del Banco Central, José Luis Machinea, y el Secretario de Hacienda Mario Brodersohn, además de varios subsecretarios, directores y asesores cercanos, y en algunas ocasiones, hasta el Presidente Alfonsín– narraciones más detalladas, explicaciones más precisas de los hechos y de las tribulaciones de los procesos decisorios de las que buena parte de los economistas y políticos que aparecen en estas páginas hubiese podido articular por sí mismo. Su estatus como participante no experto, combinado con la confianza con sus camaradas, le permitió al autor registrar no solo los eventos, sino también las interpretaciones de estos que los

* Universidad Torcuato Di Tella-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. abonvecchi@utdt.edu

participantes realizaran en el momento y destilar, en el curso de esa tarea, sus propios análisis.

La segunda condición de producción que convierte a este libro en un texto singular es que fue concebido como un doble registro: el de los eventos de cada día, ejecutado por el autor bajo la forma de notas sobre aspectos notables de las reuniones a las que había asistido o de las discusiones de las que había participado; y el del relato directo de otros actores acerca de otras reuniones de las cuales Torre no había sido testigo ni participante pero cuya importancia, como el propio *Diario* muestra sin adjetivaciones, ameritaba su recolección. Se trata, pues, de un libro que es, simultáneamente, una fuente primaria y el testimonio de otras, un texto y una historia oral, una etnografía y una transcripción. Esta combinación le permite ofrecer a los lectores la oportunidad de observar, de manera bastante directa, cómo trabajan quienes hacen política pública en general, y política económica en particular: la sucesión de reuniones, discusiones, evaluaciones de información y de documentos, planificaciones de acciones, especulaciones sobre el comportamiento de otros actores con poder, lamentaciones sobre la falta de cooperación o de lealtad o de consistencia de otros, reconocimiento y eventual aceptación de las propias limitaciones, adaptación a las restricciones del contexto, cansancio, desesperanza, compromiso y rigor. El *Diario* muestra, así, todo lo que no se ve, ni podría nunca verse, cuando se pone el foco en el escenario, en la retórica y en el vestuario de los actores, en la pieza que estos representan, ante los medios de comunicación, para el consumo de la opinión pública. Y al mostrar toda la variedad de la experiencia de quienes toman decisiones, habilita la posibilidad de comprender más acabadamente sus virtudes y sus falencias.

La tercera condición de producción que hace de este libro una pieza única es la naturaleza de las relaciones entre sus protagonistas. Tal como queda claro desde el momento en que Torre cuenta, con circunspección, las circunstancias de su reclutamiento – por activa sugerencia de su amigo Canitrot – queda claro que el equipo del cual formó parte fue bastante más que un conjunto de profesionales talentosos y comprometidos con la democracia y la estabilización de la economía. Fue un grupo unido por la confianza y el afecto, por la dedicación absoluta al trabajo mancomunado, por la discusión abierta y desprejuiciada, por el apoyo y el sostén mutuo en las numerosas horas difíciles que les tocó compartir. Esos vínculos, que el *Diario* retrata con discreta sensibilidad, explican tanto el origen del libro como el acceso inédito a las entrañas de la toma de decisiones gubernamentales por parte de alguien que no era un político, ni siquiera un miembro del partido gobernante, sino un académico de carrera que acababa de regresar del exilio. El *Diario* muestra cómo esas relaciones se profundizan bajo el fragor de la gestión, y colocan al autor cada vez más cerca del núcleo del gobierno, a la vez que amplían su aprendizaje.

Por todo ello, este libro se aparta de la tradición de las memorias políticas y los diarios íntimos publicados por líderes y funcionarios salientes en los países anglosajones en la cual su autor busca inscribirlo. Las memorias son, típicamente, ejercicios de justificación, a través de los cuales se busca persuadir a los lectores sobre la adecuación de sus decisiones y sobre el peso de las restricciones bajo las cuales las tomaron. Los diarios íntimos, con la

parcial excepción –por el carácter periodístico de su abordaje y de su prosa– de *Before the Fall*, donde William Safire dejó constancia de su paso por la administración de Richard Nixon, suelen limitarse a consignar algunas reuniones, fragmentos de conversaciones y observaciones pasajeras sobre los personajes de la hora. El *Diario* de Torre es lo contrario de todo esto. Muestra a los políticos y a los funcionarios dudando, equivocándose, postergando decisiones, insistiendo en el error, no solo entendiendo, tomando el toro por las astas, acertando y aprovechando sus –siquiera efímeros– triunfos. En lugar de justificación y chismerío, este libro ofrece comprensión y detalle: la comprensión, a través del testimonio de la falibilidad de los funcionarios; el detalle, por medio de las notas y de los relatos de las reuniones donde se tramaron, adoptaron o descartaron las decisiones económicas más importantes del período de Alfonsín.

La reconstrucción de esta experiencia que el *Diario* de Torre permite vislumbrar vuelve imprescindible su lectura porque pone el foco tanto sobre las especificidades del caso como sobre los aspectos generales del proceso decisorio de la política económica. A los rasgos ya conocidos que marcaron el período –el peso de la deuda externa, la incertidumbre política de la transición, la competencia de la oposición peronista, las presiones del sindicalismo, los levantamientos militares, el pasaje de la inflación alta a la hiperinflación– este libro añade tres contribuciones sobre factores cruciales para la comprensión de lo ocurrido en esos años y para el análisis de otras gestiones económicas argentinas. Por un lado, la centralidad de la diplomacia económica como herramienta estratégica para el éxito de cualquier programa. El *Diario* relata, por medio de la transcripción del testimonio directo de los protagonistas, el diseño y la implementación de las negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos y las autoridades del Fondo Monetario Internacional como una estrategia de pinzas, a través de la cual el equipo económico –con alguna asistencia puntual del Presidente– logró presionar al *staff* técnico del FMI a través del directorio político del organismo, y al directorio a través de las autoridades económicas de los gobiernos que lo controlan, particularmente del entonces poderoso Presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker.

Sin esta doble presión política, previa y paralela a la negociación con el *staff*, el FMI difícilmente hubiese aceptado el heterodoxo enfoque para la estabilización de la economía plasmado en el Plan Austral, y menos aún hubiese consentido el Banco Mundial concederle a la Argentina, en violación abierta a su carta orgánica, asistencia económica para el Plan Primavera con el cual se intentara evitar el colapso hiperinflacionario. Las viñetas sobre estas negociaciones sugieren, además, que junto con la competencia técnica del equipo económico y al apoyo político del Presidente es condición necesaria para el éxito de un programa cultivar las relaciones y ejercer la persuasión sobre las autoridades económicas de los países centrales no solo por el control que estos detentan del directorio del FMI, sino también por la influencia que esas autoridades tienen sobre los líderes políticos de los gobiernos que integran. Parece una conclusión trivial, pero a la luz de otras experiencias relevantes de la historia económica reciente (la fallida negociación de Cafiero en 1975; los intentos fracasados de

Remes por conseguir apoyo para una salida ordenada de la convertibilidad; la onerosa renegociación de la deuda con el Club de París por Kicillof) merece ser subrayada: los gobernantes de esos países, a diferencia de lo que varios presidentes argentinos parecerían creer, no toman decisiones motivadas únicamente por preferencias ideológicas o de doctrina económica, sino también sobre la base del consejo técnico de los expertos a quienes han confiado la autoridad para el manejo de la economía. El *Diario* de Torre ofrece, en este sentido, evidencia a favor de un enfoque estratégico que permita convertir a la diplomacia económica – i.e. al diálogo continuo entre funcionarios económicos – en un activo.

Por otro lado, este libro ilustra con precisión la difícil relación entre un equipo económico empeñado en sostener un programa de estabilización y un partido gobernante reticente a tomar los riesgos implícitos en los costos económicos y sociales de esa estabilización. Los fragmentos sobre las discusiones con dirigentes radicales acerca del rumbo de la política económica y con otros ministros del gabinete acerca del presupuesto y su administración muestran con claridad los determinantes de este conflictivo vínculo: los incentivos contradictorios de los funcionarios económicos concentrados en mantener el barco a flote, de los políticos concentrados en minimizar la pérdida de apoyo electoral, y de los demás ministros concentrados en maximizar los beneficios de los grupos de interés que son los clientes de sus respectivas jurisdicciones.

La historia vislumbrada a través del *Diario* sugiere que para navegar esa relación un equipo económico necesita la prédica permanente sobre la dirigencia del partido gobernante tanto como la presión política sobre el Presidente para conseguir apoyo político explícito y contante –es decir, no solo bajo la forma de declaraciones públicas favorables sino también del control de los instrumentos de la política económica–. Puede tomar tiempo, puede conseguirse de manera tardía, como el libro muestra que le ocurrió al equipo de Sourrouille, pero no puede dejar de intentarse, pues de lo contrario –como le pasara a Gómez Morales, a Remes, a Lavagna, a Prat-Gay, a Dujovne– el sesgo hacia el status quo de los demás ministros y la aversión al riesgo de los políticos ganarán la partida y, con ello, debilitarán irremediablemente al programa económico.

El libro también sugiere que el resultado alcanzado por el equipo económico de Alfonsín no constituyó una derrota, sino un empate, en el cual el Presidente y buena parte de la dirigencia radical terminaron aceptando –por primera vez en la historia de los gobiernos de este partido– la necesidad de la estabilización y de las reformas estructurales de la economía, y el propio equipo económico terminó aceptando el peso de las restricciones políticas y el consiguiente recorte de las iniciativas y herramientas de política económica más ambiciosas –tales como la apertura comercial, las privatizaciones y el ajuste estructural del gasto administrativo–. Este tipo de empate, por cierto

recurrente aun en las gestiones económicas exitosas (basta recordar el veloz descarte de la canasta de monedas como salida de la convertibilidad que el Presidente Menem ordenara a su ministro Cavallo en 1992 con el argumento de preservar el instrumento económico con el que aspiraba a apalancar su reelección), aparece en el libro como la aspiración política realista de un equipo económico.

Por último, el *Diario de una temporada en el quinto piso* pone el foco en la cuestión del aprendizaje de los funcionarios. Que pocos llegan al cargo con conocimiento del oficio de *policymaker* económico –o, por caso, del de Presidente– es algo bien establecido en la literatura sobre toma de decisiones. Se trata, en cierta medida, de algo natural: nadie sabe hacer lo que nunca ha tenido oportunidad de hacer, y es, por consiguiente, cuando se le presenta la oportunidad de hacerlo que tiene la ocasión de aprender el oficio. Pero, como también ha establecido esa misma literatura, el aprendizaje lleva tiempo y no siempre decanta, y cuando lo hace, no lo hace invariablemente del mismo modo.

El libro de Torre está plagado de pequeñas ilustraciones de este problema: desde la impericia del equipo conducido por Bernardo Grinspun para elaborar informes presupuestarios completos y consistentes, pasando por el tumultuoso entrenamiento del ministro Sourrouille y sus principales colaboradores para la renegociación de la deuda externa, hasta el lento y sinuoso camino recorrido por el Presidente Alfonsín para convencerse de la necesidad de iniciar el camino de las reformas. Los funcionarios económicos necesitan aprender cómo opera la maquinaria del Estado, así como los presidentes necesitan entender la naturaleza de los problemas con los que les toca lidiar. Y todo eso, como ilustra, abrumadoramente, este libro, requiere mucho tiempo de elaboración de ideas, de discusiones, de reflexiones, de ensayos y errores –un tiempo precioso durante el cual, inevitablemente, tanto los funcionarios como los presidentes van perdiendo capital político, quemando instrumentos, dejando pasar oportunidades, hasta que sus opciones, si es que no se han agotado, quedan reducidas a las más elementales y riesgosas, y por consiguiente, a las menos viables y creíbles.

En *The President's Agenda*, su clásico estudio sobre el control de la agenda por parte de los presidentes norteamericanos, Paul Light conceptualizó esta paradoja como el ciclo de efectividad creciente e influencia decreciente: los presidentes, los funcionarios en general, podría argumentarse, son más efectivos cuanto más tiempo han pasado en sus cargos, porque entonces han aprendido cómo manejar a sus colaboradores, de qué maneras lidiar con la burocracia permanente, cuáles son los problemas principales y con qué instrumentos pueden contar para abordarlos, pero para entonces su influencia ha decrecido porque durante su proceso de aprendizaje, con sus ensayos y errores, ha disminuido el capital político sobre el cual ella se sostenía. El libro de Torre constituye el registro más preciso y dramático de este inevitable ciclo que hasta ahora haya ofrecido un participante de la historia argentina.

No obstante, a la luz de este minucioso relato del camino que culminó en la tragedia de la hiperinflación, el angustiante recorrido del equipo de Sourrouille aparece, al revés del modo en que la historia –contada hasta ahora, sobre todo, por el periodismo y por algunas sesgadas memorias de unos pocos protagonistas del período– lo venía clasificando, como una hazaña antes que como la evidencia de un fracaso. Queda claro, tras la lectura del *Diario* de Torre, que la catástrofe que puso fin al gobierno de Alfonsín podría haber ocurrido mucho antes, en circunstancias mucho más peligrosas para la estabilidad del régimen político, y que aun cuando no pudo evitarse, su postergación –y la elusión de la ominosa serie de problemas que ésta permitió– fue una contribución decisiva para la consolidación de la democracia. Este libro sienta las bases para el reconocimiento de esa contribución y, a través suyo, para la comprensión de cómo, en política, la virtud no reside a veces en ganar sino en posponer la derrota.