Informe Especial sobre Argentina

Argentina – Panorama económico

COYUNTURA ECONOMICA presenta una breve reseña de la situación reciente y las perspectivas de la economía argentina. A pesar de sus periódicas crisis financieras, este país suramericano sigue manteniendo el nivel de ingresos por habitante más elevado de América Latina y un papel preponderante en el comercio regional

Antecedentes

La economía argentina muestra diversas características aparentemente contradictorias. Presenta las condiciones de una economía moderna: producto por habitante de US$1.050 en 1971, elevada participación del sector industrial en el PIB (37%) y altas tasas de ahorro e inversión nacionales (alrededor del 20% del PIB). Con una población de 23.900.000 de habitantes, los parámetros demográficos son los de un país industrializado, con una tasa anual de incremento de la población de tan solo 1.4%. Por ello, a pesar de la modesta tasa de aumento del producto en los últimos cinco años, el ingreso por habitante ha crecido a un promedio anual de alrededor de 3% en términos reales, lo que podría considerarse alto en el contexto de América Latina.

Con estas características, se esperaría una elevada participación del gobierno en la economía. No obstante los ingresos y gastos del gobierno central, representan tan sólo 8% del PIB, tasa relativamente baja, comparable con la de México y algunos países de Centro América. Otro fenómeno que merece destacarse, es la modesta participación del sector externo: las importaciones abastecen solamente 7% del PIB y las exportaciones representan 8%. Se presenta pues una primera paradoja; a pesar de su modesta participación en el conjunto de la economía argentina, tanto las finanzas públicas como el sector externo figuran entre los principales factores de perturbación en los últimos años.

La agricultura representa únicamente el 13% del PIB, pero suministra la mayor parte de los ingresos de exportaciones. En 1972 se espera que las exportaciones de cereales, frutas y productos pecuarios alcancen US$1.200 millones sobre un to-

CUADRO XIII–1

FINANZAS DEL GOBIERNO CENTRAL
(miles de millones de pesos)

	1969	1970	1971	1972
Ingresos corrientes	5.7	6.9	8.3	13.3
Gastos corrientes	6.8	5.7	8.8	14.8
Gastos de inversión	6.8	2.4	3.2	3.7
Déficit	–1.1	–1.2	–3.7	–52

Fuente: Fondo Monetaric Internacional, *International Financial Statistics,* y publicaciones del Banco de la República de Argentina.

tal de exportaciones de bienes de aproximadamente US$1.780 millones (cuadro XIII–3). A diferencia de la situación de la mayoría de las exportaciones latinoamericanas, cuyo consumo doméstico es relativamente bajo, las exportaciones agropecuarias de Argentina compiten con una fuerte demanda nacional por esos mismos productos. Se destaca el caso de la carne, principal artículo de consumo popular. De allí se desprende una segunda paradoja: la capacidad de importar de esta economía industrializada depende no solo de los vaivenes de los mercados externos, sino además de políticas internas que afectan el consumo nacional de alimentos –especialmente el de la carne– y por ende las disponibilidades exportables del país.

Hay finalmente, un problema de coyuntura política. Diecisiete años después de la caída del General Juan Domingo Perón, su herencia política –en especial sus partidarios en los sindicatos– sigue siendo el principal factor en las perspectivas políticas de Argentina. La lucha de los sindicatos por mantener o mejorar el nivel real de salarios frente a la inflación ha limitado fuertemente el campo de acción de la política financiera de los gobiernos. La necesidad imperiosa de llegar a un entendimiento con las fuerzas del peronismo para la elección presidencial que propone el gobierno para marzo de 1973 pone de manifiesto esta limitación a la política fiscal y financiera en los próximos meses.

La crisis económica

El horizonte económico de Argentina se encuentra en la actualidad limitado por la crisis financiera que azota al país

CUADRO XIII–2

INDICADORES MONETARIOS – CIERRE DEL PERIODO
(miles de millones de pesos corrientes)

	1969	1970	1971
Banco Central			
– Crédito al gobierno	5.8	6.5	10.4
– Crédito a bancos comerciales e importación	1.7	1.9	3.3
Bancos comerciales			
– Crédito total	16.8	20.0	23.0
– Depósitos a la vista	8.5	10.3	13.7
– Depósitos a plazos y de ahorro	6.2	7.9	11.3

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics,* y publicaciones del Banco de la República de Argentina.

CUADRO XIII–3

BALANZA DE PAGOS
(US$ millones)

	1969	1970	1971	1972
EXPORTACIONES FOB	1.612	1.773	1.740	1.780
Carne	433	438	412	550
Maíz	195	266	348	200
Trigo	139	126	49	
Cueros	97	97	69	1.030
Lana	94	85	70	
Otros	654	761	792	
INPORTACIONES CIF	1.576	1.694	1.888	2.000
OTRAS TRANSACCIONES CORRIENTES	−255	−214	−300	n.d.
CUENTA DE CAPITAL	139	434	−21	n.d.
MOVIMIENTO DE RESERVAS OFICIALES NETAS	−80	+299	−539	n.d.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistics,* y publicaciones del Banco de la República de Argentina.

desde hace casi dos años. El origen de la crisis es múltiple. En parte es la reacción sindical a las políticas fiscales del equipo económico del Dr. Krieger Vasena –y su sucesor como Ministro de Economía, Dr. Dagnino Pastore– de 1967 a 1969. El esfuerzo de estabilización, acompañado de una política de fuerte impulso al sector agropecuario y a las exportaciones, llevó a un deterioro de los salarios reales en el sector manufacturero, especialmente en 1968, año en que dichos salarios reales disminuyeron en 5%. Obviamente, el rápido crecimiento del PNB alcanzado en esos años –un promedio anual del orden de 7 a 8%– hubiera podido a la larga traducirse en un fuerte incremento del poder de compra de los asalariados industriales. Sin embargo, fuertes presiones sindicales determinaron un cambio de política a partir de fines de 1969.

Coincidió este nuevo rumbo de la política salarial con un descenso cíclico en la producción de carne vacuna, resultado a su vez del excesivo degüello de años anteriores. El aumento del precio interno de la carne –principal rubro en la canasta de consumo popular– intensificó las presiones salariales. Sin embargo, los aumentos de salarios fueron destinados en gran parte por el consumidor a mantener su nivel tradicional de consumo de carne. En consecuencia, la reducción relativa de la demanda de productos industriales, unida al decaimiento de las inversiones industriales –motivada por la desconfianza empresarial respecto de las políticas del equipo del Ministro Aldo Ferrer– contribuyeron a una recesión en el sector industrial y a un aumento en la desocupación urbana. Desde fines de 1970 un nuevo equipo económico le asignó prioridad al aumento del empleo y de los ingresos reales. Los salarios nominales se incrementaron 6% en enero de 1971, 25% en abril y 11% en septiembre. A la vez, se impulsó fuertemente el gasto corriente del gobierno central sin un cre-

cimiento paralelo del financiamiento real. La consecuencia de estas políticas paralelas fue contraria a sus objetivos, pues los ingresos reales se fueron erosionando en la medida del aceleramiento de la inflación en 1971. Si bien el salario real promedio de 1971 fue ligeramente superior al de 1970, el índice a fines de 1971 fue 8% menor al nivel promedio de 1970.

El costo económico y político del programa económico de 1970–71 fue cuantioso. No solo no se logró el objetivo básico, sino que a la vez se desató un espiral inflacionaria (cuadro XIII–4) con sus consecuencias: pérdidas de reservas internacionales y fuerte incremento del endeudamiento externo. El descenso de las reservas oficiales netas fue de más de US$500 millones en 1971, llegando las reservas líquidas oficiales a menos de US$50 millones a principios del mismo año –sin contar US$97 millones de oro y US$118 millones del tramo oro del Fondo Monetario Internacional. Al mismo tiempo, a raíz del déficit fiscal, el endeudamiento externo del sector público se elevó en US$400 millones en 1971, para alcanzar un saldo de US$2.500 millones a fines de dicho año. El servicio de amortización e intereses sobre esta deuda –US$600 millones en 1972 y US$500 millones anuales en los dos ejercicios siguientes– impone una pesada carga sobre la balanza de pagos.

CUADRO XIII–4

VARIACION PORCENTUAL EN LOS PRECIOS PROMEDIO ANUAL

	1969	1970	1971	1972
Al por mayor	6	14	40	78
Al consumidor	8	14	35	58

Fuente: Fondo Monetario Internacional FMI, *International Financial Statistics,* y publicaciones del Banco Central de la República Argentina.

En la crisis financiera se asociaron la inflación y el virtual estancamiento económico. El ritmo anual de inflación de junio de 1971 a junio de 1972 fue del orden del 10% anual, y el PIB en 1971 aumentó en solo 3.8% en parte por causa de malas cosechas, haciendo necesario la puesta de un programa de estabilización. Este se inició a fines de 1971, pero el impulso incontenible de la inflación demoró sus efectos visibles hasta el último trimestre de 1972. El gobierno basó sus esperanzas en créditos externos por US$1.000 millones para apoyar dicho programa. La parte fundamental del financiamiento externo era un crédito del Fondo Monetario por US$306 millones (el tramo oro y el primer tramo de crédito, más US$70 millones de crédito compensatorio debido a la caída de las exportaciones). Se adoptaron diversas medidas para satisfacer las condiciones del programa. Entre las medidas figuraban un aumento del impuesto a la gasolina y de los impuestos a la exportación, ambas adoptadas a fines de 1971. Sin embargo, otras medidas tributarias tomadas al mismo tiempo resultaron contraproducentes, al permitir mayores deducciones en el impuesto a la renta personal y en el impuesto de utilidades. Además, el gobierno proponía limitar el crecimiento del gasto a 30% en 1972. No obstante, el impacto de las devaluaciones sucesivas de 1971, el déficit fiscal, y los aumentos salariales ya anotados, hicieron imposible reducir el ritmo de inflación a principios de 1972. Más aún, en el primer cuatrimestre de 1972, el costo de vida se elevó en 26%, frustrando así la etapa inicial del programa de estabilización.

El crédito del Fondo Monetario Internacional se retrasó hasta mediados de 1972, mientras que el gobierno se veía obligado a otorgar nuevos aumentos salariales generales. Además del 15% otor-

CUADRO XIII–5

TIPO DE CAMBIO
(pesos por US$)

	1969	1970	1971	1972
Tipo oficial (fin de período)	3.50	4.00	5.00	5.00
Tipo financiero (fin de período)	–	–	8.25	9.95
Promedio efectivo estimado (promedio anual)	–	–	6.50	8.30

Fuente: Fondo Monetario Internacional FMI, *International Financial Statistics,* y publicaciones del Banco Central de la República de Argentina.

gado a principios del año, el aumento programado para julio de 10% tuvo que elevarse a 15% y hacerse efectivo en mayo. En septiembre, se aprueba otro aumento de magnitud similar. Ante esta situación, fue imposible contener el gasto público –sobre todo el de funcionamiento–. No obstante este deterioro, acentuado por las malas cosechas de principios de 1972, se empiezan a notar señales de recuperación a partir del segundo semestre de este año. El principal *síntoma* es la reconstitución del inventario ganadero, en parte por razones cíclicas y en parte por causa del racionamiento –prohibición de la venta de carne vacuna en semanas alternas– establecido en marzo de 1971. De 1969 a 1971, el consumo de carne vacuna per cápita ha disminuído notablemente, de 92 kilos a 63 kilos anuales. Esta situación coincide con una mejora acrecentada en el mercado mundial de la carne, de tal suerte que para 1973 las perspectivas de ingreso por concepto de este producto son excelentes. Esta perspectiva motivó un crédito de bancos comerciales extranjeros por US$325 millones obtenido en octubre de 1972. Con él se afianza momentáneamente la posición de balanza de pagos.

Las perspectivas de corto plazo, no obstante la mejora notable de los ingresos de exportación; para 1973 (los cuales podrían llegar a US$2.200 millones o más), siguen inciertas, en gran medida por la situación política. La posibilidad de que la elección presidencial se realice en marzo de 1973 parece haberse afianzado notablemente, pero la actitud sindical –robustecida por el retorno del expresidente Perón– sigue siendo una incógnita para el futuro.

Lo cierto es que cualquier transición a un período de estabilidad económica deberá ser gradual, pues de otra manera la oposición sindical hará recrudecer la inflación. Existe además el peligro de que la política de precios gubernamental intensifique aún más la inestabilidad en la producción ganadera –por ejemplo, mediante alzas en los precios de los cereales que hagan su cultivo más atractivo y obliguen por ende a un degüello mayor de vacunos– llevando por consiguiente a la economía a otro período de crisis dentro de un par de años.

La posibilidad de superar rápidamente en 1973, una de sus peores crisis financieras, demuestra la solidez básica de la economía argentina. El problema es fundamentalmente político. Además, coincide con la dependencia de unos pocos productos agrícolas de exportación que limita la capacidad del sector industrial para abastecerse de insumos importados. El problema político, sin embargo, es su-

perable en un contexto de rápido crecimiento económico, cuyos frutos en la estructura social relativamente moderna de la argentina, fluyen en gran parte hacia los sectores de bajos ingresos contrariamente a lo que ocurre, por ejemplo, en Brasil.

El papel regional

América Latina, como mercado para las exportaciones argentinas ha ido adquiriendo una importancia creciente en la última década, absorbiendo en la actualidad el 20% de dichas exportaciones.

La mayor parte de ellas está representada por carne, trigo y otros productos agropecuarios, pero la proporción de manufacturas ha venido creciendo aceleradamente, especialmente hacia los países vecinos. El comercio con el Grupo Andino deja un amplio superávit a favor de Argentina, aunque ligeramente declinante. Más del 50% del comercio con el Grupo Andino se realiza con Chile (cuadro XIII–6) y se incrementó aceleradamente en 1971 a raíz de la importación de alimentos efectuada por el régimen del presidente Allende. El comercio con Brasil, por el contrario, muestra un déficit creciente para Argentina, a medida que el desarrollo industrial de Brasil avanza a pasos agigantados. Esta situación ha impulsado a Argentina a aproximarse al Grupo Andino, actitud que obedece en parte a motivos políticos y en parte a la búsqueda de nuevos mercados para productos industriales argentinos.

CUADRO XIII–6

COMERCIO DE ARGENTINA CON PAISES DE AMERICA LATINA
(en millones de US$)

	Exportaciones de Argentina				Importaciones de Argentina			
	1968	1969	1970	1971	1968	1969	1970	1971
Bolivia	13.5	22.3	15.8	20.6	1.4	11.7	11.3	15.4
Chile	77.5	88.5	91.5	129.0	49.1	71.6	75.4	69.3
Colombia	9.3	9.4	13.9	12.3	5.5	9.4	12.2	8.0
Ecuador	1.3	3.2	2.4	4.1	3.6	5.2	4.4	5.2
Perú	57.8	45.0	31.7	14.5	13.9	14.1	14.1	22.2
Grupo Andino	*159.4*	*168.4*	*155.3*	*180.5*	*73.5*	*112.0*	*117.4*	*120.1*
Brasil	129.1	130.1	138.6	106.6	138.5	174.5	183.7	197.0
México	11.3	14.1	16.0	17.7	11.2	21.5	14.0	18.2
Paraguay	12.8	15.3	15.1	9.7	13.6	15.9	19.9	21.0
Uruguay	18.6	22.9	28.2	34.9	3.5	3.7	6.7	5.8
Venezuela	6.9	13.7	12.6	16.1	35.0	38.4	30.5	28.0
Otros ALALC	*178.7*	*196.1*	*210.5*	*185.0*	*201.8*	*254.0*	*254.8*	*270.0*
Otros	*1.9*	*3.5*	*3.3*	*3.1*	*2.5*	*2.7*	*2.3*	*4.0*
TOTAL	**340.0**	**368.0**	**369.1**	**368.6**	**277.8**	**368.7**	**374.5**	**394.1**

Fuente: Fondo Monetario Internacional FMI, *Direction of Trade, 1971.*