

Las características antes mencionadas de la estructura de la oferta y la demanda en la Argentina demuestran que el estancamiento económico desde 1970, especialmente desde mediados de la década, se produjo como resultado de que el mercado interno no se expandió fluidamente: el consumo fue flojo, especialmente en el sector privado, y también lo fue la inversión. El estancamiento del consumo privado y la inversión en gran medida se originó en la inestabilidad del marco económico provocada, fundamentalmente, por los marcados vaivenes en materia de orientación de las políticas del gobierno. El intento de liberalización en el segundo quinquenio de la década de 1970 fue uno de tales vaivenes. El estancamiento de la inversión constituye un impedimento relevante para lograr la expansión de la capacidad productiva. Si se permite que esta situación continúe como hasta ahora, la limitada capacidad de producción constreñirá la capacidad futura de la oferta y contendrá el desarrollo económico futuro aún cuando la demanda se expanda. Existe una honda preocupación acerca de la tendencia que recientemente ha tomado la inversión. Si la situación no se modifica, la competitividad internacional de los productos manufacturados argentinos se deteriorará dado que el país tiene dificultades para alcanzar el nivel de desarrollo tecnológico mundial.

El Cuadro I-1-5 ilustra una descomposición de la IBI. La relación entre la IBI y el PBI se mantuvo un poco por encima del 20% durante la década de 1970, con un pico del 24% en 1977. Sin embargo, comenzó a declinar rápidamente a comienzos de la década de 1980 hasta alcanzar el 15% en 1983 y el 11% en 1985. Estos índices de inversión son significativamente bajos si se los compara con otros países que se encuentran en un nivel de ingresos similar al de la Argentina¹⁾. La participación del sector privado en la Inversión Bruta Interna Fija (IBIF) varió dentro de los límites del 50 - 60% aproximadamente. La inversión en construcción y en maquinarias y equipos fue del 60% y 40% respectivamente. En 1985, la IBIF cayó a tanto como el 48,6% del pico observado en 1977, con disminuciones relativamente notorias en el rubro de maquinarias y equipos.

Especialmente, la inversión en equipo de transporte evidenció la caída más notable. El nivel en 1985 fue de tan sólo el 44,3% del pico correspondiente a 1979 y 1980.

1-4 Estructura Industrial

Otra característica importante de la economía argentina puede observarse cuando se analiza su estructura económica e industrial desde el enfoque de fase del desarrollo. La relación de industrialización (definida aquí como la relación entre el producto manufacturado (valor agregado) y el producto bruto interno) es uno de los indicadores más importantes para este enfoque. En Argentina, la relación se encontraba

1) La relación de la inversión a 1983 fue la siguiente: 21% Brasil, 27% en la República de Corea, 17% en México, y 21% para el promedio de países con ingreso medio (Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial 1985)

por encima del 20% en la década de 1960 y alcanzó un pico del 28% a mediados de la década de 1970. Este nivel es comparable con el nivel actual de los países recientemente industrializados (NIC) de Asia. La estructura del sector manufacturero, es otro indicador del proceso de industrialización y del desarrollo económico. En particular, es relevante la participación relativa de industrias "modernas" tales como la de los productos metálicos y las maquinarias. La participación de estas industrias "modernas", especialmente la industria de la maquinaria, generalmente aumenta a medida que avanza el proceso de industrialización.

En la Argentina, la participación del sector de las industrias "modernas" aumentó aproximadamente al 30% en 1980, nivel que es aproximadamente similar al de los países industrializados (la estructura del sector industrial se trata en el Capítulo III).

El Cuadro I-1-6 muestra las relaciones entre los productos agropecuarios y los industriales y el PBI en los principales países latinoamericanos y el promedio de 19 países latinoamericanos. Según se describió con anterioridad, Argentina es uno de los países latinoamericanos que experimentaron tempranamente el proceso de industrialización y su estructura industrial es bastante moderna. A 1950, el índice de industrialización ya había alcanzado el 20%. En el período de estancamiento económico a partir del segundo quinquenio de la década de 1970, la participación del sector industrial ha seguido disminuyendo en Argentina, en contraste con el caso de Brasil que comenzó su proceso de industrialización con posterioridad.

El Cuadro I-1-7 ilustra en más detalle los cambios producidos en la estructura industrial de la Argentina durante el período 1970-1985. Las cifras basadas en los promedios móviles correspondientes a tres años, también se encuentran en el cuadro a los fines de referencia. Las participaciones de los sectores productivos (agricultura, minería, industria manufacturera y construcción) y del resto de la economía en general, permanecieron estables durante el período.

El sector industrial más importante es el manufacturero y su participación en el PBI alcanzó un pico de 28,4% en 1974, pero luego disminuyó en forma continua con excepción de 1983 y 1984, para alcanzar el 23,0% en 1985.

El sector agropecuario, que representa casi el 80% de las exportaciones totales incluyendo productos procesados, se mantuvo al nivel bastante constante del 13-14% del PBI en la década de 1970. En 1980, cuando otros sectores como el de la industria manufacturera, la construcción y el comercio presentaron niveles de actividad muy floja, el sector agropecuario evidenció un crecimiento positivo, al aumentar su participación al 15,8% en 1985.

La participación en el PBI del sector de servicios aumentó levemente del 50% correspondiente a la década de 1970 al 53-54% en la década de 1980. Sin embargo, la información disponible revela que el sector del comercio, que en la década de 1970 obtuvo la mayor participación, decayó en la década de 1980, en tanto que aumentó la participación del gobierno y de otros sectores.

Cuadro I-1-5 Inversión Bruta Interna, 1970-1985 (a precios de 1970)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
(Índice 1970 = 100)																
PBI	100	104	106	109	116	115	122	118	126	127	119	113	116	119	114	
IBI	100	110	111	106	108	110	117	139	118	128	137	105	88	82	73	61
IBIF	100	108	108	101	105	105	116	138	122	127	132	109	82	82	74	67
(Participación %)																
PBI	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
IBI	21	23	22	21	20	20	22	24	21	22	23	19	17	15	13	11
IBIF	21	22	22	20	19	19	21	24	22	21	22	19	15	15	13	13
Variaciones de Inventario	0	1	1	1	0	1	0	0	-1	0	1	-1	1	0	0	-1
IBIF	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Pública	38	39	39	35	35	40	46	46	46	41	39	42	44	44	37	37
Privada	62	61	61	65	65	60	54	54	54	59	61	58	56	56	63	63
IBIF	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Construcciones	62	62	61	58	60	62	65	59	64	61	59	62	67	63	58	61
Pública	40	41	43	40	40	34	43	52	49	43	41	39	41	45	35	37
Privada	60	59	57	60	60	66	57	48	51	57	59	61	59	55	65	63
Maquin., Equip. y Transp.	38	38	39	42	40	38	35	41	36	39	41	38	33	37	42	39
Público	35	35	32	27	27	50	52	38	41	38	35	47	48	42	40	38
Privado	65	65	68	73	73	50	48	62	59	62	65	53	52	58	60	62
Maquin., Equip. y Transp.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Nacional	70	70	73	80	80	77	80	72	70	68	57	48	62	72	76	73
Importado	30	30	27	20	20	23	20	28	30	32	43	52	38	28	24	27
Maquinarias y Equipos	69	68	66	65	69	70	73	72	71	67	70	74	75	72	71	73
Nacional	57	59	62	71	73	70	75	68	63	60	46	38	52	65	70	64
Importado	43	41	38	29	27	31	25	32	37	40	54	62	48	35	30	36
Equipo de Transporte	31	32	34	35	31	30	27	28	29	33	30	26	25	28	29	27
Nacional	98	96	95	97	97	95	95	84	88	83	84	75	91	90	90	94
Importado	2	4	5	3	3	5	5	16	12	17	16	25	9	10	10	6

Fuente: Banco Central de la República Argentina

Nota : PBI = Producto Bruto Interno, IBI = Inversión Bruta Interna, IBIF = Inversión Bruta Interna Fija

Las contribuciones de diversos sectores al incremento del PBI durante tres quinquenios desde 1970 hasta 1985, fueron las siguientes:

	1970-1975	1975-1980	1980-1985
PBI	100,0%	100,0%	-100,0%
Agricultura	12,6%	9,1%	14,7%
Industria Manufacturera	32,8	-2,3	-42,5
Construcciones	2,1	13,6	-31,6
Comercio	13,7	14,1	-34,3
Actividad Financiera	3,6	28,4	-20,7
Servicios del Gobierno y Otros			
Servicios	20,4	9,3	11,7
Otros	14,8	27,8	2,7

La relación de contribución del sector industrial al aumento del PBI fue del 32,8% en la primera mitad de la década de 1970, pero cayó a valores negativos en la segunda mitad y correspondió al sector el 42,5% de la disminución del PBI en la primera mitad de la década de 1980. El sector de la construcción contribuyó con un 13,6% al incremento del PBI en el primer quinquenio de la década de 1970, lo que superó su participación en el PBI para el mismo período (un poco por debajo del 7%). La disminución de su valor agregado, sin embargo, representó el 31,6% de la caída del PBI en la década de 1980. La participación de aumento correspondiente al sector del comercio en el incremento total del PBI fue de alrededor del 14,1% en la década de 1970, que a grandes rasgos se equiparó con su participación en el PBI durante el mismo período; pero la disminución de este sector representó el 34,3% de la caída del PBI en la década de 1980. El sector financiero originó un incremento del 28,4% en el PBI y fue la máxima contribución en la segunda mitad de la década de 1970, pero también le correspondió un 20,7% de la caída en la década de 1980.

La disminución del valor agregado de estos cuatro sectores en la década de 1980 fue apuntalada por la agricultura y los servicios del gobierno y otros sectores de servicios.

Desde el punto de vista de tendencias de la producción, se puede observar que el estancamiento económico del segundo quinquenio de la década de 1970 y particularmente de comienzos de la década de 1980, fue provocado principalmente por la inactividad de los sectores de la industria manufacturera y de la construcción así como de los sectores de servicios tales como el comercio y el de la actividad financiera, que se encuentran estrechamente vinculados con los dos sectores productivos antedichos. En particular, las tendencias de producción en los sectores de la industria manufacturera y de la construcción, se movieron paralelamente a sus respectivos mercados, o sea el consumo interno y la inversión, según se vio en la sección precedente. Por otra parte, el sector agropecuario en Argentina tradicionalmente ha dependido en gran medida de las exportaciones. El mercado exportador fue sólido, en tanto que el mercado interno se estancó, por lo cual la tendencia de producción del mismo se orientó hacia una dirección positiva en la década de 1980, en tanto que otros sectores presentaron tasas de

Cuadro I-1-6 Estructura Industrial de Diversos Países Latinoamericanos
(porcentajes del producto bruto interno total a precios constantes de 1970)

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983
Agricultura, Silvicultura y Pesca										
Argentina	16,5	17,9	15,6	15,3	13,2	13,1	12,7	13,8	15,6	15,3
Brasil	19,1	15,4	15,2	16,6	11,7	9,8	8,8	9,4	9,1	9,6
Colombia	35,9	31,5	30,9	27,9	26,5	24,6	23,8	23,7	23,1	23,2
Chile	10,6	10,1	9,3	7,8	7,5	8,6	7,1	7,1	7,8	7,8
Méjico	19,0	18,7	16,8	15,2	12,6	10,6	9,3	9,1	9,1	9,9
Perú	23,7	20,0	18,5	16,7	17,5	13,2	11,9	12,7	12,9	12,9
Total *	19,9	19,5	17,1	16,5	14,1	12,5	11,2	11,5	11,9	12,4
Industria										
Argentina	20,5	21,7	23,3	25,8	27,0	27,8	25,0	22,4	22,8	24,2
Brasil	19,7	21,6	24,4	24,1	27,0	28,1	28,6	27,1	26,8	25,9
Colombia	13,3	14,3	15,8	16,4	16,8	18,3	17,1	16,3	15,7	15,6
Chile	21,7	21,7	23,2	25,8	26,0	21,5	22,2	21,8	19,2	20,4
Méjico	17,8	18,0	18,4	20,7	22,9	23,5	24,1	23,8	23,3	22,7
Perú	14,6	17,5	18,7	19,8	20,7	21,6	20,5	19,7	19,1	18,1
Total *	17,5	18,6	20,0	21,3	23,0	23,6	23,8	22,8	23,1	22,9

Fuente: ECLAC, Anuario Estadístico para América Latina 1984.

Nota : * Promedio de 19 países latinoamericanos.

Cuadro I-1-7 Producto Bruto Interno por Ramo de Actividad (a precios de 1970)
(porcentaje de PBI total a costo de factores)

Ramo de Actividad	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Agricultura	13,2	12,9	12,9	13,8	13,4	13,1	13,8	13,3	14,1	13,6	12,7	13,9	15,6	15,4	15,6	15,8
Minería	2,3	2,4	2,4	2,3	2,2	2,2	2,2	2,3	2,4	2,4	2,5	2,7	2,8	2,8	2,7	2,8
Industria Manufacturera	27,0	27,6	28,2	28,3	28,4	27,8	27,0	27,4	25,4	26,2	25,0	23,4	22,5	24,2	24,5	23,0
Construcciones	6,5	6,6	6,4	5,5	5,6	5,9	6,8	7,2	7,1	6,6	6,6	6,1	5,1	4,6	3,6	3,8
Electricidad, Gas y Agua	2,3	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	3,1	3,0	3,2	3,3	3,6	3,8	4,1	4,3	4,4	4,7
Comercio, Restaurantes y Hoteles	15,2	15,1	15,0	14,5	14,8	15,0	14,2	14,4	13,7	14,3	14,9	14,9	12,9	12,9	13,2	12,7
Transporte y Comunicaciones	11,3	11,1	10,9	11,0	10,8	10,7	10,7	10,6	10,8	10,7	10,9	11,0	11,3	11,4	11,6	11,7
Establecimientos Financieros	7,6	7,4	7,1	7,2	7,7	7,1	6,8	7,3	8,1	8,2	9,1	9,2	8,6	7,7	7,6	7,7
Servicios del Gobierno y Otros	14,6	14,4	14,5	14,6	14,4	15,4	15,5	14,7	15,3	14,7	14,8	16,1	17,0	16,8	16,7	17,8
Servicios																
PBI (a costo de factores)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura	13,2	12,9	12,9	13,8	13,4	13,1	13,8	13,3	14,1	13,6	12,7	13,9	15,6	15,4	15,6	15,8
Industria	35,7	36,6	37,0	36,1	36,2	35,8	36,0	36,8	34,8	35,2	34,1	31,2	30,5	31,6	30,9	29,5
Servicios	51,1	50,5	50,1	50,1	50,4	51,1	50,2	49,9	51,1	51,2	52,2	55,0	53,8	53,0	53,5	54,7
Servicios del Gobierno	14,6	14,4	14,5	14,6	14,4	15,4	15,5	14,7	15,3	14,7	14,8	16,1	17,0	16,8	16,7	17,8
Otros Servicios	36,5	36,1	35,6	35,5	36,0	35,7	34,7	35,2	35,8	34,8	38,4	38,8	36,8	36,2	36,7	36,9
(promedio móvil de 3 años)																
Agricultura	13,0	13,2	13,4	13,4	13,4	13,4	13,4	13,7	13,7	13,5	13,4	14,0	15,0	15,6	15,6	15,6
Minería	2,4	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3	2,4	2,5	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8
Industria Manufacturera	27,6	28,1	28,3	28,2	27,7	27,4	26,6	26,3	25,5	24,6	23,4	23,4	23,0	23,8	23,9	23,9
Construcciones	6,5	6,2	5,8	5,7	5,7	6,1	6,6	7,0	6,9	6,7	6,4	6,0	5,3	4,5	4,0	4,0
Electricidad, Gas y Agua	2,5	2,6	2,7	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2	3,4	3,5	3,8	4,0	4,3	4,5	4,5
Comercio, Restaurantes y Hoteles	15,1	14,9	14,8	14,8	14,8	14,7	14,5	14,1	14,1	14,3	14,7	14,3	13,6	13,0	12,9	12,9
Transporte y Comunicaciones	11,1	11,0	10,9	10,8	10,8	10,7	10,7	10,7	10,7	10,8	10,9	11,0	11,2	11,4	11,5	11,5
Establecimientos Financieros	7,4	7,2	7,3	7,3	7,3	7,2	7,1	7,4	7,8	8,4	8,8	8,9	8,5	7,9	7,7	7,7
Servicios del Gobierno y Otros	14,5	14,5	14,5	14,5	14,8	15,1	15,2	15,1	14,9	14,9	15,2	15,9	16,6	16,8	17,1	17,1
Servicios																
PBI (a costo de factores)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura	13,0	13,2	13,4	13,4	13,4	13,4	13,4	13,7	13,7	13,5	13,4	14,0	15,0	15,6	15,6	15,6
Industria	36,5	36,6	36,4	36,4	36,0	36,0	36,2	35,9	35,6	34,7	33,5	32,0	31,1	31,0	30,7	30,7
Servicios	50,5	50,2	50,2	50,2	50,6	50,6	50,4	50,4	50,7	51,8	53,1	54,0	53,9	53,4	53,7	53,7
Servicios del Gobierno	14,5	14,5	14,5	14,5	14,8	15,1	15,2	15,1	14,9	14,9	15,2	15,9	16,6	16,8	17,1	17,1
Otros Servicios	36,0	35,7	35,7	35,7	35,8	35,5	35,2	35,3	35,9	36,9	37,9	38,1	37,3	36,6	36,6	36,6

Puente: Banco Central de la República Argentina

crecimiento negativas. Las tasas promedio de crecimiento anual del PBI y de los sectores agropecuario e industrial durante los tres periodos quinquenales que van desde 1970 hasta 1985, son las que se enumeran a continuación:

	1970-1975	1975-1980	1980-1985
PBI	2,86%	1,97%	-2,12%
Sector Agropecuario	2,75	1,39	2,25
Sector Industrial	3,44	-0.17	-3.73

Los Cuadros I-1-8 y I-1-9 ilustran el nivel de empleo y la productividad de la mano de obra por ramo de actividad. Al sector industrial le correspondió aproximadamente un cuarto de la población económicamente activa.

Se entiende entonces que la reactivación del sector industrial, que represente un cuarto tanto de la producción como del empleo, resulte esencial para activar la economía argentina.

Al sector agropecuario le correspondió el 20% de la población económicamente activa en 1960, pero en 1980 cayó al 14%, en reflejo de una tendencia declinante. El sector agropecuario en Argentina, que ha sido apuntalado por el mercado exportador según se comentó con anterioridad, está completamente incorporado a la economía de mercado, lo cual es totalmente diferente de lo que sucede con los sectores no tradicionales en los países en desarrollo. Se observa que la productividad del sector llegó a tanto como el 87% de la correspondiente al sector industrial en 1980.

1-5 Aspectos Sociales de la Economía

Los aspectos sociales, tales como dimensión de la población y nivel de educación, son importantes para el desarrollo económico. El Cuadro I-1-10 ilustra la comparación de factores demográficos entre cinco países latinoamericanos, tres países asiáticos con un nivel de ingresos similar al de Argentina y cuatro países avanzados.

La población argentina a 1983 ascendía a 30 millones, menos que la de otros países latinoamericanos de mediano ingreso, tales como Brasil y Méjico, lo cual limita el mercado interno. Sin embargo, la dimensión de la población de un país no necesariamente restringe su desarrollo económico. Existen menos diferencias en el aspecto de dimensión de la población entre Argentina y algunos países asiáticos como la República de Corea, que está desempeñándose favorablemente en lo que respecta al crecimiento económico.

La tasa de crecimiento de la población en Argentina fue de 1,4% durante la década de 1960, o sea, menor que los otros países de mediano ingreso incluidos en el cuadro y más cercana a la de países avanzados. La tasa de urbanización del país a 1960 ya era del 74%, o sea la más

Cuadro I-1-8 Población Económicamente Activa por Actividad Económica

Ramo de Actividad	1.000 personas			Estructura (%)			Tasa de Crecimiento (%)		
	1960	1970	1980	1960	1970	1980	1960-70	1970-80	1970-80
Agricultura, Silvicultura y Pesca	1.591,5	1.485,9	1.393,5	20,2	16,4	13,7	-0,7	-0,7	-0,6
Minas y Canteras	46,5	49,8	50,9	0,6	0,5	0,5	0,7	0,7	0,2
Industria Manufacturera	2.185,4	2.169,5	2.386,9	27,7	24,0	23,5	-0,1	-0,1	1,0
Construcciones	493,7	783,3	1.085,0	6,3	8,7	10,7	4,7	4,7	3,3
Electricidad, Gas y Agua	95,4	107,7	112,0	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2	0,4
Comercio	1.071,0	1.335,5	497,7	13,6	14,7	4,9	2,2	2,2	-9,4
Transporte y Comunicaciones	599,4	656,4	1.920,7	7,6	7,2	18,9	0,9	0,9	11,3
Servicios	1.803,6	2.466,5	2.731,9	22,9	27,2	26,8	3,2	3,2	1,0
Total	7.886,5	9.054,6	10.178,6	100,0	100,0	100,0	1,4	1,4	1,2

Fuente: INDEC.

Cuadro I-1-9 Productividad de la Mano de Obra por Industria

Sector	A precios constantes de 1960			A precios constantes de 1970		
	Pesos/persona 1960	Índice 1960	Tasa de Crecimiento 1960-70	Pesos/persona 1970	Índice 1970	Tasa de Crecimiento 1970-80
Agricultura	966	82	2,7	6.886	80	92
Minería	2.215	189	8,3	35.683	416	498
Industria Manufacturera	1.317	112	5,7	9.673	113	106
Construcciones	749	64	0,5	6.415	75	62
Electricidad, Gas y Agua	1.205	103	9,3	16.806	196	323
Comercio, Restaurantes y Hoteles	1.633	139	1,3	8.860	103	305
Transportes y Comunicaciones	1.218	104	2,7	13.423	156	58
Servicios	980	84	-0,1	7.001	82	89
PBI	1.173	100	2,7	8.586	100	100
Agricultura	966	82	2,7	6.886	80	92
Industria	1.229	105	4,6	9.255	108	98
Manufact.	1.317	112	5,7	9.673	113	106
Servicios	1.222	104	1,1	8.699	101	103

Fuente: INDEC y Banco Central de la República Argentina.

alta entre todos los países en vías de desarrollo con exclusión de Singapur, que es un caso excepcional. De acuerdo con el censo de población de 1980, el 83% de la población total vive en zonas urbanas. Alrededor del 50% de la misma se concentra en la Capital y en ciudades de la Provincia de Buenos Aires. Por lo tanto, toda esta población constituye un mercado importante y maduro.

La expectativa de vida al nacimiento, que constituye un índice para determinar el nivel de modernización, no alcanzaba el nivel de los países avanzados, en 1970; sin embargo, era alta, al igual que la de Singapur, en relación con otros países semiavanzados.

En lo que respecta a factores demográficos, Argentina se puede agrupar con los países avanzados más que con los de ingresos medianos. Ante esta situación, se puede afirmar que el país posee un mercado interno relativamente maduro concentrado en las ciudades, aunque, visto demográficamente, presente algunas limitaciones en comparación con lo que sucede con otros países latinoamericanos importantes de mediano ingreso como Brasil y México. Este es uno de los puntos relevantes para tomar en cuenta en la estrategia de desarrollo.

En Argentina, como en el caso de otros países latinoamericanos, existe una relativa desigualdad en la distribución del ingreso. El 10% de la población, que corresponde al sector más próspero dentro del cual se puede citar a los grandes terratenientes a modo de ejemplo, percibía el 35,2% del ingreso nacional en 1970. Sin embargo, tal como lo ilustra la Figura I-1-2, la clase media representa en gran parte de la población, en comparación con otras naciones latinoamericanas en vías de desarrollo. Una de las razones para la formación de un mercado interno maduro puede ser que la clase media posee una gran participación del mercado concentrado en las ciudades.

Argentina se asemeja a los países avanzados no sólo en lo que respecta a factores demográficos, sino también en el nivel de educación, especialmente en los niveles superiores (ver Cuadro I-1-11). La proporción de jóvenes en la edad pertinente, inscriptos en el colegio secundario, fue del 59% y la de inscriptos en establecimientos de educación superior, del 25% en 1970. Este nivel de educación superior es similar al de Corea del Sur, bastante más elevado que el de la mayoría de los países semiavanzados, más semejante al de países avanzados y aún mayor que el nivel del Reino Unido. Este elevado nivel de educación habla del alto nivel de calidad de la fuerza de trabajo, lo cual se puede considerar como un factor promisorio para el crecimiento económico del futuro.

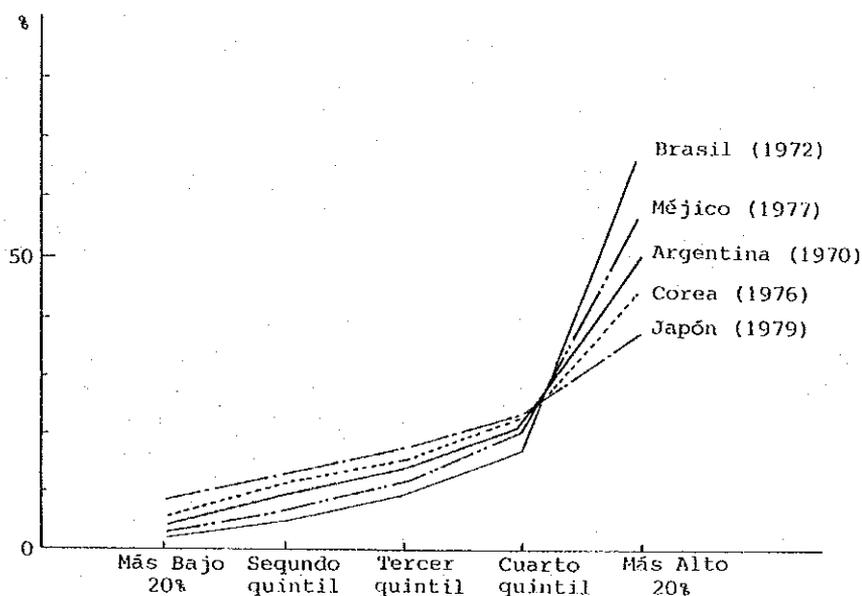
Cuando se analizan las restricciones que la disponibilidad de recursos limitados impone sobre el desarrollo económico y la importancia de los recursos humanos, cuya escasez es tanto o más grave que la de capital como obstáculo para el crecimiento que comúnmente se observa muchos países en desarrollo, es doble afirmar que la Argentina está definitivamente mejor posicionada que muchos otros países para aprovechar sus grandes potenciales con miras al desarrollo económico. Sin embargo, debe destacarse la importancia de organizar y utilizar dichos potenciales para lograr dicho desarrollo económico.

Cuadro I-1-10 Factores Demográficos de Diversos Países

	Población				Tasa de Crecimiento (%)		Urbanización (% del total)		Expectativa de Vida al nacimiento (años)	
	(millones)		1983		1980-2000		1960 1983		1960	
	1983	2000	1960-1970	1970-1980	1980-2000	1960	1983	Hombres	Mujeres	
Argentina	30	37	1,4	1,6	1,3	74	84	65	66	73
Brasil	130	179	2,9	2,2	1,9	46	71	55	61	66
Colombia	28	37	3,0	2,3	1,8	48	66	53	62	66
Chile	12	15	2,1	1,7	1,5	68	82	57	68	72
Méjico	75	109	3,3	3,1	2,3	51	69	58	64	68
Corea	40	50	2,5	1,7	1,4	28	62	54	64	71
Malasia	15	21	2,8	2,4	2,0	25	31	53	65	69
Singapur	3	3	2,4	1,5	1,0	100	100	64	70	75
Japón	119	128	1,0	1,1	0,5	62	76	68	74	79
Rep. Fed. Alemana	61	61	0,9	0,0	-0,1	77	86	70	72	78
Reino Unido	56	57	0,5	0,1	0,0	86	91	71	71	77
EE.UU.	234	261	1,3	1,0	0,7	70	74	70	72	79

Fuente: Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial, 1982 y 1985.

Figura I-1-2 Distribución del Ingreso
(Porcentaje de ingreso familiar, por percentil de grupos de familias)



Fuente: Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial, 1985

Cuadro I-1-11 Nivel de Educación en Diversos Países

	(a)					
	Educación Primaria		Educación Secundaria		Educación Superior	
	1960	1982	1960	1982	1960	1982
Argentina	98	119	23	59	11	25
Brasil	95	96	11	32	2	12
Colombia	77	125	12	46	2	12
Chile	109	112	24	59	4	10
Méjico	80	121	11	54	3	15
Corea	94	100	27	89	5	24
Malasia	96	92	19	49	1	5
Singapur	111	108	32	66	6	11
Japón	103	100	74	92	10	30
Rep. Fed. Alemana	133	100	53	50	6	30
Reino Unido	92	102	66	83	9	19
EE.UU.	118	100	86	97	32	58

Fuente: Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial, 1982 y 1985
 Nota : Participación de la cantidad inscripta en cada nivel de educación con respecto a total de la población por grupo de edad. En lo que se refiere a la educación superior la participación de los inscriptos se calculó por grupo de edad de 20-24 años.

2. PRINCIPALES PROBLEMAS ECONOMICOS Y ESTRATEGIA DE DESARROLLO

2-1 Principales Problemas Económicos

Las políticas de liberalización adoptadas en los últimos años de la década de 1970 fueron concebidas para transformar el patrón tradicional de desarrollo económico en la Argentina. Sin embargo, estas políticas no lograron alcanzar la transformación deseada. Por el contrario, sirvieron para provocar las serias dificultades por las que actualmente atraviesa la economía argentina, al deprimir la actividad de la industria nacional y conducir a la acumulación de una deuda externa de gran magnitud.

Además de los problemas estructurales que surgieron durante el proceso de desarrollo económico, la economía argentina debe soportar la pesada carga adicional que implica la deuda acumulada. La estrategia de desarrollo económico para el futuro debe apuntar a superar las limitaciones estructurales de larga data así como el problema de la deuda externa en forma simultánea.

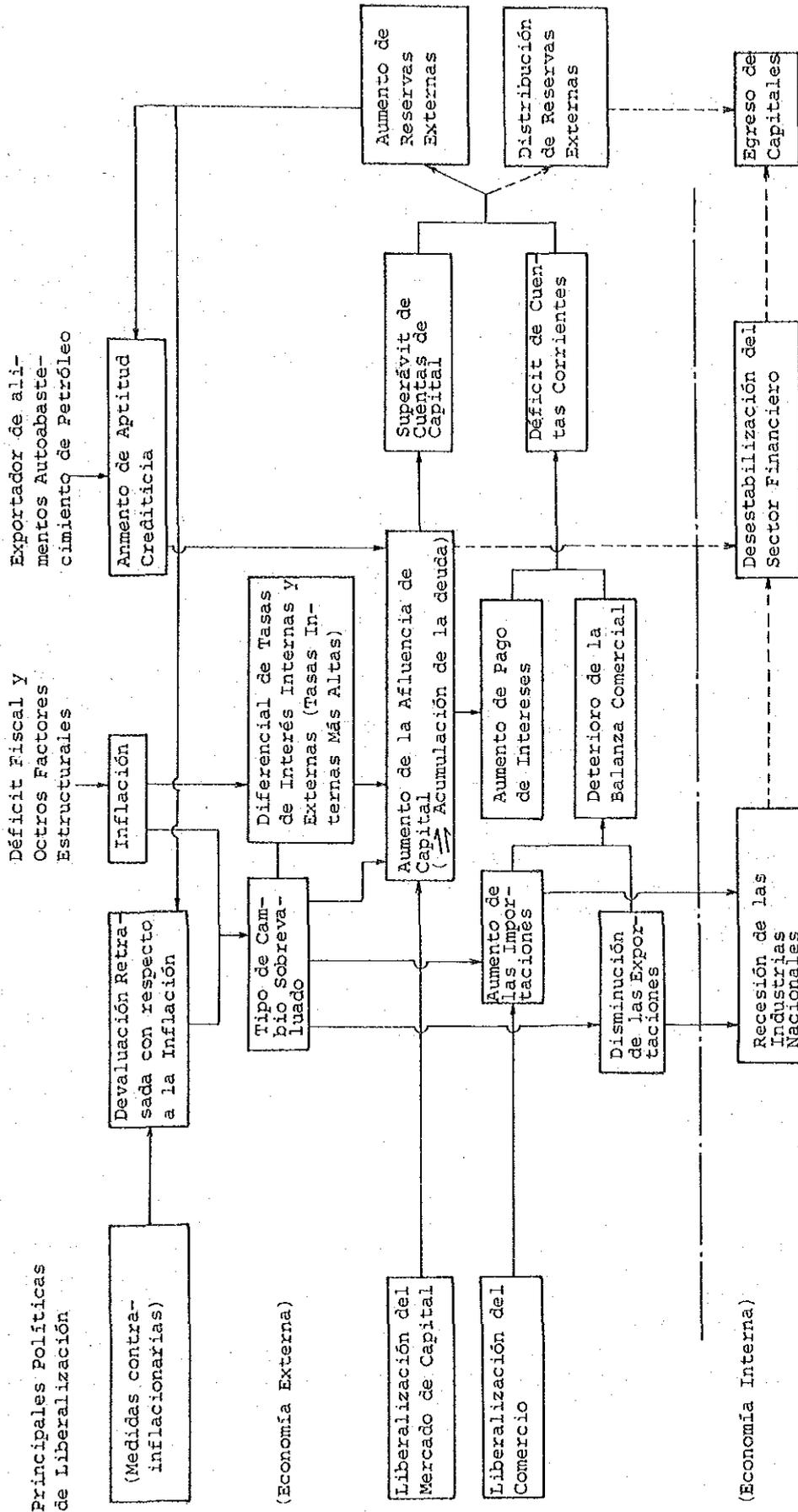
Es necesario describir, en primer lugar, la razón por la cual Argentina no logró alcanzar la transformación deseada a través de las medidas de liberalización y, en segundo lugar, porque el país acumuló dicha deuda externa (ver Figura I-2-1). Se han realizado muchos estudios acerca de estos temas. Sin embargo, en este estudio se hará referencia a los aspectos de mayor significación.

Con respecto al primer punto, la política de liberalización se instrumentó en los aspectos de comercio exterior y mercado de capital. Sin embargo, la devaluación del tipo de cambio a los fines de controlar la inflación, se instrumentó gradualmente y se produjo un retraso cambiario en relación con el avance de la inflación. Ello trajo como consecuencia una sobrevaluación del tipo de cambio que, a su vez, provocó una caída en la competitividad de las industrias locales al tiempo que se aplicó la política de liberalización del comercio. Teóricamente, los cambios deseados en la estructura industrial consistirán en eliminar los sectores ineficientes y expandir los que presentaban ventajas comparativas al exponer la industria a la competencia internacional. Para que medidas como éstas funcionen de acuerdo con lo planeado, los siguientes puntos son importantes.

1) Debe fijarse un objetivo básico con respecto a una política industrial a los fines de transformar la estructura de la industria.

-
- 1) Los objetivos de la política de liberalización fueron los siguientes: a) reducir la inflación a por lo menos el nivel internacional, y b) crear una base para lograr el crecimiento del ingreso a largo plazo al forzar a la economía (fundamentalmente al sector industrial) a convertirse en más eficiente. Las principales políticas de liberalización fueron: a) la introducción de un tipo de cambio con pequeños ajustes graduales y pautados ("tablita"), b) liberalización de las tasas de interés y c) reducción de los derechos de importación y flexibilización, entre otros.

Figura I-2-1 Efectos de la Política de Liberalización



Nota: La línea punteada indica los procesos una vez que se inserta el ciclo vicioso
 Fuente: A. Hosono and K. Tsunekawa, Raten-américa Kiki no Kouzu (Estructura de la Crisis en América Latina), 1986.

- 2) Es necesario llevar a cabo el proceso de liberalización paso por paso, de manera tal que la mayor cantidad posible de empresas se puedan adaptar al cambio de situación, en otras palabras, puedan reforzar su propia competitividad mediante esfuerzos continuos tendientes a mejorar la productividad y la calidad.
- 3) Una vez que se haya logrado lo anterior, es necesario brindar el respaldo adecuado a las industrias y empresas capaces de aumentar la eficiencia, mediante cierto apoyo técnico y financiero. No debe tomarse a esta política como medida proteccionista sino más bien de desarrollo, al transformar los sectores ineficientes en eficientes.

En la política de liberalización de los últimos años de la década de 1970, no se instrumentaron las medidas adecuadas para modificar la estructura industrial básica y era de esperarse que las industrias ineficientes quedarían eliminadas por los mecanismos de mercado. Durante este período, el ritmo de la liberalización y la revaluación del tipo de cambio fue extremadamente rápido, más rápido aún que el proceso de liberalización del Japón y de revaluación del yen. Además, puede afirmarse que no se formuló medida alguna para mejorar la eficiencia de los sectores ineficientes.

Con respecto a la acumulación de la deuda externa, es necesario tratar la deuda del sector público y la del sector privado separadamente. Si se divide el período de aumento de la deuda (1976-1982) en tres fases (ver Cuadro I-2-1), primera fase (1976-1978), fase intermedia (1979-1980) y última fase (1981-1982), el aumento de la deuda del sector público fue sumamente excesivo en la primera y la última fase, fundamentalmente debido a que no se realizaron esfuerzos suficientes para obtener los fondos necesarios para cubrir el déficit fiscal y a que, por ende, fue imprescindible cubrirlo con créditos del exterior. Por supuesto que el origen del problema tiene sus raíces en el déficit fiscal mismo.

Con respecto a la deuda del sector privado, el diferencial existente entre las tasas de interés internas y externas era tan grande y el tipo de cambio se mantuvo en un nivel tan alto durante la fase intermedia, que se produjo una afluencia masiva de capitales privados extranjeros. En particular, esta situación permitió que se logaran grandes ganancias tomando préstamos del exterior a tasas de interés más bajas, para prestar ese dinero a tasas más altas dentro del país y luego devolverlo al acreedor extranjero. Más aún, en la primera fase del aumento de la deuda, se produjo una importante acumulación de reserva de divisas por expansión de la deuda, lo cual aumentó la aptitud crediticia de la Argentina (ver Cuadro I-2-2). Este también fue un factor importante. Sin embargo, con relación a dicha afluencia de capital privado, debe decirse que luego de disminuirse la aptitud crediticia de la Argentina y acrecentarse la posibilidad de una devaluación del tipo de cambio en razón del conflicto de las Malvinas y otros factores, instantáneamente se produjo una fuga masiva de capitales. Esto llevó a la Argentina a una mayor expansión de la deuda acumulada, al verse enfrentada a una situación tan adversa.

A fines de 1983, cuando asumió el gobierno actual, la deuda externa ascendía a US\$ 45.000 millones y estaba compuesta en un 70% por el sector público y en un 30% por el sector privado. Esto demuestra que cuando el gobierno del Presidente Alfonsín asumió el poder, la deuda acumulada per cápita en la Argentina ascendía a US\$ 1.530, alcanzando aproximadamente al 60% del PBI per cápita. Más aún, la deuda a corto plazo ocupó una porción comparativamente importante. Esto indica que el país deberá seguir soportando la pesada carga que implica los pagos del servicio de la deuda por algún tiempo. A fines de 1985, la deuda externa ascendía a US\$ 48.300 millones, para la cual el pago de intereses anuales era de tanto como US\$ 5.500 millones (estimado para 1985), suma que equivale a aproximadamente el 60% del monto de las exportaciones correspondientes al mismo año.

Este problema de acumulación de la deuda externa constituye una de las principales dificultades de la economía argentina. Se anticipa una expansión de las importaciones para la futura reactivación industrial. No obstante, ésta se verá constreñida debido a los pagos de intereses anticipados, que excedan el superávit de la balanza comercial. Este es un verdadero problema que deberá ser resuelto mediante el ingreso de divisas sobre la base del desarrollo económico a largo plazo y la expansión de las exportaciones, conjuntamente con una administración oportuna de la deuda a corto plazo. El volumen relativo de la deuda en Argentina es muy grande. Por ejemplo, las exportaciones de Argentina son de aproximadamente un tercio de las de Brasil, en tanto que la deuda acumulada por la Argentina asciende a tanto como el 50% de la de Brasil. Ello indica que deben realizarse mayores esfuerzos para expandir las exportaciones y/o restringir las importaciones en Argentina.

La inflación es otro problema serio que es común a todos los países latinoamericanos y la Argentina no es la excepción. El control de la inflación es un requisito previo para el otorgamiento de nuevos créditos por parte del Fondo Monetario Internacional y de sindicatos de bancos privados extranjeros y también es un factor esencial para promover las inversiones y reactivar la economía.

Al momento que asumió el actual gobierno en 1983, la tasa de inflación alcanzó a tanto como 434% (IPC comparado con diciembre de 1982) y el control de la inflación se tornó en la meta más importante a corto plazo. Sin embargo, a pesar de la instrumentación de medidas de control de precios tendientes a estabilizar la economía, no se evidenció efecto alguno dado que la inflación trepó a 688% en 1984. A comienzos de 1985, la inflación mensual fue de más del 20%, lo cual implicaba que se alcanzaría una tasa de inflación anual del 1000% como cálculo hasta mayo de 1985, en perspectiva para el año.

Para poner fin a esta situación el gobierno anunció el Plan Austral como política de estabilización el 14 de junio de 1985, el cual produjo resultados altamente beneficiosos (los detalles del Plan se abordarán en el punto 3 del presente capítulo).

Cuadro I-2-1 Deuda Externa

	(Millones de US\$)		Deuda Externa (Participación %)		(Cambio Anual %)		Exportaciones (bienes) PBI (millones de US\$)	Reservas Externas	Relaciones de Referencia (%)			
	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total						
	(1)	(1)	(1)	(2)	(3)	(4)						
1970	2.143	1.732	3.876	55	45	100	23.150	1.773	17	219	20	
1971	2.527	1.998	4.525	56	44	100	17	23.688	1.740	374	19	260
1972	3.046	2.046	5.092	60	40	100	18	21.628	1.941	541	24	262
1973	3.316	1.670	4.986	67	33	100	21	35.657	3.266	1.462	14	153
1974	3.879	1.636	5.514	70	30	100	9	48.934	3.931	1.411	11	140
1975	4.941	3.144	8.085	61	39	100	17	45.381	2.961	620	18	273
1976	6.648	3.091	9.738	68	32	100	27	46.288	3.916	1.812	21	249
1977	8.127	3.635	11.761	69	31	100	20	49.251	5.666	4.039	24	208
1978	9.453	4.210	13.663	69	31	100	21	64.083	6.400	6.037	21	213
1979	9.960	9.074	19.035	52	48	100	16	104.284	7.810	10.480	24	244
1980	14.459	12.703	27.162	53	47	100	5	153.348	8.021	7.684	18	339
1981	20.024	15.647	35.671	56	44	100	45	95.794	9.143	3.877	37	390
1982	28.616	15.018	43.634	66	34	100	38	66.469	7.624	3.206	66	572
1983	31.706	13.381	45.087	70	30	100	43	74.000	7.836	3.470	61	575
1984	36.139	10.764	46.903	77	23	100	11	80.000	8.107	3.734	59	579
1985	39.868	8.444	48.312	83	17	100	14	69.370	8.396	5.471	70	575
							10					11

Fuente: Banco Central de la República Argentina.

Cuadro I-2-2 Balance de Pagos

(US\$ millones)

	1975	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
1. Balanza Comercial (bienes)	-549	1851	2913	1783	-1373	710	2762	3718
Exportaciones de Bienes (FOB)	2961	5650	6401	7810	8022	9142	7622	7838
Importaciones de Bienes (FOB)	3510	3799	3488	6027	9395	8432	4859	4121
2. Balanza Comercial (bienes y serv.)	-826	1877	2520	403	-3191	-757	2667	3469
3. Servicios Reales	-466	-782	-734	-973	-1607	-3932	-5054	-5922
Intereses Recibidos	55	128	315	681	1229	887	526	440
Intereses Pagados	-467	-499	-720	-1175	-2175	-3851	-4926	-5426
Otros	-53	-410	-329	-479	-661	-968	-655	-937
4. Transf. Unilaterales Privadas	6	33	48	35	23	-22	34	16
5. Saldo Cuenta Corriente (2 + 3 + 4)	-1286	1127	1836	-535	-4774	-4712	-2354	-2436
6. Transf. Unilaterales Públicas	-1	-1	21	22	0	0	0	0
7. Inv. de Capital a Largo Plazo	-170	476	1520	3156	4492	9965	3844	1715
Inversiones Directas	0	144	273	265	788	943	257	183
Otras	-170	332	1246	2891	3704	9022	3586	1532
8. Saldo Básico (5 + 6 + 7)	-1457	1601	3376	2643	-283	5253	1490	-721
9. Inv. de Capital a Corto Plazo	373	109	-1246	1341	-2011	-8244	-1758	-1289
10. Errores y Omisiones (neto)	4	135	9	243	-307	-205	-402	-440
11. Saldo de la Cuenta Capital (7 + 9 + 10)	205	719	302	4760	2176	1520	1686	-13
12. Saldo General* (5 + 11)	-1081	1846	2138	4225	-2598	-3193	-668	-2450

Fuente: ECLAC, Anuario Estadístico para América Latina 1984.

Nota: El rubro marcado con * equivale a la variación total de las reservas más las contrapartidas.

2-2 Estrategia del Desarrollo Económico

Como se mencionó con anterioridad, la economía argentina enfrenta la necesidad de encontrar el modo de superar las limitaciones estructurales de larga data así como los problemas de la deuda externa acumulada en forma simultánea. Aquí se discutirá la estrategia básica para afrontar la deuda externa acumulada y la inflación.

El problema más serio para los países latinoamericanos vinculado con la deuda externa acumulada y el desarrollo económico, es que se encuentra en el dilema de tener que lograr simultáneamente el pago de la misma y la expansión del empleo. Este dilema se puede resumir de la siguiente manera a los fines de cumplir con el pago de la deuda, se requieren restricciones a las importaciones y, por ende, se produce un bajo crecimiento que a su vez conduce a un aumento del nivel de desempleo, a la vez que es necesario expandir las importaciones, lo que agrava el problema de la deuda.

Sin embargo, Argentina se encuentra en una posición de ventaja con respecto a este dilema, en comparación con otros países latinoamericanos. En primer lugar, Argentina tradicionalmente ha tenido tasas de desempleo más bajas que otros países. Aún en la situación reciente de bajo crecimiento económico, la tasa de desempleo ha permanecido en el 6%.

Más aún, Argentina posee menos gente subempleada, en tanto que Brasil y Méjico tienen una vasta cantidad de personas excluidas de los registros de desempleo que se agrupan en lo que se ha dado en llamar "sector informal".

En segundo lugar, las restricciones a las importaciones en Argentina no siempre desembocan en una declinación significativa del crecimiento económico. Esto debe destacarse en comparación con otros países que son más pequeños que la Argentina. En el caso de estos países más pequeños, el desarrollo de las industrias de los bienes de capital y de los bienes intermedios no es satisfactorio, por lo cual se requiere un cierto aumento de las importaciones para mantener el crecimiento económico.

Por el contrario, el sector industrial de Argentina es diversificado y estos subsectores están suficientemente desarrollados; más aún, el país cuenta con abundante cantidad de alimentos y recursos energéticos. Por lo tanto, se puede lograr el crecimiento económico aún con restricciones a las importaciones, si se reduce sustancialmente el ingreso por la elasticidad de las importaciones en comparación con niveles anteriores.

A este respecto, se puede tomar como ejemplo a Brasil que ha logrado mantener con éxito altas tasas de crecimiento con la vigencia de restricciones a las importaciones, en especial entre 1985 y 1986. Sin embargo, existen diferencias entre los mercados internos de Argentina y Brasil. De cualquier manera, sigue siendo un antecedente importante que Brasil haya logrado aumentar el crecimiento con un bajo nivel de importaciones, a pesar de las importaciones continuas de gran cantidad de petróleo. Conforme al análisis de la industria manufacturera en Argentina, en base a los distintos subsectores (ver 1 del Capítulo III), Argentina presenta un índice más alto en las industrias de los productos

metálicos y las maquinarias que Brasil, y el nivel de las industrias de los bienes intermedios y de los bienes de capital en Argentina es relativamente alto si se lo compara con el de Brasil. Más aún, Argentina se autoabastece en materia energética. A la luz de estos factores, se considera que Argentina puede lograr el crecimiento económico con ciertas restricciones a las importaciones, mediante la reducción sustancial de la elasticidad de las importaciones.

Es innegable que Argentina presenta desventajas con respecto a Brasil en los siguientes puntos: a) Argentina posee un mercado interno más pequeño, 2) Argentina no ha invertido lo suficiente en la industria durante el período de expansión de la deuda en tanto que Brasil sí lo ha hecho y, por ende, 3) Argentina se encuentra retrasada con respecto a Brasil en lo que hace a desarrollo tecnológico. Argentina podría superar parte de estas desventajas a través del acuerdo de cooperación bilateral recientemente celebrado con Brasil en materia, fundamentalmente, de intercambio de bienes de capital. Entre tanto, será necesario que Argentina elabore políticas industriales, algún mecanismo de financiación a la industria y una política tecnológica, a los fines de mejorar las condiciones económicas, según se explicará en mayor detalle en este mismo informe, (ver Exportación).

Expandir las exportaciones es el segundo punto de importancia en lo que respecta a la deuda externa y la reactivación de la economía. Aunque se han presentado los inconvenientes de proteccionismo por parte de países extranjeros y de la reciente caída de los precios de los productos primarios, Argentina tiene un potencial significativo para expandir las exportaciones. La exportación de productos manufacturados es tan relevante como la de productos primarios en lo que hace a lograr el crecimiento económico y el ingreso de divisas para amortizar la deuda. Por consiguiente, se considera necesario instrumentar vigorosamente la promoción de las exportaciones a través de las diversas medidas pertinentes, según se ha mencionado en este informe (Capítulo V).

Con respecto al problema de la inflación existen tres factores principales: Los estructurales, vinculados con la oferta y la demanda de bienes y servicios; los monetarios, relacionados con el volumen de emisión de moneda y, por último, los psicológicos. En el caso de Argentina, se considera que con la instrumentación del Plan Austral se ha logrado vencer los factores psicológicos así como parte de los monetarios.

Con respecto a los estructurales, los países de América Latina presentan dificultades en la oferta de alimentos y otros bienes básicos y en el sistema de indexación salarial, que es uno de los factores principales que generan inflación inicial por costos. En Argentina, sin embargo, no se observan dificultades, en términos generales, en la oferta de bienes esenciales como alimentos y energía y, por lo tanto, puede afirmarse que esta particular situación le es sumamente favorable. Mientras tanto, desde la puesta en vigencia del Plan Austral, los sindicatos han demostrado una mayor capacidad de comprensión del control de la inflación. Se sugiere entonces que será posible evitar que se genere la mencionada inflación inicial por costos si se limitan los incrementos salariales al aumento de la productividad.

Junto con la estructura de mercado oligopólico de la industria argentina, el déficit fiscal es uno de los factores más importantes dentro del problema de la inflación. En el futuro, será necesario realizar una reforma tributario para expandir la base fiscal. Sin embargo, cualquiera sea el plan de reforma tributaria que se adopte, se deben evitar medidas que limiten la expansión de la producción y de las exportaciones. Los ingresos fiscales se deben aumentar mediante una mejor administración impositiva y una ampliación de las bases impositivas tales como el incremento de la cobertura fiscal y el aumento de las tasas de impuestos sobre los suntuarios, viajes al exterior, inmuebles de lujo y la adquisición de los mismos. Además será necesario aumentar la eficiencia del sector público, concentrándose a tal fin en las empresas públicas.

3. PERSPECTIVA ECONOMICA Y PLAN DE DESARROLLO

3-1 Políticas de Estabilización y Situación Económica Actual

El nuevo gobierno democrático elegido en la Argentina, que asumió el poder en diciembre de 1983, enfrentó una serie de problemas económicos de difícil solución, tales como el agravamiento del déficit fiscal, las expectativas de los diversos grupos sociales de mejorar sus niveles de vida después de un largo período de estancamiento económico y las limitaciones impuestas por el endeudamiento externo del país. En septiembre de 1984 el gobierno adoptó un programa económico gradualista para controlar el grave proceso inflacionario. Sin embargo, no obtuvo el éxito esperado (Figura I-3-1).

A comienzos de 1985, los indicadores económicos mostraban malos resultados, especialmente la tendencia ascendente de la tasa de inflación. A partir de ese momento quedó claro que la estrategia gradualista no había resultado efectiva. Por consiguiente, el 14 de junio de 1985, las autoridades anunciaron la instrumentación de un nuevo plan de estabilización que se conoció como Plan Austral, el cual se fundamentó en un nuevo programa fiscal, un control monetario efectivo, el congelamiento de precios y salarios y, como instrumento digno de mención especial, una reforma monetaria que incluyó un sistema de conversión de las deudas.

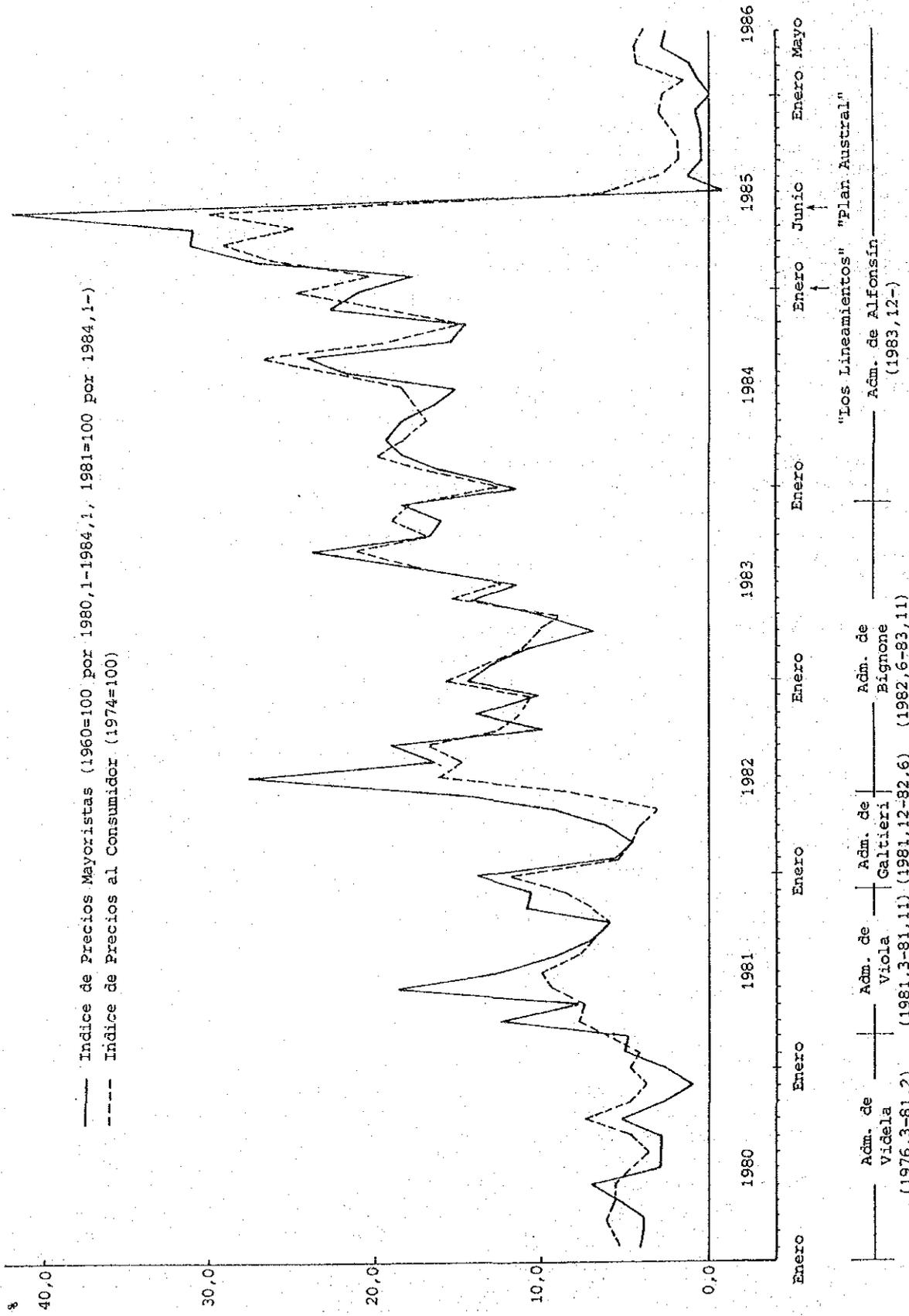
Desde comienzos de 1986, el programa económico del actual gobierno mostró algunos cambios tendientes a generar una mayor flexibilidad en el ajuste del sistema económico. En el área de precios y salarios, se pasó del "congelamiento" al sistema de "control" de los mismos.

Después de un año de vigencia del Plan Austral se ha logrado, exitosamente, poner a la hiperinflación bajo control (Cuadro I-3-1). La tasa de inflación mensual conforme al índice de precios al consumidor (IPC), cayó de alrededor del 30% que registraba en junio de 1985 a aproximadamente el 6% en julio, el 3% en agosto y el 2% en septiembre de 1985, que fue el incremento más bajo que se produjera desde enero de 1975. Por otra parte, el índice de precios mayoristas (IPM) experimentó una reducción del 0,9% en julio de 1985 por primera vez desde noviembre de 1973. También por primera vez en siete años la inflación anual se redujo a dos dígitos. El IPC y el IPM han aumentado 50,1% y 17,2% respectivamente desde junio de 1985.

Se fijó el tipo de cambio oficial¹⁾ y el paralelo ha permanecido relativamente estable. La brecha entre ambos recientemente ha declinado. El déficit fiscal, que es uno de los problemas más serios que debe afrontar el gobierno, ha demostrado bastante mejoría. El déficit del sector público no financiero fue del 11,1% del PBI en 1983 y 8,3% en 1984 y repuntó al 4,4% en 1985. El aumento de la oferta monetaria se ha mantenido a un nivel limitado, y lo que es más importante aún, las tasas de interés han retornado a niveles aceptables (desde julio de 1985 5,0% mensual para la tasa activa y 3,5% para los

1) Desde abril de 1986 el tipo de cambio oficial se ha ajustado conforme al sistema de minidevaluaciones graduales.

Figura I-3-1 Variaciones Mensuales de los Índices de Precios



Fuente: INDEC y otros.

Cuadro I-3-1 Tendencias Recientes de los Principales Indicadores Económicos

	Tasas de Inflación		Sector Fiscal		Oferta Monetaria 3)		Tasas de Interés (%)		4)	Producción de la Industria (1970=100)		Sueldos y Salarios (1983 Dic = 100)	
	IPC	IPM	Ingresos (1) 2)	Egresos (2) 2)	M1	M4	Tasa Activa 5)	Tasa Pasiva 6)		nominal real	nominal real	Indust.	Const. S. Pobl.
1985													
Enero	25,1	21,1	45,7	86,3	58,1	20,3	19,5	-1,4	17,5	-6,1	104,8	105,7	75,0
Febrero	20,7	17,8	43,1	98,5	48,0	19,7	20,0	2,0	18,0	-2,2	97,3	98,7	71,4
Marzo	26,5	27,7	27,7	89,9	33,8	19,0	22,0	-4,4	20,0	-5,1	103,2	97,7	70,9
Abril	29,5	31,5	40,1	139,2	31,6	19,2	26,0	-4,3	24,0	-4,3	105,0	97,6	68,1
Mayo	25,1	31,2	51,0	113,5	49,3	21,4	32,0	0,4	30,0	3,9	103,8	102,1	69,0
Junio	30,5	42,3	43,4	173,4	27,4	36,3	30,0	-	28,0	-	91,4	90,1	64,8
Julio	6,2	-0,9	84,6	109,1	85,0	28,2	5,0	5,9	3,5	-2,5	91,8	84,9	61,2
Agosto	3,1	1,5	96,1	104,2	101,1	9,2	5,0	3,5	3,5	0,4	99,2	82,3	59,4
Septiembre	2,0	0,6	90,6	96,3	103,2	8,5	5,0	4,4	3,5	1,5	101,1	80,7	58,2
Octubre	1,9	0,7	100,0	100,0	109,6	8,5	4,5	3,7	3,1	1,1	107,5	82,9	57,1
Noviembre	2,4	0,7	131,0	107,8	133,2	7,7	4,5	3,7	3,1	0,7	107,5	81,8	55,8
Diciembre	3,2	1,0	96,8	114,9	92,3	8,2	4,5	3,5	3,1	-0,1	110,2	83,0	57,3
1986													
Enero	3,0	0,0	81,3	106,4	83,8	6,7	4,5	4,5	3,1	0,1	109,7	81,6	56,3
Febrero	1,7	0,8	65,5	98,5	72,8	5,1	4,5	3,7	3,1	1,4	111,4	81,6	56,3
Marzo	4,6	1,4	60,9	110,0	55,4	5,7	4,5	3,0	3,1	-1,4	112,5	79,4	53,6
Abril	4,7	3,0	85,9	111,2	77,2	-	4,5	1,5	3,1	-1,5	117,0	82,3	55,8
Mayo	4,0	2,7	73,8	74,0	99,7	-	4,5	1,8	3,1	-1,5	-	80,5	53,9

Fuente: INDEC, Banco Central de la República Argentina y Ministerio de Economía.

Nota:

- 1) Variaciones mensuales en porcentajes.
- 2) Índice 1985 Oct. = 100.
- 3) M1 = circulante + depósitos a la vista. M4 = M1 + depósitos a tasa regulada + aceptaciones + depósitos a tasa libre + depósitos ajustables por índices de precios.
- 4) Mercado de tasas reguladas. Para el período del 15 al 30 de junio de 1985, la tasa activa fue del 6,0% y la tasa pasiva 4,0%.
- 5) Deflactadas por IPM del mismo período.
- 6) Deflactadas por IPC del mismo período.

depósitos a 30 días, y desde octubre 4,5% y 3,1% respectivamente). Debido a la caída de la tasa de inflación, la tasa de interés real se tornó alta. Sin embargo, aún en los casos que las tasas de interés fueran modestas o negativas, el alto nivel de las tasas nominales implicó una pesada carga para las empresas en lo que respecta a mantener el cash flow. La estabilización y reducción de las tasas de interés nominales que produjo el Plan Austral, ha ejercido una influencia positiva en la actividad económica.

Se considera al Plan como exitoso desde otro punto de vista. Aún cuando estos acontecimientos tuvieron lugar dentro del contexto de una política de congelamiento, no se requirió gran vigilancia oficial. De hecho, el congelamiento funcionó debidamente en razón de la consistencia con las fuerzas del mercado que, luego de un breve período de incertidumbre, han operado en apoyo de la política de precios. Tampoco se ha producido el desabastecimiento generalizado del mercado ni una drástica contracción de la actividad económica.

En comparación con la situación económica del país antes de mediados de junio de 1985, la economía argentina ha recuperado estabilidad y se ha restablecido la confianza de la gente en la economía en una medida considerable.

Sin embargo, el salario real ha caído significativamente (ver Cuadro I-2-1) y el índice de desempleo ha aumentado. La tasa activa de interés permanece alta para los inversores. La situación del mercado interno no es brillante. En 1985 el producto bruto interno decayó un 4,4%. En especial el sector manufacturero ha sufrido una caída de la demanda y su tasa de crecimiento en el mismo año fue de -10,4%.

En el primer trimestre de 1986, se observó una leve recuperación en la producción industrial, lo que constituye un signo de reactivación económica como consecuencia de mejores condiciones en lo que hace a la estabilidad de precios y mayores expectativas que las del año anterior. No obstante, es necesario que el gobierno argentino instrumente nuevas medidas económicas a los fines de lograr una mayor reducción del déficit fiscal, estimular las inversiones en los sectores productivos, etc.

En este contexto, el punto más importante de la política económica a corto plazo es cómo introducir ajustes en la política de control de precios y salarios. El éxito global del Plan Austral depende en última instancia de esto, es decir, cuándo y cómo pasar de un sistema controlado a otro más flexible (de mecanismo de mercado). En tanto y en cuanto se mantenga la actitud de cooperación por parte del sector laboral, de los productores de bienes y servicios y otros sectores de la economía, la transición de la fase actual a una nueva, más normalizada, se podrá lograr de manera bastante fluida en un futuro cercano.

3-2 Perspectiva Económica y Plan de Desarrollo

Entre otros, los siguientes aspectos de las tendencias económicas actuales parecen ser de una significación de tal magnitud como para tomarlos en consideración cuando se pretende comprender la presente fase de la economía y su perspectiva.

- 1) En primer lugar, debe acentuarse que, como se dijo anteriormente, a un año de vigencia del Plan Austral, se ha logrado con gran éxito controlar la hiperinflación. En comparación con la situación económica del país antes de mediados de 1985, no se puede negar que la economía argentina ha recuperado la estabilidad y se ha restablecido la confianza de la gente en la misma en una medida considerable.
- 2) Al mismo tiempo, principalmente debido a condiciones climáticas favorables, la producción agrícola de la campaña 1984/85 fue bastante más alta de lo esperado y, por consiguiente, las exportaciones de granos aumentaron sustancialmente, lo cual resultó en una balanza de pagos positiva sin precedentes de 4,5 mil millones de dólares, que permitió el pago de los intereses de la deuda externa acumulada sin depender demasiado de nueva financiación externa. También es de destacar que el nivel de las importaciones se ha mantenido bajo.
- 3) Debido a la exitosa instrumentación del Plan Austral, se observan diversos signos de la confianza de la gente y de una lenta reactivación de la economía: la brecha entre el dólar oficial y el paralelo ha sido muy estrecha; la tasa de interés regulada y la del interempresario no han presentado grandes diferencias, y ha aumentado el ahorro, entre otros. Como síntoma de reactivación se observa la recuperación de la producción industrial en el primer trimestre de 1986.
- 4) No obstante, es cierto que resulta esencial tomar nuevas medidas económicas con el objeto de recortar aún más el déficit fiscal, estimular las inversiones productivas, etc.
- 5) Por otra parte, las condiciones económicas internacionales han variado considerablemente, por lo cual se ha alterado visiblemente el equilibrio externo de la economía argentina. Más específicamente, el precio de los cereales ha caído drásticamente, lo cual en combinación con las condiciones climáticas desfavorables que acompañaron la campaña 1985/86, ejercerían una influencia sustancialmente descendente sobre las exportaciones del país y reducirían el superávit de la balanza comercial correspondiente a 1986. Esto significa que será necesario recurrir a una mayor financiación externa, por lo menos en 1986 y 1987, para hacer frente al servicio de los intereses de la deuda externa.

Asimismo, el país está a punto de enfrentarse al momento crucial de tomar decisiones no sólo con respecto a las cuestiones económicas de corto plazo como el control de precios, sino también con relación a la definición de su estrategia económica de mediano y largo plazo. Debe destacarse muy especialmente que en la actualidad el país se encuentra en una mejor situación para elaborar su estrategia de crecimiento a largo plazo, y que la misma desempeñará un papel crucial al facilitar la transición fluida del descongelamiento a la nueva fase de reactivación económica. La reactivación de la inversión del sector privado y la continuada cooperación del sector laboral dependerán muy contundentemente de la confianza que depositen en la perspectiva fundamentada en la estrategia de desarrollo a mediano plazo.

En este sentido, la estrategia de desarrollo, las políticas económicas básicas y las principales líneas de acción que se incluyan en el próximo Plan de Desarrollo Nacional serán de gran interés para todos los sectores económicos del país.

El marco general y ciertas líneas de acción a ser incluidas en el próximo Plan, han sido presumiblemente indicados en Los Lineamientos de una Estrategia de Crecimiento Económico 1985-1989 (de aquí en adelante referido como Los Lineamientos), que fuera anunciado a comienzos de 1985, y además en las declaraciones públicas realizadas seguidamente por los principales responsables del actual gobierno en materia de elaboración de políticas.

Por ejemplo, Los Lineamientos hace referencia a superar el agravamiento de la crisis económica y a recuperar el ímpetu del crecimiento y propone reconstruir un mecanismo eficiente de acumulación de capital con el objeto de mejorar la eficiencia de la economía y generar crecimiento. Como estrategia central, Los Lineamientos propone realizar lo que denominan "ajuste positivo", es decir, la etapa de la política de aumentar el superávit comercial mediante una expansión de la economía orientada hacia las exportaciones. En Los Lineamientos se estima que el crecimiento sostenido de las exportaciones generaría una tasa de crecimiento más alta que las que arrojaron las últimas décadas y proyecta una tasa de crecimiento del PBI del orden del 20% a lo largo del período 1985-1989. En el programa propuesto en Los Lineamientos se considera crucial que aumente la inversión, porque es indispensable no sólo para generar un mayor crecimiento en un futuro cercano sino también para consolidar la fase económica de crecimiento sostenido a largo plazo. Sigue por acentuar la importancia capital de desarrollar una conjunción de políticas consistentes, tendientes a la promoción industrial y comercial y de formular un marco de políticas macroeconómicas efectivas.

Nuestra revisión de Los Lineamientos en lo que respecta a los aspectos de reactivación industrial y promoción de la exportación, se puede resumir en las cinco conclusiones que siguen:

1) Limitaciones básicas

Las pautas sectoriales contenidas en Los Lineamientos puntualizan que las limitaciones básicas a las restricciones que atentan contra un crecimiento sostenido en el mediano y largo plazo, son los bajos niveles de inversión, productividad, eficiencia y desarrollo tecnológico. También se admite que la ausencia de un consenso entre la población impide los esfuerzos oportunos para remontar la situación, lo cual agrava aún más la recesión económica. La combinación de estas limitaciones manifiestan la dificultad que existe para formular e instrumentar las medidas efectivas que permitan restablecer el dinamismo y la estabilidad de la economía.

Efectivamente, el índice de inversión en Argentina varió muy levemente durante las dos décadas posteriores a 1960, permaneciendo en aproximadamente 20-22%. En comparación con un grupo de países recientemente industrializados que aumentaron rápidamente sus respectivos índices de inversión durante el mismo período, la

tendencia se inclina claramente hacia el estancamiento más aún, el índice cayó al 12,6% en 1985. La relación incremental capital producto, que es uno de los indicadores de la eficiencia de la inversión, muestra una tendencia ascendente, lo cual significa, en otras palabras, que la tendencia empeora. A comienzos de la década de 1980, la relación se tornó negativa, lo cual indica que la producción cayó a pesar de haberse realizado inversiones adicionales.

2) Reactivación de la industria y promoción de las exportaciones

En Los Lineamientos se considera que el aumento de las exportaciones y la inversión productiva interna son dos requisitos esenciales para estimular el dinamismo de la economía y presume que la reestructuración en curso en el comercio mundial promete una mayor participación de la Argentina en las exportaciones de productos manufacturados. Si bien es cierto que existe suficiente espacio en los mercados internacionales para que los países semi industrializados compitan con exportaciones de productos manufacturados, también lo es que los fabricantes argentinos, por ejemplo, han perdido consistentemente su participación en los mercados regionales frente a otros países latinoamericanos. En tanto y en cuanto la actual estructura económica permanezca inalterada, parece difícil que las exportaciones de productos manufacturados reviertan la tendencia en lo inmediato y se recuperen, según lo previsto en Los Lineamientos.

Conforme a lo expuesto en Los Lineamientos, la expansión de las exportaciones de los productos manufacturados serviría para eliminar la actual capacidad ociosa, y para, en consecuencia, generar capital nacional para inversiones adicionales. Con seguridad Argentina experimentó un crecimiento apreciable en las exportaciones de productos manufacturados a comienzos de la década de 1970. Durante la década posterior a 1975, sin embargo, la competitividad internacional de los productos manufacturados argentinos se deterioró en razón de la combinación de una serie de efectos causados por la inestabilidad política, la drástica reorientación de la política económica, la aceleración de la inflación, la sobrevaluación del peso y otros factores internos y externos que exacerbaron el desequilibrio de la economía. La nueva inversión en el sector industrial siguió decayendo y se estancó en estos años. En lo que hace a la tecnología que abarca el equipamiento y las instalaciones industriales, resulta entonces más probable que la competitividad de los productos manufacturados argentinos disminuya en lugar de repuntar en el futuro inmediato. En otras palabras, la presunción de lograr la secuencia de expandir las exportaciones, con lo cual se utilizaría la capacidad ociosa, a fin de generar capital para nuevas inversiones, no parece ser demasiado realista.

Hablando en términos generales, la eficiencia de la actual producción industrial depende de la tecnología que abarca el equipamiento de las plantas. La edad de dicho equipamiento determina en gran medida el nivel de eficiencia de la producción y, en consecuencia, la competitividad internacional de los productos

finales; esto es cierto no sólo en las industrias de alta tecnología como la electrónica sino también en las industrias tecnológicamente estandarizadas como la del acero.

En Los Lineamientos se acentúa la importancia del desarrollo tecnológico para reactivar la industria. Asimismo da entender que al principio, Argentina dependerá en mayor medida de la importación de nueva tecnología, pero que el país eventualmente adquirirá la capacidad para adaptar y desarrollar la propia. A este respecto, debe tomarse conciencia que el tiempo que insume absorber nueva tecnología y el grado de internacionalización variarán conforme al nivel global de la capacidad del país en cuestión, lo cual deriva de la combinación de factores tales como la calidad de la mano de obra y la efectividad y consistencia de las políticas y el respaldo institucional.

3) Industrialización para la sustitución de las importaciones

En contraste con la casi generalizada política de liberalización de los regímenes militares anteriores, Los Lineamientos sostienen la posición de una sustitución de las importaciones selectiva, fundamentalmente de bienes de capital e insumos. Como principio general de promoción industrial, la posición tomada en esta política es válida. Con el objeto de lograr dicha sustitución de las importaciones selectiva, Los Lineamientos considera necesario brindar un grado de protección razonable, pero encuentra imposible mantener dicha protección indefinidamente. También éste es un razonamiento lógico. Pero la cuestión básica reside en cómo y cuáles seleccionar como industrias apropiadas, en cómo y qué definir como protección "razonable" en términos prácticos y en cómo decidir el momento oportuno para suspender la protección. Las herramientas de las políticas reales y el apoyo institucional deben diseñarse sobre la base de una profunda comprensión de cada sector industrial en particular, en especial con respecto a sus diversas necesidades, limitaciones y factibilidad potencial.

4) Promoción de las pequeñas y medianas industrias

Como una de las medidas de mayor importancia para expandir las exportaciones fabriles y promover la sustitución de las importaciones selectivas en el sector industrial, Los Lineamientos propone instrumentar un sistema selectivo e integrado de apoyo e incentivos tendiente a fortalecer las industrias pequeñas y medianas. Esta propuesta se respalda en la opinión de que estas industrias son capaces no sólo de mejorar la competitividad internacional sino también de crear una mayor cantidad de puestos de trabajo y lograr una eficiencia de la inversión más elevada que las grandes industrias. Existen pruebas empíricas de importancia, como lo sucedido en Japón y otros lugares, que respaldan lo expuesto, y la posición tomada en Los Lineamientos es en esencia encomiable. Pero debe advertirse que la mayor capacidad de absorción de empleo y de productividad de la pequeña y mediana industria en Japón, por ejemplo, se produjo por la combinación de efectos causados por diversos factores y condiciones (a saber, la

feroz competencia en el mercado interno en términos de precio, calidad, diferenciación del producto, etc.), entre las cuales las herramientas de las políticas y el apoyo institucional son sólo una parte de los mismos. La mera introducción de nuevas políticas promocionales y el apoyo institucional por sí solos no garantizan el éxito, o más bien pueden significar la introducción de distorsiones e ineficiencias no deseadas. La cabal comprensión de lo que sucede en la pequeña y mediana industria es imprescindible para traducir el compromiso general de las políticas en medidas y acciones concretas.

5) Promoción de las exportaciones y el papel del sector privado.

En reflejo del profundo compromiso del actual gobierno con respecto a promover las exportaciones, Los Lineamientos propone sancionar una ley a tal efecto. La posición básica parece ser que tales normas inspirarían el comportamiento y los esfuerzos del sector privado en el camino correcto que conduce a las medidas tendientes a expandir las exportaciones. Sin embargo, el desarrollo económico en general y la estrategia del ajuste positivo en particular, necesariamente convocan a los sectores público y privado a concertar sus esfuerzos. Las frecuentes reorientaciones del marco de políticas económicas básicas en el pasado parece haber erosionado la base para lograr tales acciones concertadas y la actual recesión económica constituye un obstáculo serio para restablecer la confianza mutua. A esta altura, es importante que el sector público defina su posición sobre las perspectivas económicas en términos más concretos y presente sus compromisos políticos específicos en términos más activos, de manera tal que el sector privado se sienta más seguro para responder a tales señales.

Las implicaciones de la estrategia de desarrollo han sido manifestadas en las declaraciones de importantes voceros gubernamentales, a saber: énfasis en las iniciativas del sector privado y la vigorosa campaña en favor de la denominada privatización (transferencia de las empresas públicas al sector privado), tratamiento favorable a las inversiones extranjeras directas, promoción de las exportaciones de productos no tradicionales y demás.

Sin embargo, las metas de desarrollo y las intenciones de las políticas anunciadas hasta la fecha en diversas ocasiones, no han sido definidas en forma precisa ni integradas en un marco consistente. Como se señaló en Los Lineamientos, es crucial adoptar un conjunto de políticas y un marco de políticas macroeconómicas efectivo con el objeto de establecer un régimen de ajuste positivo que resulte practicable.

En este sentido se espera que el próximo Plan de Desarrollo Nacional clarifique los lineamientos básicos relativos a los siguientes aspectos de la estrategia de desarrollo:

- 1) Relación entre el planeamiento y la orientación económica del gobierno y el funcionamiento del mecanismo del libre mercado, en especial en áreas tales como la asignación de recursos, niveles de precios y salarios, etc.

- 2) Papel del gobierno y sus organismos y de las iniciativas del sector privado y el mecanismo para coordinar las actividades de los sectores público y privado.
- 3) Papel de la inversión extranjera directa, incluyendo la transferencia de tecnología así como de capital, y su relación con la contraparte nacional.
- 4) Estrategia a largo plazo para el desarrollo industrial y la promoción del comercio en base a las ventajas "dinámicas" comparativas, especialmente con relación al grado y la modalidad de la "selectividad" en la sustitución de las importaciones y la promoción de las exportaciones de productos manufacturados.
- 5) Medidas para controlar la inflación y desestabilización económica.

4. SUGERENCIAS

El gobierno actual del Presidente Alfonsín considera que la reactivación de la economía es el objetivo principal en la administración macroeconómica. Como se mencionara con anterioridad, el gobierno anunció Los Lineamientos en enero de 1985 con el propósito de superar las presentes dificultades económicas y recuperar la capacidad de crecimiento autosustentado de la economía. Los Lineamientos se concentra en la crisis de estancamiento económico como el problema principal de las políticas y propone reestructurar el mecanismo de acumulación de capital con el objeto de generar crecimiento y aumenta la eficiencia de la economía.

Sobre la base de lo expuesto anteriormente acerca de la evolución del proceso macroeconómico en Argentina, esta sección tiene por objeto analizar los principales aspectos del mismo desde el punto de vista de la experiencia de Japón.

4-1 Dirección Futura de la Economía Argentina

La economía Argentina en el corto plazo dependerá enormemente del superávit que genere el agro en su sector exportador. La agricultura argentina, especialmente el sector agrícola, siempre ha demostrado suficiente competitividad internacional. Sin embargo, dada la calma condición del mercado internacional de productos agropecuarios primarios, el aumento de la producción no necesariamente garantizará un aumento de ingresos proporcional en concepto de las exportaciones, porque demandará bastante esfuerzo diversificar los mercados de exportación. Si continúa la actual tendencia bajista de los precios internacionales, caerá la utilidad marginal de las mayores exportaciones.

El partón tradicional de alta dependencia en la agricultura para el ingreso de divisas no será suficiente para activar la totalidad de la economía. La cuestión más importante es cómo reestructurar y reactivar el sector industrial. La reactivación de la industria a mediano y largo plazo no se alcanzará desde la posición de la política tradicionalmente

adoptada en el país de la sustitución de las importaciones en base a un alto grado de proteccionismo, que ha mantenido los costos de la producción industrial indebidamente más altos que los niveles internacionales.

Desde el punto de vista de la eficiencia económica, la reestructuración del sector industrial debe lograrse mediante una mayor competencia en los mercados interno y externo. Ello requerirá un escenario claro para practicar la liberalización controlada en el mediano y largo plazo.

Argentina está dotada con la pampa fértil y con recursos naturales vitales como el petróleo y el gas natural y además posee recursos humanos con un elevado nivel educacional. La clave entonces es cómo utilizar efectivamente la riqueza de tales recursos en condiciones de limitaciones de orden fiscal y de otra índole. Las políticas industriales del país requieren la promoción selectiva de industrias estratégicas tales como la agroindustria, la industria petroquímica, la de las computadoras, la de las máquinas herramientas y la bioindustria.

4-2 Papel del Gobierno: Transparencia de la Perspectiva Económica

La clave para reactivar la economía argentina reside en cómo reactivar el sector industrial. La reactivación de este sector requiere del estímulo de las inversiones y de la promoción del desarrollo económico. En comparación con las inversiones financieras, las inversiones industriales presentan períodos de gestación mucho más prolongados. En otras palabras, quienes invierten en la industria deben tener una idea más o menos clara acerca de qué es lo que deben esperar en el futuro, antes de concretar las decisiones de inversión; la transparencia de la perspectiva económica, ejerce una gran influencia sobre el nivel de las inversiones industriales. El problema reside naturalmente en que se avizoren perspectivas económicas prometedoras. Pero aún cuando las circunstancias actuales no permiten alentar tal optimismo, los posibles inversores tomarán sus decisiones en consecuencia, siempre que se les proporcione una idea de qué tan funesta es la situación económica actual, cuál es la duración que se estima probable y cómo se recuperará en el futuro previsible.

Las medidas y políticas económicas de la conducción económica constituyen un factor de peso en la determinación de la transparencia siempre que inspiren confianza en el público. A los fines de aumentar la transparencia de la perspectiva económica, es de fundamental importancia que el gobierno asegure la continuidad y la consistencia de las políticas económicas básicas que persigue. Como se mencionó antes, el actual gobierno argentino dio a conocer Los Lineamientos en enero de 1985. El marco básico para las políticas expuesto en este documento, es racional y por consiguiente, el gobierno necesita mantener el marco consistentemente para la formulación e instrumentación de políticas y medidas económicas concretas.

En el caso de Japón, que presenta la fundamental diferencia de la longevidad en el gobierno por parte del Partido Demócrata Liberal, la preparación y formulación de las políticas se realiza mediante procesos de coordinación y control en la estructura administrativa en sentido tanto ascendente como descendente, además de practicarse los ajustes interdepartamentales e interministeriales necesarios. Por ello, el frecuente cambio de funcionarios de la más altas esferas, que es la regla institucionalizada dentro de la burocracia japonesa, no altera la instrumentación de una determinada política una vez que se ha tomado la decisión correspondiente.

Las condiciones básicas y la historia de la administración pública son esencialmente diferentes en Argentina de manera tal, que el ejemplo japonés puede no ser totalmente relevante. Sin embargo, el gobierno argentino debe asegurarse que una vez tomada la decisión con respecto a una política importante, la misma sea sostenida por la administración en su conjunto, a pesar de los cambios de funcionarios. También es necesario mejorar la eficiencia de la administración a fin de lograr que las decisiones de políticas se pongan en práctica rápida y consistentemente para lograr los efectos deseados.

Una de las maneras efectivas de lograr la continuidad y consistencia global de las políticas económicas es la de formular un plan de mediano y largo plazo. El plan debe presentar metas económicas claras que despierten el consenso nacional. El énfasis de tales metas variarán naturalmente, según las diferentes etapas de desarrollo económica, dado que deben apelar a las diversas necesidades y aunar las distintas aspiraciones del público.

El énfasis particular de cada meta macroeconómica comprendida en los planes económicos parece haber cambiado su naturaleza en el Japón contemporáneo. Pero no provocaron un gran impacto psicológico en el público durante las décadas de 1950 y 1960 cuando Japón se abría paso hacia el desarrollo de la economía, a saber: "Plan de Reconstrucción Económica 1948-1952" anunciado en 1948, "Plan Quinquenal para la Autosuficiencia Económica 1956-1960" anunciado en 1955 y "Plan para Duplicación del Ingreso Nacional 1961-1970", dado a conocer en 1960.

Un plan a mediano y largo plazo es una expresión concentrada de la clase de futuro que el gobierno avizora para el público. El plan debe ofrecer el marco y el nivel a través de los cuales el sector privado puede concebir su perspectiva comercial futura y realizar las decisiones de inversión en consecuencia.

Los planes económicos a mediano y largo plazo pueden ser indicativos, como en el caso de Japón. Considerando la falta de continuidad de las políticas económicas observadas en el pasado y la resultante disminución de la confianza del sector privado en las políticas gubernamentales, en esta etapa Argentina necesitará un plan económico que contenga políticas específicas y compromisos concretos. El plan deberá contener no sólo las tasas de crecimiento proyectadas para la economía y sus respectivos sectores, sino también un plan de gasto público destinado al desarrollo, las inversiones esperadas del

sector privado, fuentes de financiamiento para las inversiones totales y demás.

Es evidente que la instrumentación del plan requiere de ingresos fiscales estables. Es inevitable aumentar el gasto público en el mediano plazo si se desea estimular la inversión privada, que jugará un papel preponderante en la reactivación de la economía argentina. Considerando el actual déficit fiscal, será necesario ampliar la base impositiva. Sin embargo, dado que la tributación es uno de los instrumentos importantes de la política, el aumento de la misma debe ser racional con relación a las metas básicas del plan, tales como la expansión de las exportaciones de manufacturas y el mejoramiento de la eficiencia de la inversión.

La formulación de los planes de mediano y largo plazo debe tener en cuenta los siguientes puntos:

1) Objetivos realistas

La capacidad del gobierno para lograr los resultados conforme a los objetivos que fueron planeados inicialmente, es fundamental en lo que se refiere a la credibilidad del plan económico que formula y además incrementa la confianza del público en el plan y en el gobierno. Por lo tanto, se deben evitar metas que por elevadas resulten irrealistas cuando se formula el plan.

2) Consistencia entre planes sectoriales

Para lograr una administración económica eficiente es importante que el plan a mediano y largo plazo sea consistente con los planes concebidos para los sectores más importantes como el agrícola, industrial, energético y otros. A este fin, puede resultar de utilidad desarrollar un modelo macroeconómico para verificar la consistencia intersectorial en el planeamiento.

3) Recopilación y pronta publicación de estadísticas suficientes

La correcta comprensión y análisis de las situaciones económicas resultan elementales para el planeamiento económico y la coordinación intersectorial. Es necesario fortalecer las funciones administrativas de recoger, recopilar y analizar las estadísticas relevantes. Sería necesario adoptar nuevos métodos para procesar los datos económicos y verificar el avance de la instrumentación de la política, por ejemplo, mediante tecnología de comunicaciones electrónicas.

4) Intercambio de información y de opiniones con el sector privado

Para la formulación de un plan económico, es importante mantener estrecho contacto con el sector privado no sólo en lo que respecta a la naturaleza de las metas económicas básicas sino también con relación a los instrumentos de las políticas específicas a aplicar para alcanzar las metas previstas. Por ejemplo, es útil crear consejos asesores en los cuales se encuentren representados los

diversos sectores privados, tanto económicos como de otra índole, para discutir asuntos importantes e instrumentos concretos de las políticas vinculados con la liberalización del mercado y la expansión de las exportaciones de manufacturas.

5) Modernización de los procedimientos administrativos

Es importante simplificar los procedimientos administrativos, especialmente con respecto a los instrumentos importantes de las políticas que contribuyan a concretar las metas económicas básicas, tales como programas de incentivos fiscales y financieros para aumentar las inversiones privadas en las industrias estratégicas, y expandir las exportaciones de manufacturas.

4-3 Necesidad de Activar el Dinamismo del Sector Privado

1) Importancia del mecanismo del mercado

Es importante que la economía argentina cree un ambiente en el cual los mecanismos del mercado funcionen adecuadamente. A este fin, será necesario establecer condiciones de competitividad en el mercado interno mediante el levantamiento de la excesiva protección otorgada a la industria nacional, y minimizar la tendencia oligopólica que se observa dentro de cada industria. Para no repetir la experiencia de los últimos años de la década de 1970, el gobierno necesita proporcionar pautas claras para la liberalización, en estrecha consulta con el sector privado, y otorgar los incentivos adecuados durante el período de transición.

El objetivo primario de lograr que el mecanismo de mercado funcione adecuadamente es el de aumentar la eficiencia de la asignación y utilización de los recursos. Por ello es necesario que el gobierno argentino mantenga la perspectiva de eficiencia y de la economía en su totalidad cuando formule e instrumente las pautas para la liberalización del mercado.

Desde el punto de vista del sector privado, la competencia de mercado significa la reducción de los costos de producción y el mejoramiento de la calidad del producto. Tales esfuerzos por lograr la competitividad en el mercado interno contribuirán a aumentar la competitividad internacional de las industrias argentinas y expandirán las exportaciones de productos manufacturados. A este respecto, resultará útil promover campañas de control de calidad similares a las llevadas a cabo en Japón y otros lugares, a través de alentar a la gerencia y a los empleados a trabajar conjuntamente con miras a mejorar la productividad.

2) Privatización de empresas públicas

El actual gobierno planea perseguir la privatización de empresas públicas de los sectores productivos y de servicios. La privatización no es un medio para lograr la mera reducción del déficit fiscal sino uno de los caminos para mejorar la eficiencia de la economía. A los fines de llevar a cabo la privatización, es

necesario examinar cuidadosamente las necesidades del sector respectivo en el cual opera la empresa pública en cuestión, y evaluar los efectos económicos que tendrá la privatización. Tales procedimientos contribuirán a identificar los métodos y pasos adecuados para la privatización, tales como si debe privatizarse la administración y/o capital, o si la misma debe practicarse de una sola vez o en etapas.

3) Fortalecer los sistemas de apoyo a la investigación y desarrollo

La promoción de tareas activas de investigación y desarrollo tendrá un fuerte impacto sobre las innovaciones tecnológicas en los procesos de producción y respaldarán las inversiones industriales necesarias para la reactivación económica. Será necesario no sólo expandir o crear organizaciones públicas de inversión sino también establecer sistemas para coordinar y optimizar los esfuerzos conjuntos de investigación y desarrollo entre el sector del gobierno, las universidades y las industrias privadas.

Los sistemas para alentar los esfuerzos de cooperación entre los mencionados tres sectores permitirán al gobierno comprender las necesidades del sector privado y movilizarán su vitalidad y el dinamismo para lo que planea conseguir. Es importante que los sistemas faciliten la introducción de tecnologías avanzadas que tengan la posibilidad de modificar las bases de las industrias manufactureras, y otras actividades sectoriales de la economía.

4) Desarrollo de una infraestructura eficiente

La operación eficiente de la infraestructura básica tal como el transporte, las comunicaciones y la energía, resulta esencial para la reactivación de la actividad económica. En Argentina el desarrollo y la administración de la infraestructura básica, corresponde en gran medida al sector público, tal como sucede en otros países. El papel del sector privado es importante para el desarrollo infraestructural sistematizado que requiere el planeamiento y la instrumentación con una perspectiva de mediano y largo plazo. Además, también es importante considerar la posibilidad de incrementar la participación del sector privado en áreas específicas de servicios infraestructurales con el objeto de facilitar el desarrollo y la operación eficientes, de acuerdo con los cambios en las necesidades económicas e industriales.

JICA