

A U T O R : ALDO FERRER

T I T U L O : DEVALUACION, REDISTRIBUCION DE INGRESOS Y EL PROCESO DE
DESARTICULACION INDUSTRIAL EN LA ARGENTINA

(Sacado de la Revista Desarrollo Económico)
(Enero - Marzo 1963)

C E N D E S

C U R S O : POLITICA ECONOMICA

PROFESOR: Federico Herschel

Caracas: abril de 1.965
odl/.

(Sólo para distribución interna)



DEVALUACION, REDISTRIBUCION DE INGRESOS Y EL PROCESO
DE DESARTICULACION INDUSTRIAL EN LA ARGENTINA

Aldo Ferrer

Desde la liberalización del régimen cambiario en la Argentina y el establecimiento de un tipo de cambio "libre y fluctuante", en enero de 1959, el peso ha sufrido devaluaciones sucesivas y pronunciadas. En 1958, el tipo de cambio efectivo¹ del peso fue de \$ 28 por 1 dólar norteamericano. En 1959 el tipo fue de alrededor de \$ 75 estabilizándose en torno de \$ 82 por 1 dólar hasta abril de 1962. A partir de esta fecha se produjo una nueva devaluación alcanzando un máximo de \$ 153 en diciembre de ese año.

La fuerte depreciación del peso está jugando un papel clave en el desenvolvimiento económico del país. En el presente artículo se procura definir las relaciones entre esa devaluación, la redistribución de ingresos y el proceso de desarticulación industrial.

1.- El Tipo de Cambio y la Estructura de Precios.

No puede comprenderse el conjunto de fuerzas actuantes sobre la cotización del peso sin recordar la composición de las exportaciones argentinas. Por otra parte, la experiencia del peso desde que la zona pampeana va surgiendo, a principios del siglo XIX, como un proveedor importante de productos agropecuarios con destino al mercado mundial, permite ubicar los problemas actuales en su correcta perspectiva histórica.

Alrededor del 95% de las exportaciones argentinas están compuestas de productos agropecuarios, básicamente carnes, lanas, cueros, subproductos de la ganadería, cereales y oleaginosas. Estas exportaciones tienen su origen, casi totalmente, en la producción de la zona pampeana. Del valor de la producción agropecuaria de la zona pampeana las exportaciones representan en la actualidad alrededor del 30%; en el pasado la proporción fue mucho más elevada ascendiendo hacia 1929 al 70%.-

(1) Véase Fondo Monetario Internacional: International Financial Statistics. Entre 1955 y 1956 se registró una fuerte devaluación del peso. El tipo de cambio efectivo (promedio para exportaciones e importaciones) pasó de \$ 7.70 por 1 dólar a \$ 17.70 por 1 dólar.

Tradicionalmente el precio en pesos recibido por los exportadores estuvo condicionado por el precio en moneda extranjera de los productos exportados y el tipo de cambio de ésta en términos de moneda nacional. El precio en moneda extranjera dependió y depende de las condiciones en el mercado mundial: Argentina nunca influyó, salvo algunas excepciones,² en los precios internacionales de los productos que exporta. En cuanto al tipo de cambio, está influido básicamente por el resultado de las transacciones con el exterior y por la política económica del país (operando sobre el régimen de cambios, el nivel de la demanda interna, etc.).

Los productos agropecuarios exportados son de la misma naturaleza que los que se destinan al mercado interno para satisfacer la demanda de alimentos de la población del país y abastecer a la industria transformadora de productos rurales. Tradicionalmente, el precio interno de los productos agropecuarios estuvo condicionado por los precios de exportación (en pesos)³. De esta manera, el tipo de cambio siempre ha influido decisivamente en los precios internos de venta de la producción rural. Como los precios de los otros sectores de la producción (la industria y los servicios) no se mueven automáticamente en la misma dirección y magnitud que los precios de la producción agropecuaria, se comprende que la devaluación del peso⁴ debe modificar los precios relativos de la producción rural y del resto de la economía nacional. En otros términos la devaluación afecta la estructura de

(2) Una excepción importante es la de las ventas de carnes a Inglaterra. Dada la posición importante de las carnes argentinas en el Mercado de Smithfield de Londres, el volumen de las colocaciones Argentinas influye en la cotización de las carnes en el mismo y consecuentemente en los precios recibidos por la Argentina.

(3) Como dice Williams: "Este estado de cosas está de acuerdo con lo que debía esperarse si se recuerda la posición dominante del comercio de exportación de Argentina (y que el mercado interno) no podía afectar, sino simplemente reflejar las condiciones existentes en las exportaciones". J.H..... Williams Argentine International Trade Under Inconvertible Paper Money 1880-1900, Harvard University Press, 1920. A pesar de la pérdida de importancia de las exportaciones en el conjunto de la producción de la zona pampeana a partir de 1930, los precios de exportación siguen jugando un papel decisivo en los precios internos de la producción agropecuaria.

(4) La apreciación del peso produce el mismo efecto con sentido contrario.

precios de la economía argentina. Aquella modificación de los precios relativos implica traslaciones de ingresos del resto de la economía nacional al sector agropecuario. En 1959, por ejemplo, como consecuencia de la devaluación, los precios del producto agropecuario aumentaron en 137,2% sobre los precios vigentes en 1958, mientras que los de la industria ascendieron en 100,1% y los de los servicios en 80,9%. Deflacionando estos aumentos por el índice de precios implícitos en el producto bruto interno se observa que los precios reales del producto rural aumentaron en 37,2% mientras que los de la industria permanecieron estacionarios y los de los servicios cayeron en 10%. Esta modificación de las relaciones de precios provocó la transferencia de \$ 2.500 millones (de 1950) del resto de la economía nacional al sector agropecuario o sea, aproximadamente 500 millones de dólares de hoy.⁵

Se comprende que, como ha señalado recientemente el Profesor ... Hicks⁶ en una conferencia en la Universidad de Buenos Aires, la devaluación del peso establece una división de intereses entre los distintos sectores económico-sociales del país porque mientras un sector (el agropecuario) se beneficia con ella, los otros sectores (la industria y los servicios) se perjudican. Esta situación difiere, por cierto, de la de otros países, como Inglaterra, en que, dada la estructura diversificada de las exportaciones, la devaluación afecta a la comunidad en su conjunto sin que surjan tan marcadas

(5) Estudio preparado por el autor con un equipo de expertos para CADAPE: "La producción, ingresos y capitalización del sector agropecuario en el período 1950-1960". Buenos Aires, abril de 1961 (inédito). La traslación de ingresos al sector rural a partir de 1959 forma parte de una experiencia mas prolongada que arranca en 1950. A partir de este año la política económica oficial procuró estimular la producción rural. Como consecuencia de esta política entre 1950 y 1959 los precios reales del producto agropecuario aumentaron 40% mientras que los de la industria y los servicios cayeron en 10%. Debido a estos cambios en los precios relativos, el monto de las traslaciones de ingresos del resto de la economía nacional al sector agropecuario en la década 1950-1959 ascendió a 19.000 millones de pesos (de 1950- o sea alrededor de 2.500 millones de dólares de hoy).

(6) En el caso de Inglaterra "...un aumento de los precios de importación (que es el principal peligro para los salarios reales) afecta a toda la economía: debilita el balance de pagos; a pesar de que debemos pedirle a nuestros trabajadores sacrificios, estos son sacrificios que deben realizar, más o menos, todas las clases sociales. Más o menos, los intereses de las distintas clases sociales son concurrentes. Pero (en el caso de Argentina) un aumento de los precios de exportación es desfavorable para los salarios reales y estimula, en consecuencia, la inflación de costos... No existe la misma armonía

diferencias de intereses entre los distintos sectores de la comunidad. Es natural, en consecuencia, que en la Argentina el sector exportador haya estado siempre interesado en la depreciación de la moneda nacional y es útil analizar, a este respecto, la experiencia desde comienzos del siglo XIX hasta 1930.⁷

2.- Antecedentes Históricos.

Desde que el viejo Banco de Buenos Aires comenzara en 1822 a emitir papel moneda sin respaldo oro hasta 1930, el sistema monetario argentino estuvo alternativamente bajo un régimen de papel moneda inconvertible o de patrón oro. En este último tipo de situación, esto es, la vigencia del patrón oro, el peso tenía una paridad fija con el metal y la cotización del peso sólo fluctuaba entre los llamados "puntos del oro", determinados por los costos de transporte del metal. En las épocas de papel moneda inconvertible⁸ la cotización del peso fluctuó fuertemente. Estas fluctuaciones estaban condicionadas por la evolución de la oferta y demanda de oro y divisas y también por la política financiera y monetaria del gobierno. Es un hecho sintomático en la historia de la política económica argentina que los representantes de los grupos comerciales del Puerto y de los terratenientes de la zona pampeana, particularmente los de la Provincia de Buenos Aires, hayan apoyado generalmente las políticas fiscales y monetarias expansivas. Cada vez que se planteó un déficit del presupuesto, esos sectores apoyaron la emisión de moneda contra títulos públicos como forma de cubrirlo en lugar del aumento de los impuestos, la colocación de empréstitos y/o la contracción de los gastos.

de intereses entre las clases sociales (en Argentina que en Inglaterra)". J.R. Hicks, conferencia sobre "Inflación y Desarrollo" en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Tomado de la versión inglesa en The Review of the River Plate, mayo 22 de 1962.

(7) Para el período corrido entre la Independencia y la caída de Rosas puede verse sobre este punto el importante trabajo de Miron Burguin Aspectos económicos del federalismo argentino, Hachette, Buenos Aires, 1960. El estudio de Federico Pinedo Ciento cincuenta años de economía argentina, CEMLA, Méjico 1961, también contiene interesantes observaciones sobre este tema.

(8) Desde la organización nacional en 1862 hasta 1930 el sistema monetario estuvo durante cerca de cuarenta años bajo el régimen de papel moneda inconvertible.

La razón de esta actitud es clara. Mientras los impuestos y empréstitos debían ser pagados en parte por los sectores de altos ingresos (esto es, comerciantes del Puerto y terratenientes de la zona pampeana) la emisión monetaria y la devaluación consecuente del peso (por la presión de la demanda de importaciones sobre las disponibilidades de divisas), en cambio, los beneficiaba por la traslación de ingresos puesta en marcha por la devaluación y la modificación de la estructura de precios.

Pero no puede comprenderse la medida de la influencia del sector agropecuario exportador sobre la política financiera y la cotización del peso, sin recordar el papel decisivo que el mismo jugó tradicionalmente en la vida política del país y en la conducción de la política económica. La expansión de la frontera y la expulsión del indio de la zona pampeana, intensificada a principios del siglo XIX y consumada hacia 1870, determinó la incorporación de la fértil pradera pampeana a la economía del mercado, y al mismo tiempo, la apropiación de la misma por los grupos sociales dominantes de la época. Se produjo de esta manera el fuerte proceso de concentración de la propiedad de las tierras pampeanas que, hasta hoy, caracteriza el régimen de tenencia de la tierra en la Argentina. Esta clase de grandes propietarios territoriales fuertemente vinculada al comercio exportador-importador de Buenos Aires, a los mecanismos financieros y a las inversiones extranjeras (particularmente las de origen británico) radicadas en el país, pudo ejercer así una influencia decisiva en la conducción de la política financiera del país y, en consecuencia, sobre la cotización de la moneda nacional. Como decía Lawson en *The Bankers' Magazine* en 1899: "El principal obstáculo a una moneda estable en países como la Argentina es que las clases que se benefician..... con la depreciación del peso son mucho más influyentes que las clases que se perjudican con ella".⁹

(9) Citado de A.G.Ford "Argentina and the Baring Crisis of 1890", en Oxford Economic Papers, de junio de 1956. Conviene aclarar que la inflación estimulada por la política devaluacionista no producía efectos secundarios importantes sobre la industrialización del país. En principio, la inflación y el encarecimiento consecuente de las importaciones estimula la sustitución de importaciones por producción interna y, en consecuencia, el desarrollo industrial y la diversificación de la estructura productiva. En la experiencia Argentina hasta 1930 el carácter errático de este estímulo, la ausencia de una política de largo plazo de fomento industrial y la misma debilidad de la estructura económica del país, impidieron que la inflación estimulada por la devaluación pusiera en marcha procesos significativos de expansión industrial.

El aumento del costo de la vida ¹⁰ y la consecuente caída de los salarios reales estimulado por la devaluación del peso afectó en numerosas oportunidades la estabilidad social y política del país. En las ocasiones en que esto ocurrió dentro del período comprendido entre 1860 y 1930, fué particularmente notable el retorno a sus países de origen de inmigrantes llegados en épocas anteriores de bonanza y de más altas remuneraciones reales. Sobre este punto señala Ferns: "Una caída sostenida de los salarios reales (producida por la devaluación) provocaba el efecto de detener la inmigración y de invertir el flujo de personas entre uno y otro lado del Atlántico".¹¹

Cuando en condiciones de papel moneda inconvertible, el peso comenzaba a apreciarse por la mejora del balance de pagos (y la concurrente eliminación del déficit inflacionario del gobierno) se producía una modificación de la estructura de precios en perjuicio del sector agropecuario exportador y esto se evitaba, en definitiva, restableciendo la convertibilidad del peso.¹²

La breve reseña anterior sobre el efecto de la cotización del peso en la estructura interna de precios permite comprender, en su justa perspectiva histórica, las fuerzas operantes sobre la devaluación del peso en la actualidad. Tanto como en el pasado, el sector agropecuario exportador está interesado en la depreciación de la moneda nacional por los beneficios que ella le proporciona en términos de absorción de ingreso de los otros sectores de la economía nacional. Se comprende, pues, que el restablecimiento de un tipo de cambio "libre y fluctuante" en enero de 1959 implicara satisfacer una vieja aspiración del sector agropecuario exportador.

Desde el establecimiento del control de cambios en 1931 y, desde

(10) El costo de la vida aumentaba no sólo por el aumento de los precios internos de los productos agropecuarios, que formaban parte fundamental del consumo de los trabajadores, sino también por el aumento del precio de las importaciones que también integraban, en medida significativa, el gasto de consumo de los sectores populares.

(11) H.S. Ferns Britain and Argentina in the Nineteenth Century, Oxford University Press, 1961.

(12) "La convertibilidad de 1866...no estuvo destinada a elevar sino a impedir que continuara la valorización del papel que estaba produciendo, como haría 33 años mas tarde la Ley de Conversión de 1899". Federico Pinedo, op cit.

1945 hasta 1955, el control estatal de la comercialización de la producción agropecuaria determinó que los precios de la producción rural estuvieran fuertemente condicionados por la política económica, expresada en el manejo de los tipos de cambio y los precios pagados a los productores por el ente comercializador oficial (IAPI).¹³ En estas condiciones, toda mejora de los precios relativos de la producción rural implicaba la necesidad de ejercer influencia públicamente sobre las autoridades lo que daba pie a las fuerzas de resistencia de los otros sectores de la economía nacional.¹⁴

La liberación del régimen de cambios en enero de 1959 modificó de raíz la situación. Por el otro lado, en el marco de la política anti-intervencionista se incrementó la presión sobre el peso, debido a la liberación de las importaciones sobre la capacidad de importar, con el consiguiente efecto devaluacionista. La mejora de los precios de la producción rural se logra ahora por la devaluación del peso sin necesidad de ejercer presión sobre las autoridades económicas. De esta manera el mecanismo de traslación de ingresos al sector agropecuario exportador se automatiza y despersonaliza. La opinión pública que, en general, desconoce el funcionamiento íntimo de los resortes del sistema económico, no advierte pues las modificaciones de la estructura de precios y las traslaciones intersectoriales de ingresos implícita en cada devaluación. Es claro que los sectores perjudicados sienten la pérdida de ingreso real y, como lo señala el Profesor Hicks, su consiguiente reacción estimula los pedidos de aumentos de salarios y la agudización de la inflación de costos.

(13) Por cierto que en varias ocasiones la interferencia del Estado provocó un movimiento de la estructura de precios en contra del sector agropecuario, generando una traslación de ingresos en el sentido inverso al que se analiza en el texto.

(14) La política de mejora de los precios relativos de la producción agropecuaria, como forma de estimularla y de expandir las exportaciones, comienza, según se señaló anteriormente, en 1950. Desde este año, esa política se concretó en la elevación de los precios pagados por el IAPI a un ritmo más acelerado que el aumento del nivel general de precios. A partir de 1955 la mejora de los precios relativos se realizó mediante la devaluación del peso que, en condiciones de un doble mercado de cambios, se logró elevando los tipos básicos de cambio y con el establecimiento de un complicado sistema de "aforos", según el cual, una parte de las divisas generadas por las exportaciones se negociaba al tipo de cambio oficial y otra al tipo del mercado libre.

3.- La Redistribución de Ingresos.

La modificación de la estructura de precios producida por la devaluación no sólo genera traslaciones intersectoriales de ingresos, afectando en consecuencia la participación de cada sector de actividad en el ingreso interno. Altera también la distribución del ingreso entre las remuneraciones del trabajo y la del capital y la empresa. Las causas de este hecho son las siguientes:

a) La participación de las remuneraciones del trabajo en el ingreso neto no es igual en todos los sectores de la actividad económica. En el sector agropecuario, las remuneraciones del trabajo representan alrededor del 25% del ingreso neto generado en el sector y la del capital y la empresa el 75% restante. En la industria y los servicios, en cambio, la remuneración del trabajo representa alrededor del 55% del ingreso neto generado en esos sectores y la del capital y la empresa el 45% restante. Se comprende que si se produce una modificación de la estructura de precios y los sectores de más alta participación del trabajo en el ingreso (la industria y los servicios) transfieren ingresos a otros sectores de menor participación del trabajo en el mismo (la agricultura y ganadería), debe producirse necesariamente una disminución de la participación del trabajo en el ingreso de la economía en su conjunto. Esto ha ocurrido en la Argentina debido a las traslaciones de ingresos de la industria y los servicios al sector agropecuario debido a la alteración de la estructura de precios producida por la devaluación.

b) Conforme lo revela una investigación reciente antes citada ¹⁵, dentro del sector agropecuario, el capital y la empresa tienden a absorber en un primer momento las traslaciones de ingresos recibidas del resto de la economía nacional. Entre 1958 y 1960, por ejemplo, la participación de las remuneraciones del trabajo en el ingreso neto del sector agropecuario disminuyó del 29% al 21%.

La experiencia recogida entre 1958 y 1960 parece demostrar que, a través de los factores a) y b) anteriores, la devaluación del peso ha afec-

(15) "La producción, ingresos y capitalización del sector agropecuario..."
op. cit.

tado fuertemente la participación de la remuneración del trabajo en el ingreso de la economía en su conjunto. Mientras en 1958 ella representaba el 53.1% del ingreso neto interno, a partir de 1959 cayó por debajo del 46%. La caída de la participación del trabajo en el ingreso interno ha sido tan intensa a partir de 1958, que esa participación ha descendido al nivel imperante en el quinquenio anterior a la Segunda Guerra Mundial, 1935-1939, cuando la industria y los servicios tenían una importancia relativa inferior a la actual en el conjunto de la economía nacional.

4.- La Espiral Devaluación. Precios. Salarios.

La devaluación del peso repercute inmediatamente en el nivel general de precios debido, primero, al aumento simultáneo de los precios en pesos de las exportaciones y, segundo, por el aumento de los costos de las industrias que utilizan insumos importados. ¹⁶

El aumento de los precios internos de la producción agropecuaria y de las industrias que utilizan insumos importados provoca una caída de los salarios reales debido al incremento de los precios de los artículos de consumo (de origen agropecuario e industrial) adquiridos por los trabajadores. Como consecuencia de la devaluación, los salarios reales cayeron entre 1958 y 1959 en 20%.-

La caída de los salarios reales provoca una reacción rápida de los trabajadores que demandan aumentos de salarios para compensar la disminución de su ingreso. Debe recordarse que en la Argentina el alto grado de organización del movimiento obrero le permite reclamar, desde fuertes posi-

(16) Teniendo en cuenta la relación entre el tipo de cambio y la estructura de precios es pertinente la siguiente opinión del Dr. Julio Olivera:

"La solidaridad entre el movimiento de los precios relativos de la agricultura y el nivel de precios monetarios durante la década (1950-1960) puede advertirse a través de los datos estadísticos disponibles"....

"Existe perfecta correspondencia entre los altibajos de los precios relativos de la agricultura con respecto a la industria y la aceleración o retardación del nivel general de precios". Del estudio del autor citado "El Caso de la Argentina" en los estudios sobre "Inflación y Desarrollo" preparados por la CEPAL, Santiago de Chile, 1962

ciones negociadoras, el reajuste del nivel de salarios.¹⁷

Por el otro lado, la contracción del ingreso real de la población trabajadora provoca una caída aún mayor de la demanda de bienes industriales de consumo no esencial, debido a que una proporción creciente del ingreso real es absorbido por el gasto en alimentos y vivienda. Dado el alto grado de concentración de la mayor parte de la producción industrial del país en un número reducido de empresas, el ajuste de la oferta al menor nivel de la demanda se realiza por una reducción de la cantidad producida y no por una contracción de los precios.¹⁸ El mayor ingreso real en poder del sector agropecuario no compensa la contracción de la demanda en las masas urbanas debido a la composición del gasto del sector agropecuario. Dada la alta participación de los sectores de altos ingresos (particularmente de los grandes propietarios territoriales) en el ingreso del sector agropecuario, el gasto se desvía del consumo de bienes industriales de consumo durable y no durable, hacia el consumo y la inversión suntuaria (por ejemplo, viviendas de lujo) y al atesoramiento de divisas.¹⁹

De esta manera, la devaluación monetaria, la caída de los salarios reales, la contracción de la demanda efectiva y la creciente desocupación de la capacidad instalada en la industria, deben producir una ola de efectos secundarios sobre el nivel de precios y, ulteriormente, una presión creciente sobre la cotización del peso y una nueva devaluación que da lugar a una espiral inflacionaria. Más precisamente a una espiral devaluación-precios-salarios.

La apreciación correcta del papel de la devaluación como el elemento clave de la modificación de la estructura de precios y de la puesta en marcha del proceso inflacionario permite comprender como el nivel de precios continúa aumentando aceleradamente en la Argentina a pesar de la con-

(17) "En la Argentina un aumento de los precios de exportación tenderá a producir una inflación de costos". J.R. Hicks, op cit.

(18) Ver Julio Olivera, op cit.

(19) Un opinante autorizado me informó recientemente (enero de 1963) que, debido al exceso de liquidez en el sector agropecuario, producido por la devaluación y traslación de ingresos a este sector, se habían atesorado en los últimos tiempos 300 millones de dólares que habían sido sacados de la circulación interna.

tracción de la demanda efectiva y la caída de los salarios reales. Permite evaluar también la real significación de la reciente política de estabilización.

Se comprende que la devaluación, al aumentar el nivel general de precios y poner en marcha los mecanismos inflacionarios secundarios que operan del lado de los salarios y de los precios industriales, debe aumentar necesariamente el nivel de costos y, en consecuencia, las necesidades financieras del sector privado (particularmente en la industria) y los gastos del sector público.

Los gastos públicos han aumentado por la imposibilidad de provocar despidos masivos de personal, los aumentos de remuneraciones provocados por el incremento del costo de la vida y la imposibilidad de lograr en el corto plazo el autofinanciamiento de los servicios públicos deficitarios. Concurrentemente con estas presiones que tienden a elevar el nivel del gasto del sector público, los ingresos del fisco han permanecido estancados debido, principalmente, a los problemas de la recaudación impositiva derivados de la contracción de la actividad económica interna y las penurias financieras del sector privado. La consecuencia lógica de estos procesos es el aumento continuado del déficit fiscal.

La mayor demanda de medios de pago del sector privado, el creciente déficit fiscal y el aumento de salarios operan en la actualidad como mecanismos de propagación de la presión inflacionaria principal que tiene su origen en la devaluación continuada del peso. Al pretender eliminar la incidencia de esos mecanismos de propagación mediante la contracción del crédito al sector privado, la suspensión de descuentos de papeles del Gobierno en el Banco Central y la contención de las demandas de los trabajadores, se ha producido una seria penuria financiera en el sector privado, la cesación de pagos del Gobierno y una mayor caída de los salarios reales, con el incremento consiguiente de las tensiones sociales. Estos factores han producido, a su vez, una fuerte contracción de la demanda efectiva y una desocupación creciente de la capacidad instalada lo que ha desencadenado una espiral de deflación real frente al aumento sostenido del nivel de precios.

El impulso inflacionario que tiene su origen en la devaluación del peso es mucho más fuerte que el producido por la expansión autónoma del

gasto público, del crédito al sector privado y los aumentos masivos de salarios. Entre 1946 y 1949, en plena política expansiva del gasto público, de dinero barato y de aumentos generales de salarios, el costo de vida aumentó en 98%. Entre 1958 y agosto de 1962, con una política de restricción del crédito al sector privado, de reducción del déficit fiscal ²⁰ y de contención de las demandas de los trabajadores, el aumento del costo de la vida ha sido de 323%.

Una variante importante, introducida conjuntamente con la liberación del régimen de cambios en enero de 1959, ha sido la obtención de créditos del exterior para habilitar al Banco Central a entrar en el mercado de cambios para defender la cotización del peso. Como estos acuerdos han sido realizados conjuntamente con una fuerte devaluación del peso y la consecuente movilización de los mecanismos de propagación antes descriptos, la demanda de importaciones tendió a crecer mucho más fuertemente que la efectiva capacidad de importar, con el consiguiente agotamiento de las reservas formadas sobre la base de los créditos externos. La conclusión de esta experiencia ha sido una nueva devaluación, la aceleración de la inflación y el aumento del endeudamiento externo del país. En un sentido general, la experiencia argentina parece revelar la debilidad de los esquemas de estabilización y de liberalización del régimen de cambios cuando ellos son realizados concurrentemente con una fuerte devaluación.

5.- Observaciones Finales.

En un plano profundo, la política económica reciente tiene dos objetivos principales:

a) Quebrar la espiral devaluación-precios-salarios eliminando los aumentos de salarios. La forma de lograrlo sería creando un desempleo masivo de mano de obra en los centros urbanos, particularmente en el complejo industrial del Gran Buenos Aires. A pesar de que no existen estadísticas fehacientes sobre el nivel actual de desempleo de mano de obra, informaciones proporcionadas por distintos observadores coinciden en que la misma ha alcanzado ya un nivel desconocido en los últimos lustros y que continúa en aumento. Las

(20 En los últimos tiempos no puede hablarse estrictamente de reducción del déficit sino de incumplimiento del gobierno de parte de sus obligaciones, esto es de la cesación de pagos. No se reduce el déficit sino que no se cubren las necesidades de caja de la Tesorería.

fuerzas que actúan en el sentido de aumentar el desempleo operan desde distintos frentes. En primer lugar, la contracción de los ingresos reales de los trabajadores. En segundo lugar, el incumplimiento por parte del Gobierno de parte de sus obligaciones ha contraído fuertemente los ingresos reales de los servidores públicos y, a través de las dificultades de las empresas que operan con el Gobierno, ha contraído también el nivel de ingresos de los factores de la producción empleados en estas empresas. Se produce así una contracción de la demanda efectiva que repercute, en primer término, sobre la demanda de productos industriales creando, consecuentemente, una desocupación creciente de la capacidad instalada en la misma. Según un observador autorizado, la industria metalúrgica está trabajando actualmente a un 50% de su capacidad productiva. La contracción industrial genera, a su vez, una nueva ola de desocupación de mano de obra y de la demanda efectiva. De no rectificarse la tendencia, es previsible que la espiral deflacionista recién se detendrá una vez que se haya producido una fuerte reducción del nivel de ingreso de la economía, de los salarios reales y de la ocupación de los factores de la producción.

b) Reponer a las actividades agropecuarias exportadoras en el lugar clave que jugaron hasta 1930. La devaluación con la traslación consiguiente de ingresos al sector agropecuario es el mecanismo por el cual se procura estimular la producción rural. La experiencia desde 1950 revela, sin embargo, que la mejora de las relaciones de precios de la producción agropecuaria no produce el esperado aumento en el volumen de la producción y en las exportaciones. Desde 1953 (cuando la producción rural se recupera de la grave sequía de los años anteriores) hasta 1960 el volumen físico de la producción agropecuaria permaneció prácticamente estancado. Pero tomando las cifras por habitante se registra una caída del 13% del volumen físico de la producción agropecuaria entre 1953 y 1960.

La reposición del sector rural en su papel tradicional hasta 1930, tropieza con obstáculos insalvables. En primer lugar, la demanda mundial de productos agropecuarios ha dejado de tener definitivamente un carácter expansivo y, en consecuencia, Argentina no puede, dentro de lo previsible, volver a impulsar su desarrollo sobre la base de exportaciones crecientes de productos agropecuarios. Las tendencias al auto-abastecimiento en el Mercado Común

Europeo, Inglaterra y los Estados Unidos, que constituyen los grandes mercados consumidores de productos agropecuarios, agudizan aún más la natural tendencia de la demanda de productos agropecuarios a crecer más lentamente que el ingreso de esos países. En otros términos, es inconcebible apoyar cualquier política de desarrollo de Argentina sobre la base de la recuperación del tradicional papel dinámico de las exportaciones. Es lógicamente conveniente aumentar las exportaciones rurales pero éstas no volverán a cumplir el papel que jugaron desde 1860 hasta 1930²¹. En segundo lugar, el régimen de tenencia de la tierra constituye un obstáculo fundamental para el aumento de los rendimientos por hectárea mediante la tecnificación de las explotaciones rurales. Dado el comportamiento de los grandes propietarios territoriales, que habitualmente no responde a la conducta empresarial esperada, y el desinterés de los arrendatarios de realizar mejoras permanente en las explotaciones, la mejora de los precios reales de la producción agropecuaria de la zona pampeana y los mayores ingresos de los productores no se materializa en mayores inversiones y en un incremento de la producción. El régimen de tenencia de la tierra explica, en gran parte, el estancamiento de la producción rural a partir de 1950 a pesar de las transferencias de ingresos al sector rural.²²

(21) Independientemente de la posible elevación de las exportaciones agropecuarias, el futuro desarrollo del sector rural del país se apoyará básicamente en la expansión de la demanda interna que depende, a su vez, del ritmo de desarrollo económico. La situación difiere, por lo tanto, de la existente antes de 1930. En el quinquenio 1925-29 el país exportaba el 70% de la producción rural originada en su zona pampeana. La proporción ha caído en años recientes al 30% y presumiblemente tenderá a decrecer. La llamada "revolución tecnológica en el campo" depende del desarrollo del conjunto de la economía, no sólo porque ésta debe proporcionar su principal demanda sino también, porque debe suministrarle las máquinas, equipos e "insumos tecnológicos" indispensables para elevar los rendimientos por hectárea. A su vez, la superación del largo estancamiento de la producción agropecuaria de la zona pampeana constituye uno de los elementos básicos de la dinamización del desarrollo argentino.

(22) Otros factores que han influido en este sentido han sido el carácter errático del estímulo de la mejora de precios (inevitable dada la estructura del sector industrial y la organización del movimiento obrero) y la creciente insuficiencia del capital de infraestructura, particularmente caminos y energía.

El reajuste estructural buscado y la ruptura de la espiral devaluación-precios-salarios mediante la creación de un desempleo masivo de la mano de obra, tropieza con graves obstáculos. Alrededor del 75% de la fuerza de trabajo en la Argentina está ocupada en la industria y los servicios y una proporción similar de la población habita en los centros urbanos. Por el otro lado, la experiencia histórica del país y de otras economías revela que el traslado de población de la actividad agropecuaria a las ciudades y a las ocupaciones industriales y los servicios es un proceso irreversible. Se comprende, pues, que la tentativa de crear desempleo en las ciudades y, eventualmente, de trasladar mano de obra al campo sea una empresa muy difícil. Por otra parte, dadas las características del sector rural y las tendencias de la demanda de productos agropecuarios antes apuntada, las actividades agropecuarias no podrán absorber contingentes cuantiosos de mano de obra, salvo que se contemple una caída radical de las remuneraciones reales de la población trabajadora.

En la práctica, la política económica reciente tiene una sola salida posible; la eventual creación de condiciones revolucionarias en el país como consecuencia del permanente empeoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones urbanas. La absoluta falta de horizontes nacionales y de perspectivas de mejora de las condiciones de vida de la población de la política económica reciente explica, en gran parte, la actual crisis política e institucional del país.

En otro trabajo²³ he tenido oportunidad de explorar con mayor detenimiento los problemas actuales del desarrollo económico del país y el posible rumbo de una política económica destinada, en primer término, a recuperar el nivel de empleo y de ingresos reales y, en segundo lugar, a promover la integración de la estructura económica del país mediante la expansión de las industrias de base, del capital de infraestructura y el desarrollo del Interior.

Es inconcebible el logro de la estabilidad monetaria fuera del marco de un programa de desarrollo y de la recuperación del pleno empleo. La prin-

(23) Economía Argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales, en prensa.

principal debilidad del actual esquema de estabilización radica en el desconocimiento del hecho fundamental que la condición básica de la estabilidad monetaria es la estabilidad institucional y política. En la medida en que el empeoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones urbanas y el proceso de desarticulación industrial agudizan las tensiones sociales y políticas, más se aleja al país de la estabilidad monetaria, de la integración de su estructura económica y de la aceleración de su desarrollo.

Washington D.C., enero de 1963

R E S U M E N

El artículo analiza las relaciones existentes entre la devaluación del peso, la política de estabilización y el proceso de contracción económica y desarticulación industrial en la Argentina. La fuerte devaluación monetaria ha provocado una redistribución de ingresos en favor del sector exportador al tiempo que las remuneraciones del trabajo han disminuído su participación en el ingreso nacional. Paralelamente la devaluación ha provocado una sostenida elevación de los costos, fortalecida por los mecanismos de propagación de la inflación, que operan en gran parte del lado de los salarios. La política de estabilización tendiente a restringir el crédito al sector privado, a disminuir los gastos públicos hasta el punto de la cesación de pagos y el desaliento a los ajustes salariales para compensar los aumentos del costo de la vida, ha determinado una insuficiencia de la demanda efectiva que explica el proceso de contracción económica y desarticulación industrial. Detrás de esta política puede advertirse el propósito de retrotraer la estructura económica argentina a la vigente antes de 1930, cuando el sector exportador era el núcleo dinámico de la economía nacional.

□□□□□□□□□□□□