

# La economía regional y un posible fin de ciclo de política económica

■

*Uno de los rasgos distintivos de la política económica de la última década fue un crecimiento sostenido sobre la base de un fuerte impulso al consumo privado y del gasto público, además de importantes superávits comerciales en los primeros años.*

■

*La tarea de “reordenar” variables quedará para una próxima administración. La lista de desequilibrios económicos a atender es sumamente extensa. El desafío de llevar adelante esta agenda pendiente presentará aspectos a favor y en contra.*

■

*La economía local se alejó de su potencial productivo. En una región exportadora de productos primarios y con oportunidades de inversión, el marco propicio para el desarrollo de su potencial se caracteriza por estabilidad y apertura al mundo.*

Falta apenas poco más de medio año para la finalización de un ciclo de política económica con rasgos muy definidos y con claros efectos sobre la marcha de la economía regional. El propósito del siguiente análisis consiste hacer un rápido repaso de la política económica y sus efectos principales durante los últimos doce años. En este contexto, la última sección indaga sobre los resultados de este proceso en la economía de Bahía Blanca y su región.

## Un rápido repaso de último ciclo de política económica

Uno de los rasgos distintivos de la política económica de la última década fue un crecimiento sostenido sobre la base de un fuerte impulso al consumo privado y del gasto público. Pese a la falta de acceso al mercado de capitales internacional, durante los primeros años a través del comercio exterior, se alcanzaron importantes superávits en cuenta corriente debido al respaldo de un tipo de cambio alto y el nivel excepcional de los términos de intercambio. El ingreso neto de divisas tuvo como contrapartida la acumulación de reservas.

Durante el período, hubo un notable crecimiento de la participación del estado sobre la economía medida por la relación “gasto público/PBI”. Durante los primeros años del ciclo, este mayor peso del sector estatal se financió con impuestos “excepcionales” como los derechos de exportación gestados durante el período de crisis y el aumento de la recaudación que acompañaba las altas de crecimiento de la economía. A medida que estas fuentes resultaron insuficientes, se incorporaron nuevos recursos con la reforma del sistema de jubilaciones. El regreso al sistema de reparto significó la estatización de ahorros privados que pasaron a destinarse principalmente a la adquisición de títulos de deuda del gobierno. Dicho sea de paso, otro aspecto importante de este período fue el desnivel en el reparto de ingresos fiscales entre nación y provincias, debido al mayor peso en la recaudación de tributos no coparticipables. A partir del

2007, a medida que comenzó a crecer la tasa de inflación, esta situación generó a los gobiernos provinciales serios problemas financieros y de dependencia política del gobierno central. Con el acceso al endeudamiento restringido a refinanciamientos de deudas con el estado nacional, la tendencia al alza del salario de empleados públicos impulsó el crecimiento del gasto provincial y condujo a un aumento notable de la presión tributaria en impuestos del estado provincial: ingresos brutos, inmobiliarios y automotores. Pese al esfuerzo de los contribuyentes para sostener el crecimiento de la recaudación a la par de la inflación, el nivel de calidad de servicios en seguridad, educación y salud de la mayor parte de los estados provinciales fue deficiente. Por otro lado, los reclamos por ajustes de salarios frente al avance del costo de vida y el deterioro de la infraestructura por un ritmo insuficiente de obra pública, conformaron características permanentes de la segunda mitad del ciclo de política económica inaugurado en el 2003.

Otro rasgo fundamental del período fue el fuerte aumento de la masa salarial, en el marco de una consolidación del poder de negociación de las principales representaciones sindicales. Este factor, sumado al aumento del gasto público, posibilitó un importante crecimiento del consumo de la población. Estas vías de crecimiento del poder adquisitivo de la población se vieron reforzadas por el congelamiento de tarifas de servicios y la política de control de precios sobre los principales productos de la canasta familiar, como la carne y el trigo.

## Límites al modelo del 2007 en adelante

A partir del 2007, el fuerte aumento de la inflación y la respuesta del gobierno frente al problema del aumento generalizado de los precios tales como la manipulación de estadísticas del INDEC, el aumento de regulaciones y el control de precios, comenzaron a evidenciar los límites de la política económica basada en la expansión del gasto.

La desaceleración del crecimiento económico contribuyó a destacar las dificultades cada vez mayores para financiar al estado consolidando focos de resistencia a la política gubernamental, como fue el caso del conflicto con el campo por el aumento de retenciones a las exportaciones de soja.

El clima de intensificación de conflictos sociales erosionó la confianza. La respuesta de los empresarios frente a la mayor demanda dejó de ser el aumento de la producción y comenzó a dar lugar a la alternativa de aumentar los precios. Al tiempo que se desaceleraba la inversión, el ritmo de demanda del empleo privado comenzó a debilitarse.

En 2009, la crisis financiera internacional condujo a una fuerte recesión y recuperación durante los dos años siguientes. La atención en este período se centró en las condiciones externas, relegando los desequilibrios internos a un segundo plano.

A mediados de 2011, superados los efectos de la crisis internacional, reaparecieron las viejas dificultades para sostener el crecimiento del consumo, frente a las cuales, la respuesta del gobierno consistió en redoblar la apuesta a través de la intensificación de controles de precios, aumento del gasto público y de la presión impositiva. Los problemas - aumento de la inflación, freno a la inversión privada, disminución de la rentabilidad, menor ritmo demanda de trabajo - tendieron acentuarse y el deterioro de la confianza se reflejó en una demanda creciente de dólares que comenzó a erosionar el nivel de reservas. La situación se agravó con el crecimiento de la emisión

monetaria para financiar el déficit fiscal, y que luego condujo a la emisión de deuda del Banco Central dirigida a contener el crecimiento de la base monetaria y la inflación (déficit cuasi-fiscal).

La salida de capitales y caída de reservas en un contexto de alta inflación con actividad económica estancada, marcó la última etapa del ciclo. El objetivo prioritario consistió en la administración de reservas, inaugurando la fase del cepo a la importación y compra de divisas. El barómetro de expectativas fueron el aumento sostenido de la brecha cambiaria y la gradual disminución de reservas pese a las prohibiciones para operar en el mercado oficial de cambios.

A inicios de 2014, hubo un intento de corrección en la política económica con una fuerte devaluación e intentos de normalizar la situación con acreedores externos (Club de París, juicios CIADI). El salto posterior de la inflación, sumado a la agudización del conflicto por la deuda pública en cesación de pagos, coincidente con el fuerte descenso en el precio de la soja, determinaron una rápida vuelta a la política del cepo.

De esta forma, se llega al 2015, último año del ciclo. Los principales objetivos de política económica consisten en sostener nivel de reservas a cualquier precio (incluyendo acuerdos de intercambio de divisas con China) y descomprimir la brecha cambiaria abasteciendo la oferta de dólares en el mercado marginal a partir de un monto creciente de autorizaciones para la compra de divisas de particulares (dólar ahorro). Para anclar las expectativas inflacionarias, nuevamente se recurre al atraso del tipo de cambio y del salario, esto último a través de un rol activo del gobierno imponiendo topes en las negociaciones salariales muy por debajo de las expectativas de los representantes sindicales y de las mediciones de inflación a partir de índices no oficiales.

La inflación y menor crecimiento conllevaron un mayor nivel de conflictividad social por la distribución del ingreso. En el transcurso de este año, se multiplicaron los conflictos entre gremios enfrentados a empresas y gobierno por ajustes de salarios, así como de empresas y trabajadores enfrentados al gobierno por el impuesto a las ganancias.

La tarea de “reordenar” variables quedará para una próxima administración. Los problemas a atender son varios y el punto de debate entre los principales postulantes a la presidencia no pareciera pasar tanto por el contenido de la agenda sino en los tiempos. En este último punto, el grado de disenso es amplio y va desde metas inmediatas a metas graduales. La lista de desequilibrios económicos a atender es extensa, comprende la racionalización del gasto público, recomposición de tarifas de servicios, eliminación de las restricciones para operar en el mercado cambiario y unificación del tipo de cambio, el cierre de la negociación con acreedores externos en cesación de pagos, reconstrucción de acuerdos con los principales socios comerciales del país, reducción y/o eliminación del pago de derechos de exportación, reforma de la estructura tributaria, reconstrucción del sistema estadístico nacional.

El desafío de llevar adelante esta agenda presentará aspectos a favor y en contra. A favor se destaca: (a) el “crédito” de confianza en un nuevo gobierno; (b) el acceso al financiamiento externo a partir de un acuerdo con acreedores externos en cesación de pagos y un nivel de endeudamiento bajo en términos del producto bruto; (c) el alto potencial de ingresos de divisas a partir del reingreso de capitales fugados en los últimos años; (d) un gran margen de crecimiento del crédito bancario que puede dar impulso al sector de la construcción; y (e) la posibilidad de puesta en marcha de

grandes proyectos en fase de “esperar y ver”. En contrapartida, se presentan riesgos debidos a: (a) un margen de acción muy acotado para enfrentar efectos recesivos temporales por la delicada situación social; (b) un contexto internacional adverso desde la perspectiva de comercio exterior y tendiendo a complicarse desde el punto de vista financiero; y (c) el riesgo de volatilidad en variables financieras por un optimismo desmesurado generado por el inicio de gestión de un nuevo gobierno.

## **Balance para la economía de Bahía Blanca**

¿Cómo encuentra a Bahía Blanca el cierre de este largo proceso de política económica? La economía se encuentra en una fase de estancamiento. Las principales actividades sobre las que se sustenta la economía regional, la producción agropecuaria y la industria química, que a comienzos de la década pasada presentaban una situación y perspectiva muy alentadora, con el transcurso de los años comenzaron a experimentar dificultades crecientes.

La mayor parte de estos problemas se asociaron a las medidas adoptadas para financiar el aumento del gasto público (derechos de exportación), y controlar el ritmo ascendente de la inflación (restricciones exportación de trigo y carne, atraso de tarifas energéticas y del tipo de cambio). Este conjunto de circunstancias alejó a la economía local de su potencial productivo y por lo tanto de generación de ingresos. Cabe tener en cuenta además que, durante estos años, los precios internacionales de las principales exportaciones regionales, tanto de los granos como del petróleo y sus derivados alcanzaron niveles máximos que posiblemente no se repitan en el mediano plazo y por lo tanto, no se alcanzó a capitalizar plenamente una oportunidad de excepción.

Históricamente, la actividad agropecuaria conforma el principal sustento de la economía regional. La situación actual se caracteriza por una crisis de rentabilidad, debido al cierre de exportaciones y el aumento de costos internos en un contexto inflacionario. El balance del proceso es negativo para el sector, tanto en trigo como en ganadería. Por el lado de la industria química, se trata de una industria nueva que comenzó a expandirse hace poco más de 30 años y que tuvo un notable salto de escala de producción en forma coincidente con el inicio del ciclo actual de política económica. En este caso, la situación fue más estable pero las empresas locales debieron enfrentar severos problemas de abastecimiento energético que les restó competitividad y al limitar su producción, no les permitió aprovechar plenamente las oportunidades de un mercado en crecimiento. Pese a estos obstáculos, el balance arroja una importante generación de empleos calificados y la consolidación de una amplia red de empresas proveedoras locales; pero que de modo similar a la actividad agropecuaria, debido a las dificultades antes señaladas, no logró aprovechar plenamente las oportunidades de crecimiento.

Por falta de inversiones, hubo un retroceso preocupante en infraestructura de transporte terrestre que con los años y el aumento del tránsito presenta un creciente grado de deterioro. La ausencia de inversiones resulta notable en el servicio de distribución de agua debido a la limitada capacidad financiera de la empresa prestadora del servicio. Otra situación crítica envuelve al sistema de salud tanto público como privado, apremiados por dificultades financieras.

En materia de empleo, la debilidad de inversiones y el alto costo laboral resta impulso a la demanda de empleo frente a una oferta que se mantiene al alza.

Entre desempleados y empleados no registrados, o registrados pero con niveles de remuneración cercanos a los mínimos, un alto porcentaje de la población activa se encuentra en una situación de riesgo por insuficiencia de ingresos.

Al igual que el resto del país, el crecimiento del salario real, particularmente en la primera mitad del ciclo, posibilitó una fuerte expansión del mercado doméstico. Los excedentes locales tuvieron como destino principal la compra de dólares e inversiones inmobiliarias, que dieron importante impulso al sector de la construcción y se reflejaron en la expansión del área urbana acompañada de una importante apreciación del precio de la tierra.

En resumen, para la economía local resulta innegable el aumento del consumo en la última década. Al promediar el período, la inestabilidad de precios detuvo procesos de inversión y se estancó el crecimiento de la producción. Con el tiempo se agravaron los problemas de rentabilidad y la capacidad de generación de empleo tendió a acentuarse. La economía hoy se encuentra estancada. Esta situación revela la falta de sustentabilidad de políticas dirigidas a aumentar el gasto, si no son acompañadas de un marco propicio que impulse la inversión privada. Para una región como la del sudeste de la provincia de Buenos Aires, exportadora de productos primarios y con oportunidades de inversión, el marco propicio para el desarrollo de su potencial se caracteriza por una economía estable y abierta al mundo. Su principal fuente de sustentación debiera ser empresas integradas a cadenas de valor, que afianzan su competitividad a partir de un ritmo sostenido de inversiones. ■