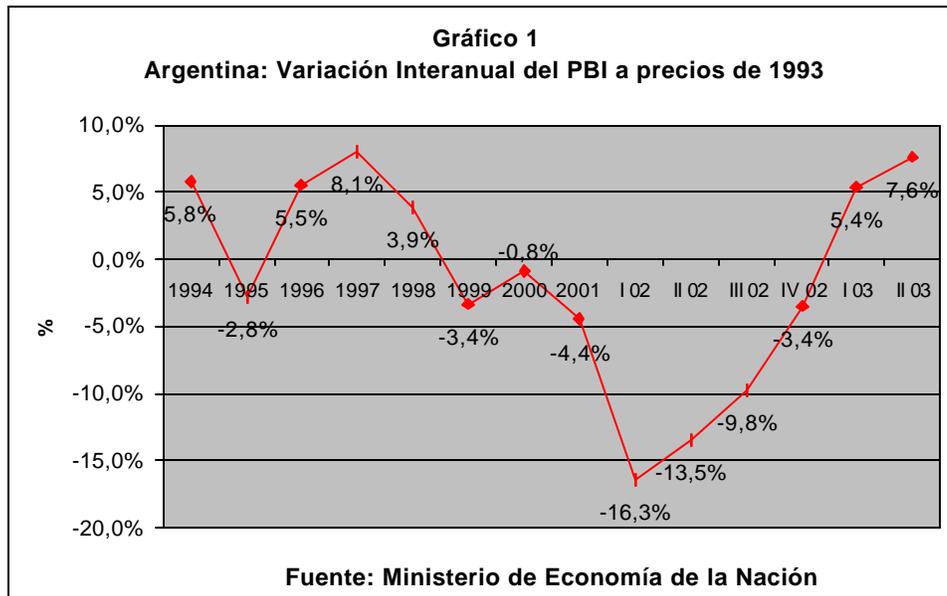


# El Contexto Económico para el Presupuesto 2004

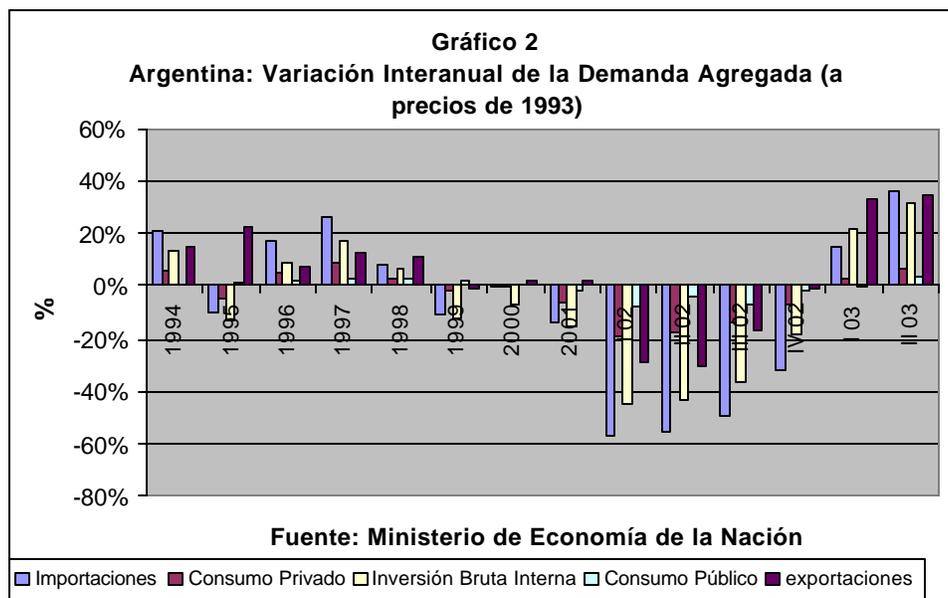
## La Economía Nacional

### Actividad y Precios

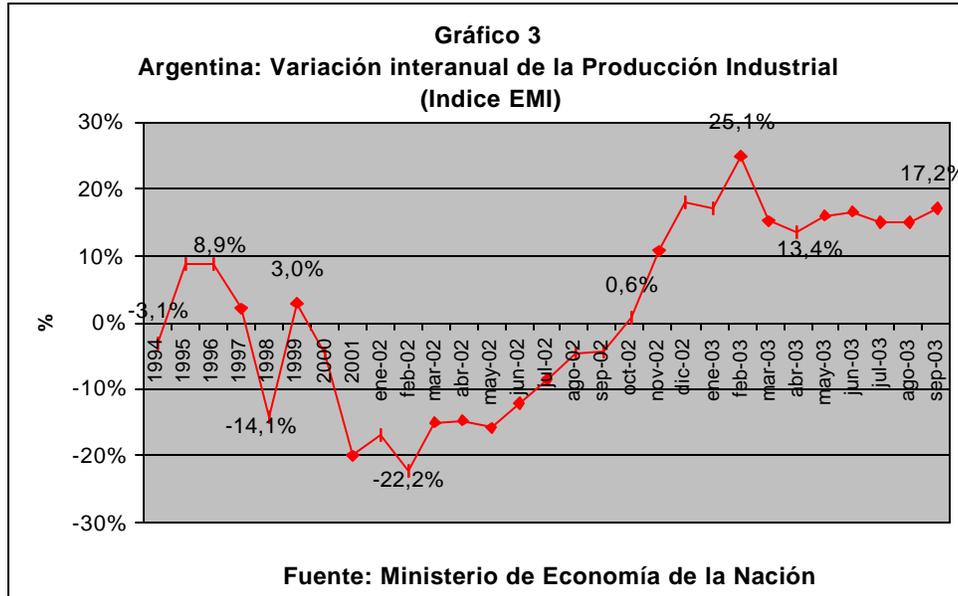
Luego de la salida del régimen de convertibilidad, el proceso recesivo iniciado a fines de 1998 culminó con una declinación del Producto Interno Bruto en términos reales en 2002 del 10,9%. El peor momento de la crisis económica fue en el segundo trimestre de 2002, acusando una caída interanual en el Producto Bruto del 16,3%. A partir de ese momento, como se observa en el Gráfico 1, comienza una desaceleración de la caída entrando en fase de crecimiento a partir del primer trimestre de 2003. Las estimaciones indican que se estaría cerrando el año 2003 con una tasa de crecimiento real de la economía en torno al 7%.



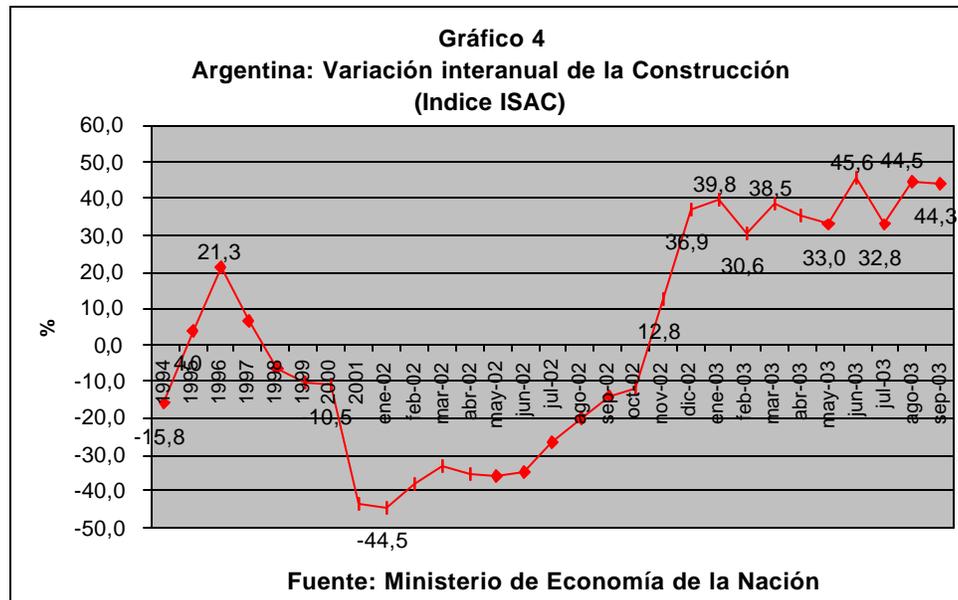
La nueva fase de recuperación está liderada por el consumo privado y la inversión bruta interna fija, que en conjunto explican más del 80% del aumento de la Demanda Agregada entre el cuarto trimestre de 2002 y el segundo trimestre de 2003. En términos sectoriales, la construcción, la industria y el comercio, muestran las mayores tasas de crecimiento.



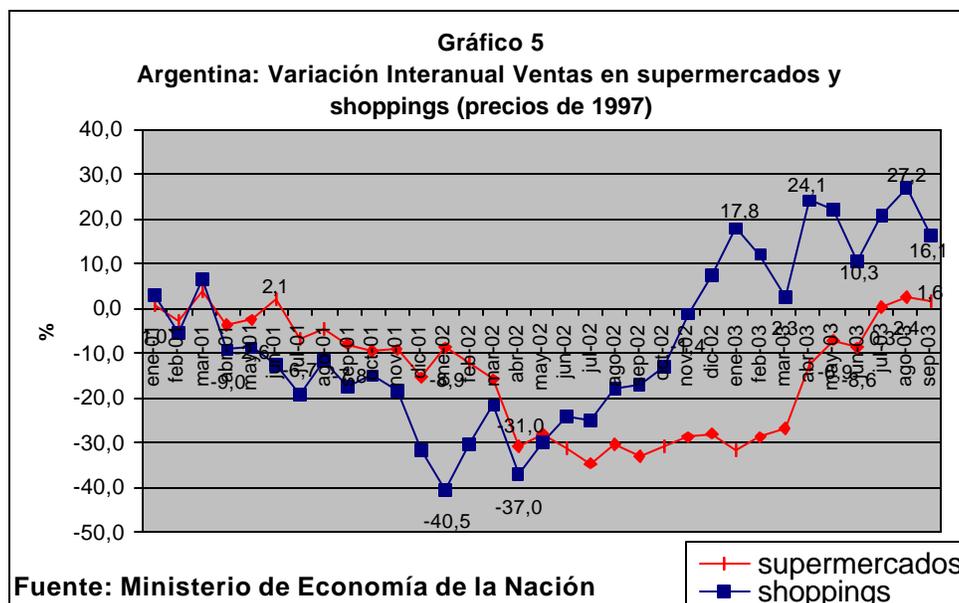
La evolución de la producción industrial confirma el comportamiento observado en los datos agregados, consolidando la tendencia de reversión de la caída que comenzó a esbozarse en el cuarto trimestre del año 2002 y alcanzando un crecimiento en torno al 17% en el tercer trimestre de 2003 respecto a igual período del año anterior. Entre los sectores más dinámicos, se encuentran el de impresión, los textiles y la metalmecánica, con tasas de crecimiento superiores al 30% entre el cuarto trimestre de 2002 y el segundo de 2003.



De manera similar, el indicador sintético de la actividad de la construcción confirma la tendencia esbozada en el cuarto trimestre del año anterior y muestra un crecimiento en 2003 que alcanza al 45% para el tercer trimestre de 2003 en relación con igual período del año anterior. Entre los componentes más dinámicos, se destacan los edificios y las obras viales con tasas de crecimiento superiores al 40% entre el cuarto trimestre de 2002 y el segundo trimestre de 2003.



Los indicadores específicos de consumo muestran también una recuperación, que se aprecia con mayor intensidad en el consumo de bienes más sensibles al ingreso como es el caso del gasto efectuado en los shoppings centers en relación al efectuado en los supermercados. En este último caso, el indicador toma valores positivos recién a partir del segundo semestre de 2003.



En cuanto a la evolución de los precios en la economía, a la luz del significativo incremento del tipo de cambio nominal a partir de la devaluación, resulta destacable la estabilidad observada a partir del segundo semestre de 2002, lograda por la conjunción de un controlado manejo de la oferta monetaria adecuado a la demanda de dinero y el contexto depresivo. Asimismo, el crecimiento de la demanda de dinero y la consecuente monetización de la economía, ha favorecido el proceso de recuperación.

Por su parte, la disminución del tipo de cambio nominal a partir de 2003 de aproximadamente un 20% respecto de su techo durante 2002, ha favorecido la estabilidad de precios y ha retraído parcialmente el importante incremento del tipo de cambio real, siendo auspicioso para las posibilidades de consumo e inversión y para el proceso de recuperación económica, en la medida que ello no afecte desmedidamente el incipiente incremento de exportaciones ni la situación fiscal a partir de los ingresos por retenciones al sector exportador. También las importaciones se han visto favorecidas por esta retracción parcial del tipo de cambio real, siendo auspicioso el incipiente incremento observado durante el segundo trimestre de 2003 ya que su principal componente son bienes de capital destinados a inversión. Acompañando la desinversión durante la crisis económica, las importaciones habían disminuido entre 1998 y 2002 algo más del 70%.

### Perspectivas<sup>1</sup>

La retracción ocurrida en la economía como consecuencia de la crisis iniciada a fines de 1998 ha sido de una magnitud muy considerable. A pesar del ingreso en una fase de recuperación en 2003, los niveles de actividad de la construcción, la industria y el comercio se

<sup>1</sup> Para una extensión del tema ver: REYES, Gustavo y TRAPÉ, Alejandro, Informe de Coyuntura Económica Nacional, Noviembre de 2003, Centro de Investigación Económica, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Cuyo.

encuentran en valores comparables a los del primer semestre de 1996. Así, a pesar de los incrementos durante el primer semestre de 2003, la inversión en el sector de la construcción registra un nivel durante el segundo trimestre de este año equivalente a la mitad de la registrada en el segundo trimestre de 1998, mientras que en el componente de maquinarias y equipo es un 60% menor y en el de material de transporte es un 78% menor. Es decir, el nivel desde el que la economía está despegando es francamente bajo.

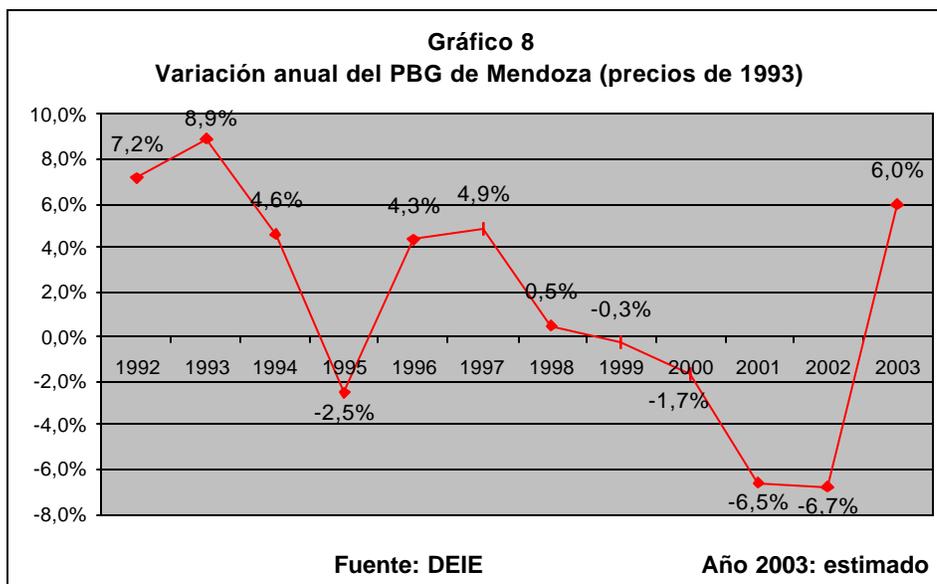
Los indicadores muestran que el producto potencial, aquel que es posible alcanzar como máximo con la capacidad de producción instalada en infraestructura y bienes de capital y la mano de obra disponible, dado el nivel de productividad de los factores, aún se encuentra significativamente por encima del producto observado. Es decir, queda todavía una capacidad instalada ociosa gracias al importante proceso de inversión de la década pasada, que permitiría, junto a la importante cantidad de mano de obra desempleada, responder en el corto plazo al incremento de demanda observado sin tomar mayores riesgos de inversión. Asimismo, el incremento de ahorro que junto a la disminución de la inversión financió la fuga de capitales durante la época de mayor virulencia de la crisis, se ha detenido, dando paso a la financiación del incremento de consumo. Así, con esta dinámica de las variables reales en el marco de estabilidad cambiaria y de precios y de un incipiente proceso de recuperación del sistema financiero, cabe tener un moderado optimismo respecto al crecimiento económico para el corto plazo.

Para el mediano y largo plazo, resulta aconsejable la prudencia en las expectativas a la espera que el proceso de renegociación de la deuda pública tome senderos que permitan su rápida concreción en términos compatibles con un retorno de la confianza interna y externa y con la evolución de las finanzas públicas nacionales. Recién entonces estarán dadas las condiciones mínimas para esperar un reingreso de los capitales locales ahorrados en el exterior y el retorno a un proceso de inversión y potenciación del consumo en el país, esperando para entonces un afianzamiento del crecimiento.

## La economía provincial

### Nivel de Actividad

Luego de la prolongada recesión en que se vio inmersa la provincia acompañando el comportamiento nacional y que produjo una dramática contracción económica del Producto Bruto Geográfico entre 1998 y 2002 del orden del 15%, para 2003 se proyecta una recuperación no menor al 6%<sup>2</sup>.



Al momento del desarrollo de este informe no se contaba con estimaciones del PBG desagregado por sectores, encontrándose las mismas en pleno proceso de elaboración. No obstante, los resultados preliminares obtenidos por los responsables de su desarrollo, permiten tener un moderado optimismo respecto al crecimiento esperado para la mayoría de los sectores. En general, se espera un comportamiento similar al nacional de crecimiento en los sectores de construcción, industria y comercio, así como un crecimiento no menor al 5% en el sector agropecuario. También son alentadoras las expectativas para el sector de minas y canteras, volviéndose más atractivas las inversiones en el sector a partir de las ganancias en competitividad debidas a la devaluación.

Algunos indicadores específicos, entre los pocos que se encuentran con información actualizada, confirman la tendencia de un incremento en los niveles de actividad. En relación con el sector de comercio, una estimación privada<sup>3</sup> indica que a pesar de que para el período enero-octubre de 2003 las ventas de supermercados registran una caída en cantidades físicas del orden del 12%, a partir de Julio las ventas en cantidades vienen registrando mes a mes una variación positiva, estando las de Octubre de 2003 un 7% por encima de las registradas en igual mes del año anterior.

Otro indicador importante es la venta de automóviles que puede medirse a través del patentamiento de vehículos 0 km. Los datos del sector muestran una recuperación a partir de Junio de 2003, llegando a duplicarse en Octubre de este año respecto del mismo mes del año anterior.

<sup>2</sup> Dato preliminar aportado por los especialistas que desarrollan el cálculo de Producto Bruto Geográfico para la Provincia de Mendoza.

<sup>3</sup> IERAL, "Informe de Coyuntura de la Provincia de Mendoza", Noviembre de 2003.

En cuanto al sector industrial<sup>4</sup>, el crecimiento del 16% del consumo de gas del sector entre octubre de 2003 e igual mes del año anterior, sugiere un incremento importante de actividad en el mismo. Para el sector vitivinícola en particular, los despachos al consumo interno en Septiembre de 2003 superaron en un 14% a los despachos de Septiembre de 2002. Asimismo, las cantidades exportadas de vinos denotan también un incremento significativo.

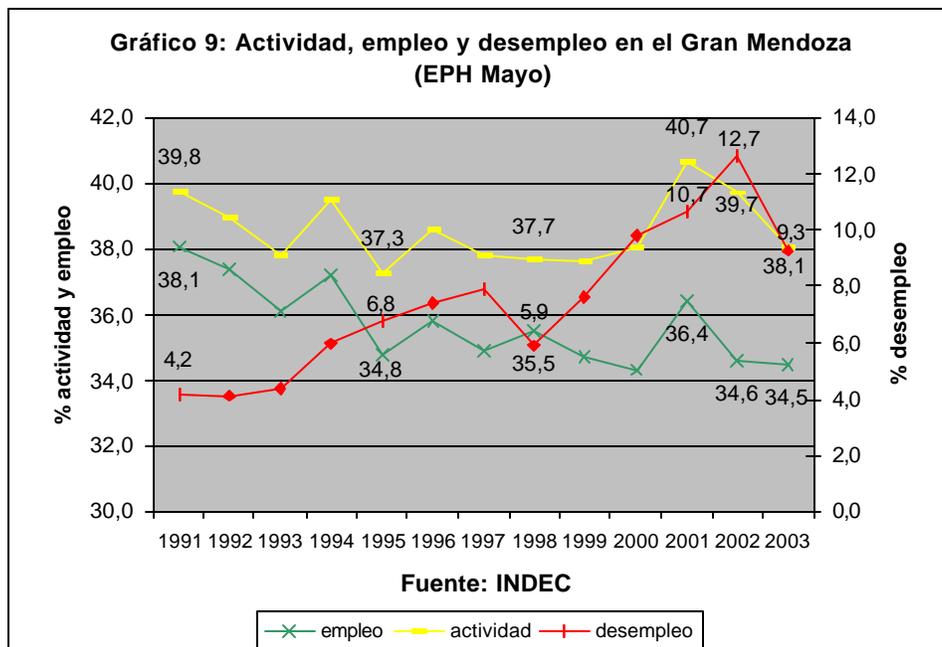
Por su parte, en el sector construcciones se observa un aumento de actividad importante, habiendo crecido un 48% la superficie autorizada a construir en el primer semestre de 2003 respecto a igual período del año anterior.

Para finalizar resulta ilustrativo ver cuáles han sido los sectores más dinámicos con relación a las exportaciones de la provincia. Según datos de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, mientras que las exportaciones en unidades físicas de combustible y energía disminuyeron un 32% durante el primer semestre de 2003 respecto a igual período del año anterior, los demás rubros, registraron aumentos importantes, habiéndose exportado casi el doble de manufacturas de origen industrial y de origen agropecuario, y 25% más de productos primarios.

### Mercado Laboral

Como puede apreciarse en el Gráfico 9, la recesión que comenzó a fines de 1998 provocó importantes aumentos en la tasa de desempleo, alcanzando su máximo en Octubre de 2001 con un 13,5% de la población económicamente activa desempleada. Desde entonces la tasa de desempleo ha venido disminuyendo, registrándose para el mes de Mayo de 2003 (última onda disponible) un 9,3% de desocupación.

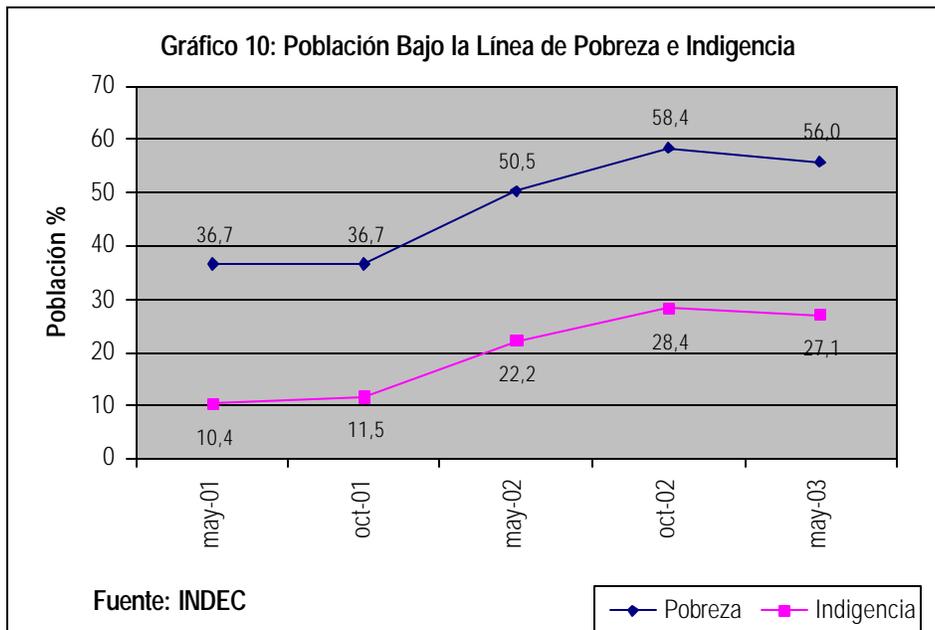
La tasa de desocupación registrada en la provincia sigue siendo inferior al del conjunto de 28 aglomerados urbanos considerados en la Encuesta Permanente de Hogares, para los cuales la tasa de desocupación fue del 15,6% en Mayo de 2003, la que a su vez ha sido significativamente menor al 21,5% de Mayo de 2002.



<sup>4</sup> Ver IERAL, op. cit.

## Pobreza por ingresos

Medido por ingresos, la situación de pobreza en la provincia al mes de Mayo de 2003 no resulta tan alentadora como la situación del mercado laboral, aunque ya se aprecia una leve mejoría. Según las estimaciones de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza alcanzó su punto máximo en Octubre de 2002, con un 58,4% de la población con ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de bienes y servicios. A Mayo de 2003 dicho porcentaje había bajado a 56%, aunque todavía se encontraba muy por encima de los niveles de pobreza observados en las instancias previas a la crisis: 36% en 2001. Por su parte, el porcentaje de población indigente, es decir aquella cuyos ingresos no alcanzan para adquirir una canasta básica de alimentos, bajó 1,3 puntos porcentuales entre Octubre de 2002 y Mayo de 2003, alcanzando un 27,1% en ese último mes.



## **Los lineamientos generales del presupuesto 2004 dentro del contexto económico actual**

La crisis económica recientemente atravesada ha sido de una magnitud que no tiene antecedentes en nuestra historia política institucional. Ella ha derivado en un deterioro dramático de las condiciones socioeconómicas de nuestros habitantes. Durante el año 2002, cuando se atravesaron los momentos más traumáticos, la tasa de desempleo en nuestra provincia se duplicó respecto a la observada en 1998, alcanzando al 12% de la población que buscaba trabajo, mientras que la pobreza trepó hasta casi el 60% de nuestra población y la indigencia hasta casi el 30%; el Censo Nacional de Hogares, Población y Viviendas de 2001 mostraba que la mitad de nuestra población no contaba con ninguna cobertura de salud, lo que sin dudas debió agravarse durante 2002 debido a la intensificación de la crisis y la caída en severos problemas financieros del sistema de seguridad social. La intensificación de la criminalidad que ese contexto genera, llevó al Poder Ejecutivo a plantear a fines de 2002, la implementación del Plan Quinquenal de Seguridad como una herramienta que permitiera enfrentar dicho déficit.

Como consecuencia de ese proceso de deterioro, la demanda al Estado de atención de servicios esenciales y de contención social, se ha visto incrementada de manera muy considerable. Como datos indicativos de las magnitudes implicadas puede señalarse que la población sin cobertura de salud en la provincia aumentó aproximadamente en 250.000 personas a cargo directo de atención por parte del Estado.

Por su parte, la proporción de población bajo la línea de pobreza implica una población pobre de aproximadamente 850.000 personas -de los cuales unos 350.000 son niños de 0 a 14 años- que conforman unos 170.000 hogares. Aproximadamente la mitad de esa población son indigentes. Mediante el conjunto de planes sociales como el Programa Provincial de Nutrición, el Programa Jefes de Hogar y el Seguro Alimentario instrumentado a través del Ticket Vale Más, la provincia ha venido dando atención a más del 80% de los hogares bajo la línea de indigencia.

Adicionalmente, el Estado contiene al 85% del medio millón de alumnos que asisten a la educación común no universitaria en la provincia, de los cuales aproximadamente 240.000 son alumnos de EGB. La escuela funciona como un importante mecanismo de contención social, dado el carácter eminentemente progresivo del gasto público en la educación pública no universitaria, hecho que se refuerza con la asistencia alimentaria a través de los comedores escolares.

Es decir, el Estado en nuestra provincia juega un rol definitivamente decisivo en la atención de servicios esenciales y de contención a los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad y es impensable que nuestra provincia hubiese podido atravesar la crisis con la calma relativa con que lo hizo frente a la virulencia ocurrida en otras jurisdicciones, si el Estado no hubiera jugado su rol subsidiario del modo verdaderamente eficaz en que lo hizo. A ello contribuyó crucialmente la tolerancia y comprensión de los trabajadores del sector público que con abnegación enfrentaron el incremento de las exigencias de trabajo a la par de la disminución de sus salarios, sin lo cual hubiera sido imposible enfrentar las altas exigencias financieras a que fueron sometidas nuestras finanzas ni las penurias que enfrentó nuestra sociedad. Sin ningún lugar a dudas ello ha contribuido a moderar, dentro de los límites de lo posible, las gravísimas secuelas que toda crisis económica de semejantes proporciones trae aparejada en términos de desnutrición, exclusión laboral y educativa, y salud no atendida en tiempo oportuno. Ése fue el rol crucial que nuestro Estado jugó en nuestra historia reciente.

No obstante, ha de destacarse que pese a haber tenido puesto el énfasis en la atención social, durante la crisis reciente el Estado no dejó de atender los apoyos que tradicionalmente han sido otorgados al sector productivo de la provincia, tales como los créditos para heladas, la lucha antigranizo, el subsidio para riego y otros servicios con financiamiento estatal, para el sector agropecuario. De igual modo, pudo sostenerse en un marco de continuidad la ejecución de la obra pública, renegociándose la mayoría de los contratos en curso al momento de la crisis, habiéndose normalizado su ejecución hacia fines del año 2002.

Adicionalmente, la provincia evitó entrar en situación de default honrando enteramente y en tiempo oportuno sus compromisos externos. Igualmente valorable, es el hecho de haber rescatado nuestra cuasimoneda, el Petrom, con recursos propios y en su totalidad. Por el contrario, el resto de las provincias tomó mayor endeudamiento para hacer frente al rescate de sus cuasimonedas. Éste y el anterior, han sido esfuerzos dignos de una sociedad seria y empeñosa como la nuestra, cuyos beneficios comenzarán a hacerse evidentes en esta nueva etapa de crecimiento que comienza.

Finalmente, todo ello pudo ser realizado manteniendo la estabilidad de las reglas tributarias sin recargar con mayor presión fiscal las finanzas del ya exigido sector privado, lo que hubiera demorado el proceso de recuperación.

Actualmente la crisis económica ha comenzado a revertirse, según muestran los indicadores de actividad económica tradicional. Pero las experiencias locales e internacionales de procesos de fuerte deterioro económico, muestran que las crisis provocan mayores daños entre la población socioeconómicamente más vulnerable, agrandando la brecha entre los mejor y peor posicionados. La posible consecuencia de no enfrentar el proceso eficazmente revirtiéndolo en tiempo oportuno, es una riesgosa tendencia hacia la consolidación de una sociedad dual, con una proporción minoritaria de población con alto nivel de vida y una mayoritaria con condiciones de vida deficientes.

Por otra parte, es conocido en la literatura especializada que los modelos tradicionales de crecimiento económico basados en el stock de factores productivos y su productividad, suelen contener porciones importantes del mismo sin explicación. Es decir, sólo pueden predecir una fracción de su comportamiento. Inclusive, dichos modelos se ajustan mejor para el comportamiento del producto bruto en el corto y mediano plazo. Pero una nueva tendencia en el desarrollo de modelos de crecimiento que está tratando de internalizar otros elementos explicativos más allá del stock de capital y trabajo, da cuenta de otros elementos relacionados con el crecimiento, entre ellos, los relacionados con los valores arraigados en la cultura de las sociedades. Adicionalmente, las teorías de capital humano en educación y salud, dan cuenta de la importante relevancia de estos elementos en la productividad del factor trabajo, y consecuentemente de su importancia para el crecimiento.

Otro dato a tener en cuenta es que, como todo proceso de crisis de confianza, su consecuente desenlace en materia financiera y cambiaria, y el inmediato mejoramiento de las finanzas públicas en materia de déficit debido a la mejora de ingresos públicos a partir del impuesto inflacionario junto a la contención del gasto, ha de ser acompañado por una tasa posterior de crecimiento económico en términos reales que consolide la situación de mejora. De lo contrario, muy prontamente las distintas presiones sectoriales dan lugar a la extinción de las mejoras fiscales obtenidas.

En ese marco contextual, bajo un criterio de sana prudencia y atendiendo a la equidad en el corto plazo y apuntalando el crecimiento en el largo, la visión para el abordaje del año 2004 en materia de tamaño y direccionamiento del gasto público ha de ser de consolidación de su rol subsidiario de la actividad privada en procura de acompañar a la población no incluida espontáneamente dentro del proceso de recuperación de la economía. Dentro de ese lineamiento general, se han priorizado las áreas de atención de servicios esenciales como la seguridad, la salud y la educación.

Así, luego de cubrir aquella porción de gasto cuyo direccionamiento y cuantía no ostenta discrecionalidad, el proyecto de presupuesto prevé financiamiento para la extensión de la escolaridad a niños de 4 años en las zonas más vulnerables de cada departamento, la implementación de la doble escolaridad en 156 escuelas y el incremento de atención en los comedores escolares, así como el Programa de Mejoras Barriales.

Adicionalmente, atendiendo de modo más directo al crecimiento, se mantienen las exenciones al sector primario, a la industria y las exportaciones del impuesto a los ingresos

brutos. De igual modo se mantienen los subsidios para el sector agropecuario: los créditos para heladas, la lucha antigranizo, el subsidio para riego y otros servicios con financiamiento estatal, y se prevé la financiación de obras de impermeabilización de canales, del canal marginal del río Atuel, y de un programa de construcción de viviendas para la clase media.

Asimismo, atendiendo al incremento en la eficiencia del recurso humano en la prestación de servicios, se prevé la incorporación de capital en distintas áreas, como ambulancias en el área de salud, repuestos y accesorios para refuncionalización de maquinaria pesada en el área de vialidad, equipamiento informático para el área de Hacienda, el Registro Civil y el Poder Judicial y autobuses para el área de transporte.

Es mi convicción que el diseño de este presupuesto, que prioriza la atención de las áreas sociales y mantiene el apoyo al sector productivo de la economía, y que destina un importante incremento de recursos al desarrollo de infraestructura y a bienes de capital para distintas áreas del Estado, es la mayor contribución al crecimiento económico en una visión de largo plazo que el Estado puede hacer en las circunstancias que atravesamos. Por ello, elevo este proyecto de presupuesto, bajo la convicción de estar acompañando del mejor modo posible el proceso hacia una etapa cercana de mayor bonanza para todos.