



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Crítica del sistema de control de cambios en la Argentina. período 1955-1967

Cabrera, Ismael Anibal

1967

Cita APA:

Cabrera, I. (1967). Crítica del sistema de control de cambios en la Argentina, período 1955-1967. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.  
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

*Cop. 1504  
938*

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
CATEDRA DE POLITICA BANCARIA

(634)

Trabajo de tesis doctoral  
sobre el tema:

**ORIGINAL**

"CRITICA DEL SISTEMA DE CONTROL DE CAMBIOS  
EN LA ARGENTINA - PERIODO 1955 - 1967"

*Destino que  
huelo a...*

*[Handwritten signature]*  
Presentado por el alumno:  
**ISMAEL CANIBAL CABRERA**  
*[Handwritten signature]*

Plan "D"

*5/1/67*

Para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Fecha de presentación:  
Profesor: Dr. Marcelo G. Cañellas  
Registro N°: 18.368.  
Libreta Universitaria N°: 18.807.  
Domicilio: Gral. José G. de Artigas 368 - 6° P. "A" - Capital.  
T.E.: 612 - 0792.

*[Handwritten signature]*

2do. Cuatrimestre  
1967

**CATALOGADO**

## S U M A R I O

PROLOGO.

CAPITULO I - CARACTERISTICAS GENERALES DEL CONTROL DE CAMBIOS EN 1955.

CAPITULO II - CONSECUENCIAS DEL PLAN PREBISCH.

CAPITULO III - LIBERALIZACION DE 1958.

CAPITULO IV - REESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE CONTROL DE CAMBIOS EN EL AÑO 1964.

CAPITULO V - ENUNCIACION DE UNA LIBERALIZACION Y REGIMEN DE MARZO DE 1967.

CAPITULO VI - CONCLUSIONES Y CRITICAS AL REGIMEN DE CADA PERIODO.

-----

## P R O L O G O

El presente trabajo tiene por fin estudiar las variaciones producidas en el sistema del control de cambios, en nuestro País, desde fines del año 1955 hasta la actualidad.

Hemos efectuado además, un somero análisis de las disposiciones inmediatamente anteriores al año 1955 y destacado la importancia que en el aspecto de la regulación cambiaria tuvieron las respectivas reformas a la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina.

La crisis de los años 1930 con sus grandes consecuencias en todos los aspectos de actividad humana, no podía dejar de reflejarse en lo concerniente a la formulación de nuevos sistemas, adecuados, a los nuevos tiempos.

Es así como todos los estados, especialmente aquellos de economía dependientes de los grandes centros, debieron efectuar un replanteo de la política comercial internacional. La transformación operada excedió las implicancias meramente económicas y al alterar los términos del intercambio, contribuyó también a transformar el mapa mundial. Desde ese entonces, es cuando comienzan a perfilarse las fuerzas que tendrán a su cargo la hegemonía económica mundial, que con el correr de los tiempos se convertirían en las grandes potencias que hoy conocemos. Y la importancia de las mismas es tal, que hoy no se puede adoptar una posición equidistante de ambas fuerzas. El mundo se ha aglutinado -por diferentes circunstancias- dentro de las áreas en las que cada una de ellas ejercen, tácitamente, la conducción mundial.

Consecuente con esa evolución, nuestro país debió encarar y poner en ejecución un sistema que posibilitara contener las causas del constante desequilibrio de sus relaciones comerciales en el orden mundial.

A tal fin se estructuró el control de cambios, que pasando por diferentes períodos de ajustes en sus reglamentaciones, ha tenido como meta el lograr una mejor adecuación de las necesidades de importación nacionales, de carácter creciente, frente a la disponibilidad de divisas, provenientes de la exportación, que se mantienen en un bajo nivel, propio de la estructura eminentemente agrícola de nuestras exportaciones, sometidas al deterioro constante en los términos del intercambio.

El control de cambios, que en un principio fue instituido con la finalidad de evitar la evasión de divisas, fue convirtiéndose en un instrumento eficaz en los planes de política económica. En tal sentido ha obrado como estimulante de nuestras exportaciones; ha contribuido a desalentar las importaciones superfluas o innecesarias y ha ayudado a proteger nuestras industrias, a la vez que a mantener los valores de nuestras exportaciones.

Si no se ha logrado en alguna oportunidad plenamente esos objetivos, debemos buscarlos en causas ajenas al sistema en sí. Ellas pueden estar en mínima medida referidas a deficiencias en las reglamentaciones, pero las causas profundas por las cuales no fue totalmente eficaz, deberán buscarse principalmente en las políticas monetarias de los diferentes gobiernos que no han acertado a eliminar o contener las causas de la inflación en progresiva expansión.

Como refirmación a cuanto antecede, tomemos en cuenta que cuando en 1958 se liberó el mercado cambiario, la evolución posterior del mismo indicó que la medida no podría ser viable, si no estaba acompañada de una efectiva estabilización de nuestro signo monetario. En consecuencia, debieron producirse nuevas reglamentaciones y otros controles.

Si entendemos por control de cambios "las restricciones gubernamentales sobre la compra y la venta de moneda extran-

jera" (Friedman) debemos concluir en el sentido que mientras nose logren las metas de estabilización y se haya logrado un mediano de sarrollo, las mismas seguirán rigiendo todo lo relativo a los cam bios internacionales.

Por otra parte, la intervención cada vez más mayor del Estado en los asuntos económicos y la responsabilidad que tie ne en la formulación de planes de gobierno, harán necesario recu rrir de continuo a este instrumento de política económica.

-----

## CAPITULO I

### CARACTERISTICAS GENERALES DEL CONTROL DE CAMBIOS EN 1955

#### 1.- Antecedentes del control de cambio.

Nos propondremos efectuar una crónica de las diferentes disposiciones reglamentarias que han tenido como fin lograr una adecuación de la política económica argentina frente a los cambios operados en el mundo a partir de la depresión de 1930. No es este el propósito de nuestro análisis; tampoco remontarnos a los antecedentes de la mencionada crisis.

Hemos centrado el estudio del problema a partir del año 1955. Sin embargo, para comprender la situación a que se había arribado en ese entonces, es preciso destacar los elementos generadores o desencadenantes de aquél estado de cosas.

Por ello, entendemos que será de suma utilidad, repasar muy brevemente las disposiciones que, sobre la materia que nos ocupa, contenía la Ley 12.160, de Organización del Banco Central, como así también las reformas de los años 1946 y 1949.

#### a) Creación y Organización del Banco Central.

Por Ley N° 12.155 del 28 de marzo de 1935, de creación de este Organismo, se fijaba en el artículo tercero, las funciones que correspondían al mismo. Esas funciones eran:

- 1.- Concentrar reservas suficientes para moderar las consecuencias de la fluctuación de las exportaciones y las inversiones de capitales extranjeros, sobre la moneda, el crédito y las actividades comerciales, a fin de mantener el valor de la moneda.

- 2.- Regular la cantidad de crédito y de los medios de pago, adaptándolos al volumen real de los negocios.
- 3.- Promover la liquidez y el buen funcionamiento del crédito bancario; y aplicar las disposiciones de inspección, verificación y régimen de los bancos establecidos en la ley de bancos.
- 4.- Actuar como agente financiero y consejero del Gobierno en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de los empréstitos públicos.

Es a partir de la citada Ley, que las operaciones relacionadas con los cambios internacionales, hasta ese momento legisladas por decretos especiales y disposiciones contenidas en las leyes de presupuesto, tienden a concentrar en el Banco Central el manejo de las normas para las operaciones de cambio.

El traspaso de dichas facultades, ejercidas entonces por otras jurisdicciones; fue operándose gradualmente. Tanto es así, que conjuntamente a la Comisión de Divisas -organismo transitorio- que operaba bajo la presidencia del ministro de Hacienda y con el concurso de delegados del Banco Central y de los ministerios de Hacienda, Relaciones Exteriores y Agricultura, funcionaba también la Oficina de Control de Cambios y la Comisión de Aforos.

La Oficina de Control de Cambios fue suprimida en 1941 y las otras Comisiones cesaron en sus funciones como consecuencia de la reforma del año 1946.

Debemos destacar que en el período considerado se fue produciendo una evolución paulatina, tanto con los fines como en los métodos del control.

En un principio, tuvo como objetivo evitar la evasión de divisas, por parte de los exportadores, para posteriormente orientarse también, en el sector de las importaciones a fin de determinar la prioridad y necesidad de las mismas.

Con las atribuciones conferidas a la Comisión, ésta

se constituyó en un ente destinado a tener importante gravitación en las decisiones sobre política económica nacional.

Debemos hacer mención a la creación del Mercado Oficial de Cambios, del Mercado Libre y el Fondo de Margen de Cambios. Sintetizadas, sus funciones eran las siguientes:

- 1.- Mercado Oficial: Se negociaban las divisas provenientes de las exportaciones, y a él debían acudir los importadores para abastecerse de las necesarias para sus pagos al exterior.
- 2.- Mercado Libre: Donde se negociaban las divisas que no tuvieran su origen en la exportación de productos nacionales.
- 3.- Fondo de Margen de Cambios: Tenía por finalidad subsidiar a las industrias madres, para lo cual se establecieron dos tipos de cambio: comprador y vendedor.

El tipo comprador era al que se hallaban obligados a vender los exportadores.

El tipo vendedor era el que debían adquirir los importadores y su valor estaba dado por una licitación que se efectuaba entre los mismos.

La diferencia entre los tipos de operaciones, pasaban a integrar las disponibilidades del Fondo de Margen de Cambios y estaban destinadas al subsidio de industrias básicas. Con el producido de estas diferencias se cubrió -además- los quebrantos de cambios provenientes de la atención de los servicios de la deuda pública; y se mantuvo una reserva de maniobras para intervenir en el mercado cambiario.

En 1938, el 7 de noviembre, se implantó el permiso previo de cambio, que debían gestionar todos los importadores para poder obtener el despacho a plazo de las mercaderías introducidas. Recordemos, que anteriormente, y por Decreto de noviembre de 1933 ya existía esta disposición para los importadores "autorizados por la Comisión de Control de Cambios. Los "no autorizados" podían adquirir sus divisas en el mercado libre. Por la disposición que comentamos, el permiso previo abarcaba a ambas categorías de importadores.

En junio de 1941, por Decreto del Poder Ejecutivo se dispuso la supresión de la Oficina de Control de Cambios, pasando a ejercer las funciones de control y fiscalización de los cambios el Banco Central, de acuerdo a los preceptos de su Carta de Organización.

Asimismo, se dispuso eliminar el permiso previo de cambio para la mayor parte de las importaciones. Una pequeña proporción, quedó sujeta a dicha disposición y otras directamente no podían importarse.

Hasta aquí el breve comentario de las disposiciones más salientes del período.

Acotemos que, durante el mismo, el Banco Central por sí, no tenía otras facultades para su intervención en el mercado de cambios -en sus aspectos de fiscalización y regulación- que las otorgadas mediante Decretos o Leyes especiales. Es decir, no tenía autonomía para actuar en esta materia.

b) Reforma de 1946.

A raíz del reordenamiento bancario de dicho año, se dicta el Decreto 12.596, luego Ley N° 12.962 - Sección IX - Control de Cambios en virtud del cual se concentran en el Banco Central de la República Argentina "todas las funciones relativas a la política de cambios, que desde la disolución de la Oficina de Control de Cambios se encuentran a cargo de diversos organismos". Tal lo que se expresa en los considerandos del Decreto, que lleva fecha 3 de mayo de 1946.

En el Art. 2° se establecen las funciones que deberá cumplir para el logro de los fines señalados, y que con:

- a) distribuir el cambio disponible entre las importaciones y otras remesas, y dentro de las primeras, fijar el orden de prelación por grandes grupos de artículos para el otorgamiento de las divisas, de acuerdo con el criterio expuesto en los considerandos del presente decreto;

- b) establecer y modificar la nómina de los artículos que incluya dentro de dichos grupos o categorías de importaciones;
- c) fijar los tipos de cambio para la compra y venta de divisas;
- d) determinar las modalidades del régimen de control de cambios; y
- e) establecer y aplicar las reglamentaciones y medios de fiscalización que requieran las normas de cambio.

Los considerandos a que hace referencia el inciso

a) se resumen en la siguiente enunciación:

- 1.- Que con la centralización de las funciones de la política de cambios se trata de obtener mayor uniformidad de criterio en las reglamentaciones y en su aplicación, a la vez que se logrará una mayor eficacia.
- 2.- Que como consecuencia de la unificación se facilitará al comercio de importación y exportación los trámites requeridos, por cuanto significará una simplificación de los mismos.
- 3.- Que corresponde al Banco Central de la República Argentina el ejercicio de dichas funciones, en razón que el mencionado organismo tiene a su cargo el manejo y la regulación de oro y divisas, y por realizar en virtud de ello, una parte esencial de esas funciones;
- 4.- Que el ejercicio pleno de las mismas por el Banco Central se halla también justificado por estar integrado su Directorio por sectores de la producción y de los Ministerios y Secretarías de Estado vinculados a la economía nacional;
- 5.- Que la circunstancia anotada en el punto 4.- "significa un máximo de garantía para que las decisiones sobre el uso de divisas tiendan a una aplicación preferencial al pago de las importaciones extraordinarias que requiere la reposición de maquinarias, elementos de transporte, la formación de reservas de materias primas, artículos elaborados y semi-elaborados in

dispensables para el normal desenvolvimiento de las actividades del país y de las necesidades del consumo que no puedan ser atendidas en el mercado interno por la industria nacional, asimismo, a la promoción y defensa de la mano de obra del país".

c) La reforma de 1949.

Contenida en la Ley 13.571 modificatoria de la Ley de Bancos y de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, del 30 de setiembre de 1949, en virtud de la cual se otorga al Banco Central la facultad de aplicar sanciones por infracciones a las normas de cambios. Al ordenarse dicha Ley, por Decreto N° 25.120 del 8 de octubre de 1949, se incluyó dicha facultad como parte integrante del Art. 41 de la Carta Orgánica del Banco Central.

La importancia de dicha reforma estriba en que a la vez de conferir esta atribución al Banco Central lo constituía en árbitro de las situaciones que se presentaran. Recordemos, que anteriormente a la citada disposición, se requería la aprobación de un decreto para la aplicación de las sanciones.

Con esta reforma, el Banco Central contaba con todos los elementos necesarios para actuar imperativamente en el mercado de cambios. Pero, al convertirlo en juez y parte de la política del control de cambios inevitablemente tendrían que surgir los caracteres propios de este tipo de combinaciones. Independientemente de la eficacia o falencia del sistema, que oportunamente analizaremos, debemos expresar que su ejecución dio origen a toda clase de arbitrariedades, a la vez que sirvió de fuente de enriquecimiento a una pléyade de funcionarios y a otros especuladores, que, gozando del favor oficial, cometieron los negociados más torpes que recuerde el país.

d) Nuevas disposiciones.

Como consecuencia de la devaluación de la libra esterlina, dispuesta por Inglaterra, y que modificó la relación exis

tente hasta ese momento, de paridad con el dólar estadounidense que era de u\$s. 4.03 por £, desplazándola a u\$s. 2.80 por unidad de moneda inglesa, se debió proceder a un reajuste de los tipos de cambio, armonizándolos con la situación imperante. La medida no fue sólo necesaria en nuestro país, sino de orden mundial y ponía de manifiesto -ya en ese entonces- la posición declinante de Inglaterra como eje del comercio mundial. El proceso reconocía un origen anterior, pero la decisión del gobierno inglés fue la aceptación tácita y el reconocimiento del nuevo estado de cosas que imperaba en la economía internacional.

A raíz de esa medida, de trascendencia mundial, se fijaron los siguientes tipos de "cambios múltiples":

Monedas	Tipos compradores (Exportación)				Tipos vendedores (Importación)		
	Básico	Preferenciales		Especial	Básico	Preferenciales	
		"A"	"B"			"A"	"B"
1 libra esterlina ...	9,40	13,53	16,04	20,15	17,04	10,45	15,04
100 dólares estadouni - denses .....	335,82	483,21	572,86	719,64	608,57	373,13	537,14

No nos corresponde entrar en el detalle de la técnica del control de cambios, pero expresemos que los diferentes tipos de cambio se aplicaban, dentro de cada sector, para estímulo o desaliento de las actividades dedicadas a la exportación e importación.

Estos tipos de cambio tuvieron vigencia desde el 1º de octubre de 1949 -recordemos que la cotización había sido suspendida entre el 17 de setiembre a la fecha indicada- hasta el 28 de agosto de 1950, en que fue necesario proceder a un nuevo reajuste.

En esta última fecha, se dispusieron medidas ten-

dientes a agilizar el sistema, procediendo a simplificar el mecanismo del control. Se suprimió el Margen de Cambios, se amplió el Mercado Libre, se concedieron facilidades para la obtención de los permisos previos de cambio sin uso de divisas y se permitió una mayor fluidez en lo concerniente a transferencias de rentas al exterior, como así también, la radicación de capitales. Correlativamente, se suprimieron los "tipos de cambio múltiples" suplantando los por cotizaciones vendedoras, básicas y preferenciales, que tomaban como referencia los siguientes valores en el mercado oficial:

Monedas	Tipos Compradores (Exportación)		Tipos Vendedores (Importación)	
	Básico	Preferencial	Básico	Preferencial
1 libra esterlina ...	14.--	21.--	21.--	14.--
100 dólares estadouni - denses .....	500.--	750.--	750.--	500.--

Al mismo tiempo, las oscilaciones operadas durante ese lapso en el Mercado Libre estaban dadas por las siguientes cotizaciones:

	Mercado Libre Cotizaciones al:		
	7.8.1950	29.8.1950	7.9.1950
1 libra esterlina ...	25,26	40,96	38,58
100 dólares estadouni - denses .....	902.--	1.463.--	1.378.--

Los considerandos que acompañan a las disposiciones que comentamos establecían que los mismos tenían por objeto "facilitar la colocación de nuestros productos en el exterior, y en lo referente a ciertos artículos que ahora se envían al mercado libre, es decir a los que se asignan los tipos que resulten del"

"mismo,.... se trata de facilitar estas exportaciones, que des-"  
"pués de la guerra se vieron muy reducidas o prácticamente su -"  
"primidas de nuestra balanza comercial";

Dichas exportaciones se referían a industrias manufactureras primarias, dulces, frutas, hortalizas, etc.

Con estas disposiciones, salvo algunas modificaciones de forma y no de fondo, llegamos al año 1955.

Las críticas a este sistema, como a los operados con posterioridad, las efectuaremos en el capítulo titulado "Conclusiones", adelantando algunas de ellas, en los casos que estimemos prudente.

Por ello podemos expresar que la aplicación del sistema en vigencia hasta el año 1955, no dio los resultados que se previeron al implantarlo. Ello obedece -entre otras razones- al discrecionalismo a que hicimos referencia anteriormente y al favor político a que estuvo subordinada toda la estructura. Debe -mos agregar a estas causas, la situación imperante en los mercados mundiales que repercuten fuertemente en la naturaleza de nuestro proceso económico.

Asimismo debemos tener en cuenta el creciente proceso de "deterioro de los términos del intercambio" operado con mayor intensidad a partir de los años 1948/1949, en los que ya Europa comenzaba a superar los desastres de la guerra y en que, recompuestos ya sus stocks se lanzaba a reconstruir su economía y normalizar su producción.

Si analizamos la utilización de los saldos en moneda extranjera a favor del país, y que no habían sido transferidos a raíz del conflicto bélico y su posterior empleo, en repatriar la deuda externa, como -así también- las nacionalizaciones de empresas de servicios públicos -siguiendo el slogan de "soberanía económica- encontraremos las causas que nos llevaron a la meta opuesta a la que se tenían en miras: nuestra dependencia cada vez mayor del exterior.

No queremos abundar en críticas a la conducción de la política económica de esos años, ya que el tema ha sido suficientemente debatido. Por otra parte, al tratar el punto siguiente, tendremos nueva oportunidad de apreciar sus efectos.

## 2.- Antecedentes de la Reforma de 1955.

Producida la Revolución del 16 de setiembre de 1955, las autoridades que asumieron la responsabilidad de tomar las armas en defensa de la Constitución y de la libertad, debieron enfrentar y tratar de hallar soluciones a la grave situación económica por la que atravesaba el país.

En tal sentido solicitaron y obtuvieron la colaboración del Dr. Raúl Prebisch, estudioso de los problemas económicos argentinos, de destacada actuación en los medios financieros locales y especialmente desde sus funciones de Gerente General del Banco Central de la República Argentina, en el período anterior a la denominada nacionalización. Asimismo, se había destacado como titular de la cátedra de Teoría Económica en la Facultad de Ciencias Económicas, de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

El Dr. Prebisch, en momentos de producirse la Revolución, se encontraba desempeñando el cargo de Secretario Ejecutivo de la C.E.P.A.L. (Comisión Económica para la América Latina) organismo dependiente de las Naciones Unidas.

Llegado al país, inmediatamente se abocó al estudio de la situación económica, contando para ello con la colaboración de un grupo de expertos en la materia. Este equipo estaba formado por personas que anteriormente se habían desempeñado en estrecha vinculación con Prebisch, cuando este ejercía la gerencia del Banco Central. Lo componían entre otros: Carlos Coll Benegas, Julio Alizón García, Ramón Lequerica, Francisco García Olano, Adalbert Krieger Vasena, Eusebio Campos, Carlos Brignone y Angel Alberto Solá.

El día 24 de octubre de 1955 eleva a conocimiento del Presidente Provisional Gral. Eduardo Lonardi un documento que

titula "Informe Preliminar acerca de la situación económica".

El mencionado documento como su nombre lo indica, era un anticipo de las conclusiones que luego darían base a un Plan de Restablecimiento de la economía, y tenían como fin, a la vez que ilustrar el gobierno, hacer lo propio con la opinión pública y originar un cambio de ideas, del que pudieran resultar nuevos elementos de juicio o rectificaciones a los expuestos.

### 3.- El Informe Preliminar.

El Informe se compone de cinco capítulos que tratan los siguientes temas:

- I. Planteamiento General del Problema.
- II. Obstáculos presentes en el desarrollo económico argentino.
- III. La intervención del Estado y la inflación.
- IV. Las soluciones inmediatas.
- V. El programa de restablecimiento.

Enunciaremos brevemente las principales conclusiones del documento.

- a) el país soportaba la peor crisis económica, de toda su historia;
- b) el ingreso por habitante se había mantenido estacionario, y apenas registraba un acrecentamiento del 3,5% en los últimos diez años;
- c) la precaria posición de divisas en que el país se encontraba, influía negativamente las metas de alcanzar un ritmo de crecimiento sostenido;
- d) la crisis de divisas fue provocada por tres factores: 1) la disminución de las exportaciones y el empeoramiento en los términos del intercambio. 2) la desacertada orientación de la política de industrialización, seguida en detrimento de las actividades agropecuarias, y 3) el aumen-

- to de las importaciones de combustibles, provocada por la falta de una política racional para el aprovechamiento de los recursos energéticos;
- e) la exagerada intervención del Estado en los asuntos económicos, que contribuyó a formar una enorme burocracia, con la incidencia que ello supone en las cargas fiscales y las facultades discrecionales en manos de funcionarios, no siempre aplicadas en beneficio del país;
  - f) la falta de una política acertada y previsoramente de substitución de importaciones y la falta de industrias básicas para fortalecer la economía nacional, y
  - g) la inflación, a la que atribuye dos orígenes: 1) los aumentos masivos de sueldos, no apoyados en mejores rendimientos de productividad, y 2) la expansión del crédito bancario para cubrir las operaciones deficitarias de los transportes, productos agropecuarios y operaciones hipotecarias, estimadas en conjunto en 10.500 millones de pesos.

Las soluciones inmediatas que aconsejaba eran las siguientes:

- a) dar un fuerte incentivo a la producción agropecuaria, el que se traduciría con dos medidas: 1) devaluación de los tipos de cambio a fin de acrecentar su débil fuerza capitalizadora, y 2) la importación por dicho sector de equipos necesarios para su producción, libre de derechos de importación, siempre que la industria nacional no estuviera en condiciones de suministrarlos;
- b) alentar la exportación de artículos no tradicionales, especialmente industriales;
- c) iniciar en forma progresiva la liberación del mercado de cambios;
- d) no propiciar el aumento masivo de salarios, aunque reconoce que será necesario reajustar algunos sectores cuyos ingresos no son satisfactorios.

- e) necesidad de comprimir las importaciones, dando preferencia a las destinadas a equipamiento del sector agropecuario y de bienes de capital para el petróleo, energía eléctrica y combustibles;
- f) dar impulso a las inversiones petroleras, aplicando al logro de las mismas las disponibilidades que pudieran obtenerse en la venta de empresas comerciales o industriales actualmente en manos del Estado y que pueden transferirse a la actividad privada;
- g) necesidad de recurrir al crédito externo para el equipamiento o renovación de bienes de capital, y
- h) necesidad del ingreso del país, a los organismos de crédito internacional. (Fondo Monetario Internacional y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento).

Estas eran las dificultades que ofrecía el panorama de la economía argentina y las soluciones inmediatas aconsejadas por el Asesor del Gobierno Provisional.

Tal como lo había expresado Prebisch, meses más tarde entregó su informe definitivo que se descompone en dos partes: 1) "Moneda sana o inflación incontenible" y 2) "Plan de restablecimiento económico".

De las medidas propuestas, nos dedicaremos a comentar las que guardan relación con nuestro análisis, y que están referidas al reajuste de los cambios.

Sostenía el Dr. Prebisch que era imperioso tomar medidas para adecuar los tipos de cambio a la real desvalorización monetaria, producida por la creciente inflación y la incidencia de los saldos desfavorables de nuestra balanza de pagos, cuyo déficit estimaba para fines de 1955, en 186 millones de dólares.

A tal fin aconsejaba tomar las medidas que resumimos en los siguientes conceptos:

- Desplazar los tipos de cambio a un nivel que permitan absorber el deterioro del valor de la moneda.
- Esta medida tenía por finalidad que los precios obtenidos por la exportación fueran suficientemente retributivos, actuando como factor expansivo de las mismas, a la vez que estimular y alentar la producción agropecuaria.
- Este mayor valor por los productos agropecuarios no debía dejarse íntegramente en manos de los productores, sino que una parte de los mismos deberían pasar a engrosar un fondo destinado al reajuste progresivo de ellos, a medida que los costos internos fueran aumentando.
- Las medidas propuestas deberían ser complementadas con otras que tendieran a contener la evasión de divisas provenientes de la exportación y "que parece haber tomado apreciable alcance". Ello se lograría fijando la cantidad que el exportador debía entregar por sus exportaciones, dejando negociar el saldo en un mercado libre.
- Consecuentemente con lo anterior aconseja la implantación de un mercado libre de cambios en el que aparte de las transacciones financieras pudiera canalizar ciertas operaciones de importación y exportación. Este mercado debía necesariamente funcionar junto al mercado oficial, que debería mantenerse bajo control estricto hasta tanto se lograra una mejora en la balanza de pagos.

Entendía que con las operaciones del mercado libre se tendería a lograr la libertad de las operaciones financieras con el exterior y se eliminarían las "operaciones clandestinas que es absolutamente imposible evitar y que no hay tampoco ventaja alguna en hacerlo".

- Por último, consideraba conveniente estudiar la posibilidad de alentar la exportación de productos "no tradicionales" mediante tipos de cambio más elevados y permitiendo a los exportadores regular dichas operaciones por el mercado libre. Este aspecto estaba vinculado además a las materias primas que dichas nuevas industrias necesitaran para su producción, aconsejando que no debería incluirse en este nuevo régimen los productos en cuya composición influyeran cantidades de modo considerable

-En cuanto a la balanza de pagos, opinaba que la devaluación propuesta contribuiría a mejorar la posición de divisas, pero se sería necesario contener las importaciones hasta tanto se lograra un nivel satisfactorio de exportaciones.

-Por último destaca el encarecimiento artificial de las importaciones, motivado por los pagos diferidos y por los convenios bilaterales. Con referencia a esos aspectos se muestra contrario a la convertación de importaciones de pagos diferidos, expresando el siguiente concepto, que por ser de actualidad, transcribimos textualmente:

"En cuanto a las importaciones de pago diferido"  
"no son recomendables, en general, si continúan en la forma"  
"en que se han venido realizando. Sería preferible hacer uso"  
"del crédito independientemente de la operación comercial y,"  
"si ello fuera posible en la medida necesaria, podría acu -"  
"dirse a estas operaciones siempre que se realicen en condi"  
"ciones favorables de precio y la forma de pago consulte pru"  
"dentemente la capacidad para afrontarlo sin provocar tras -"  
"tornos ulteriores".

Aconseja, asimismo, pasar del biletarismo al sistema de acuerdos multilaterales.

-Por último expresa que, mientras no se corrija el déficit estructural del balance de pagos y no se extirpen los factores principales de la inflación, no podrá pensarse en la liberalización del mercado oficial de cambios ni suprimir el régimen de permisos.

#### 4.- Las soluciones inmediatas adoptadas.

Ya habíamos visto, en un párrafo anterior, que los tipos de cambio en vigencia desde 1950, que se denominaban básico y preferencial estaban fijados en m\$. 5.- y m\$. 7.50 respectivamente. Al mismo tiempo, en el mercado libre la divisa estadounidense oscilaba en los m\$. 14.- por unidad.

Esta situación, correspondiendo a lo informado por el Dr. Prebisch, fue sustancialmente modificada por el Gobierno Provisional del General Lonardi en virtud de las disposiciones contenidas en los decretos Nros. 2.000 al 2.004/55, 2.038/55 y resolución del Ministerio de Finanzas.

El reordenamiento consistió en lo siguiente:

- Se dejó sin efecto los tipos de cambio vigentes hasta ese momento -27 de octubre de 1955- en el mercado oficial, reemplazándolos por un valor único de m\$n. 18.- por unidad estadounidense.
- El establecimiento de un gravamen extraordinario para el despacho a plaza de mercaderías amparadas por permisos otorgados a los tipos anteriores.
- La retención de una parte de las sumas que se liquidasen a los exportadores en sus ventas de divisas.
- La facultad del Banco Central de implantar cargos de cambio en las importaciones que se realizaran por el mercado libre.
- La creación del "Fondo de Restablecimiento Económico Nacional".
- La creación de un mercado libre de cambios.

Los fundamentos de la adopción de las medidas precedentes, están condensados en los siguientes conceptos:

- a) los nuevos ajustes de los tipos de cambios, permitirá aumentar los precios de los productos agropecuarios sobre bases más remunerativas;
- b) el gravamen extraordinario sobre importaciones efectuadas al amparo de permisos previos acordados por el régimen anterior, tenía un sentido social, a fin de evitar el enriquecimiento ilícito de algunos sectores;
- c) la retención de una parte de las sumas que se liquiden a los exportadores, tenía un efecto regulador de los futuros aumentos en los costos internos;
- d) los recursos provenientes de las disposiciones de b) entrarían a formar el "Fondo de Restablecimiento Económico Nacional", cuyo manejo sería ejercido por un "Consejo de

nadería, industria, comercio y trabajo. Estos recursos se devolverían a la colectividad mediante la aplicación de programas de fomento tecnológico de la producción agropecuaria y de subsidios transitorios a los artículos de consumo popular.

Estos son los principios básicos en que se ordenó la nueva reglamentación cambiaria.

En uso de facultades que le son propias, el Banco Central de la República Argentina dictó las normas pertinentes ajustándolas al espíritu de los decretos leyes. Su análisis corresponde a la técnica del control de cambios y escapa a los límites de este estudio.

Los resultados de la aplicación de las nuevas reglamentaciones los analizaremos en el próximo capítulo.

Nos resta agregar que hemos parcializado las recomendaciones del Dr. Prebisch en lo que hacían fundamentalmente a nuestra exposición. Pero debemos expresar, que las mismas forman parte de un todo orgánico y que descansaban sobre la base de lograr un desarrollo equilibrado entre la agricultura y la industria, tratando de ir gradualmente conteniendo el proceso inflacionario, pero evitando llegar a la recesión económica.

-----

## CAPITULO II

### CONSECUENCIAS DEL PLAN PREBISCH

#### 1.- La aplicación del Plan.

Como premisa fundamental debemos aceptar que, si bien estamos desarrollando el tema desde el punto de vista del control de cambios, él no es más que un instrumento dentro de los elementos que dispone la política económica. En consecuencia su aplicación tendrá, necesariamente, que adaptarse a los lineamientos generales perseguidos al trazar los respectivos programas.

Consecuentemente con ello, la bondad del control de cambios estará referida al cumplimiento de todas las variables tenidas en cuenta al elaborar el Plan.

En tal sentido podemos adelantar que las medidas propuestas oportunamente por el Asesor se hallaban complementadas y supeditadas a la adopción de otros factores tendientes a estabilizar la moneda, mejorar la productividad, lograr la refinanciación de nuestras deudas con el exterior, aumentar las exportaciones, sustituir importaciones, en fin, se trataba del primer paso para el logro de un desarrollo sostenido que, controlando la inflación, condujera a la expansión.

El programa propuesto, que luego fue complementado por los informes denominados "Moneda Sana o Inflación Incontenible" y "Plan de Restablecimiento Económico", cuyas conclusiones fueron conocidas a principios de 1956, constituyen la idea inspiradora de la política económica seguida desde esa fecha hasta el 30 de abril de 1958, en que asume la Presidencia de la Nación, el Dr. Arturo Frondizi.

Expondremos a grandes rasgos los lineamientos de los citados documentos, ya que ellos nos darán la base para efectuar la comparación entre lo que se propuso y lo realizado, surgiendo de ese cotejo, las conclusiones por sí solas.

Expondremos a continuación brevemente de ellos

2.- "Moneda sana e inflación incontenible",

Fue elevado a conocimiento del Presidente Provisional Gral. Pedro E. Aramburu, con fecha 9 de enero de 1956, expresando los integrantes del Gabinete Económico que la opinión de los mismos "coincide totalmente en lo que concierne a los principios que nutren los informes redactados por el señor Asesor".

Entiende el Asesor que la principal tarea del gobierno provisional debería estar centrada en tomar las medidas necesarias para lograr la estabilidad monetaria. Dado el carácter de las decisiones a adoptar, evidentemente impopulares y considerando que se trataba de un gobierno de transición y sin miras electoralistas, estimaba dadas las condiciones para lograr el objetivo final.

Señala que el camino no era fácil, pués, era preciso, por un lado, limitar los medios de pago a los términos que exigía el incremento de los bienes y servicios que constituían el ingreso nacional, y por el otro, encarar las inversiones destinadas a "mantener el limitado equilibrio de la actividad económica del país".

Reconoce que el desplazamiento de los tipos de cambio había operado un aumento en el costo de la vida, por lo que se imponía un reajuste de los ingresos en los sectores más perjudicados.

Como norma general establece la inconveniencia de los aumentos masivos de sueldos y la necesidad que los incrementos que se produjeran fueran reabsorbidos dentro de la misma economía, sin trasladarse a los consumidores en forma de nuevas alzas de precios. En una palabra, los aumentos debían efectuarse a expensa de los beneficios de los empresarios y el incremento de la productividad.

Propicia un proceso de austeridad, pero no de deflación, ya que ésta contrae la producción, mientras que la situación requería una rápida expansión.

Para las obras indispensables para el mantenimien-

to de la actividad económica y los ajustes necesarios en ciertas actividades, efectúa una estimación de inversiones del orden de los m\$n. 22.700 millones que a las nuevas paridades fijadas para el cambio, equivalían a u\$s. 1.261.111. Estas inversiones a efectuar durante el año 1956 estaban determinadas por los siguientes conceptos: (en millones de pesos moneda nacional).

-Obras públicas sin recursos especiales .....	4.500.-
-Aumento de sueldos y salarios de empleados públicos .....	1.000.-
-Déficit de transportes .....	3.400.-
-Operaciones del Banco Hipotecario .....	5.000.-
-Inversiones imprescindibles del Estado:	
a) Construcción de oleoductos y gasoductos .....	1.200.-
b) Industria siderúrgica .....	300.-
c) Electricidad, gas, carbón e inversiones ordinarias de petróleo ....	1.800.-
d) Viviendas populares .....	<u>500.-</u> 3.800.-
-Incremento de préstamos al público .....	5.000.-
	<u><u>22.700.-</u></u>

Los recursos de origen no inflacionario que propone para hacer frente a las necesidades son los siguientes; también en millones de pesos moneda nacional:

1.-Colocación de títulos:

a) En las cajas de jubilaciones .....	6.000.-
b) en bancos, por aumentos de capital y reservas .....	<u>1.100.-</u> 7.100.-
2.-Aumento extraordinario de los impuestos .....	1.100.-
3.- Fondo de energía .....	1.700.-
4.-Excedente de los recursos sobre los gastos corrientes del Presupuesto .....	500.-
5.-Recursos varios (liquidación de decomisos de aduana, liquidación de empresas del Estado y liquidación de bienes mal habidos) .....	<u>1.300.-</u>
	<u><u>11.700.-</u></u>

Entre las inversiones y los recursos calculados existe una diferencia de m\$n. 11.000.000.000 que motivará una expan - sión crediticia por igual importe, aunque sostiene Prebisch que la emisión de los medios de pago sería algo menor. Sostiene que en el sistema bancario se produce una absorción de medios de pago en virtud del crecimiento de los depósitos de ahorro y que de acuer - do a la experiencia de años anteriores, podría llegar a los 2.000 millones de pesos. Podemos agregar, que esta estimación acerca del aumento de los depósitos en la magnitud expresada, no guarda rela - ción con la capacidad de ahorro que se podía esperar de acuerdo al sombrío panorama de la economía, que el Asesor describe en sus in - formes.

Más aún, si tomamos en cuenta la creación de impues - to extraordinario y el aumento de las tasas de impuestos que se operó correlativamente.

En consecuencia, de acuerdo a los términos del in - forme que comentamos, la relación inversiones - recursos, queda planteada en la siguiente forma. Siempre en millones de pesos mo - neda nacional.

-Necesidades de financiación .....	22,700.-
-Recursos .....	<u>11,700.-</u>
-Diferencia .....	11,000.-
-Menos absorción de medios de pagos .....	<u>2,000.-</u>
Incremento neto de medios de pago .....	<u><u>9,000.-</u></u>

Un incremento de tal magnitud era motivo suficien - te de preocupación, ya que en términos relativos significaba el 15% del monto de los medios de pago durante el año 1955, aunque menos en intensidad al de años inmediatamente precedentes.

Par que el aumento no tuviera efectos inflaciona - rios era indispensable que fuera acompañado a un incremento sus - tancial de la cuantía de bienes y servicios. Entendía Prebisch que

este aumento podría ser asimilado por la economía sin producir efectos inflacionarios. Razonaba que si se producía un crecimiento en la producción de bienes y servicios del orden del 10%, que consideraba factible de aplicarse medidas decisivas para aumentar la productividad, la diferencia no provocaría efectos inflacionarios -nuevas alzas de precios- dado que necesario era proceder a un aumento de medios de pagos, para atender la expansión motivada por los aumentos de precios, provocados por el desplazamiento de los nuevos tipos de cambio.

Otro aspecto que considera necesario encarar para llegar a la estabilidad es la racionalización de la administración pública -burocracia- y la del personal afectado a las empresas estatales, especialmente ferrocarriles, tratando de llegar a un mejor aprovechamiento de las capacidades productivas. Aunque reconoce que será indispensable proceder a prescindir de un elevado porcentaje de personas comprendidas en ambas actividades, entiende que debe actuarse con cautela y gradualmente, a fin de no provocar despidos en masa que crearían una situación de orden social cuyas consecuencias serán previsibles.

Estas son, en términos generales las recomendaciones del informe "Moneda sana o inflación incontenible". Pasaremos a ocuparnos, del segundo documento.

### 3.- Plan de Restablecimiento Económico.

Reproduce las apreciaciones del Informe Preliminar, aunque, suavizando un tanto la acritud manifiesta con que se refiere al régimen depuesto por la revolución y que, en reiterados pasajes de su anterior exposición, trasciende el marco de lo estrictamente económico.

Los objetivos del Plan están destinados a alcanzar un alto aumento de la producción, que estima debe ser del 10% en el término de un año, y preparar las bases que permitan elevar, en los dos o tres años siguientes, en un 20% más el producto bruto total.

Analiza los diferentes aspectos o ramas de la actividad económica en su conjunto y aconseja las medidas inmediatas que deben llevarse a la práctica para obtener los fines propuestos.

Los lineamientos del Plan y las principales soluciones propuestas son las siguientes:

a) Producción agropecuaria.

- 1.- Incentivar la producción mediante un ajuste de precios que permita absorber los aumentos provocados por la implantación del nuevo tipo de paridades monetarias.
- 2.- Construir silos y elevadores de campaña, mejorando además las condiciones del transporte ferroviario para permitir el acondicionamiento de las cargas a granel, evitando la utilización de arpillera y reducir, en consecuencia, las importaciones de dicho elemento.
- 3.- Mejorar la técnica agrícola mediante la instalación de un instituto que propenda a mejorar las técnicas de investigación agropecuaria.
- 4.- Estimular la fabricación de maquinarias agrícolas y la importación de aquellas que no se produzcan económicamente. Idéntico camino a seguir para la producción de abonos, herbicidas, fertilizantes, plaguicidas y semillas de granos y forrajeras.
- 5.- Reestructurar el mercado interno de haciendas, en beneficio de los productores; alentar la exportación de carnes y subproductos a los mercados tradicionales y estimular la formación de nuevos mercados; y por último, en vista a estas proposiciones, estudiar la tipificación de las haciendas para consumo interno y exportación.

b) Producción industrial y minera.

- 1.- Establecimiento de la industria siderúrgica.
- 2.- Establecimiento y expansión de las industrias metalúrgicas y mecánicas, que se sustenten en la siderurgia.

- 3.- Desarrollo de industrias substitutivas de importaciones: papel, celulosa, química, petroquímica, plásticos, etc.
- 4.- Aumento de la productividad.

c) Transportes.

- 1.- Ferroviario: Aumentar la eficiencia y mejorar los equipos; renovación parcial del material rodante; revisar y aumentar adecuadamente las tarifas.
- 2.- Automotor: traspaso del material a la explotación privada, mediante la organización cooperativa de empresarios individuales u otras formas de explotación.
- 3.- Aéreo: Traspaso de Aerolíneas a la actividad privada, bajo determinadas condiciones.
- 4.- Fluvial y Marítimo: Intensificación de las vías navegables y tráfico de cabotaje; mayor y mejor utilización de los puertos.

d) Petróleo.

- 1.- Firme continuación de la política tradicional contraria a las concesiones privadas.
- 2.- Exploración y explotación directa por el Estado, o mediante contratos de prestación de servicios, mediante el aporte de capitales y cooperación técnica.
- 3.- Construcción de oleoductos y gasoductos.

e) Energía.

- 1.- Medidas de pronto efecto: a) Aceleración de las obras de la usina de San Nicolás y sus obras de interconexión con el Gran Buenos Aires; importación de grupos electrógenos de rápida instalación; racionalizar y economizar el uso de la energía eléctrica.
- 2.- Medidas de efectos posteriores; a) Ampliar las instalaciones de Puerto Nuevo; b) Ejecución del proyecto técnico para la usina del Dock Sud.

3.- Medidas de efecto posteriores a 1960: a) Estudio del proyecto del Salto Grande; b) Posibilidad del desarrollo de la energía en la cuenca del Paraná; c) Posibilidad de la utilización de la energía atómica.

f) Obras Públicas.

1.- Vialidad: Reconstrucción y extensión de la red de caminos; Construcción de nuevos caminos por el sistema de peaje; elaboración de un programa de largo alcance de desarrollo de la actividad vial.

2.- Obras sanitarias: Generalidades.

g) Vivienda.

Estudio completo del problema y sus soluciones mediante la creación de una Comisión Nacional de la Vivienda; Iniciación inmediata de un plan de viviendas populares a financiar con la mitad del producto de la venta de los bienes mal habidos, sin perjuicio del aporte crediticio interno; Aumento de la productividad; Eliminar las leyes de emergencia sobre locaciones, en forma gradual y atenuando sus disposiciones para estimular la oferta de viviendas.

h) Comercio exterior y balance de pagos.

1.- Medidas de aliento a la exportación de productos agropecuarios e industriales.

2.- Estímulo a la substitución de importaciones, de acuerdo a la economicidad de las empresas y de su contribución al fortalecimiento de la economía.

3.- Promoción del intercambio, especialmente con los países latinoamericanos vecinos, procurando establecer líneas de complementación industrial.

i) Negociaciones financieras con el exterior.

1.- Envío de una misión financiera a EE.UU. para: a) Contratar empréstitos para atender en los siguientes tres años, las ne

- cesidades más apremiantes de bienes de capital; b) Obtención de recursos adicionales a fin de facilitarlos a la actividad privada, por intermedio del Banco de Desarrollo.
- 2.- Envío de una misión financiera a Europa, para: a) Arreglo de la deuda de pago perentorio, emergentes de los convenios comerciales y de las importaciones de pago diferido; b) Concertación de nuevos empréstitos, con los mismos fines de L. b); y c) Revisión de los convenios bilaterales y promover las transacciones multilaterales, expandiendo su ámbito.
  - 3.- Estímulo a las inversiones de capital extranjero, determinando los campos de acción en que sería deseable el concurso de los mismos.
  - 4.- Ingreso al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

j) Política de estabilidad monetaria.

Las aconsejadas en el documento "Moneda sana o inflación incontenible".

k) Política impositiva.

- 1.- Disminución de los impuestos a los consumos esenciales, en la proporción que lo permita el aumento de las recaudaciones de los gravámenes directos.
- 2.- Estudio de medidas de desgravación parcial, como estímulo a actividades que se desee desarrollar.
- 3.- Desgravar parcialmente o no aumentar el impuesto a la parte del rédito que se reinvierta para acrecentar la capacidad productiva.

l) Administración Pública.

- 1.- Reorganización, descentralización y otorgamiento de responsabilidad a los jefes en todas las categorías.
- 2.- Eliminar el personal que no posea las debidas condiciones de idoneidad y redistribuir el sobrante.
- 3.- Establecer el servicio civil, con normas precisas sobre de

4.- Restablecer la autonomía de los bancos oficiales y demás organismos especializados del Estado.

m) Intervención del Estado.

1.- Liquidación de empresas del Estado: a) Empresas de la Dirección Nacional de Industrias del Estado; b) Servicio Automotor; c) Aerolíneas Argentinas; d) Destilería de San Nicolás y e) Otras empresas comerciales e industriales en las que no estuviera comprometido el interés nacional.

2.- Eliminación progresiva del control de precios.

3.- Eliminación gradual del control de cambios:

a) Supresión de los permisos de importación en el mercado oficial, a medida que mejore la situación del Balance de Pagos.

b) Medidas tendientes a la unificación de tipos y mercados.

4.- Promover el libre juego del mercado con disposiciones destinadas a reprimir las tendencias restrictivas de la competencia y, el perfeccionamiento de leyes contra los monopolios.

n) Sistema Bancario.

1.- Autonomía técnica y administrativa del Banco Central.

2.- Devolución de sus responsabilidades al sistema bancario.

3.- Saneamiento de los Bancos Oficiales.

4.- Transformación del Banco Industrial en Banco de Desarrollo Económico.

5.- Consolidación a largo plazo de la deuda bancaria a corto plazo de firmas o actividades que necesiten aliviar la carga financiera, para poder desenvolverse normalmente.

4.- Las consecuencias del Plan.

Destacaremos sintéticamente los resultados de la aplicación del Plan de Restablecimiento Económico. Ellos son:

-No se detuvo la inflación que era uno de los supuestos básicos para la efectiva aplicación del Plan.

-Como causas principales de la pérdida de valor adquisitivo del signo monetario, podemos citar las siguientes:

- a) aumento del costo de vida, que reconocía como factor importante la devaluación de la moneda operada en 1955;
- b) la expansión de los medios de pago que alcanzó a la cantidad de 26.000 millones de pesos -en el período fines de 1955, hasta diciembre de 1957.-;
- c) aumento de los costos internos de producción, incididos fuertemente por los aumentos de los empleados públicos y las renovaciones de los convenios de trabajo; especialmente durante fines de 1956 y el año 1957. Posteriormente, aunque tarde, se prorrogaron los convenios, por el lapso de un año, mediante el Decreto 824/57;
- d) la financiación de los préstamos hipotecarios, destinados a la construcción de viviendas, mediante la emisión, y
- e) la expansión de los créditos bancarios al sector privado y público.

-La reforma bancaria de 1957 fue dictada con el fin de quitar su punto de apoyo a la política inflacionaria.

Estos son, los principales aspectos de los resultados operados en la política monetaria.

En cuanto a los otros aspectos, merecen destacarse los siguientes:

-Disolución del I.A.P.I., cuyas pérdidas en la comercialización de las cosechas incidían gravosamente en el presupuesto nacional.

-No se logró el aumento de las exportaciones en la forma prevista. Si bien es cierto que las medidas adoptadas en defensa del agro, estimularon dichas actividades -especialmente la agrícola-, pero los resultados de las mismas no se podían operar en tan corto lapso.

-Las importaciones en concepto de bienes de capital no alcanzó ni con mucho a satisfacer las urgentes necesidades en concepto de renovaciones de equipo e implementos industriales. Un análisis de las importaciones demuestran que los elementos enunciados representaron en el período sólo un 20% del total.

-Las restantes importaciones estaban constituidas por materias primas, artículos intermedios o de consumo esencial.

-Esta insuficiencia de la capacidad exportadora argentina para hacer frente a las necesidades del país -que no podían ser atendidas sin serias repercusiones sobre la actividad interna-, constituyó el problema de fondo para lograr la anhelada reactivación industrial.

-Este desequilibrio entre importaciones y exportaciones, a pesar de los controles realizados, determinó sucesivos déficits en la balanza comercial, que expresados en dólares, fueron los siguientes:

Año 1956 .....	183,3 millones
Año 1957 .....	335,6 millones

-Dado que parte de los equipos y maquinarias, como así también otros elementos, fueron importados mediante el uso de créditos o bien como inversiones de capital, tal disparidad no se reflejó de la misma manera en el balance de pagos, que asimismo, arrojó los siguientes déficits: (también expresado en dólares).

Año 1956 .....	151 millones
Año 1957 .....	194 millones

En estas cifras influyen en el año 1956, los aportes al Fondo Monetario Internacional, u\$s. 40,5 millones, mientras que en 1957, ingresaron por conducto de la misma entidad, 75 millones de la misma moneda.

-Se mantuvo el desequilibrio estructural de la composición de nuestras importaciones, que se componen en combustibles, hierros, aceros elaborados, celulosa, maderas, etc. que representaron en los años mencionados el 80% del total.

Las medidas propuestas para la sustitución de im - portaciones, sólo en escasa medida tuvieron resultados, dado que las mismas suponen inversiones que por una parte el país no estaba en condiciones de afrontar y que, aún haciéndolo, no producen los efectos esperados hasta después de cierto tiempo.

No analizaremos más en profundidad los otros aspectos contenidos, ya que si bien tienen la interdependencia común a todos los factores económicos que componen el proceso, sería desviarnos de nuestro campo de estudio sin resultados positivos, ya que el tema ha sido ampliamente debatido.

Antes de dar por terminado el mismo, debemos expresar que no se puso en la ejecución la debida firmeza que aconseja ban las circunstancias y que, como bien lo expresara el Asesor, el Gobierno Provisional por su falta de aspiraciones políticas estaba en condiciones de aplicar. Es claro, que cuando Prebisch opina ba ésto, esas aspiraciones no existían; pero posteriormente hubo un anhelo de "continuismo" y las presiones de todo tipo, tanto comiales como políticas, malograron, una vez más, otra de las tan - tas oportunidades desaprovechadas por el país.

##### 5.- El control de cambios en el período.

Al implantarse las reformas de 1955 regía para las compras del exterior, con excepción de las provenientes de países limítrofes, el sistema de adjudicación de divisas mediante el sistema de cupos.

En virtud del mecanismo de este sistema, periódicamente se efectuaba la distribución de las divisas, pero la ulte -

rior evolución del comercio exterior, con el empeoramiento de la situación, las había tornado bastante irregulares, lo que repercutía desfavorablemente en cuanto a las necesidades de abastecimiento.

Ello dió motivo a nuevos síntomas especulativos dado que la demora en la distribución o solamente presumir que la misma podía producirse, originaba escasez de los productos, y por lógica consecuencia, aumentos en los precios.

Asimismo, como lo señala la Memoria del Banco Central de la República Argentina, correspondiente al año 1956: "La propia mecánica del sistema había contribuído, a su vez, a fomentar el tráfico ilegal. Sucedió, en efecto -por lo menos en ciertos artículos- que los beneficiarios de las adjudicaciones, obligados a utilizarlas en determinado plazo, compusiesen sus listas de compras con materiales que luego no respondían a variantes posteriormente sobrevenidas en sus planes de producción, sobrándoles entonces una especificaciones y faltándoles otras. Asimismo, se dieron casos de titulares que habiendo dejado de utilizar algunas materias primas seguían no obstante importándolas a título de usuarios, validos de sus antecedentes de consumo. Agréguese que un número de empresas importantes, preocupadas de que la inseguridad de los abastecimientos pudiera afectar el normal desarrollo de sus programas de trabajo, habían obtenido que sus necesidades fueran atendidas, para períodos más amplios, al margen de las distribuciones de que dependían para su abastecimiento la gran mayoría de los usuarios, y se tendrá el cuadro aproximado -irregular en unos aspectos, inequitativo en otros- de las situaciones emergentes del régimen de distribución de cupos".

Es de hacer resaltar, lo mencionado en el párrafo precedente que demuestra que a pesar de la existencia del control, la distribución de los cupos no era equitativa, y "hasta irregular"

a raíz de presiones ejercidas por "grupos de grandes empresas".

Otro factor que repercutía desfavorablemente y que tenía su origen en el sistema comentado, estaba en el hecho de que se distribuían las divisas en base a los despachos a plaza efectuados por los importadores en un período que se fijaba de tres a cuatro años; y para los usuarios en 4 a 5 años.

Esta circunstancia no atendía las verdaderas posibilidades del mercado ya que resultaban favorecidas firmas que habían obtenido permisos en años anteriores —muchas veces por razones políticas— en desmedro de empresas que durante ese período soportaron presiones políticas o tuvieron que restringir sus actividades.

Ello motivó, que posteriormente las autoridades ampliaran este plazo hasta 10 y 13 años. Siempre para el mercado oficial.

Consecuentemente y a medida que se iba operando en el sistema se fueron produciendo otras modificaciones las que estaban referidas a los plazos para la validez de la adjudicación de divisas, que de 45 días se resolvió ampliar en 9 meses.

Con referencia a este sistema de distribución de divisas por cupos, diremos que mientras estuvo vigente el mismo, la evolución de las empresas en este período, estuvo en función directa de los stocks que pudieran acumular, más que en la eficacia de su actividad productiva.

A partir de 1957 y como consecuencia de la cada vez más desfavorable de nuestra balanza comercial, se fueron transfiriendo del mercado oficial al libre diversos rubros, que por su valor, podían absorber la diferencia de cotización existente entre ambos mercados.

En 1957, también, para tratar de corregir la demanda injustificada de divisas se dispuso la exigencia de un depósito previo que debía efectuarse antes de iniciar el despacho a plaza.

za de las mercaderías y que sería liberado una vez transcurridos 90 días desde la introducción de los bienes. Esta disposición sólo alcanzaba a las mercaderías que se comerciaran por el mercado oficial.

Posteriormente, a partir del 2 de enero de 1958 se establecía que cualquiera fuera el mercado estarían sujetas a dicho depósito previo, estableciéndose en un 20% de su valor para las que se introducían por intermedio del mercado oficial y del 100% para las del mercado libre; asimismo, se extendía el plazo del reintegro hasta 120 días.

Estas medidas se complementaban con la instrumentación de medidas de carácter impositivo y aduanero.

-----

### CAPITULO III

#### LIBERALIZACION DE 1958

##### 1.- El Balance de Pagos.

Tal como venía sucediendo en los años inmediatos anteriores, el balance de pagos a fin de 1958 arrojó déficit, con la diferencia respecto a los otros, que fue de una magnitud sólo superada por la registrada en los años 1948 y 1954. El mismo alcanzó a la cantidad de u\$s. 263,9, que tomados al cambio de m\$n. 18.-representaron m\$n. 4.751 millones. El déficit pudo alcanzar una cifra más elevada, de no haber mediado la financiación otorgada por el Banco de Exportación e Importación a la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina, y por los u\$s. 17 millones del préstamo concedido por el Banco de la Reserva Federal, con garantía oro.

Durante el año se dispuso, también de la utilización de la línea de crédito otorgada por un consorcio de bancos estadounidenses por u\$s. 29 millones de los cuales se habían pagado u\$s. 27 millones al finalizar el año.

A raíz de la evolución desfavorable del área multilateral, debió recurrirse a las operaciones de arbitraje. Asimismo nuestra tenencia de divisas disminuyó en m\$n. 1.894.- cifra que duplica la registrada en el año anterior.

También resultaron deficitarias las operaciones sobre bases bilaterales, siendo el saldo comercial negativo de ese sector del orden de los m\$n. 1.251 millones.

Las operaciones registradas por el mercado libre estuvieron constituidas en su casi totalidad por movimientos del intercambio comercial, que a su vez arrojó un déficit de m\$n. 2.149 millones; pero la incidencia no fue registrada en la balanza comercial, pues parte de las importaciones de capital fueron realizadas como inversión de capitales o bien con financiación del ex-

El saldo del pasivo de la balanza comercial ascendió a u\$s. 239 millones, contra u\$s. 336 del período anterior.

## 2.- El Programa de Estabilización para la Economía Argentina.

Fue dado a conocer al país por el Presidente Frondizi el 29 de diciembre de 1958. En el mensaje se daban a conocer las causas del continuo deterioro de la economía argentina, a la vez que se anunciaban las resoluciones adoptadas.

Con respecto al problema cambiario se expresaba que el país no estaba en condiciones de seguir importando en los mismos volúmenes que se habían operado en los años 1956 y 1957. En dichos períodos las importaciones habían alcanzado -en números redondos- a u\$s. 900 millones y u\$s. 1.000 millones, respectivamente.

Pero se hacía notar que a partir de 1959 se deberían abonar los servicios financieros por los créditos obtenidos que importaban una erogación del orden de los u\$s. 200 millones.

De tal manera y teniendo en cuenta que no se podía pensar en una exportación superior a los u\$s. 1.000 millón, las importaciones debían, necesariamente, oscilar en los 800 millones de dólares, con lo cual sólo se cubrirían las necesidades normales de materias primas, artículos intermedios y de consumo esencial. Por lógica consecuencia, las necesidades cada vez más apremiantes de bienes de capital, se vería postergada.

Ante ese cuadro se planteaban dos soluciones:

- a) la implantación de una enérgica intervención estatal mediante un riguroso sistema de cupos destinado a reducir las importaciones a las reales necesidades; o
- b) la constitución de un mercado libre de cambio, en donde el valor de las divisas estuviera regulado por el juego de la oferta y la demanda.

De esas soluciones, una era rechazada por inconveniente -atendiendo a los resultados de políticas similares- y la

otra no era posible por no existir una masa de maniobras que pudiera posibilitar las condiciones inherentes al mercado.

Se entendió que se debía optar por la segunda proposición, pero limitándola en sus alcances, tendiendo a la liberación total a medida que los resultados favorables de la balanza de pagos no incidieran en la desvalorización de nuestro signo monetario.

Otro de los motivos por los que se entendía no podría implantarse el mercado único estaba dado en la condición de convertibilidad de las monedas europeas, debiendo superarse las disposiciones de los acuerdos de París, que obligaban a invertir en Europa las divisas provenientes de exportaciones al área multilateral.

Se tenía en cuenta, por otra parte, que de proceder se con un sentido de total libertad se produciría una traslación de ingresos hacia los sectores de exportación, con los consiguientes perjuicios de orden interno y sus consecuencias sociales. Por último, se argumentaba, que antes de llegar a ese paso, debían instrumentarse las reglamentaciones tendientes a defender a la industria nacional.

Sería ocioso insistir en las argumentaciones en virtud de las cuales se demostraba la bondad del sistema, que por otra parte reiteraba en buena medida, las argumentaciones esgrimidas en otras oportunidades, y sin ir más lejos, en el Plan Prebisch. Recordemos que la ocasión del mensaje marca el período de conversión del político al gobernante.

En el aspecto cambiario se señalaba que la cotización de m\$.n. 18.- por unidad estadounidense había dejado de ser representativa, y a la vez que había producido una profunda distorsión en la evolución de los negocios, hacía imposible la exportación. Refiriéndose al sistema de aforos que en un principio había tenido como propósito simplificar los controles aduaneros y cambiarios, eliminando el sistema de verificación individual de precios, se había desnaturalizado en su esencia y se había convertido al dejar un mayor margen al mercado libre, asegurando un ti

po promedio de cambio superior- en un regulador de la moneda, en cubriendo una sistemática desvalorización de la misma.

El sistema de aforos, por otra parte no consideraba las oscilaciones en el precio internacional de los productos; actuando de esa manera en sentido inverso al que se quería fomentar y que era el de promover las exportaciones.

### 3.- El nuevo sistema implantado.

El nuevo ordenamiento, en la parte que a nuestro tema se refiere, establece los siguientes principios:

- 1.- Se suprime toda limitación cualitativa o cuantitativa para la introducción de mercaderías al país; eliminándose, en consecuencia, las exigencias de permisos previos de cambio o autorizaciones similares.
- 2.- Sin embargo, las operaciones de importación con financiación total o parcial desde el exterior, cuyo plazo de amortización exceda de los 180 días deberán recabar la autorización del Banco Central.
- 3.- Se establece un sistema de recargos a la importación, de carácter transitorio, teniendo en cuenta el carácter de esencial o no de los productos, y hasta tanto se actualizara la tarifa aduanera a la situación económica, teniendo como propósito el desarrollo de la industria nacional.

- 4.- El decreto que dispone este recargo, consta de tres listas de artículos de importación, que responden a esta situación:

Lista N° 1: Comprende las mercaderías imprescindibles y por lo tanto no se encuentran sujetas al pago de recargos: combustibles, lubricantes, mineral de hierro y antimonio, cobre en desecho, caucho natu - ral y sintético, algunos materiales refractarios y papel para diarios.

Lista N° 2: Mercaderías sujetas a un recargo del 20% y comprende materias primas para la industria siderúrgica, determinados productos químicos y farmacéuticos, negro de humo, animales de pedigree, etc.

Lista N° 3: Mercaderías sujetas a un recargo del 40% y comprende entre otras: hierros y aceros, maderas, vidrios, materias eléctricas, algunas máquinas y motores industriales, etc.

Los artículos que no estuvieran determinados en estas tres listas, están sujetos a un **recargo** del 300%. Todos los recargos se aplican sobre el valor C.I.F. de las mercaderías.

4.- Mantiene el sistema de depósitos previos, para regular el ritmo de adquisiciones en el exterior de acuerdo a la capacidad real de compras de la plaza. Sin embargo, no es de aplicación para los artículos de las listas 1 y 2, y para alrededor de un 20% de los artículos contenidos en la lista N° 3.

Los restantes artículos de la lista N° 3, deben constituir depósitos previos, por un lapso de 180 días, y por importes que varían del 50% al 300% de su valor C.I.F.

5.- Los artículos no previstos en ninguna de las tres listas están sujetos a un depósito previo del 500% referido a los mismos valores.

6.- Se faculta a las Secretarías de Finanzas, Hacienda, Comercio e Industria y Minería a exceptuar total o parcialmente de los recargos previstos a las mercaderías procedentes de países limítrofes, como así también a las que correspondan a planes de fabricación contemplados en las disposiciones relativas a la radicación de industrias.

7.- Las divisas provenientes de la colocación de productos en el exterior se liquidarán por el Mercado Unico de Cambios, previa deducción de importes que varían entre el 10% y 20%, según figuren en las listas Nros 4 ó 5, cuyo producido se destinará al programa de estabilización nacional.

Dentro de los productos gravados con el 10% podemos mencionar: carnes vacunas y ovinas enfrías, congeladas, oreadas y conservadas; lanas, ganado vacuno y ovino para consumo y cueros pickleados.

Las sujetas al 20% comprendían, entre otros, los siguientes productos: cereales y semillas oleaginosas, productos y subproductos de la elaboración de los mismos, cueros y cerdas sin elaborar, quesos, subproductos ganaderos, etc.

- 8.- Dado que la creación del Mercado Unico de Cambios, habría de originar determinados beneficios para algunos sectores de dicha actividad, por Decreto N° 242, se fijó un impuesto transitorio del 15% -destinado al programa de estabilización- para determinados cereales y ciertas semillas oleaginosas, y estaba destinado a evitar ganancias excesivas por cosechas ya realizadas.

-----

CAPITULO IV

REESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE CONTROL DE  
CAMBIOS EN EL AÑO 1964

1.- Desajuste estructural de la Balanza de Pagos.

La repetición sintomática de resultados desfavorables en la balanza de pagos y aún en la comercial con la consiguiente merma producida en la tenencia de oro y divisas nos dan una idea de la magnitud del problema cambiario argentino. Nuestras exportaciones crecientes en divisas, pero estancadas en su volumen físico, agregado el hecho del desmejoramiento gradual de los términos del intercambio, no alcanzaban para nivelar nuestras compras en el exterior más los servicios financieros de los préstamos contraídos. Todo esto nos habla a las claras de un desajuste estructural de la balanza de pagos. Este desajuste se pone más de manifiesto pasado el período de euforia de exportación mundial de productos agropecuarios (que en el período 1945/55 motivó que tuviéramos saldo positivo en el balance comercial), mientras que en el lapso 1956/63 se llega con déficit en la balanza comercial, lo que motivó resultados negativos en la balanza de pagos.

DISPARIDAD ENTRE EL VOLUMEN FISICO EXPORTADO E IMPORTADO

- en miles de toneladas -

Año	Exportación	Importación
1956	7.279,2	12.992,9
1957	7.776,9	14.018,4
1958	8.557,0	14.395,3
1959	8.955,3	13.070,3
1960	9.371,3	10.573,4
1961	7.297,1	9.751,3
1962	11.953,7	7.459,9
1963	10.461,7	6.069,9
<u>Media 1956/63</u>	<u>8.956,5</u>	<u>11.041,4</u>

FUENTE: La Inflación Argentina, Carlos García Martínez, pág.283.  
Bs.As.1965, Talleres Graf. Kraft Ltda. S.A.

No debemos dejar de recordar que existe correlación entre el crecimiento del producto bruto y los saldos favorables o desfavorables de la balanza de pagos. En nuestro país el ritmo del crecimiento de las importaciones es más rápido que el del producto bruto, produciéndose un verdadero círculo de estanciamiento ya que, para aumentar el producto bruto, efectuamos mayores importaciones de bienes de capital.

Año	Producto Bruto Real Interno por Habitante		Monto de las Importaciones	
	Valores en pesos constantes 1960	Indice 1955=100	En millones de u\$s.	Indice 1955=100
1956	45.344	100.3	1.127.6	96.1
1957	46.610	103.1	1.310.4	111.7
1958	48.180	106.6	1.232.6	117.2
1959	45.129	99.8	993.0	84.6
1960	47.025	104.0	1.249.3	106.5
1961	48.907	108.2	1.460.4	124.5
1962	46.448	102.8	1.365.5	116.4
1963	43.129	95.4	980.7	83.6

FUENTE: Cuentas Nacionales de la República Argentina, CONADE 1964.

## 2.- El Régimen Cambiario del año 1964.

Con la publicación el 10 de abril de 1964 del Decreto 2581/64 y Circulares del Banco Central Nros. 161, 162 y 163, se deja sin efecto la libertad que existió en materia cambiaria desde el año 1958, como medida para solucionar el déficit de orden estructural ya mencionado y frente al siguiente panorama por el que atravesaba el país en esos momentos:

-La industria que se había reequipado debió superar graves inconvenientes derivados de la recesión del año 62 y de tener que en-

frentar fuertes compromisos contraídos en moneda extranjera, difíciles de afrontar al no guardar correlación los precios en el mercado interno con el ritmo de las devaluaciones efectuadas.

- El sector oficial tenía que hacer frente a elevadas erogaciones con escasos recursos en oro y divisas.
- Todo esto dentro del marco de la economía general del país que había sido afectado por la ya mencionada recesión del año 1962, de la que se recuperaba lentamente.

Básicamente el mencionado decreto y las circulares del Banco Central ya mencionadas establecieron la obligatoriedad para el exportador de negociar las divisas al contado dentro de los 5 días hábiles de realizada la exportación y dentro de los 30 días para los provenientes de fondos y pasajes cobrados por empresas aéreas y de navegación argentinas, deducidos los importes para atender el transporte en el exterior, las comisiones de cualquier índole reconocidas a firmas del país y los seguros, resguardos o liquidación de siniestros.

Para efectuar transferencias al exterior se autorizaron determinadas operaciones, las que debían ser realizadas por declaración jurada, requiriéndose en algunos casos Certificados de Contador Público.

Las nuevas normas cambiarias establecían restricciones para disminuir el volumen de las importaciones, consistentes en:

- Aumentar los recargos a que estaban sujetas las importaciones.
- Eliminación de ciertas importaciones, artículos suntuarios, comestibles, bebidas, tabacos, automóviles, tejidos, cerámicas, alhajas, cueros y pieles (Decreto 448/64).
- Medidas tendientes a dificultar el financiamiento bancario de las importaciones.

Además se establecía coordinación oficial sobre el uso de créditos externos.

Se formularon listas de productos cuya autorización estaba permitida, sin exigir la solicitud de permisos previos de cambio. Las listas publicadas eran las siguientes:

- Lista 1: Para la importación sin recargo de combustibles, algunos metales, caucho, papel para diario.
- Lista 2: Con 20% de recargo para materias primas, drogas, barras de hierro y acero, hojalata, pulpa de madera, etc.
- Lista 3: 40% de recargo para artículos semielaborados, madera productos químicos, etc.
- Lista 4: 100% de recargo para repuestos, neumáticos, herramientas, etc.
- Lista 5: 150% de recargo para artículos elaborados que se fabrican en el país, de carácter prescindible y expresamente enumerados, salvo, maquinarias.
- Lista 6 y 6 B : 40% de recargo para maquinaria industrial que se fabrica escasamente en el país o para la cual dicho recargo era protección suficiente y también para las restantes máquinas y motores industriales no mencionados en la lista 6A
- Lista 6 A : 100% de recargo para máquinas industriales que se fabrican en el país cuya producción no satisface totalmente la demanda interna y para las que ese recargo representaba protección suficiente.
- Lista 6 B : 150% de recargo, para maquinaria industrial que se fabrica en el país.
- Lista 7: 200% de recargo para productos prescindibles y suntuarios.
- Lista 8: 80% recargo para productos semielaborados o materias que se produzcan en el país.

Estaban exceptuadas de este tratamiento las operaciones vinculadas a convenios en ALALC, regímenes de fomento para diversas actividades, tales como celulosa, petroquímica, siderurgia, industria naval, azucarera, importación de fertilizantes y rradicación de capitales.

Cabe señalar que los exportadores de productos no tradicionales, contaban con la franquicia de negociar sus divisas hasta 180 días de embarcadas las mercaderías, siempre que esa fuera su modalidad de cobranza, debiendo negociar sus divisas dentro de los 5 días hábiles de vencido ese plazo.

Sintéticamente el régimen prohíbe:

-la salida del país de:

- a) oro amonedado o en barras;
- b) billetes argentinos;
- c) billetes extranjeros, salvo los autorizados por la misma reglamentación, y
- d) valores mobiliarios argentinos o extranjeros.

-además se prohíbe constituir depósitos en moneda extranjera en bancos locales a nombre de personas residentes en el país.

En la Memoria Anual del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA trigésimo ejercicio año 1964, se menciona: "Teniendo en cuenta la estructura del mercado único de cambios, en el que la cotización de las divisas está sujeta a las fluctuaciones de la oferta y la demanda, se buscó un esquema que, sin apartarse de ella, eliminara la especulación. Tal esquema consistió en que la oferta de divisas, determinada básicamente por las exportaciones, afluya obligatoriamente al mercado dentro de plazos determinados y que la demanda se circunscriba a las verdaderas necesidades de transferir fondos al exterior".

Además en el Capítulo IV punto 6 de la misma se menciona: "...que las medidas adoptadas en materia cambiaria a par" "tir del 10 de abril de 1964, las que tienen como objetivo lograr" "el ingreso al mercado, en determinados plazos, de las divisas " "provenientes de las exportaciones de bienes y servicios y hacer" "que las transferencias al exterior respondan a operaciones reales" "y a compromisos genuinos. Tales medidas no han modificado el es" "quema general de un mercado único de cambios y no se establecie" "ron restricciones cuantitativas de carácter cambiario a las im-" "portaciones. Se ha prohibido o acondicionado en cambio, ciertas" "operaciones de carácter financiero. Por otra parte se tiende a" "evitar retenciones indebidas u operaciones con fines especulati" "vos".

Se pone de manifiesto en dichas declaraciones, el deseo de la máxima autoridad financiera del país, de destacar que las medidas introducidas a partir del 10.4.66 no modifican el sistema de cambio libre y menos la existencia del mercado libre único de cambios, ni significan volver nuevamente al sistema de control de cambios.

No olvidemos que Heilperin definió el control de cambios como "la centralización de todas las operaciones sobre cambios en manos de la autoridad pública", resulta pues difícil no pensar que se ha modificado el sistema de cambio libre cuando existe una fiscalización sobre la adquisición, transferencia y tenencia de divisas.

La evidencia sobre la existencia de dicho control estuvo dada por la actividad registrada en el llamado "mercado paralelo", que en realidad era el mercado libre de cambios. Es posible que en alguna medida el valor de nuestra moneda estuviera subvaluada, atendiendo a consideraciones de carácter no estrictamente económico.

La discrepancia entre los valores de ambos mercados fue un incentivo para contravenir las leyes que regulaban la comercialización de las divisas.

El comercio de exportación, en esas circunstancias, no se adecuó a las previsiones de las reglamentaciones y provocó la distorsión del comercio exterior. Al fijar a la moneda un valor superior a su poder adquisitivo -en relación a la divisa estadounidense- se alteraron las relaciones comerciales.

La ejecución o puesta en marcha del sistema demostró que se producían las siguientes consecuencias:

- a) en términos generales las importaciones resultaron más gravosas para la economía en su conjunto, no así para los beneficiarios de las mismas. Es decir, el importador -especialmente de los implementos o materias primas exoneradas de recargos- recibía un valor superior al que representaban sus pesos convertidos en moneda internacional, y
- b) los exportadores a su vez, amparándose en la existencia de valores índices referidos a determinados artículos, efectuaban y efectúan sus ventas adjudicándoles aquellos valores, que no se ajustan a la realidad. La diferencia entre la facturación y los valores reales se negocia a través del mercado paralelo.

Estas circunstancias contribuyeron a agravar más aún la tenencia de divisas y el resultado de la balanza comercial. Si agregamos a ello la persistencia de las autoridades a mantener el valor adjudicado a la moneda, recurriendo para ello al arbitrio del uso del crédito bancario, cuando no de la emisión -con la correspondiente expansión del proceso inflacionario- tendremos una idea del impacto producido en la economía nacional.

Como medio complementario para restringir las importaciones además, se fijaron nuevas trabas, tales como la fijación del depósito previo del 100% por 180 días ante el aumento producido en el volumen de los créditos documentarios abiertos.

Para efectuar importación de bienes de capital se estableció que las mencionadas importaciones deberían hacerse sin ofrecer nuevas dificultades en la balanza de pagos, aceptándose un máximo de 5.000 dólares para pago al contado y el saldo en cuotas a partir de los 6 meses, con una escala de pagos según los saldos resultantes.

3.- Evolución del Mercado de Cambios:

COTIZACIONES CAMBIARIAS

Año 1964	Máximas				Mínimas			
	Contado	Transacciones a término			Contado	Transacciones a término		
		Plazo en días				Plazo en días		
		30	90	180		30	90	180
Mes		% anual s/contado				% anual s/contado		
Ene.	136.30	26.6	26.6	26.6	131.70	10.9	16.4	19.8
Feb.	132.90	25.1	23.1	23.3	131.30	13.7	16.4	17.8
Mar.	138.--	15.1	17.1	18.5	131.50	7.9	11.9	15.1
Abr.	139.80	25.1	18.5	18.8	135.30	6.6	9.9	12.5
May.	136.90	10.5	11.9	13.2	136.40	4.6	7.9	9.9
Jun.	140.--	18.4	21.--	21.6	136.50	5.3	9.2	10.5
Jul.	137.40	36.7	36.7	31.5	137.--	10.5	14.4	16.4
Ago.	145.--	20.--	20.6	21.2	137.--	10.0	15.8	17.--
Set.	144.--	16.9	18.2	18.8	143.--	9.4	12.6	13.8
Oct.	144.--	11.9	13.2	14.5	143.--	6.9	8.8	10.7
Nov.	151.--	19.4	19.4	18.7	143.05	7.2	10.2	10.8
Dic.	151.--	43.3	33.7	32.5	149.55	7.2	12.0	13.2

FUENTE: Cuadro N° 17, Memoria Anual, B.C.R., 1964.

De lo expuesto anteriormente, el sistema instituído, puede ser caracterizado como: "control elástico pero con creciente tendencia hacia la rigidez", de acuerdo a la clasificación que hiciera el profesor Aghion, del control de cambios en tres grandes grupos: Control Rígido, Control Elástico y Control por los Fondos de Igualación.

Decimos control elástico, por el hecho de que el tipo de cambio, resulta de la oferta de divisas en el mercado único de cambios, por un lado, (el que no es totalmente libre, por cuanto las medidas adoptadas, tienden a que las divisas sean líquidas, en plazos perentorios, para aumentar su oferta), y por el otro, por la demanda de las mismas en dicho mercado (el que en este sector, tampoco funciona como tal, porque está de manifiesto, el conjunto de medidas para limitarla, caso de los depósitos previos y autorización especial para importaciones no amparadas por créditos irrevocables. Además en ese mismo mercado y a la manera citada por Aghion actúa el mismo BANCO CENTRAL, en el sentido de "Control de cambio por los fondos de igualación, comprando y vendiendo divisas, de acuerdo a los topes máximos o mínimos que le fija el Poder Ejecutivo a través de las directivas del Ministro de Economía y Trabajo.

-----

CUADRO N° 1

POSICION NETA DE ORO Y DIVISAS DEL  
BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

(en millones de dólares)

Fin de:	Oro	Divisas (neto)	Oro divisas (neto)
1944	975,0	297,1	1.272,1
1945	1.191,8	423,5	1.615,3
1946	1.090,3	596,3	1.686,6
1947	337,9	852,2	1.163,1
1948	142,6	531,0	673,6
1949	210,3	313,6	523,9
1950	210,3	480,2	690,5
1951	266,7	90,3	357,0
1952	286,7	- 102,5	184,2
1953	371,5	5,6	377,1
1954	371,5	- 0,6	370,9
1955	371,5	- 252,5	119,0

FUENTE: Memoria del Banco Central de la República Argentina.

CUADRO N° 2

RELACION RESERVAS MONETARIAS NETAS

Y MONTO DE LAS IMPORTACIONES

(en millones de dólares)

Fin de:	Reservas monetarias netas en oro y divisas (a)	Monto de las importaciones (b)	Relación % (a/b)
1945	1.615,3	308,2	524,1
1946	1.686,6	675,4	249,7
1947	1.163,1	1.584,5	73,4
1948	673,6	1.590,4	42,4
1949	523,9	1.072,6	48,8
1950	690,5	1.045,4	66,0
1951	357,0	1.480,2	24,1
1952	184,2	1.179,3	15,7
1953	377,1	795,1	47,4
1954	370,9	979,0	37,8
1955	119,0	1.172,6	10,1

FUENTE: "Costo del nivel de vida en la Capital Federal", Boletín Dirección Nacional Estadística y Censos 1963, Memoria del Banco Central de la República Argentina.

CUADRO N° 3

DÍSPARIDAD ENTRE EL VOLUMEN FÍSICO  
EXPORTADO E IMPORTADO

(en miles de toneladas)

Año	Exportación	Importación
1935	10.433,7	11.021,1
1936	9.551,7	11.365,2
1937	10.979,3	15.386,5
1938	9.119,4	9.904,6
1939	12.875,1	9.775,9
Media 1935/39	10.591,8	11.486,6
1946	8.199,1	8.341,1
1947	9.305,5	11.103,9
1948	8.759,4	14.332,6
1949	5.943,2	12.161,9
1950	7.474,0	10.752,3
1951	5.788,4	12.052,1
1952	3.038,3	11.094,5
1953	7.285,5	9.076,4
1954	9.689,6	10.855,9
1955	6.907,5	12.380,1
Media 1946/55	7.239,1	11.215,1

FUENTE: Anuario Estadístico de la República Argentina, 1957. Dirección Nacional de Estadística y Censos y "Producto bruto e ingreso de la República Argentina 1935-54", Secretaría de Asuntos Económicos.

CUADRO N° 4

RESPALDO EN ORO Y DIVISAS NETAS DEL BANCO CENTRAL

CIRCULACION MONETARIA EN PODER DEL PUBLICO

(en millones de pesos)

Fin de:	Total de oro y divisas netas (a)	Circulación monetaria (b)	Relación % (a/b)
1944	4.494,2	2.197,5	204,5
1945	5.628,1	2.639,9	213,2
1946	5.646,2	3.581,6	157,6
1947	3.644,9	4.771,9	76,4
1948	2.425,0	6.736,6	36,0
1949	1.997,6	9.066,4	22,0
1950	2.689,0	11.912,1	22,6
1951	1.266,9	15.363,0	8,2
1952	508,3	18.258,2	2,8
1953	2.698,1	22.065,2	12,2
1954	2.668,0	26.744,2	9,9
1955	330,0	31.825,6	1,1

FUENTE: Construido con datos de: "Estadísticas Monetarias y Bancarias 1940-60", Banco Central, 1962.

CAPITULO V

ENUNCIACION DE UNA LIBERALIZACION Y  
REGIMEN DE MARZO DE 1967

1.- Situación Económica durante el año 1966.

Durante este año se produjo una leve declinación en el producto bruto interno, el que cayó en un 0,5%, produciéndose una interrupción en el proceso de expansión, que en el bienio 1964/65, había registrado un incremento del 17,3%, de consideración, si tenemos en cuenta que en el quinquenio 1961-1966 aumentó a un ritmo del 2,0% anual.

La disminución del producto bruto interno fue consecuencia de la declinación en las siguientes actividades:

- Sector agropecuario: merma del 3% (aumento en el sector pecuario del 8,4% y disminución en el agrícola del 11,2%).
- Sector de industrias manufactureras: se contrajo en un 1,3%, en la industria de metales (excluido maquinarias) merma 13,7%, vehículos y maquinaria, disminución 4,8%, maquinaria y aparatos eléctricos 3,2%.
- Sector construcciones públicas: disminución 2,3%.
- Transporte por ferrocarriles: descenso 3% (cargas y pasajeros).

Los aumentos en el producido de los demás sectores de la economía, tales como los registrados en el sector minero 3,7%, aumento en la extracción de combustibles (11,8%) y gas natural (10,9%), construcción sector privado (11%), no alcanzaron a compensar las reducciones, quedando en definitiva la disminución mencionada anteriormente.

Aumentó además la creación neta de dinero en 1966 en un 35% con respecto al año anterior (incremento de 174 mil millones), como es de suponer la principal causante de dicha emi -

sión, la significó la salida para Tesorería, para compensar el déficit presupuestario de 154 mil millones, cubiertos con 118 mil millones de crédito bancario.

El aumento de circulación monetaria al no ir acompañado, como ya se vio, con un aumento de productividad, provocaron una crecida suba de precios; en promedio el costo de vida subió 32%, los salarios de las industrias manufactureras 35% y los precios al por mayor en sólo 20%.

No hay que dejar de descartar como elemento perturbador de la estabilidad en las transacciones, las frecuentes devaluaciones que sufrió la moneda nacional, hecho que sirvió como acelerador psicológico en el aumento de precios, aún antes de que las mismas se produjeran.

No obstante todo esto el balance comercial arrojó superávit durante 1966, alrededor de quinientos millones de dólares, ya que aumentaron las exportaciones en un 6,7% y disminuyeron las importaciones en un 6,2%. El monto de los cereales exportados se mantuvo en su nivel, aumentándose los embarques de carnes y subproductos. Mientras que las industrias requirieron menor cantidad de materias primas, sobre todo las de carácter durable, que disminuyeron su producción.

Sin embargo los elevados montos de servicios financieros motivaron la necesidad de la colocación de Bonos Externos y utilización de fondos del F.M.I. No obstante ese aporte, se produjo una disminución de las reservas internacionales de 4,7 millones de dólares.

## 2.- Enunciación de una liberalización.

En mensaje pronunciado por el Presidente de la Nación, el 7 de noviembre de 1966, enunció la política económica de su gobierno, luego de cuatro meses de haber asumido el poder, haciendo referencia a los aspectos cambiarios en los siguientes términos: "La fundamental medida de orden económico tomada hoy con" "siste en la liberalización del mercado cambiario, el que conti"

"nuará vigilado, en la medida indispensable, para evitar el uso  
"abusivo de divisas y las operaciones especulativas. Era necesa"  
"rio para situar al país frente a la realidad económica e ini -"  
"ciar el camino de la estabilidad monetaria. En la tranquila se"  
"guridad de que la inflación pagaba todas las deudas, los argen-"  
"tinos hemos estado viviendo más allá de lo que permitían nues-"  
"tros recursos, distorsionando el proceso de una economía que se"  
"alejaba cada vez más de las verdaderas necesidades de la Nación".

Otros de los temas tocados en el mensaje presiden-  
cial eran:

- Modernización y Unidad.
- Esfuerzo para el Bienestar.
- Punto final de la inflación.
- La racionalización administrativa.
- Ordenamiento fiscal.
- El nivel de los precios.
- Ley de Ventas.
- El campo y la industrialización.
- Era para el progreso agrario.
- La expansión industrial.
- La reestructuración de la Aduana.
- Dragado de los ríos.
- Industria sobre bases sólidas.
- Posibilidades para la exportación.
- Eliminación de trabas.
- Inversiones extranjeras.
- Hierro, acero y energía.
- Reorganización de los ferrocarriles.
- Obras viales.
- Desarrollo regional.
- Obligación de la Hora.
- s/Diario la Nación del 8 de noviembre de 1966.

De todas las medidas de política económica, enunciadas en el mensaje, la que más llamó la atención y que se interpretó como una "LIBERACION DE LOS CAMBIOS" fue la que se refirió a ese sector de la economía. Luego de la implantación del sistema de control de cambios de tipo elástico, pero con tendencia hacia la rigidez, implantado en los años 1964 y 1965 se pensó en un primer momento que se volvía al régimen de 1958, cuando en realidad se trataba, sólo de la enunciación de una etapa, tendiente a eliminar la rigidez imperante en el sistema, hechos que sin embargo, no pudieron ser apreciados, hasta la reforma del 13 de marzo de 1967. Las medidas que se tomaron durante el año 1966, nos hablan, en ese lapso, más de una relativa "liberalización que de una liberación".

- Autorización a los exportadores, para facilitar su gestión de venta, de girar en concepto de comisión de representantes, hasta el 10% del valor FOB de venta.
- Se tomaron medidas para la habilitación inmediata por el Banco Central, de los Certificados de Reintegro de Impuesto a los exportadores, originados en el Decreto 46/65, el que disponía de devoluciones a los exportadores del 6%, 12% y 18% sobre el valor FOB de exportación, según listas anexas al decreto, beneficiándose con mayor porcentaje de devolución, a los productos que tenían mayor grado de manufactura.
- Al finalizar el ejercicio se dispuso que cuando las operaciones de exportación de productos no tradicionales, se hubiesen concertado a plazos inferiores a 180 días, a los fines de determinar el tipo de cambio, debe tenerse en cuenta el vencimiento fijado en la instrumentación de pago, determinándose para el caso de operaciones a la vista, un plazo para el ingreso de las divisas de hasta 30 días.
- En lo referente a las retenciones sobre exportaciones, se eliminaron, las que pesaban sobre el trigo (que eran del 5% sobre el valor FOB) y carnes y menudencias y lenguas vacunas (que tenían

el 6% sobre valor FOB), elevándose la retención sobre el maíz pasando del 6,5% al 16%.

- Para el caso especial del extracto de quebracho, se amplió a 120 días el plazo para el ingreso de divisas, -desde la fecha del embarque-, para exportaciones dirigidas a países miembros del ALALC y de 90 días para el resto de los países.
- Algunas operaciones cambiarias reservadas al Banco Central, fueron transferidas gradualmente al sector privado bancario, tales como transferencias de reembolso de capitales de propiedad de titulares del exterior, ingresados al país a partir del mes de noviembre, como así también sus dividendos, utilidades u otras rentas.
- Fondo Monetario Internacional: Se realizó el aumento de aporte a dicho Fondo, realizado en moneda nacional, por el equivalente de 52,5 millones de dólares, disminuyendo las obligaciones de compra en 28,5 millones de dólares.
- Banco Interamericano de Desarrollo: Aprobó en 1966 cuatro préstamos a entidades argentinas por un valor de 29 millones de dólares.
- Asociación Latinoamericana de Libre Comercio: Se suscribieron varios convenios de crédito recíproco: con el Banco Central de Chile, que entró en vigencia el 1.º de abril; con el Banco de la República de Colombia; con el Banco Central del Paraguay y con el Banco Central de la Reserva del Perú que entraron en vigencia el 1.º de junio. Cursándose en dólares todos los pagos y cobros de cualquier naturaleza a partir de esas fechas, a través de las cuentas que a tal efecto han abierto los bancos centrales respectivos.

### 3.- Régimen de marzo de 1967.

Antes de la devaluación, por Ley 17.130, del 23 de enero se aprobó el Presupuesto Nacional, punto de partida, según los objetivos gubernamentales, del plan a desarrollar durante 1967, dicho presupuesto significó el primer paso de un esfuerzo destinado a contener, en forma planificada, por cuarta vez desde 1955, la

inflación. El déficit previsto resulta inferior en un 8,3% al del año anterior, a pesar del aumento en el nivel general de precios.

Tan importante como la disminución del déficit resultó la composición del gasto y la inversión, pues mientras los primeros aumentarbn en un 9,5%, las inversiones lo hacen en un 49,2% por la puesta en marcha de importantes obras básicas.

El lunes 13 de marzo de 1967, se comenzó a aplicar una nueva política cambiaria, precedida de una devaluación del orden del 40%, al fijarse una cotización de \$350.- por dólar estado unidense. Al mismo tiempo y para que la medida no influenciara sobre los ingresos del sector exportador y consecuentemente en los precios de los productos exportados, se establecieron fuertes retenciones, llamadas en esta oportunidad "derechos de exportación" las que tuvieron por objeto trasladar el impacto favorable de la devaluación al sector oficial, quedando sólo un pequeño remanente del 40% en beneficio de los exportadores. Estaban exceptuados del pago de ese gravamen los productos no tradicionales, que expresamente no estuvieran incluidos en las listas anexas a la Ley 17.198, las que fueron confeccionadas en forma metódica, siguiendo la nomenclatura arancelaria de Bruselas, aplicada ya en la zona del ALALC.

Al mismo tiempo se disminuyeron los recargos de importación, para absorber al menos, parcialmente los efectos de la devaluación, en los productos importados utilizados por las industrias locales.

Estos ajustes ya mencionados, forman parte de un conjunto de medidas interdependientes de aplicación simultánea en el orden tributario, fiscal, cambiario y de racionalización, denotándose en la aplicación de estas medidas de política económica, la aplicación de la teoría multicausal, funcional y recíproca.

La publicación de algunas leyes, que mencionamos a continuación, nos dan una idea más completa de la aplicación del plan antes mencionado:

Ley N° 17.224: del 31 de marzo de 1967, fijó las normas a que deben ajustarse los convenios colectivos de trabajo, hasta el 31 de diciembre de 1968, su finalidad: ir eliminando las expectativas inflacionarias. Para no afectar el salario real, esta política se complementa con la vigilancia ejercida sobre los precios de los productos manufacturados, consistiendo parte de esa vigilancia, en el autocontrol de precios, que se pide a los empresarios.

Ley N° 17.246: del 24 de abril de 1967, por la que se aprueban convenios de transacción con las firmas petroleras, como consecuencia de haberse vulnerado la continuidad jurídica, en los compromisos con: Panamerican Oil Co., Pan American International Oil Co, Argentina Cities Service Development Co., South American Development Co., Unola de Argentina Ltd. y Loeb Rhoades & Co.

Ley N° 17.249: del 24 de abril de 1967, aprueba un convenio para evitar la doble imposición, con referencia a los Impuestos a los Réditos y de Capital, entre la República Argentina y la República Federal de Alemania.

Ley N° 17.253: Régimen de Arrendamientos y aparcerías rurales, establece el fin de las prórrogas de los contratos.

Ley N° 17.267: del 8 de mayo de 1967, autoriza al Poder Ejecutivo a instituir por cuenta del Estado Nacional un régimen de seguro de crédito a la exportación contra los riesgos extraordinarios y crea la Comisión Nacional de Seguro de Crédito a la Exportación. Por Decreto 3.040 del 19 de mayo, se instituye el mismo y se determinan los riesgos a cubrir.

Ley N° 17.330: del 30 de junio de 1967, por la que se disponen desgravaciones de carácter impositivo para estimular las inversiones productivas industriales y agropecuarias.

Ley N° 17.347: del 18 de julio de 1967, por la que se autoriza al Poder Ejecutivo, a reglamentar el uso de las denominadas cajas de carga (containers) en el transporte nacional e internacional de importación y exportación.

Ley N° 17.418: del 30 de agosto de 1967, Ley de Seguros.

Ley N° 17.432: del 11 de setiembre de 1967, desgravaciones impositivas para las actividades mineras.

Decreto 5.376: del 27 de julio de 1967, que dispuso desgravaciones impositivas, para estimular la construcción de viviendas.

De la enunciación anterior y de otras leyes complementarias surge el hecho de que se exigió a los contribuyentes un nuevo esfuerzo, para nivelar o al menos para atenuar el déficit del presupuesto. Dicho esfuerzo está representado por los Impuestos de Emergencia sobre la propiedad inmueble y a los Automotores; y si a esto agregamos el pago de las cuotas de las moratorias impositivas y previsionales, sin posibilidad de renovación ni de nuevas prórrogas, no es de extrañar la merma en los ingresos del sector privado, máxime cuando el impacto del alza constante de precios y costos se reflejó en una disminución de los consumos.

Esta contracción de los ingresos en el sector privado, se conjugó con el aumento de los ingresos de la Tesorería General de la Nación, que ya a fines de octubre, registraba un ingreso a Rentas Generales de 398.000 millones de pesos contra 223.000 millones de igual fecha del año anterior. No hay que olvidar que la devaluación de marzo fue determinante en el aumento de dichos recursos, ya que las previsiones por Retenciones sobre Exportaciones que eran de 1.900 millones de pesos pasaron a 72.000 millones, mientras que los ingresos por los dos gravámenes de emergencia nacional, se estiman en unos 32.600 millones de pesos. Además los impuestos tradicionales registraron aumentos con relación a la recaudación del año anterior.

Recalcamos sin embargo que la capacidad de pago de los sectores industriales y comerciales, se encuentra colmada, observándose síntomas de recesión, ante la retracción en los consumos y la pesadez en el cumplimiento de los compromisos comerciales, lo que ha llevado al gobierno a anunciar para el año 1968, la disminución de la presión tributaria. En principio no habrá impuestos de emergencia durante ese año y los derechos de exportación serán reducidos.

Mientras tanto, el intercambio comercial de nuestro país, ya arrojaba en el primer semestre del año 1967, saldos favorables, los que pasamos a reproducir:

INTERCAMBIO COMERCIAL DE LA ARGENTINA

(en millones de dólares)

Año	Exportación	Importación	Saldo
1962	1.216.2	1.365.5	- 140.4
1963	1.365.0	980.6	384.4
1964	1.410.3	1.077.1	333.1
1965	1.493.4	1.198.5	294.8
1966	1.532.2	1.124.3	468.9
1967	890.7	529.9	360.8

(primer semestre)

Lógicamente, el resultado estará afectado por las operaciones del segundo semestre, en que generalmente las importaciones superan a las exportaciones.

Además se registraba un aumento de las reservas brutas en oro y divisas del Banco Central que a principios del ejercicio eran de 255,8 millones de dólares y al 31 de julio llegaban a 731,6 millones de dólares. A continuación, reproducimos las ci-

fras dadas a conocer por el señor Presidente de la Nación, en la conferencia de prensa del 15 de agosto ppdo.:

FUENTES Y USOS DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES BRUTAS  
DEL BANCO CENTRAL

(en millones de dólares)

I - RESERVAS BRUTAS, al principio del período (1.1.67).	255.8
II - FUENTES .....	606.5
1 - Adquisición de la oferta excedente del mercado de cambios .....	320.6
2 - Pagos netos de convenios de créditos recíprocos y de convenios bilaterales.	54.5
3 - Utilización de créditos de stand-by ..	194.7
4 - Otros .....	36.7
III - USOS .....	130.7
1 - Cancelación de obligaciones en el exte rior(5) .....	128.2
a) del B.C.R.A. ....	66.9
i) con el F.M.I. ....	27.-
ii) con los bancos de los EE.UU. ....	29.7
iii) con otros .....	<u>10.2</u>
b) del Gobierno Nacional .....	56.7
c) de empresas y repart.estata - les .....	4.6
2 - Otras operaciones .....	2.5
IV - RESERVAS BRUTAS (al 31.7.67) .....	731.6
V - CREDITOS STAND-BY pendientes de utilización .....	200.- <sup>(6)</sup>
VI - DISPONIBILIDADES POTENCIALES .....	931.6

Aclaraciones:

1) Corresponde a operaciones cursadas con los Bancos Centrales de Colombia, Chile, Paraguay, Perú y México.

- 2) Corresponde a operaciones de liquidación de convenios bilaterales con Rusia, Uruguay y Bolivia.
- 3) Bancos de Estados Unidos, Canadá, Europa y Japón.
- 4) Ingresos por refinanciación de deudas con Italia, año 1965; créditos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Interamericano de Desarrollo y Asociación Interamericana para el Desarrollo, a empresas, organismos y bancos oficiales interesados por colocación de divisas y otras operaciones menores.
- 5) Incluye capital e intereses.
- 6) Fondo Monetario Internacional 125 millones de dólares y Tesorería de los Estados Unidos 75 millones de dólares. Este fondo se constituyó luego de que el F.M.I. dispuso el envío de una misión a Buenos Aires, que elaboró durante el mes de febrero un informe, sobre la situación económica en la Argentina, y las conclusiones del informe motivaron el apoyo crediticio antes mencionado.

No debemos olvidar la trascendencia, que aún revisite la tenencia de oro, dentro de las reservas en su conjunto, medidas en millones de dólares, que mantiene el Banco Central de la República Argentina.

Esta importancia se pone de manifiesto ante la contingencia de posibles devaluaciones en las monedas tomadas como reserva; principio que ya en la Carta Orgánica del Banco Central, del año 1935, fuera contemplado como medida para resguardar nuestras tenencias monetarias, al establecer porcentajes de monedas extranjeras en cartera, en relación al total de las reservas.

No podemos olvidar tampoco lo acaecido antes de la crisis del 30, cuando los Bancos Centrales, mantenían sus reservas, fuera de sus tesoros, depositándolos en cuentas especiales en el extranjero, que devengaban en esa forma interés para sus fondos, teóricamente improductivos, pero que con la inconvertibilidad de la libra, quedaron realmente inmovilizados, pero esta vez fuera de su alcance y sin poder actuar como disponibilidad, este

hecho trajo como consecuencia, que a partir de esa fecha, los Bancos Centrales prefiriendo mantener sus reservas en oro o divisas, sin ganar ningún tipo de interés, pero teniendo la seguridad de su liquidez y volcando la preferencia en las reservas monetarias, en primer lugar al oro y luego a las divisas.

Este riesgo resulta compensado, en parte, por la intervención de organismos internacionales, tales como el FONDO MONETARIO INTERNACIONAL en nuestro caso. Las tenencias de oro y su posición dentro de las internacionales del Banco Central, responden al siguiente detalle:

EL ORO Y SU POSICION DENTRO DE LAS RESERVAS  
INTERNACIONALES DEL BANCO CENTRAL

Rubro	Concepto	31.12. 1966	31.3. 1967	30.6. 1967	30.9. 1967
	a) <u>Cifras absolutas</u>	(En millones de u\$s.)			
1	Activos del B.C.R.A. (oro y divisas) .....	265,7	297,6	714,6	731,5
2	Pasivos del B.C.R.A. ..	108,9	94,1	248,7	236,8
3	Posición neta del BCRA. (1 - 2) .....	156,8	203,5	465,9	494,7
4	Tenencias de oro (dentro del rubro 1) .....	83,7	83,7	83,7	83,7
	b) <u>Guarismos relativos</u>	(En números índices)			
	Evolución del rubro 1.	100	112,0	268,9	275,3
	Evolución del rubro 2.	100	86,4	228,3	217,4
	Evolución del rubro 3.	100	129,7	297,1	315,5
	Evolución del rubro 4.	100	100,0	100,0	100,0
		(Relación porcentual)			
	%del oro s/activos B.C.R.A. (4%1) .....	31,5%	28,1%	11,7%	11,4%
	%del oro s/pasivos B.C.R.A. (4%2) .....	76,8%	88,9%	33,6%	35,3%
	%del oro s/posición neta (4%3) .....	53,4%	41,1%	17,9%	16,9%

Ante los hechos antes enunciados, debería tenerse en cuenta en una eventual reforma de la CARTA ORGANICA DEL BANCO CENTRAL, la consideración de medidas explícitas, por las cuales se dispusiera nuevamente, qué porcentaje de las reservas debe estar compuesto de divisas y consecuentemente cuál en oro, además de establecer claramente qué parte de las divisas puede estar colocada a corto plazo en papeles extranjeros que guarden solvencia y liquidez.

En consecuencia y ante las medidas adoptadas durante el transcurso del año 1967, podemos inferir, que se encararon soluciones dirigidas a actuar con efecto limitado -a corto plazo-, encontrándose en estudio y sujetas en parte a la colaboración internacional, las normas que permitan elaborar en forma concreta el PLAN DE DESARROLLO NACIONAL para el año 1968. Es objetivo primordial de ese plan terminar definitivamente con "el proceso inflacionario crónico" para poder integrarnos en el conjunto latinoamericano, como país básico o cabeza de desarrollo.

-----

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y CRITICAS AL REGIMEN DE CADA PERIODO

Como país agrario y receptor de capitales, nuestra economía resulta, particularmente vulnerable, en su estructura, por las siguientes causas:

- 1) Los movimientos ondulatorios o cíclicos en el volumen de la producción del suelo.
- 2) Las variaciones en sus precios.
- 3) El grado de absorción interna de esa producción.
- 4) La mayor o menor afluencia de capitales extranjeros.
- 5) Un último factor, está dado, por los movimientos cíclicos exteriores que se reflejan en nuestro país.

Con el objeto de modificar los factores mencionados, que al hacernos depender económicamente de las políticas comerciales de los países hacia los cuales canalizamos nuestras exportaciones, lo que implícitamente equivale a una suerte de sate-lismo económico, resulta indispensable encarar las medidas o instrumentos de política económica, que amortiguando los efectos desfavorables de nuestra posición, permitan al mismo tiempo fundamentar las bases de una diversificación de nuestros productos exportables.

Para ello es necesario contar con la infraestructura adecuada y con los bienes de capital idóneos para tal fin.

La composición de nuestras exportaciones -constituidas en su casi totalidad por productos agropecuarios- está influenciada por factores internos y externos. Entre los primeros se encuentran las condiciones climáticas, superficies sembradas, traslación de cultivos, etc. Y en los segundos -fundamentalmente- el

deterioro en los términos del intercambio y la posibilidad de absorción por parte de los mercados importadores, agravados, por el reducido número de los mismos.

Nuestras exportaciones han seguido un ritmo ascendente en cantidades físicas, pero se mantienen prácticamente estacionarias en cuanto al volumen de divisas que logramos por las mismas.

Este estancamiento en los valores de nuestras exportaciones, inciden necesariamente en las importaciones, ya que el volumen de las mismas estará determinado por las divisas que provea aquélla.

De tal manera, con el fin de mantener una balanza de pagos satisfactoria se ha debido recurrir a determinar el grado de prelación que debe existir en las mismas. Y es aquí donde se produce el problema de fondo.

La necesidad de importación de bienes de capital, maquinarias y elementos para el reequipamiento industrial, que permitan substituir importaciones y crear nuevas fuentes de divisas -mediante la exportación de productos manufacturados- se ve postergada, también, por la posición de dependencia que se opera en este rubro.

Para lograr la expansión, se parte de un determinado estado de producción que debe seguir manteniéndose y para lo cual es necesario contar con las materias primas y productos esenciales que con importados.

Durante la mayor parte de los años, esas necesidades esenciales han insumido el 80% del total de las importaciones; y solamente un 20% se ha podido destinar a la adquisición de bienes de capital.

De manera que de no lograrse un aumento muy significativo en el desenvolvimiento de nuestro comercio exterior, las

posibilidades de reequipamiento estarán dadas, fundamentalmente, por la financiación que se pueda obtener de dichos bienes instrumentales o por la radicación de capitales extranjeros. De las dos últimas posibilidades, la mejor es la segunda, pues no incide en la balanza de pagos.

Y debemos recurrir a esa solución ya que la insuficiencia del ahorro nacional no posibilita la formación auténtica de capitales.

Todo este panorama, de la economía argentina interna, y el advenimiento de la Gran Crisis, la que provocó el desmoronamiento de los sistemas de cambios, basados en el patrón oro, trajeron como consecuencia, la implantación de una serie de restricciones a la compra y venta de divisas, a través de un órgano estatal.-Recordemos también que las primeras disposiciones en materia de control de cambios, tenían por fin "evitar la evasión de divisas por parte de los exportadores".-

Pasaremos ahora, a la crítica y conclusiones, relativas a cada uno de los períodos, considerados en el presente trabajo:

#### 1.- Reforma cambiaria del año 1955.

Las críticas y conclusiones referidas a este período las centramos en los siguientes aspectos:

- a) el control de cambios constituía uno de los elementos dentro de la política económica aconsejada, pero dependiente de otras variables a las que estaba supeditada su eficacia; principalmente la necesidad de contener el proceso inflacionario. Al no conseguirse este objetivo, el control de cambios operó en forma aislada y no fue la herramienta útil para el logro de los objetivos del Plan de Restablecimiento Económico;

- b) el sistema de adjudicación de divisas por cupos, motivó según propias manifestaciones -contenidas en la Memoria del Banco Central del año 1956- una distribución inequitativa e irregular de las divisas;
- c) al fijarse las nuevas paridades de cambio se produjo -como estaba previsto- un aumento en los costos internos de producción y su traslado al nivel general de precios, que al aumentar el costo de vida fue causa de malestares de orden social a la vez que nuevo factor inflacionario;
- d) el énfasis puesto en las actividades agrícolas, motivó una transferencia de actividades del sector ganadero hacia aquél; se redujo la cantidad de cabezas, a raíz del proceso de liquidación de existencias ganaderas, cuyo resultado se vería reflejado en años posteriores, con la reducción de las exportaciones de carnes vacunas;
- e) el apoyo y estímulo que se brindaba al campo estaba fundado en la precaria situación del mismo en ese entonces, motivado en una errónea política de desarrollo industrial operada hasta 1955 en detrimento de las actividades básicas. Por los motivos antes señalados, referentes a la importación de bienes de capital, los mayores rendimientos del agro no estuvieron dados por una mayor productividad, sino que fueron el resultado de mayores extensiones cultivadas;
- f) como aspecto favorable de este período debemos destacar el restablecimiento del crédito argentino en el exterior, después de haber atravesado por una situación crítica a raíz de la virtual cesación de pagos a que habíamos llegado;
- g) consecuentemente con ello, se lograron los llamados acuerdos del "Club de París" en virtud de los cuales se incorporó el País al sistema multilateral en materia de transacciones comerciales, y

h) al ingresar el País al Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, se pudo disponer de otras vías de crédito internacional; pero al mismo tiempo se restringía en cierta medida el poder de decisión en aspectos vinculados con nuestra política monetaria.

## 2.- Reforma cambiaria del año 1958.

- a) de igual modo que con el reordenamiento anterior, la devaluación que procedió a las reformas cambiarias, tuvieron un fuerte impacto en el costo de vida, y por ende, en las causas generadoras del continuo proceso inflacionario;
- b) los nuevos recargos a la importación repercutieron en los costos de producción interna, haciendo más estrecha la brecha que suponía la devaluación;
- c) las diferencias de cambio constituyeron un importantísimo factor de expansión monetaria, con lo cual dejaban de cumplirse los objetivos en que se inspiró la reforma cambiaria, que era el de estabilización monetaria;
- d) otro elemento de expansión monetaria estuvo dado por los saldos positivos de la balanza de pagos en el período 1959/1961;
- e) en virtud del reordenamiento cambiario se crearon las condiciones para que el capital extranjero encontrara atractivos en su radicación en el país;
- f) a raíz de lo anterior y siguiendo el proceso de sustitución de importaciones se dieron las bases para el desarrollo de la actividad petrolera y petroquímica, que constituían un rubro muy significativo dentro de nuestras importaciones;
- g) la utilización de un tipo de cambio libre y fluctuante que se consideró representativa de la paridad monetaria, por lo menos en la primera parte de este período.

- h) implantación del "draw-back" por el cual se reintegran a los exportadores los recargos y derechos abonados por las materias primas importadas, en la proporción en que las mismas formen parte del producto exportado;
- i) régimen de fomento y financiación a las exportaciones no tradicionales, mediante la compra por parte del Banco Central de letras en moneda extranjera, elegibles, y en plazos no superiores a cinco años;
- j) el uso de la política de sostén, mediante el empleo de los fondos provenientes de los acuerdos "stand-by";
- k) la libertad del mercado de cambios después de un largo período de veintisiete años de rígidicos controles, y
- l) la política de mantener el valor del dólar por debajo del verdadero poder adquisitivo de nuestro signo monetario, además de ser causa de la recesión operada en 1962, fue un proceso distorsionante de la política bancaria, al sustraer fondos al proceso productivo para aplicarlos a la meta citada.

### 3.- Reforma cambiaria de 1964.

- a) en los considerandos de la misma, se efectúan referencias acerca del mercado, sosteniendo que susistían las condiciones de libertad que habían imperado en el período anterior;
- b) resulta difícil conciliar esas apreciaciones con las restricciones por las cuales se limitaba y fiscalizaba la adquisición, tenencia y transferencia de divisas;
- c) se eliminaron las operaciones de carácter especulativo sobre compras y ventas a término, que en la generalidad de los casos se liquidaban mediante compensaciones;
- d) se trataba de suprimir la facultad que disponían los exportadores en cuanto a la oportunidad de la venta de las divisas provenientes de sus actividades.

- e) el sistema implantado provocó la retracción de la inversión de capitales extranjeros, al reglamentar las transferencias del mercado financiero de capitales;
- f) la fijación de un tipo ficticio llevó aparejada la aparición y evolución de un mercado paralelo de cotizaciones;
- g) las medidas enunciadas en el punto e) agregadas a la decisión de anular los llamados "contratos petroleros" fue otra de las causas que impidieron -al cundir la desconfianza- nuevos aportes de capital, y
- h) se restableció el depósito previo de cambio, con el fin de desalentar determinadas importaciones.

#### 4.- Enunciación de una liberalización y régimen de marzo de 1967.

- a) el antecedente de las modificaciones introducidas al sistema en marzo de 1967 se encuentra en mensaje dirigido al país por el Presidente el 7 de noviembre de 1966, en dónde anunció la liberalización del mercado, habiéndose interpretado -en aquella oportunidad- que se volvería al régimen de libertad en esta materia. El mismo Presidente se encargó de desvirtuar el sentido de las palabras, aclarando que se trataba de "liberalización" y no de "libertad" del mercado cambiario;
- b) en el período que media entre esa disertación y la anunciación de las nuevas reformas cambiarias, se operó una discreta disminución de los controles que regían desde 1964;
- c) se trataba de lograr la recuperación de la confianza por parte de los capitales extranjeros, para lo que se adoptaron resoluciones tendientes a reconsiderar la anulación de los convenios petroleros;
- d) se produce en marzo de 1967 una nueva devaluación del signo monetario que de m\$n. 270 fue llevado a m\$n. 350 con respecto a la divisa estadounidense;
- e) se procedió en cuanto a la liquidación de divisas a los exportadores como en las anteriores devaluaciones; se fijaron graváme-

- nes a la exportación, en algunos casos hasta de artículos que anteriormente no los habían sufrido; no obstante, gran parte de dichos gravámenes han sido dejados sin efecto a la fecha;
- f) se volvió a la libertad de operar en moneda extranjera;
  - g) se rebajaron los recargos a las importaciones a fin de evitar el aumento que debía producirse a raíz de la devaluación monetaria, que en promedio, se redujeron de un 119% a un 62%, y
  - h) se implantó el régimen de seguros a las exportaciones contra riesgos extraordinarios, a fin de alcanzar una posición competitiva con otros países que ya lo poseían y que cubren: riesgos políticos y moratorias; riesgos catastróficos; riesgos de transferencia y otros.

Con ello se logrará que puedan repetirse casos como los de la inconvertibilidad de la libra en 1929.

Estas son algunas de las críticas y conclusiones, que con las ya enunciadas en los capítulos pertinentes, nos sugiere la evolución del sistema del control de cambios en el país, durante los últimos doce años.

Para una precisa evaluación de las mismas, será necesario complementarlas con una breve explicación acerca de las características cíclicas de nuestra economía, y que podemos sintetizar en los siguientes conceptos:

- 1.- El saldo positivo de las cuentas internacionales se manifiesta de inmediato en una dilatación de los medios de pago en poder del público.
- 2.- Las importaciones tienden a crecer en relación estrecha con el incremento de los medios de pago, aunque no parezca así a primera vista.
- 3.- Los trastornos monetarios del ciclo sobrevienen cuando por la expansión del crédito se crean nuevos medios circulantes, que se agregan al que resulta del balance de pagos positivo.

- 4.- El aumento de las importaciones desequilibra el balance de pagos, provocando una presión de la demanda sobre la oferta de cambio, tanto mayor cuanto más fuertemente se hayan aumentado los préstamos.
- 5.- Como consecuencia de lo anterior, al disminuir progresivamente las tenencias de oro y divisas en forma conjunta con el efecto de los bancos, no se tarda en forzar al país a una fuerte devaluación de la moneda.
- 6.- El origen de los trastornos monetarios del ciclo económico radican en la tendencia hacia la expansión del crédito, por la creación de dinero bancario, cuando se acumulan los saldos positivos provenientes de balanza de pagos favorables. Por lo tanto la absorción de esos fondos es uno de los propósitos fundamentales de la acción monetaria.

La absorción de los medios de pago durante el período ascendente, mediante la colocación de papeles a corto plazo entre el público, restará fuerza de crecimiento a las importaciones, a la industria y a las actividades locales.

- 7.- Por lo tanto, la absorción de los medios de pago, primero, y luego su devolución permitirían reducir la amplitud de las fluctuaciones cíclicas.
- 8.- Debemos considerar que la acción de la política económica debe estar dirigida a atenuar el impulso cíclico y no a contrariar las fuerzas de la economía.

-----

A handwritten signature in dark ink, consisting of several fluid, overlapping loops and strokes, positioned in the lower right quadrant of the page.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS:

- "El control de cambios como instrumento de política económica". Dionisio V. Barthe. Editorial Macchi. Bs.As. 1954.
- "Cambios internacionales". Marcelo G. Cañellas. Editorial Macchi. Bs.As. 1954.
- "Economía y Política Bancaria". Marcelo G. Cañellas. Ediciones Sección Contable. Bs.As. 1967.
- "Comercio Internacional". P.T. Ellsworth. Fondo de Cultura Económica. México, 1962.
- "El control de cambios". Aspectos técnicos y económicos. Irving S. Friedman. CEMLA, México 1959.
- "Evolución reciente de la teoría monetaria". Harry G. Johnson. Editorial del Instituto Di Tella. Buenos Aires, 1965.
- "Un examen de la teoría del comercio internacional". Gottfried Haberler. Editorial del Instituto Di Tella. Bs.As. 1965.
- "Problema de una unión económica". James A. Meade. Aguilar. Madrid, 1957.
- "La inflación argentina". Carlos García Martínez. Consejo Empresario de Cooperación con la Facultad de Ciencias Económicas. Bs. As., 1965.
- "Técnica del control de cambios en la Argentina". Eduardo L. Mangiante, Aníbal E. Marquestó. Buenos Aires, 1952. Editorial Alejandro Bunge.
- "Reglamentación bancaria argentina". Antonio Micele. Plus Ultra, Bs.As. 1966.
- "Sociología económica". José Enrique Miguens. Editorial De Palma. Bs.As. 1958.
- "Economía Política". Francesco Vito. Editorial Tesoro, Madrid. 1961.
- "Anales de la Academia de Ciencias Económicas". Años 1956-1964.

MEMORIAS.

- Banco Central de la República Argentina - 1938, 1955 a 1966.
- Banco de la Nación Argentina - 1954 a 1965.

PUBLICACIONES:

- Informe económico. Banco Central de la República Argentina. Tercer trimestre de 1967.
  - La política económica argentina. Dirección de Prensa de la Secretaría de Difusión y Turismo. Buenos Aires, 1967.
  - Informe preliminar acerca de la situación argentina. Octubre de 1955.
  - Comentarios sobre el informe preliminar. Buenos Aires 1955.
  - Mesa redonda del Informe Prebisch. Centro Estudiantes Ciencias Económicas. 1955.
  - Moneda sana o inflación incontenible. Plan de Restablecimiento Económico. Buenos Aires, 1956.
  - Pagos y créditos en ALALC. Intal. Buenos Aires, 1966.
-

I N D I C E

	<u>Página</u>
Prólogo .....	3.
CAPITULO I - CARACTERISTICAS GENERALES DEL CONTROL DE CAMBIOS EN 1955 .....	4
1.- Antecedentes del control de cambio ..	4
a) Creación y Organización del Banco Central .....	4
b) Reforma de 1946 .....	7
c) La reforma de 1949 .....	9
d) Nuevas disposiciones .....	9
2.- Antecedentes de la Reforma de 1955 ...	13
3.- El Informe Preliminar .....	14
4.- Las soluciones inmediatas adoptadas ..	18
CAPITULO II - CONSECUENCIAS DEL PLAN PREBISCH .....	21
1.- La aplicación del Plan .....	21
2.- "Moneda sana e inflación incontenible"	22
3.- Plan de Restablecimiento Económico ..	25
a) Producción agropecuaria .....	26
b) Producción industrial y minera ...	26
c) Transportes.....	27
d) Petróleo .....	27
e) Energía .....	27
f) Obras Públicas .....	28
g) Vivienda .....	28
h) Comercio exterior y balance de pagos .....	28

	<u>Página</u>
i) Negociaciones financieras con el exterior .....	28
j) Política de estabilidad monetaria .	29
k) Política impositiva .....	29
l) Administración Pública .....	29
m) Intervención del Estado .....	30
n) Sistema Bancario .....	30
4.- Las consecuencias del Plan .....	30
5.- El control de cambios en el período ..	33
CAPITULO III - LIBERALIZACION DE 1958 .....	37
1.- El Balance de Pagos .....	37
2.- El Programa de Estabilización para la economía argentina .....	38
3.- El nuevo sistema implantado .....	40
CAPITULO IV - REESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE CONTROL DE CAMBIOS EN EL AÑO 1964 .....	43
1.- Desajuste estructural de la Balanza de Pagos .....	43
2.- El Régimen Cambiario del año 1964 ....	44
3.- Evolución del Mercado de Cambios .....	50
Cuadro N° 1 - Posición neta de oro y divisas del Banco Central de la República Argentina .....	52
Cuadro N° 2 - Relación reservas monetarias netas y monto de las importaciones .....	53
Cuadro N° 3 - Disparidad entre el volumen físico exportado e importado	54
Cuadro N° 4 - Respaldo en oro y divisas netas del Banco Central. Circulación monetaria en poder del público .....	55

CAPITULO V - ENUNCIACION DE UNA LIBERALIZACION Y REGI- MEN DE MARZO DE 1967 .....	56
1.- Situación económica durante el año 1966 .....	56
2.- Enunciación de una liberalización ...	57
3.- Régimen de marzo de 1967.....	60
CAPITULO VI - CONCLUSIONES Y CRITICAS AL REGIMEN DE CA- DA PERIODO .....	67
1.- Reforma cambiaria del año 1955.....	69
2.- Reforma cambiaria del año 1958 .....	71
3.- Reforma cambiaria de 1964 .....	72
4.- Enunciación de una liberalización y régimen de marzo de 1967 .....	73
BIBLIOGRAFIA .....	76

-----