

POLITICA COMERCIAL Y CAMBIARIA: UNA EVALUACION CUANTITATIVA
DE LA EXPERIENCIA ARGENTINA DURANTE 1976-1981 (VERSION PRE-
LIMINAR)

Julio Nogués (*)

(*) C.E.M.Y.B. - B.C.R.A.

Política comercial y cambiaria: una evaluación cuantitativa de la experiencia
argentina durante 1976-1981 (versión preliminar)

Resumen

El presente trabajo forma parte de un estudio en vías de ejecución, cuyo objetivo es medir la importancia del cambio ocurrido en la estructura económica argentina, y los efectos que este cambio ocasionado sobre la asignación de recursos productivos y en especial de la mano de obra.

El trabajo que presentamos evalúa cuantitativamente el impacto que tuvieron las políticas de estabilización y liberalización sobre diversas variables macroeconómicas. Analizamos la adecuación de los instrumentos utilizados respecto a los objetivos perseguidos y mostramos el grado, en que variables tales como la tasa real de interés y el tipo real de cambio discreparon de valores razonables de equilibrio. Nuestra atención también se centra en la inestabilidad con que se formuló e implementó la política comercial de importaciones y exportaciones.

Si bien durante el período analizado la economía se ha abierto parcialmente a la competencia externa, concluimos que el fracaso aparente que se hace visible en los bajos niveles de actividad económica durante los años recientes, se debe fundamentalmente a una formulación e implementación inadecuada de las políticas de estabilización y liberalización.

Política comercial y cambiaria: una evaluación cuantitativa de la experiencia
argentina durante 1976 - 1981

I. Introducción

En este trabajo presentamos una descripción cuantitativa y un análisis crítico de las políticas de estabilización-liberalización seguidas por Argentina durante 1976 - 1981.

Para evaluar la importancia del probable impacto económico de estas políticas es de interés analizar la magnitud de las distorsiones presentes en la economía a principios de 1976. La sección II presenta una descripción de distorsiones en los mercados de bienes y de factores vigentes antes de 1976. En la sección III analizamos las políticas de estabilización prestando especial atención a los efectos que las mismas tuvieron sobre las tasas de interés y el tipo de cambio. Las políticas comerciales son analizadas en la sección IV. Los patrones de comercio y desarrollo están también determinados por las políticas que afectan los precios absolutos y relativos de los factores de producción. Estas políticas se analizan en la Sección V.

Las secciones III y IV centran su atención en las políticas implementadas hasta el primer trimestre de 1981. En ésta fecha se produce un cambio drástico en las políticas de estabilización y liberalización. Las políticas implementadas a lo largo de 1981 son analizadas en la sección VI. Finalmente, nuestras conclusiones son resumidas en la sección VII.

II Grado de distorsiones previas al proceso de estabilización - liberalización.

1. La estructura de la protección en la Argentina antes de 1976

La Argentina era hacia principios de 1976 una de las economías más protegidas del mundo. En 1969 -año para el cual se realizó el estudio más completo- la tasa promedio de protección efectiva del sector manufacturero era del 97,4%. Excluyendo las industrias manufactureras de bienes exportables, el promedio de protección efectiva se eleva al 130,2% (Cuadro 1). Estos órdenes de magnitud, que evidencian la importancia del sesgo anti-exportador son solamente comparables a los que se han estimado para países que al igual que la Argentina basaron sus procesos de industrialización en el modelo de sustitución de importaciones.

A pesar de que entre 1969 y 1976 no se realizaron estimaciones de protección, las evidencias disponibles permiten conchir que el sesgo anti-exportador de la economía se incrementó en forma significativa. Esta afirmación se basa en las características de las políticas cambiarias, comerciales y financieras legisladas durante estos años.

En primer lugar, y a partir de 1971 se implementa una política cambiaria basada en tipos de cambio múltiple. En promedio durante este período, los tipos de cambio más favorables fueron recibidos por las exportaciones no tradicionales mientras que las exportaciones tradicionales recibían los tipos de cambio más bajos (Nogués 1980). Durante la vigencia de los tipos de cambio múltiple, el peso se sobrevaluó en forma creciente. Esta sobrevaluación debe diferenciarse de la sobrevaluación estructural del peso que sobreviene como consecuencia de la protección. Para 1969 se ha estimado que la misma estaría en el orden del 40% 1/. Tomando como base el año 1969 2/, el cuadro 2, muestra la evolución de distintos tipos de cambio. Como puede apreciarse, el tipo de cambio real (columna 7) cae continuamente hasta 1975 y paralelamente el tipo de cambio nominal implícito en las importaciones se aleja del tipo de cambio de paridad (Cuadro 2, columna 3). Como consecuencia en parte de la política cambiaria seguida, la Argentina estaba pasando por una seria crisis del sector externo y su economía por una

1/ - Véase Berlinski y Schydrowsky (1977).

2/ - Las conclusiones no se alteran si se toma como base los años 1960-62 durante los cuales el tipo de cambio estuvo flotando.

profunda depresión 1/ (capítulo 2).

El exceso de demanda por divisas que se crea en una economía que tiene su peso sobrevaluado y que está cerrado a los movimientos internacionales de capital, incentiva el desarrollo de un mercado negro de divisas. Las evidencias muestran que al igual que el tipo de cambio de paridad, la cotización del dólar en el mercado paralelo se alejó del tipo de cambio oficial. El pico de esta discrepancia se observa en 1975, año en el cual el tipo de cambio negro es más de 3 veces superior al oficial. Esta magnitud representa un valor extremo en la historia económica argentina.

Es importante destacar las implicancias de la sobrevaluación del tipo de cambio sobre la estructura de protección. En una economía como la argentina, en donde la redundancia de la protección arancelaria era generalizada (véase sección IV) y donde además se hace un uso importante de las restricciones cuantitativas, la sobrevaluación del peso no tiene efectos directos sobre los precios de las industrias protegidas y por lo tanto, los precios relativos se mueven en favor de las mismas, en relación al precio de los bienes exportables 2/.

La sobrevaluación del peso no fue sin embargo, la única política que afectó los precios relativos en favor de los importables. En primer lugar, cabe señalar, que durante este período se extendió el uso de las restricciones cuantitativas, tales como las prohibiciones de importación y las licencias arancelarias (Noguea 1980). Asimismo, el tratamiento a las exportaciones, al aumentar los derechos de exportación de los productos tradicionales y los reembolsos a las exportaciones no tradicionales acentuaba aún más, el grado de protección relativa recibida por las industrias sustitutas. La importancia cuantitativa de estas políticas puede apreciarse en las estimaciones de tipos de cambio efectivos que se presentan en el cuadro 3. Puede apreciarse como los instrumentos fiscales tendieron a aumentar durante el período que se analiza el tipo de cambio efectivo de las exportaciones no tradicionales, las que en 1975 llegan a tener un valor 2,6 veces superior al recibido por las exportaciones tradicionales.

1/- El comportamiento real de la economía se analiza en el capítulo 2.

2/- Para un análisis teórico de los efectos de la devaluación (revaluación) en presencia de restricciones cuantitativas véase Aizeman (1981).

ALCA

Estos bienes, se exportaban en una gran mayoría a la A.L.A.L.C. donde se veían beneficiadas por instrumentos comerciales tales como los márgenes de preferencia, que se usaban en esta Asociación para incentivar el comercio intra-zonal. Asimismo, estas exportaciones se veían beneficiadas por líneas de crédito para exportación a tasas controladas y muy por debajo del costo de oportunidad. Por ejemplo, en 1973 he estimado (Nogués 1980) que el subsidio financiero que recibían era del 11% por peso exportado. En contraposición las exportaciones tradicionales no tenían acceso a este tipo de financiamiento.

En resumen, la política comercial que se aplicó por mas de 30 años y hasta 1976, alejó significativamente a la economía argentina del sendero de desarrollo económico que hubiera seguido, si hubiera hecho uso de sus ventajas comparativas

2. Distorsiones en los mercados de factores ^{1/}

Las distorsiones en los mercados de factores durante los primeros años de la década del 70 eran también de significación. El mercado de trabajo estaba afectado entre otras cosas por las políticas de salarios mínimos, y la estructura de impuestos que el gobierno aplicaba sobre los salarios. Asimismo, en muchos casos los sindicatos habían reducido significativamente la movilidad laboral logrando legalizar altos costos de despido, y en algunos casos como en el sector financiero, se había llegado a prohibir los despidos. También, los costos laborales dependían en muchas industrias de las cláusulas que habían logrado imponer distintos sindicatos.

El mercado de capital también estaba segmentado por varias características: a) no todas las empresas tenían el mismo grado de acceso a los créditos subvencionados que otorgaba el sistema financiero institucionalizado; b) el costo de los bienes de capital era significativamente más bajo para aquellas empresas que lograban conseguir pagar los bienes importados a tipos de cambio subvaluados con relación a aquellos que tenían que comprar sus equipos a la industria doméstica altamente protegida. También en un contexto inflacionario como el argentino, tanto el mercado de títulos privados como el de capital de largo plazo, no logran

^{1/}- Véase Nogués (1980) para un análisis cuantitativo detallado de las distorsiones en los mercados de factores antes de 1976.

desarrollarse. Finalmente, el costo del capital también se veía significativamente reducido para las empresas que lograban acogerse a los planes de promoción industrial. Estos planes entre otras cosas otorgaban degravaciones y/o reducciones impositivas hasta por 10 años.

Cabe mencionar finalmente, que bajo este tipo de políticas, no todas las unidades enfrentan las mismas oportunidades de evasión. Suponiendo que el sector moderno, caracterizado por las grandes empresas en el sector industrial, es aquel que recibe los subsidios para la compra de bienes de capital pero que al mismo tiempo debe abonar impuestos al trabajo, he calculado un precio relativo del trabajo a capital mas de ocho veces superior al que enfrentaban empresas en el sector tradicional que no recibían créditos subsidiados, pero que tampoco pagaban impuestos sobre los salarios 1/.

En resumen, la evidencia disponible muestra que Argentina antes de 1976 tenía sus mercados de factores altamente controlados, y muy distorsionados.

III. Políticas de estabilización, tipo de cambio y tasa de interés: 1976 - 1980

La política cambiaria argentina desde comienzos de la década del '70 y hasta fines de 1976 fue, como ya mencionamos, de tipos de cambio múltiples fijados por la autoridad monetaria. Esencialmente, durante este período rigió un tipo de cambio comercial y otro financiero. Si bien los niveles de estos tipos de cambio fueron modificados, en varias oportunidades, las devaluaciones necesarias para compensar al menos parcialmente la inflación interna se realizaron durante períodos prolongados cambiando las proporciones en que se liquidaban las divisas en los distintos mercados cambiarios.

A partir de abril de 1976 se modifica esta política decidiéndose retornar paulatinamente a un tipo de cambio unificado. Este objetivo se logra a fines de 1976 2/. En promedio, hemos estimado que durante 1976, el tipo de cambio real para este tipo de exportaciones se incrementó un 18% respecto de 1975. El incremento en el valor real del tipo de cambio efectivo fue aún más importante (sec-

1/- Esta estimación no incluye el subsidio impositivo. Véase Nogués (1980).

2/- El proceso de unificación cambiaria se aprecia en la caída paulatina de la diferencia entre los tipos de cambio implícitos en las exportaciones e importaciones. De acuerdo a estimaciones presentadas por Rodríguez y Sjaastad (1979) esta diferencia era en marzo de 1976 del 47%.

ción IV).

Estas devaluaciones otorgaron un impulso significativo a las exportaciones que produjeron superávits de importancia en la balanza comercial a partir de 1976. Este hecho, junto con las tasas internas de interés relativamente elevadas que siguieron a la liberalización financiera de junio de 1977, produjeron una fuerte entrada de divisas observándose un incremento significativo en las reservas internacionales (cuadro 4).

Hacia fines de 1977 y durante 1978 existía la impresión de que el peso estaba subvaluado. Esta impresión recibió importante sustento teórico y empírico en los trabajos de Sjaastad y Rodríguez (1979) y Cavallo (1980). Esencialmente en el primer trabajo, se arguye que el tipo de cambio real de equilibrio como consecuencia de un conjunto de medidas de política económica -como por ejemplo, la unificación cambiaria y la eliminación prácticamente total de los derechos de exportación- había sufrido un descenso durante 1977 y 1978. Los ajustes cambiarios realizados durante 1978 tendieron a corregir la subvaluación del peso.

Por otra parte, cabe mencionar que hasta enero de 1979 -es decir a casi tres años de gestión del gabinete económico- no había existido ningún proyecto serio de estabilización del nivel de precios 1/. Por el contrario, se usaron instrumentos inadecuados que crearon incertidumbre y resistencia por parte de distintos sectores. Por ejemplo, a partir de abril de 1976 se dejó caer drásticamente el salario real, habiendo estado el salario nominal prácticamente controlado, desde el gobierno especialmente hasta 1978 (sección V).

Un uso inadecuado de instrumentos en relación a objetivos vuelve a plantearse en 1977. Una de las primeras medidas tomadas en 1976 fue la liberalización de los precios, que estuvieron bajo control del gobierno durante todo el período peronista. Sin embargo, los piques inflacionarios de fines de 1976 y principios de 1977 llevaron a instaurar durante cuatro meses (desde mayo hasta agosto de 1977) un nuevo control de precios con las empresas grandes 2/.

1/- En mayo de 1978, el ministro anunció peajes salariales y de tarifas de bienes y servicios producidos por empresas públicas. No puede afirmarse que este haya constituido un intento serio de estabilización.

2/- En la práctica esta medida fue conocida como la tregua de precios.

También cabe mencionar, el hecho de que varias reducciones arancelarias de tipo sectorial durante estos primeros años, fueron realizadas con fines anti-inflacionarios.

Paralelamente, si bien el nuevo gobierno había realizado esfuerzos para ordenar las finanzas públicas, se seguían observando déficits fiscales de importancia 1/ (Cuadro 5). Como consecuencia de esto, y de la fuerte acumulación de reservas, la base monetaria y M2 crecieron 284% y 229% durante 1977 y 1978, respectivamente. (Cuadro 4).

La recesión por la que estaba atravesando la economía (cuadro 6), y el fracaso de la lucha contra la inflación, ocasionado por un uso inadecuado de los instrumentos que el gobierno tiene a su alcance, dieron origen a serias dudas sobre la efectividad de las medidas económicas que se estaban aplicando.

A principio de 1979, es decir, casi tres años después de haber iniciado el gabinete económico sus gestiones, se lanza un nuevo programa tendiente a estabilizar el nivel de precios. Esencialmente, este programa se basaba en el preanuncio del valor del tipo de cambio del dolar estadounidense, ya sea fijando el tipo de cambio diario o preanunciando la tasa de devaluación 2/. Sin embargo, como consecuencia de las condiciones con que operó la economía, se observó una sobrevaluación creciente del peso y la economía es llevada una vez más a una seria crisis del sector externo.

La sobrevaluación del peso, dio origen a déficits crecientes en la cuenta corriente. En este contexto, el equilibrio del balance de pagos se logró a

1/- Mc Kinnon (1981) asigna gran importancia al rol de las finanzas públicas en los procesos de apertura. Después de 1976 y hasta 1979 se logra disminuir significativamente el gasto público. Sin embargo el mismo se incrementa en 1980. Este hecho tuvo serios impactos negativos sobre el plan de estabilización.

2/- Durante el período en que esta política duró el tipo de cambio fue preanunciado en seis oportunidades: 1) 21/12/78 hasta el 31/12/79; 2) se fija la pauta hasta el 31/12/79; 3) en la tercer oportunidad se introducen dos modificaciones. La primera consiste en preanunciar la tasa mensual de devaluación (a una tasa decreciente), y no el valor diario. En segundo lugar, en este caso, a diferencia de las anteriores, no se comunica la duración de la política; 4) desde el 20/1/80 se fija la tasa de devaluación en 1% mensual sin anunciarse la duración; 5) el 10 de diciembre de 1980 se anuncia una tasa de devaluación mensual constante del 2% para los meses del primer trimestre de 1981; 6) este anuncio no llega a cumplirse ya que en febrero del 81 se devalúa el peso en un 10%. Junto con la devaluación el Banco Central preanuncia el tipo de cambio hasta el 31/8/81. Tampoco este anuncio llega a cumplirse ya que a fines de mayo el peso se devalúa un 30% y se abandona totalmente la política de tipo de cambio preanunciado (sección VI).

través de entradas de capital financiero. Sin embargo, a medida que el grado de sobrevaluación aumentaba, también lo hacía el riesgo cambiario. Esto tenía obvias repercusiones sobre la tasa de interés. El sector productivo y particularmente los bienes transables internacionalmente, se vieron seriamente afectados por la sobrevaluación del peso y el nivel de las tasas reales de interés. Los hechos muestran que esta experiencia ha tenido efectos sumamente negativos sobre la economía argentina (capítulo 2). En esta sección nos interesa destacar fundamentalmente la importancia de la sobrevaluación del peso, y la magnitud de la tasa de interés real con que se enfrentó el sector productor de bienes transables en el período bajo análisis.

Veamos en primer lugar algunos datos referidos al tipo de cambio. El cuadro 2 presenta datos de esta variable y del comercio exterior argentino para el período 1975-1981. Puede apreciarse en primer lugar una caída casi ininterrumpida del tipo de cambio real desde 1976, llegando en 1980 a representar solo un 50% del valor observado en 1978.

Las evidencias muestran también, que a medida que el tipo de cambio real disminuía, el tipo de cambio nominal se alejaba paulatinamente de su paridad. En el cuadro 7 presentamos la evolución mensual del tipo de cambio de paridad calculado con los índices de precios mayoristas de Argentina y Estados Unidos ^{1/}. Tomamos alternativamente dos años base: 1969 y 1978. El primer año representa uno de alta protección y poca movilidad internacional de capital. En este año, la cuenta corriente estuvo relativamente equilibrada y no se observó discrepancia entre los tipos de cambio paralelo con el oficial (Nogués (1980)). En 1978, la economía estaba abierta a los movimientos de capital, se había adoptado una política de tipo de cambio único y los derechos de exportación prácticamente eliminados (sección IV). Sjaastad y Rodríguez (1979), analizan como estas políticas disminuyeron el tipo de cambio de equilibrio y concluyen luego de un análisis econométrico que '....el tipo real de cambio se encontraba aproximadamente en su nivel de equilibrio durante 1978...'. Las diferencias entre los tipos de cambio de paridad con base 1969 y 1978 avalan esta conclusión ^{2/}.

^{1/}- Nuestras estimaciones están sujetas a las reservas usuales que se hacen a los cálculos de paridad. Véase Journal of International Economics (mayo 1978).

^{2/}- Esta conclusión se mantiene cuando se toma como base el año 1962 cuando el tipo de cambio estuvo flotando.

Las cifras muestran como entre enero de 1979 y diciembre de 1980 el tipo de cambio oficial se distanciaba de la paridad. La discrepancia porcentual comienza con un 14% y llega al 37% en diciembre de 1980 1/. Este valor debe representar un caso extremo de desequilibrio cambiario en la historia económica argentina.

La alta movilidad internacional del capital financiero, y la apertura de la economía argentina a estos movimientos, hicieron posible financiar un desequilibrio tan profundo y prolongado del tipo de cambio. En una economía abierta a los movimientos de capital, los costos de este desequilibrio se hicieron evidentes a través de la tasa de interés que tuvo que pagarse.

En ningún momento a lo largo del período analizado se consiguió el arbitraje perfecto de tasas de interés. En una economía con perfecta movilidad de capital y riesgo nulo, la tasa de interés doméstica debiera ser igual a la tasa de interés internacional más la tasa de devaluación, mas los costos de transacción. La parte D del cuadro 8 muestra la evolución trimestral ex-post del riesgo cambiario. Puede apreciarse una caída del riesgo durante el primer trimestre de 1979 en relación a trimestres anteriores. A partir de entonces este riesgo tiene una tendencia creciente, y en el último trimestre de 1980 representa un 61% de la tasa activa de interés 2/.

Obsérvese que aún en 1979, un año de excelentes reservas internacionales (cuadro 4) y superávit en la cuenta corriente (cuadro 2), el riesgo financiero representó el 32% de la tasa activa de interés. Sin embargo, la alta tasa de inflación doméstica implicó que en promedio y como puede observarse en el cuadro 8 la tasa activa real de interés fue negativa durante los tres primeros trimestres de 1979. A partir de ahí, el riesgo cambiario llevo estas tasas a niveles exageradamente altos llegándose a un pico en el primer trimestre de

1/- De acuerdo a la metodología usada por Rodríguez y Sjaastad hay "...evidencia de un atrazo cambiario del orden del 7-10% al cabo del primer trimestre de 1979. Sin embargo, de acuerdo al uso de las estimaciones de paridad ya había en enero de 1979 una discrepancia del 14%. Esto se debe a que el tipo de cambio real durante 1978 estuvo cayendo. En enero de 1978 el valor del mismo era un 40% mayor al observado en diciembre del mismo año.

2/- Las estimaciones de riesgo cambiario incluyen los costos de transacción.

1981 1/.

En este contexto, todas las industrias pero especialmente las productoras de bienes transables internacionalmente se veían afectadas por la subvaluación del peso. Sin embargo, no puede afirmarse que todas las empresas hayan estado igualmente afectadas por las tasas internas de interés. Obviamente aquellas que tuvieron oportunidad de contraer obligaciones en moneda extranjera durante la época de la tablita cambiaria recibieron un subsidio de magnitud considerable. Desafortunadamente, la importancia de los efectos económicos de esta segmentación no han sido aún analizados.

Debe destacarse también la importancia del spread entre las tasas activas y pasivas de interés. Los valores relativamente elevados que se observan desde el inicio de la reforma financiera 2/ también han ocasionado costos innecesarios durante el proceso de liberalización (cuadro 9). Si bien el spread está afectado por políticas de control monetario como por ejemplo la importancia del efectivo mínimo, se ha arguido que el valor del mismo en el contexto argentino, puede ser el resultado de comportamientos oligopólicos por parte de las empresas en el mercado financiero 3/.

Es importante destacar también que ex-post la incertidumbre generada por las características inflacionarias argentinas, impidió la formación de un mercado de capitales de largo plazo. Probablemente, la razón fundamental de esto es que en un régimen de inflación inestable, existen serios desacuerdos respecto al sistema de indexación, y que eventualmente impiden transacciones financieras de largo plazo. Estos hechos representan un marco financiero inadecuado en un proceso de apertura real de la economía. En estos casos, la incorporación de nue-

1/- Debe tenerse en cuenta, que durante gran parte de este período, existieron restricciones al movimiento de capitales y en algunos años fueron modificadas en varias oportunidades. Por ejemplo, en mayo de 1978 se establece un depósito del 20% para los préstamos financieros del exterior. En setiembre del mismo año la tasa se reduce al 15% para todas las operaciones contratadas a plazos menores a 5 años. En diciembre de 1978 junto con el comienzo del cronograma cambiario, se eliminan estos depósitos, y se establece un plazo mínimo de contratación de 1 año. Finalmente, en julio de 1980, cuando la sobrevaluación del peso había llegado a niveles significativos, y con el objeto de incentivar la entrada de capitales financieros esta última restricción es eliminada.

2/- Junio de 1977.

3/- Véase Gaba (1981) para una cuantificación de los componentes que explican el spread en el caso argentino. Este es otro tema que merece análisis microeconómico.

ACRA

vos productos al sistema productivo local, y que el país puede producir con ventajas comparativas requiere la incorporación de nuevas maquinarias y tecnologías con plazos elevados de amortización. La incertidumbre que se genera cuando los nuevos procesos productivos deben financiarse con renovaciones de corto plazo, también debe imputarse como un costo al proceso inflacionario argentino.

Por otra parte, las condiciones económicas que sirvieron de marco a la política de tipo de cambio preanunciado no permitieron que los precios domésticos convergieran con los internacionales. En el cuadro 10 se presentan estimaciones de la discrepancia trimestral entre las tasas de inflación doméstica con los precios mayoristas de Estados Unidos más la tasa de devaluación. Se observa una discrepancia trimestral promedio del 57% con valores mínimos en el último trimestre de 1979 y primero de 1980, y un valor máximo en el último trimestre de este año.

Varias son las hipótesis que pueden explicar esta falta de convergencia. En primer lugar, suponiendo que todos los bienes son comerciables existen desfases temporales entre el momento de producirse una liberalización comercial y el momento en que las importaciones comienzan a ejercer efectivamente sus efectos competitivos sobre los precios locales. Estos desfases se hacen más prolongados en presencia de actitudes oligopólicas por parte de productores locales e importadores.

En segundo lugar, los modelos teóricos (algunos de los cuales resumimos más adelante), y la experiencia argentina muestran que en presencia de bienes no transables internacionalmente la moneda doméstica ante un anuncio de pauta cambiaria se aprecia inicialmente debido a que los precios de estos bienes no están determinados directamente por el tipo de cambio. Aquí debe distinguirse entre bienes que no son comerciados por costos de transporte, y aquellos que no se transan por las barreras comerciales existentes. Esta distinción es importante ya que hacen a los pasos óptimos que deben tomarse en un proceso de liberalización. Si todos los bienes domésticos lo son en virtud de un elevado costo de transporte, luego la política comercial que se siga durante el proceso de liberalización no será una variable explicativa de importancia de la eventual sobrevaluación de la moneda doméstica. Por otra parte, si algunos bienes no se comercian en virtud de la protección recibida ya sea por redundancia arancelaria: y/o por la presen-

A. C. P. A.

cia de restricciones cuantitativas, la política comercial puede llegar a ser un determinante importante en la evolución del tipo de cambio real. En la sección IV mostramos evidencias de redundancia arancelaria y describimos la evolución de las restricciones cuantitativas, y que debe explicar al menos parcialmente la falta de convergencia presentada en el cuadro 10. Por su parte el cuadro 11 muestra evidencias de que los precios relativos de los bienes no comerciables por costo de transporte subió durante 1979 y 1980 en relación a los bienes potencialmente comerciables 1/.

Finalmente, es de interés destacar que varios autores han tratado de modelar, los aspectos dinámicos durante los procesos de liberalización - estabilización. Varios de estos modelos, simulan trayectorias de algunas variables macroeconómicas similares a las observadas en el caso argentino. Por esto, resulta de interés resumir algunas características y conclusiones de los mismos 2/.

En primer lugar, Rodríguez (1979) en un modelo con bienes comerciados y no comerciados y con perfecta movilidad de capital, analiza el proceso de ajuste que se ocasiona con una caída en la tasa de devaluación. El modelo supone arbitraje perfecto en el precio de los bienes comerciados y la tasa de interés, y que las expectativas de precios de los bienes no comerciados se forman de acuerdo a un proceso adaptativo. También se supone, que la demanda por este tipo de bienes es función inversa de la tasa de interés y directa del tipo real de cambio. En este modelo, la caída en la tasa de devaluación disminuye la tasa nominal de interés y por el proceso de formación de expectativas también se produce una caída en la tasa real de interés. Esto provoca un aumento en la demanda y por lo tanto en el precio de los bienes no comerciables con la consiguiente caída en el tipo real de cambio. De acuerdo a Rodríguez (p.33): 'el nivel de equilibrio de largo plazo de la tasa de inflación es igual a la tasa de devaluación más la tasa de inflación internacional. Como en la transición el tipo real de cambio baja, pero después debe recuperar su valor de largo plazo, es necesario

1/- Este índice se construye en base al índice del costo de vida. Los bienes y servicios no comerciables que incluyen: alquileres, servicio doméstico, servicio prestado por profesionales médicos y auxiliares, accesorios y reparaciones, gastos de funcionamiento de los vehículos para transporte, servicios culturales y de esparcimiento y servicios educativos.

2/- Véase Calvo (1981) y Zahler (1981) para otros modelos de interés.

que la tasa de inflación en las fases finales del ajuste proceda a un nivel más bajo que el de equilibrio de largo plazo'.

Dornbusch (1981), ha modelado para una economía monetaria con dos bienes -comerciable y doméstico- el sendero de ajuste del tipo real de cambio cuando se anuncia una puesta cambiaria. En este modelo, se supone que la producción de bienes domésticos se determina por el lado de la demanda que es función del precio relativo del bien comerciable -el tipo de cambio real- y la tasa de interés. En el mercado monetario la tasa nominal de interés está determinada por los saldos monetarios reales y el ingreso real. Finalmente, la ecuación del balance de pagos indica que la cuenta corriente mejora con el tipo real de cambio y empeora con el ingreso real. La cuenta capital es función de la diferencial entre la tasa de interés doméstica y la extranjera. Como ésta se supone nula, la cuenta corriente resulta ser función directa de la diferencial entre la tasa nominal de interés y la tasa de devaluación.

Con respecto a los cambios en la tasa de inflación, Dornbusch, introduce el supuesto crucial de la existencia (no explicada) de desfases en el sistema. Por lo tanto, "... sólo un período prolongado de desempleo o apreciación real lograrán reducir la (tasa de) inflación". En este escenario se demuestra que una caída en la tasa de devaluación implica durante parte del sendero de ajuste una apreciación real de la moneda doméstica, porque: "... la desaceleración de la tasa de inflación, es menor que la desaceleración de la devaluación". En el sendero de ajuste hay dos etapas de importancia. En la primera, la apreciación de la moneda doméstica empeora la cuenta corriente y el nivel de ingreso y empleo. Para compensar este deterioro, se requiere, un ingreso de capitales y por consiguiente aumenta la tasa real de interés. Puede apreciarse que esta etapa coincide con algunas de las evidencias empíricas presentadas. En la segunda etapa crucial del sendero de ajuste, la caída en la tasa de inflación como consecuencia de los altos niveles de desempleo, es menor que la reducción en la tasa de devaluación. En esta etapa final del sendero de ajuste la devaluación mejora la cuenta corriente y permite una caída en la tasa de inflación. Finalmente, cabe destacar que el cambio acumulado en el tipo de cambio real es nulo y por lo tanto, la caída en la tasa de inflación se debe a un nivel de producto acumulado menor que el potencial.

B. L. P. M.

Por su parte, Blejer y Mathieson (1981), han presentado un modelo esencialmente monetario- del proceso de ajuste para una economía donde el tipo de cambio sea preanunciado. En este modelo se supone que el precio relativo de los bienes domésticos está relacionado positivamente con los desequilibrios en el mercado monetario. Esta relación tiende a disminuir cuanto más abierta sea la economía, y a aumentar por el riesgo cambiario. En el caso de que todos los bienes sean transables, los desequilibrios en el mercado monetario se ajustan vía balanza de pagos. Con respecto al riesgo cambiario, los autores afirman que a medida que el mismo declina "... habrá una mayor integración entre los mercados domésticos e internacionales y ésto quedará reflejado en una caída del impacto de los desequilibrios monetarios sobre el balance de pagos". A su vez, el riesgo cambiario está relacionado inversamente con la diferencial entre los tipos de cambio observado, y el de paridad. En este contexto, si la economía no está muy integrada con los mercados internacionales, un preanuncio del tipo de cambio puede llegar a tener un efecto inflacionario. El preanuncio disminuye el riesgo cambiario y crea una brecha entre la tasa de interés doméstica y la externa. Como consecuencia de ésto, se produce una entrada de capitales y se crea un desequilibrio monetario que repercute sobre el precio de los bienes no domésticos. Los autores demuestran que "...una caída más rápida en la tasa de inflación puede ser obtenida a un costo de mayor inestabilidad potencial del proceso de ajuste. Esto sugiere también que las autoridades pueden reducir la inestabilidad si utilizan esta política cambiaria sólo después de haberse implementado medidas significativas para eliminar los desequilibrios monetarios creados internamente (déficit fiscal) y la economía esta abierta al comercio internacional".

Como puede apreciarse, el modelo de Blejer y Mathieson incorpora varias de las características observadas durante el proceso de estabilización - liberalización argentina: acumulación de reservas como consecuencia entre otras cosas de las diferenciales entre las tasas doméstica e internacional de interés, presiones inflacionarias creadas por este hecho, y por los déficit públicos. Finalmente, la sobrevaluación de la moneda estuvo como dijimos, ocasionada al menos en parte por la existencia de redundancia arancelaria y la permanencia de restricciones cuantitativas durante el proceso de liberalización-estabilización. Estos hechos proveen sustento teórico a la hipótesis de que la apertura económica debe preceder a la liberalización financiera.

P. A. R. A.

IV. Barreras al comercio internacional de bienes

De nuestro análisis de la sección II puede concluirse, que durante los primeros años de la década del '70 la estrategia de sustitución de importaciones era la que guiaba la formulación de la política económica en general, y la comercial en particular. Al igual que en otros países, esta estrategia había tenido efectos negativos de importancia sobre el comportamiento de la economía. Entre estos efectos cabe mencionar la caída en la tasa de crecimiento; la inestabilidad producida por las crisis periódicas de balance de pagos 1/; una mayor dependencia externa de la economía a la disponibilidad de divisas 2/; y una reducción importante en la generación de oportunidades de empleo productivo 3/.

Estos efectos negativos podían ser revertidos, alterando la política comercial y adoptando la estrategia de promoción de exportaciones. Por la misma entendemos, una política de comercio exterior que reduzca drásticamente la protección uniformando los incentivos a las ventas internas y externas. Paralelamente el objetivo de la política cambiaria debería ser el mantenimiento de un tipo de cambio realista.

La sobrevaluación del peso que comentamos en la sección anterior muestra claramente que la estrategia de promoción de exportaciones no fue la política comercial seguida durante el período 1976-1981. Asimismo, en esta sección resumimos las evidencias existentes que muestran el grado en que los instrumentos de política comercial siguieron sesgados en favor de la sustitución de importaciones.

Mostraremos además, la inestabilidad con que se implementaron las medidas económicas. Esta inestabilidad debe haber tenido efectos importantes sobre

1/- Esta inestabilidad surgía principalmente como consecuencia de un manejo iradecuado de la política cambiaria.

2/- Esta dependencia se debía a que el sector manufacturero que era el más protegido de la economía, dependía crucialmente para su funcionamiento de importaciones de insumos intermedios y bienes de capital. Contrariamente a lo expresado por los defensores de políticas de protección, la economía argentina durante la vigencia de las políticas de sustitución de importaciones no fue menos dependiente del sector externo.

3/- Véase Nogués 1981 para una exposición más detallada.

BCRA

el grado de incertidumbre percibido por los agentes económicos. En tanto y cuanto el éxito en la implementación de una política de promoción de exportaciones depende del grado de estabilidad y durabilidad con que los agentes económicos perciben las nuevas reglas del juego, la forma como se diseñaron e implementaron las políticas de liberalización durante los últimos 5 años debe haber influido en forma negativa en el comportamiento de la economía independientemente de los efectos que ocasionaron otras políticas y la sobrevaluación de tipo de cambio.

1. El tratamiento de las importaciones

1.1. Política arancelaria

a) 1976 - 1978 1/

En materia de protección arancelaria, el nuevo equipo económico se movió inicialmente en forma extremadamente cauta. Recién transcurrido un lapso relativamente prolongado, se elabora a solicitud del Ministerio de Economía un estudio sobre la estructura de la protección cuyos resultados estuvieron listos para fines de 1977 (Berlinski 1978).

En el interín sin embargo, los aranceles fueron cambiados en varias oportunidades. La más importante de éstas fue la realizada en noviembre de 1976. En esta oportunidad, los derechos de importación se redujeron en forma generalizada a lo largo de toda la estructura arancelaria. Para evaluar esta reforma, hay que tener en cuenta el valor absoluto de las reducciones como así también la estructura arancelaria resultante.

El nuevo arancel máximo de importación fue del 100% 2/. En un número importante de casos esto significa una caída desde valores de 140% y en un pequeño número de casos (en general correspondiente a bienes de consumo), desde niveles de 210% (cuadro 12). Sin embargo, a pesar de que el nivel absoluto de la reducción fue de importancia, la existencia generalizada de protección redundante y la importancia de las restricciones cuantitativas hizo que los efectos de esta reforma arancelaria hayan sido a lo sumo mínimos 3/.

1/- En la sección VI resumimos la política comercial que se siguió entre abril y diciembre de 1981.

2/- Otras propuestas que ubicaban el arancel máximo en 80% y 65% respectivamente fueron abandonadas en favor de la alternativa más proteccionista.

3/- Si comparamos la tarifa legal vigente a fines de octubre de 1976, con estimaciones de protección nominal para febrero de 1977, se observa en una muestra de 40 sectores industriales de acuerdo a 5 dígitos de la CIIU, que el promedio ponderado de protección arancelaria legal era del 94% que se compara un valor del 37% de protección nominal (Noguez (1978)). Sin embargo como veremos, esto probablemente represente una sobreestimación del grado de redundancia.

Respecto a la estructura de protección resultante, cabe destacar que se mantuvo el tipo de escalonamiento arancelario que se había observado durante la etapa de sustitución de importaciones. De acuerdo a este escalonamiento, el nivel arancelario dependía del tipo de bien, del grado de elaboración del mismo,^{1/} y de acuerdo a si el bien en cuestión se producía localmente o se importaba.

La reforma arancelaria de noviembre de 1976 muestra el grado de cautela en materia de política comercial que caracterizaría al gabinete económico durante los primeros años de gestión. Desafortunadamente, esta indefinición observada durante el primer año, se agravaría posteriormente por un uso inadecuado de los instrumentos de política comercial. Sin embargo como mencionamos, y con el objeto de disponer de elementos de juicio el Ministerio de Economía encargó al Dr. Berlinski un estudio sobre la estructura de protección en el sector manufacturero argentino. Sobre los resultados de este estudio volvemos más abajo.

Durante 1977 y mientras se realizaba el mencionado estudio, los aranceles se redujeron en varias oportunidades. Sin embargo, estas reducciones se realizaron en forma desordenada y aparentemente sin ningún criterio claro que guiara la política comercial. No es de extrañar por lo tanto, que a fines de 1977 y luego de numerosas modificaciones arancelarias el grado de variabilidad en la protección legal y la protección efectiva legal se había incrementado. En la práctica esto aparentemente fue consecuencia de un intento de eliminar al menos parcialmente la redundancia arancelaria al asimilar la estructura de protección legal a la nominal ^{2/} la cual tenía en febrero de 1977 mayor variabilidad (Nogués (1978)) ^{3/}.

^{1/} De los criterios utilizado este es el mas vago y por lo tanto, el que podía dar lugar a mayores arbitrariedades.

^{2/} Definida por la diferencial porcentual de los precios domésticos en relación a los internacionales.

^{3/} Así por ejemplo mientras en una muestra de 40 industrias la correlación por rangos de la estructura arancelaria con la estructura de protección nominal en febrero de 1977 era prácticamente nula, para diciembre de 1977 esta estructura tenía una correlación por rangos del 57% con la estructura arancelaria legal (Nogués (1978)).

B.E.P.A.

Paralelamente, y mientras ocurrían estas modificaciones arancelarias se concluía a fines de 1977 el estudio de protección efectiva que había encargado el Ministerio de Economía 1/. Los esfuerzos en este estudio de corta duración (6 meses) se encaminaron a medir la protección efectiva de 40 industrias manufactureras (5 dígitos de la clasificación industrial internacional uniforme CIIU). Las estimaciones cuantitativas presentadas en este estudio permitieron arribar entre otras, a las siguientes conclusiones: 1) la protección nominal y efectiva estaba altamente escalonada tanto por tipo de bien como por rama industrial, y 2) el promedio ponderado de protección nominal y efectiva eran del 37,1% y 39,1% respectivamente.

Dados nuestros comentarios anteriores, la primera conclusión no fue inesperada. Sin embargo, es el promedio resultante de protección que comentamos, uno de los resultados más llamativos y que el trabajo en cuestión no discute. Al respecto, cabe destacar dos hechos que pueden haber ocasionado un sesgo negativo a las estimaciones de protección nominal. En primer lugar, el tipo de cambio se devaluó fuertemente en el segundo semestre del 1976 proceso que siguió durante 1977. Algunas estimaciones presentan evidencias de que el peso puede haber estado subvaluado durante este año 2/. La subvaluación del peso en una situación de protección redundante generalizada tiende a disminuir las estimaciones de protección nominal, y por lo tanto las efectivas.

De mayor peso sin embargo, es el hecho de que inicialmente como vimos, la estrategia anti-inflacionaria del gobierno se basó en forma importante en el control de salarios. Por ejemplo, el promedio de salario real durante 1977 fue un 56% inferior al observado durante 1975. Este control de salarios, disminuyó la demanda local y explica al menos en parte, porque los empresarios no hicieron un mayor uso de los niveles de protección redundantes (cuadro 13) 3/. También, el

1/ - Berlinski (1978).

2/ - Véase Rodríguez y Sjaastad (1979) y sección III.

3/ - Si bien estos comentarios disminuyen las estimaciones de redundancia arancelaria presentadas en Nogues (1975), no creemos que sean suficientes como para afirmar de que en ausencia de distorsiones cambiarias y salariales esta redundancia no existiría. Como anécdota en el primer semestre de 1977, cuando se realiza la encuesta de precios para el trabajo Berlinski, prácticamente ninguna de las empresas relevadas tenía conocimiento del precio CIF del bien competitivo importable.

control de salarios junto con la subvaluación del peso, son variables de importancia para explicar la excelente performance exportadora observada durante 1977 (capítulo 2).

Otro resultado de interés que surge del estudio de protección efectiva (aunque no es destacado en el mismo), es que excluyendo un pequeño número de bienes de consumo no duradero, tanto la protección nominal como la efectiva, eran más elevadas para el grupo de bienes intermedios $1/$. De este trabajo surge que el grupo de bienes finales particularmente afectados eran industrias productoras de bienes de capital y consumo durable. Obsérvese en el cuadro 14 la elevada protección nominal y efectiva de las industrias: 37100 (industrias metálicas básicas de hierro y acero) y 32700 (industrias básicas de metales no ferrosos). Se observa como la elevada protección otorgada a estas industrias, afectaba negativamente en términos de tarifa efectiva a las industrias productoras de bienes de capital y equipos de transporte. Como veremos en los próximos puntos, las políticas comerciales implementadas después de 1978 pueden haber tenido efectos serios y negativos sobre el desarrollo posterior de estas industrias en particular, y del sector manufacturero en general.

En resumen, los resultados de la evaluación solicitados por el Ministerio de Economía mostraba respecto de la estructura de protección, que en promedio, la economía argentina era a principios de 1977 más eficiente de lo que cabría esperar para una economía que hacía sólo tres meses había legislado un arancel máximo del 100%, y en el que además aún subsistían importantes sectores protegidos con restricciones cuantitativas. Podría argumentarse que estos resultados junto con la ausencia casi total de propuestas concretas de política económica presentadas en el informe referido, pueden haber disminuido la importancia de las distorsiones en los mercados de bienes, tal cual la percibían los formuladores de la política económica. Estos con posterioridad, deben haber utilizado el informe elaborado por Berlinski como elemento de juicio, para diseñar la política

$1/$ - Cabe mencionar que la estructura de protección arancelaria legal es inversa a este ordenamiento. La explicación de estos hechos, debe buscarse en las barreras no arancelarias, que son analizadas posteriormente en este trabajo.

ACRA

ca comercial 1/.

b. 1979-I-1981

La sección anterior, muestra como durante 1976-1978 la estabilidad y la imposición de reglas de juego claras y estables estuvieron inicialmente ausentes en la formulación e implementación de la política comercial.

Esta estabilidad que luego como veremos tampoco fue cumplida, no sería anunciada oficialmente sino recién a fines de 1978, cuando se implementó el plan de estabilización que comentamos en la sección III. Además de la política cambiaria, una reforma arancelaria de tipo gradualista (resolución ME 1634) constituía parte integrante del plan de estabilización. Esta reforma arancelaria era resultado de los estudios realizados por la comisión (resolución ME 50 de 1978), que durante 1978 estuvo encargada de estudiar este tema. Esta comisión estaba integrada por miembros de los distintos ministerios del área económica y el Banco Central. Cabe destacar, que esta reforma arancelaria excluía a sectores económicos incluidos en regímenes especiales de promoción, como así también las restricciones cuantitativas. La importancia económica de los sectores protegidos con estos instrumentos disminuían la relevancia de las reformas arancelarias.

En esta reforma arancelaria que tenía como objetivo reducir el nivel y dispersión de la estructura vigente deben destacarse dos características. En primer lugar, y al igual que en 1976 se mantiene el espíritu tradicional de clasificar los bienes en distintos grupos a los cuales se les acordaba tratamiento arancelario particular. En este caso, había 7 grupos de bienes económicos y tres agregados dentro de cada una de estas categorías, correspondiéndole la mayor protección arancelaria al grupo de bienes de consumo (excluyendo alimentos, bebidas y tabaco) y al agregado económico 3 2/. Obviamente, estas 21 categorías de bienes

1/ - Cabe destacar que este informe es esencialmente técnico, caracterizándose por una ausencia prácticamente total de análisis económico referidos a los efectos de las distorsiones en los mercados de bienes sobre: bienestar, tasa de crecimiento económico, empleo y distribución del ingreso.

2/- Cabe destacar, que en esta reforma se incremento el número de grupos económicos y se disminuye el número de agregados en relación a los incorporados en la reforma implementada por el decreto 3008/76.

otorgaban a la autoridad económica margen suficiente como para afectar la estructura de protección nominal (cuadro 15). A su vez, el escalonamiento según el cual los bienes no producidos domésticamente tenían un arancel significativamente más bajo que los producidos, implicaba que los niveles de protección efectiva seguían siendo en algunos casos fuertemente positivos aún en la meta que se fijaba como objetivo (cuadro 16) 1/.

A nuestro entender, la reforma que comentamos tenía también otra característica negativa, y esta era su excesivo gradualismo 2/. La experiencia muestra que, cuanto más gradual es una reforma de este tipo, mayores oportunidades tendrán los grupos afectados de aunar esfuerzos para tratar de impedir que la misma se materialice. Esto es especialmente cierto, cuando se tiene en cuenta que estos grupos están significativamente más concentrados que los grupos consumidores y que además, una larga historia de protección les ha acordado importantes poderes económicos. Asimismo, la cúpula del poder laboral tiende a alinearse con los grupos protegidos, argumentando que la reforma arancelaria está afectando las oportunidades de empleo. Si bien, este argumento puede tener cierto grado de validez en el corto plazo, la teoría y la experiencia muestran que en el largo plazo las reformas arancelarias exitosas han tenido efectos diametralmente opuestos, aumentando las oportunidades de empleo y los niveles de salario real (Krusger et. al. (1981)).

Otro aspecto negativo de realizar una reforma arancelaria gradual, es el de que los cambios periódicos en precios relativos sitúan en puntos de desequilibrio a las unidades afectadas, y por lo tanto a la economía en su conjunto. Esto sucede, debido a la imposibilidad práctica de ajustar continuamente la asignación de recursos de las empresas a su punto de equilibrio óptimo. Cuanto más gradual sea la política arancelaria mayor será el período de tiempo durante el cual los recursos productivos estarán mal asignados, y mayores por consiguiente los costos sociales del ajuste.

1/- Véase también Medina (1980).

2/- La reforma se instrumentaba a través de reducciones trimestrales durante el período enero 1979- enero 1984.

Desafortunadamente, estos aspectos negativos se vieron agravados por la incertidumbre con que se implementó la política arancelaria. A solo cuatro días de iniciada la reforma, el Ministerio de Economía promulgó la resolución 6. Esta pieza legal otorgaba a la autoridad económica poder para disminuir los aranceles fuera del cronograma arancelario en los casos donde el incremento en el precio de los bienes era mayor que la devaluación presunciada 1/. Sin embargo, en una economía protegida con barreras no arancelarias, y con redundancia tarifaria generalizada, incrementos de precios en bienes comerciables mayores que la tasa de devaluación pueden ser necesarios para mantener el equilibrio económico. Prueba de ello fue que no hubo convergencia de los precios domésticos a la pauta cambiaria (sección III).

Cabe destacar, que las importaciones realizadas como consecuencia de la aplicación de la resolución 6 fueron de poca cuantía. El principal efecto negativo fue a nuestro entender el de transmitir al sector privado, un alto grado de incertidumbre 2/. La causa de esta incertidumbre en la aplicación de la política arancelaria, debe buscarse probablemente, en la falta de conocimiento de los efectos del arancel como instrumento de política económica por parte de los diseñadores de las políticas de apertura.

Al arancel también se le usó durante este período como instrumento inadecuado para impulsar la inversión. Así por ejemplo, en los considerandos de la resolución 1634 se lee que "... como excepción y a fin de facilitar el equipamiento industrial se han eliminado para el año 1979 los derechos de importación de distintos bienes que el país no produce". Entre estos estaban incluidos explícitamente los bienes de capital.

1/- En forma poco precisa se lee en la resolución: "...la variación de los precios... denoten desvíos con relación a los ajustes cambiarios y tarifarios resueltos por la conducción económica". Esta falta de precisión debe haber ocasionado arbitrariedades en la instrumentación de esta pieza legal. Las numerosas quejas de los sectores productivos afectados muchos de estos correspondientes a industrias exportables son un reflejo de esto.

2/- De acuerdo a información proporcionada por la Secretaría de Comercio, las importaciones acumuladas entre enero de 1979 y junio de 1980 (la resolución 6 se aplicó hasta el 24/9/80) fueron de US\$ 11124 millones de lo cual solo el 2,0% es consecuencia de la aplicación de la resolución 6. En algunos casos particulares los efectos sobre la industria local de las importaciones realizadas pueden haber sido de importancia.

A la inversión se la quiso incentivar no solo bajando las barreras arancelarias y eliminando las restricciones cuantitativas (punto c), sino también, adelantando el cronograma arancelario para los bienes de capital producidos domésticamente. Para estos bienes, a solo cuatro meses de haberse puesto en marcha el cronograma arancelario, el nivel de protección se reduce a valores fijados inicialmente para enero de 1984 (Resolución ME 493/ 1979). Obviamente, como el resto de la producción industrial esto no sucedía, la protección efectiva de las industrias productoras de estos bienes se reduce drásticamente ^{1/}. En este contexto, debe haber habido pocos sectores que pu dieran planificar sus inversiones en base al cronograma arancelario.

Un nuevo cambio en el cronograma arancelario se produce en julio de 1980, cuando el ministro de economía -que para entonces tenía una imagen deteriorada como consecuencia de la crisis económica generalizada que ya se visualizaba como inminente- anuncia un nivel del 20% como arancel máximo para 1984 (Resolución ME 83/81) ^{2/}.

Mientras todo esto ocurría, crecían las críticas empresarias a las políticas de estabilización y liberalización. En su afán por defenderse de la competencia externa los empresarios recurrieron crecientemente a la válvula de escape que se abría con la legislación anti-dumping ^{3/}. Durante 1979 y salvo pocas excepciones la Secretaría de Comercio no dio curso a las denuncias de dumping. Sin embargo, a medida que crecía el desequilibrio comercial como consecuencia de la sobrevaluación del peso, y aumentaban las presiones empresarias, el número de denuncias atendidas fue creciendo. Probablemente, la medida precautoria más significativa implementada en base a los reclamos formulados fue la imposición de un arancel extra del 20% sobre las importaciones provenientes de Brasil.

Cabe destacar finalmente, que dentro de la gestión del Dr. Martínez de Hoz como ministro de economía, la última medida de importancia en la restructuración del arancel fue la eliminación de los derechos para-arancelarios (ley

^{1/} En F.I.E.L. (1980), se cuantifican los efectos de esta medida sobre la tasa de protección efectiva legal.

^{2/} Sjaastad (1981), simula cuantitativamente esta modificación encontrando como era de esperar una reducción de importancia en la dispersión de los incentivos acordados a distintos sectores.

^{3/} La Ley N° 21838 legislada por el nuevo gabinete económico.

22374) que habían sido instituidos en el pasado para proveer de fondos a distintos organismos del Estado ^{1/}. Dependiendo del bien en cuestión, estos impuestos equivalían hasta un 17% del valor CIF de importación. Claramente, de no haberse eliminado estas barreras para-arancelarias, se hubiera afectado seriamente el propósito detrás de un arancel máximo del 20% en 1984. Sin embargo, en el corto plazo la eliminación de las mismas fue compensado con cambios en los derechos de importación de forma tal de no afectar la estructura de protección legal vigente (resolución ME 83/81).

Lo anterior constituye una descripción crítica de la reforma arancelaria en Argentina durante 1976-I-1981. Se destaca como hemos dicho la incertidumbre con que se administró la misma. Desde marzo de 1976, el ministro de economía demoró casi 3 años en formular un plan de apertura económica. Durante este lapso, las barreras arancelarias y cuantitativas fueron modificadas en numerosas ocasiones, sin haberse dado a conocer los criterios que guiaban estas mini-reformas y que parecían hechas a medida para reducir los márgenes de redundancia arancelaria. Finalmente, en enero de 1979 se inicia una reforma arancelaria gradual. En esta reforma persistía inicialmente en la meta final, un grado importante de escalonamiento en el arancel. A su vez, el carácter gradualista puede ser criticado desde un punto de vista económico por la asignación subóptima de recursos que ocasiona. Desafortunadamente, todo este cuadro negativo se vio agravado por los cambios introducidos en distintas ocasiones a la reforma anunciada inicialmente, transmitiéndose como consecuencia de estos hechos, un alto grado de incertidumbre al sector privado. De la manera como se implementaron estas políticas se infiere que probablemente el gabinete económico que tuvo la conducción durante el período 76-81, tenía conocimiento limitado de los verdaderos alcances económicos del arancel, y por ello se lo usó como un instrumento inadecuado de política económica.

El deterioro económico con que se enfrenta el nuevo gabinete económico en marzo de 1981, y la permeabilidad del mismo a elementos de presión por parte de distintos grupos se traducen nuevamente en una falta de claridad en la formulación de la política económica en general y de la arancelaria en particular. Un resumen de los hechos acaecidos durante este año se presenta en la sección VI.

^{1/} Véase Nogués (1978) para una descripción y cuantificación de los derechos para-arancelarios.

1.2 Restricciones cuantitativas

En marzo de 1976 la lista de bienes cuya producción doméstica estaba protegida con prohibición de importación era numerosa. Entre las prohibiciones más significativas en términos de valor agregado doméstico protegido, se encontraban motores, tractores y automotores. Aún cuando numerosas prohibiciones incluyendo la de tractores fueron levantadas paulatinamente a partir de marzo de 1976, algunas importantes como la de motores y automotores subsistían a principios de 1978. Es solo hacia fines de este año que se levantan estas prohibiciones, y en el caso de la industria automotriz se la sustituye por un régimen especial que tiene vigencia hasta fines de 1982 1/.

Al principio de 1976 la importancia de las prohibiciones de importación como instrumento de protección estaba reformado por un uso bastante generalizado de las licencias arancelarias de importación 2/. En el sector primario, las licencias arancelarias protegían, fundamentalmente la producción de mineral de hierro, carbón y petróleo. La producción de estos bienes está en su mayor parte concentrada en el sector de empresas públicas 3/.

Entre las industrias que recibían al menos parcialmente protección a través de regímenes de licencias arancelarias se encontraban en 1976: textiles, madera, productos químicos y farmacéuticos, y fundamentalmente las industrias de bienes de capital, y de metales ferrosos y no ferrosos. Salvo el caso de las industrias básicas de metales, en la actualidad el resto del sector manufacturero no está recibiendo protección a través de este régimen.

Antes de analizar brevemente algunas características asociadas con el régimen actual de protección a las industrias de metales básicos, describiremos las características de las restricciones cuantitativas como elemento de protección a la industria doméstica de bienes de capital.

1/ Véase F.I.E.L.

2/ Los bienes incluidos en estas listas se habían incrementado significativamente, como consecuencia de la crisis del sector externo en 1975.

3/ Bhagwati (1978) presenta para varios países un análisis y descripción empírica de los efectos negativos de las licencias arancelarias sobre la asignación de recursos y distribución del ingreso.

En esencia bajo el régimen de licencias arancelarias, la inversión en equipo durable de producción estaba supeditada a la industria local de estos bienes. Esto es así, ya que las licencias arancelarias para importar un grupo numeroso de estos bienes eran concedidas sólo en el caso de que la industria local no los pudiera producir 1/. Dado que esta industria por una serie de razones vende sus productos a precios muy por encima de los internacionales, el precio efectivo pagado por distintos inversores por los servicios de los bienes de capital varía de acuerdo con la procedencia de estos. Esto, tiene impactos obvios sobre la elección de técnicas y la asignación de recursos 2/.

Puede apreciarse en el cuadro 17, que la participación de las importaciones con licencias arancelarias creció hasta 1976. Se aprecia como a mayo de 1978, dos años después de haberse iniciado el proceso de liberalización económica, la importancia cuantitativa del régimen analizado prácticamente no había variado 3/, y el caso de los bienes de capital no constituye una excepción. Más aún, para algunos de estos bienes, el régimen siguió ampliándose después de 1976 4/. Se advierte nuevamente la inestabilidad de la política comercial.

Finalmente, a fines de 1978, y poco antes de anunciarse el plan de reducciones arancelarias presunciado, las licencias arancelarias para la importación de bienes de capital se eliminan. Las marchas y contramarchas respecto a la política a seguir con las barreras cuantitativas son otro ejemplo de la incerti-

1/ Como el listado de los bienes de capital que sólo podían importarse con licencia era el resultado de pedidos explícitos de los propios productores ante la Secretaría de Industria, puede afirmarse que el resto de los bienes de capital importados no podían ser producidos en el país, y por consiguiente entraban con tarifa reducida.

2/ Véase Nogués (1980), para una medición de estos efectos en el caso argentino y Krueger et. al. (1981) para otros países en vías de desarrollo.

3/ De las estimaciones no puede inferirse que el régimen haya sido más protectorio en 1976 que en 1977. Una menor participación de las importaciones con licencias arancelarias puede ser el resultado de una mayor importancia de las solicitudes denegadas.

4/ Por ejemplo, la resolución 768/77 extiende la lista de licencias arancelarias incorporando las partes y piezas sueltas de varios bienes de capital. Cabe mencionar por otra parte, que en términos numéricos durante el período 1976-1979 se eliminaron de la NADI varias posiciones con licencias arancelarias. Dado el el impacto relativamente bajo en las importaciones de bienes con licencias, puede suponerse que las mismas no tenían efectos protectivos de importancia. El hecho de que estas eliminaciones se hicieron en numerosas oportunidades e industria por industria daría mayor sustento a esta hipótesis.

dumbre y ausencia de criterios, aunque se movió la autoridad económica en materia de política comercial y/o de las presiones ejercidas por los intereses protegidos. En el caso de los bienes de capital, tampoco está claro que la eliminación de las licencias arancelarias haya perseguido un objetivo de mejora en la asignación de recursos o si por el contrario, y como fuera explicitado por la autoridad económica se quería facilitar la importación de dichos bienes para favorecer la inversión en equipo de producción durable.

En la actualidad y exceptuando algunos combustibles minerales, la única industria manufacturera que aún esta protegida a través del régimen de licencias arancelarias, es la de metales básicos ferrosos y algunos bienes producidos por la industria de metálicos básicos no ferrosos, como por ejemplo el aluminio. En una porción significativa las empresas protegidas son estatales 1/.

En esencia, el régimen de licencias arancelarias protege la capacidad productiva de estas empresas. Las licencias arancelarias son otorgadas cuando la demanda doméstica es mayor que la oferta disponible. Si bien éste es el principal criterio para la asignación de las mismas, se ha observado en el pasado, que la mayor parte de las importaciones con licencias eran realizadas por las mismas empresas productoras y que a su vez estaban encargadas de analizar las no licitudes 2/. Obviamente esta política ha dado lugar a la creación de monopolios, cuyos efectos económicos han sido perniciosos en el proceso de apertura.

Respecto al mecanismo de licencias arancelarias, interesa destacar el impacto sobre los precios domésticos y los efectos económicos que se pueden haber derivado a lo largo del proceso de apertura. Desafortunadamente, a pesar de la importancia del tema, no se han realizado análisis microeconómicos cuantitativos de este tema. Por lo tanto, nos vemos obligados a recurrir a la escasa evidencia fragmentaria disponible.

En primer lugar, un análisis reciente realizado por la Secretaría de Comercio muestra que como consecuencia de la diferencial de precios con los productos importados, originada como consecuencia de las licencias arancelarias, la

1/- SOMISA, cuya propiedad esta en manos de Fabricaciones Militares es probablemente la empresa de mayor importancia económica protegida por restricciones cuantitativas.

2/- En algunos productos como la hojalata existían cupos de importación automática en función de la cantidad comprada a SOMISA. Estos cupos se han ido reduciendo con el tiempo a medida que la capacidad instalada fue aumentando.

R. C. P. A.

transferencia de los consumidores a fabricantes de productos siderúrgicos sería superior a los US\$ 650 millones anuales 1/.

Cabe también destacar como ya vimos, que a principios de la reforma arancelaria estas industrias estaban entre las más protegidas, 2/. La protección a estas implicaba que muchas otras como por ejemplo la industria de bienes de capital que usan acero intensivamente como insumo estaban operando con tasas de protección efectivas muy bajas. Cabe presumir por lo tanto, que el mantenimiento del régimen de protección a la industria siderúrgica, y la disminución unilateral y sesgada de los derechos de importación que protegía la producción local de los bienes de capital deben haber tenido efectos sumamente negativos sobre estas industrias. En este sentido, debe computarse como otra característica negativa de la implementación del proceso de apertura económica, el afectar negativamente a un grupo de industrias que al inicio de la reforma arancelaria estaban operando con altos niveles de eficiencia.

Es importante destacar que no todas las industrias que usan acero intensamente, estuvieran desprotegidas a lo largo del proceso de reforma arancelaria. La industria automotriz representa una excepción de importancia. Esta industria ha recibido también significativos niveles de protección por la aplicación de un conjunto de políticas distorsionantes. Se ha estimado que como consecuencia de la aplicación de las mismas el arancel nominal para la fabricación de un automóvil mediano ascendía en 1980 a 17% 3/. Por lo tanto, a lo largo del proceso de

1/ - En 1980 las diferenciales de precios domésticos con los internacionales CIF era de 50% y 57% en chapa en caliente y chapa en frío respectivamente. Cabe también destacar, que las rentas generadas por el sistema de licencias arancelarias está muy concentrada. Por ejemplo, estudios realizados en el Banco Central han encontrado que en 1976 en una muestra significativa de importaciones del capítulo 73 de la NADI (arrabio hierro, y acero) dos empresas concentraron el 70% del total de importaciones realizadas con licencia.

2/ - Véase Nogués (1978).

3/ - Al arancel vigente que en 1981 era del 7% debe agregarse el efecto protectorio de: 1) precios oficiales de importación y que implican un valor de aduana superior al CIF real y sobre el mismo se cobran otros impuestos como el IVA; 2) la tasa de impuestos internos varía entre el 1.5% y el 19.5% para los automóviles producidos localmente, mientras que para el importado la tasa es del 19.5% e igual para todos. Esto obviamente implica que la tasa de protección nominal es relativamente más alta para los automóviles medianos y chicos en relación a los grandes. Véase FIEL (1980) para una estimación más detallada. Cabe destacar también, que además de la industria automotriz existen numerosos bienes que siguen incluidos en la lista de bienes con precios oficiales de importación. La información disponible no permite analizar el efecto protectorio de estos precios oficiales de importación.

apertura económica, ha subsistido una cadena productiva altamente protegida que se origina en el mineral de hierro y que termina entre otras cosas en la fabricación de automóviles 1/. Como veremos en el capítulo 2 esta cadena ha tenido una performance satisfactoria en términos de tasa relativa de crecimiento. Esto también es otro hecho negativo que atenta contra el objetivo de expansión de los sectores exportables del proceso de apertura y que aumentaron los costos de transformación de la economía. Asimismo, las posibilidades de lograr estabilizar el nivel de precios domésticos a través del tipo de cambio es menor cuanto mayor el número de sectores que como los mencionados han estado poco expuestos a la competencia internacional 2/.

2 El tratamiento a las exportaciones

En general puede afirmarse, que las medidas de política económica referidas a las barreras a las exportaciones tradicionales ha tenido mayor firmeza y estabilidad en relación a la incertidumbre que como vimos caracterizó a la política arancelaria y de restricciones cuantitativas sobre las importaciones. Por otra parte, la política de promoción a las exportaciones no tradicionales también estuvo caracterizada por una implementación inadecuada.

2.1 Exportaciones tradicionales

Exportaciones tradicionales son aquellas que Argentina produce con ventajas comparativas. Como vimos en la sección II, estas exportaciones han sido tradicionalmente discriminadas por la política comercial referidas a derechos de exportación, y restricciones cuantitativas que se implementaron durante el período de sustitución de importaciones.

1/- Cabe destacar que la tasa de protección efectiva de la industria de automóviles se ve disminuida por la integración decretada por ley de esta industria con la de autopartes. En la actualidad las fabricas de automóviles solo pueden importar el 15-20% de los insumos. Por su parte, el precio relativo de las autopartes en la Argentina es en muchos casos superior al 100% a las internacionales CIF. Véase La Nación del 10 de febrero de 1981 para algunas estimaciones.

2/- Por ejemplo, durante 1981 el incremento de precios de los insumos producidos por las industrias metálicas básicas, en muchos casos duplicó el incremento de los índices generales de precios. Véase La Nación del 10 de febrero de 1982.

2222

Luego de la unificación de los tipos de cambio a fines de 1976 (sección III), se decide eliminar casi totalmente los derechos de exportación, medida que ya se había implementado para la cosecha 1977-1978. Por ejemplo, los derechos de exportación se reducen entre junio de 1976 y junio de 1977 del 56% al 5% para trigo; del 46% al 16% para maíz; del 3% al 16% para lana sucia del 2% al 1% para aceites de girasol y maní etc. 1/.

Por otra parte, para algunos productos como la carne, inicialmente y por motivos fiscales, se elevaron los derechos del 1% al 17%. Se aprecia en el cuadro 18 que en 1976 y 1977 se observan los tipos de cambio efectivos reales más elevados durante el período 1975 - 1981 2/.

También se redujeron los derechos a las exportaciones tradicionales y los reembolsos a las exportaciones no tradicionales. Como consecuencia de estas medidas puede apreciarse en el cuadro 17 que la diferencia entre los tipos de cambio efectivos de entre estas dos clases de exportaciones se ha reducido desde 1977 3/.

Respecto a las exportaciones tradicionales cabe también mencionar, que Argentina al igual que otros países desarrollados y subdesarrollados utilizan una estructura escalonada de derechos de exportación con el objeto de incentivar la manufactura local de insumos producidos por el sector primario. En muchos casos, estos procesos han sido favorecidos hasta con prohibiciones de exportación del insumo primario. En este sentido, cabe destacar que en años recientes, muchas de estas prohibiciones se han suprimido. Por ejemplo, el levantamiento de la prohibición de exportar cueros crudos, constituye la eliminación de una restricción con impactos económicos significativos en los mercados locales e internacionales.

1/- Esta medida afectó de manera importante los ingresos fiscales de la tesorería.

2/- En general, y salvo el sector agrícola se observa en el cuadro 17, que los tipos de cambio efectivos reales son más altos en 1976. En gran parte, esto se debe a que el tipo de cambio real cae un 1% entre junio de 1976 y junio de 1977.

3/- La inclusión del subsidio financiero (punto b.1) podría en algunos casos alterar esta conclusión.

2.2 Exportaciones no tradicionales

En general, entendemos por exportaciones no tradicionales la de aquellos bienes que la Argentina produce sin ventaja comparativa, es decir bienes producidos por industrias que bajo libre comercio serían clasificadas como competitivas con las importaciones. La exportación de estos bienes ha estado tradicionalmente favorecida por políticas fiscales, financieras y cambiarias. En lo que sigue describimos brevemente la evolución de estos regímenes en años recientes.

a) Incentivos fiscales

Desde fines de la década del '60, los exportadores de productos no tradicionales pueden optar entre recibir un cierto monto en concepto de draw-back y reintegros, o un porcentaje del valor FOB en concepto de reembolso. La evolución de la estructura del costo fiscal de estos incentivos, muestra como desde 1974 (a excepción del año 78), los reembolsos han participado con más del 90% en estos costos (cuadro 19), constituyéndose por consiguiente en el incentivo fiscal de mayor importancia para las exportaciones no tradicionales 1/.

Nuevamente cabe mencionar, la falta de definición por parte de la autoridad económica en materia de reembolsos. Hasta 1980, la política de reembolsos parece haber sido la de analizar caso por caso 2/. De esta manera, pueden apreciarse durante este período numerosas resoluciones del Ministerio de Economía y de la Secretaría de Comercio modificando individualmente el reembolso cuando así lo consideraba necesario la autoridad económica 3/. Recién a mediados de 1980 cuando ya pocos creían en la permanencia del programa económico se anuncia una política gradualista y decreciente de reembolsos que preveía para fines de 1984 un reembolso del 10%, llegando a un valor uniforme del llegando al 2% en 1986.

Finalmente a estos incentivos fiscales debe agregarse una deducción del

- 1/- También durante este período, se reglamenta la admisión temporaria de importaciones. Sin embargo, este régimen no parece haber sido utilizado en forma generalizada por los exportadores (Véase Coyuntura y Desarrollo N° 26).
- 2/- Las solicitudes de modificación de reembolsos son analizadas por una Subcomisión de Draw-Back, Reintegros y Reembolsos, la cual en el pasado ha tenido que expedirse en base a argumentos con poca sustentación económica.
- 3/- Por ejemplo, una vía por la cual se variaba el reembolso era por exportaciones a mercados nuevos. Los bienes hacia estos destinos se han beneficiado desde 1974 con un reembolso adicional del 5%.

S. E. P. A.

10% en el impuesto a los réditos por ingreso percibido por exportaciones en una lista de bienes no tradicionales. El subsidio implícito depende de la tasa impositiva con un valor mínimo del 2,2% en el caso de las empresas que pagan el 22%.

b) Subsidio financiero

Hacia fines de la década del '60 se instauraron en Argentina líneas de créditos especiales para las exportaciones no tradicionales, es decir bienes cuyos niveles de producción física interna son al menos en parte determinados por la protección. Estos créditos subsidiados persistieron luego de la reforma financiera del '77, constituyéndose por consiguiente en una excepción de importancia al régimen de tasas libres de interés. En lo que sigue describimos la evolución de las principales características de estos créditos, poniendo especial atención en el monto del subsidio que eventualmente puede haber estado involucrado.

b.1. Prefinanciación

Esta línea crediticia está destinada a financiar el proceso productivo del bien a exportar, y está restringido en monto y duración de acuerdo al tipo de bien: lista 1 bienes de capital; lista 2 bienes durables y semidurables y lista 3. Este régimen ha variado de manera importante en años recientes y un resumen de las principales características económicas se presenta en el cuadro 20.

En la reforma financiera del '77, persistieron inicialmente las características tradicionales de los regímenes anteriores, es decir, el capital no se actualizaba y se cobraba una tasa de interés fija y determinada por el Banco Central.

El subsidio escalonado implícito en el régimen, se aprecia en los porcentajes máximos de valor FOB financiados, y en la duración del préstamo, pudiéndose apreciar, como los bienes de capital se han visto favorecidos por la duración de sus procesos productivos ^{1/}. Este escalonamiento se modifica a solo 4 meses de la reforma, cuando la circular R.F. 99 amplía la lista de bienes a 4, se escalona la tasa de interés.

^{1/}- La exportación de buques ha estado particularmente subsidiada, ya que para este bien, el crédito tenía una duración máxima de tres años.

22.2.78

Tres meses después (1/1/78), la circular E.F. 153 introduce cambios de importancia en el régimen de prefinanciación y que en esencia es el régimen que persiste en la actualidad. De acuerdo al mismo, el capital debe ajustarse con la variación de la cotización del dólar y la tasa de interés es del 1% anual sobre capital ajustado 1/.

El monto de subsidio implícito por peso exportado varía en forma directa con el porcentaje financiado, la duración del crédito, y la diferencial entre el costo de oportunidad, y la tasa promocional fijada por el Banco Central. El cuadro 22 presenta estimaciones de la tasa máxima de subsidio por peso exportado. Decimos máxima, porque en todos los casos estamos suponiendo que el crédito se otorga por el monto máximo permitido, y que los fondos correspondientes permanecen en poder del exportador por la duración máxima del préstamo 2/.

El subsidio se ha estimado de acuerdo a la siguiente expresión:

$$SPRE = K (r - p)$$

SPRE: Subsidio financiero por peso exportado; K proporción financiada; r costo de oportunidad y p la tasa promocional fijada por el Banco Central.

Las estimaciones del subsidio financiero por peso exportado suponen que el costo de oportunidad para el exportador argentino está dado por la tasa de interés activa en el mercado doméstico 3/. Cabe destacar algunas conclusiones de estas cifras. En primer lugar puede apreciarse el alto grado de escalonamiento

1/ Si bien la decisión de indexar los créditos con el tipo de cambio es adecuada el tiempo transcurrido desde el inicio del proceso de liberalización (casi dos años), es otro reflejo de la falta de criterios como se diseñó la política de promoción. Por su parte, el escalonamiento implícito en las listas es una herencia de la época de sustitución indiscriminada de importaciones que las autoridades económicas no modificaron.

2/ De hecho el Banco Central solicita a los bancos privados que los fondos sean acordados de acuerdo a las necesidades financieras durante las distintas etapas del proceso productivo.

3/ La tasa activa de interés anual (r) fue estimada de acuerdo a la siguiente expresión:

$$r = \left[1 + \left(\sum_{i=1}^{12} r_i / 12 \right) \right]^{12} - 1, \text{ donde } r_i \text{ es la tasa activa de interés mensual}$$

En el caso de los préstamos con cláusula de ajuste, la tasa promocional de interés en el año t fue estimada como $P_t = (k_t/k_{t-1}) + 0,01$ donde k_t es el tipo de cambio promedio del año t y 0,01 es la tasa de interés en dólares.

W.C.R.A.

to en el monto del subsidio financiero potencial máximo entre bienes incluidos en distintas listas. También se observa una tendencia declinante en los montos de los subsidios implícitos entre 1977 y 1980. Sin embargo, en 1981 se observa un repunte a una ampliación en la brecha entre la tasa de interés y la tasa de devaluación 1/.

Respecto al valor absoluto del subsidio estimado, cabe recordar, que nuestras estimaciones representan en todos los casos un valor máximo y que puede disminuir en forma significativa especialmente en los bienes de la lista 1, si los montos financiados están por debajo de los topes máximos, y si los préstamos son desembolsados a lo largo del proceso productivo y no inicialmente como estamos suponiendo 2/. Asimismo, es importante destacar el hecho de que los descuentos del Banco Central para la prefinanciación de exportaciones promocionadas, parecen ser muy inferiores al valor potencial que correspondería si todos los contratos de exportación no promocionada, hubieran recibido financiamiento. 3/. Se ha argumentado que en parte, esto puede deberse al hecho de que, en años recientes, el margen de beneficios que el Banco Central fijaba a los bancos privados no era lo suficientemente atractivo como para que los mismos dedicaran recursos importantes para atender insatisfactoriamente los requerimientos de prefinanciación 4/. Este tema parece ser lo suficientemente importante como para merecer un análisis microeconómico más cuidadoso.

Finalmente, durante 1981, se tomaron un conjunto de medidas para comenzar a solucionar la crisis del sector externo, entre las cuales se encontraban algunas que aumentaban el subsidio financiero a las exportaciones promocionadas

1/ Los capitales durante 1981 se actualizaban de acuerdo al tipo de cambio acordado a las exportaciones promocionadas. Durante la segunda mitad de 1981 el tipo de cambio correspondía a la mezcla de 90% en el mercado comercial y 10% en el financiero.

2/ Por ejemplo, en 1979 el monto prefinanciado fue de u\$s 474 millones. En este mismo año hemos estimado que las exportaciones manufactureras que Argentina realizaba con subsidio fue de u\$s 1845 millones.

3/ El subsidio en este caso dependerá de cómo evolucione la tasa de interés y de devaluación a lo largo del período de desembolso de los créditos. Por ejemplo, en el caso de los bienes de capital, si el crédito se desembolsa mitad al comienzo y mitad a los seis meses el subsidio en 1978 se hubiera reducido en aproximadamente un 30%.

4/ FIEL (1980) p. 78. En algunos casos, estos créditos pueden verse facilitados, cuando son solicitados para realizar exportaciones que forman parte de un convenio firmado por Argentina.

ACR

En el caso de la prefinanciación, una de las medidas tomadas fue la de aumentar el porcentaje máximo financiado y además en el caso de los bienes incluidos en la lista 4 se aumentó la duración del mismo de 90 a 120 días. Alternativamente, el exportador pudo optar desde el 1° de agosto por un régimen que otorgaba financiación hasta el 60% del mayor valor exportado durante los cuatro años precedentes. Este último régimen caducó a fines de marzo de 1982.

b.2 Financiamiento

Desde 1977 los exportadores de bienes promocionados pueden descontar le tras de exportación en los bancos comerciales a un interés del 7,5% anual en dó lares 1/. Dado que la tasa activa de interés ha estado durante 1977-1981 por encima de este valor, el exportador local ha recibido un subsidio financiero.

El cuadro 21 presenta las principales características económicas del ré - gimen de financiamiento de exportaciones promocionadas durante 1977-1981. Puede observarse como a diferencia de la prefinanciación, la proporción máxima del valor FOB financiado es de magnitud similar entre bienes incluidos en distintas listas 2/. El escalonamiento en el incentivo se observa, sin embargo, en la periodicidad de la cuota de amortización como así también en la duración máxima del crédito 3/. Nuevamente se destaca el sesgo a favor de los bienes de capital, cuya exportación se beneficia con un período de financiamiento y periodicidad de la cuota de amortización significativamente más alta que la de los otros bienes. Finalmente, cabe destacar que durante la crisis de balance de pagos de 1981 el Banco Central aumentó el subsidio implícito incrementando la duración como así también la periodicidad máxima de las cuotas de amortización del crédito (Circular R.F. 1422).

1/ A su vez, los bancos pueden redescantar estas letras en el Banco Central al 5%. El régimen de financiamiento de exportaciones promocionadas se remonta a 1969. Véase Nogués (1980).

2 En el caso de los bienes de capital existe un margen adicional de financiamiento equivalente hasta un 10% del valor FOB. Este margen no ha sido incluido en nuestras estimaciones de subsidio financiero.

3/ Cabe destacar que entre los objetivos mencionados en los considerandos de la circular R.F. 21, se encuentra fomentar la exportación de productos con alto valor agregado. Este criterio es uno de los que ha sido utilizado desde 1980 para diseñar las políticas económicas tendientes a la sustitución de importaciones. Véase Nogués (1982) para un análisis económico de este criterio.

de la B. S. A.

Para evaluar el subsidio potencial por peso exportado en la financiación de las exportaciones promocionadas, hemos utilizado la siguiente expresión:

$$SFIN = K \left[\sum_{t=1}^N \left(1 - \frac{t-1}{N} \right) \cdot \frac{e-f}{(1+i)^t} \right]$$

donde K: proporción máxima del valor FOB financiado; N: número de cuotas de amortización; e: tasa prime de interés más un spread del 1% y f: tasa de interés subsidiada.

Nuestro objetivo es obtener una estimación del subsidio máximo potencial al momento de realizarse el embarque del bien. Esto justifica aplicar una tasa de descuento en el caso de la financiación, y no hacerlo en la prefinanciación, dado que en este último caso el crédito debía cancelarse al momento del embarque 1/.

Las estimaciones del subsidio implícito se presentan en el cuadro 22. Para todas las listas puede observarse a diferencia de lo ocurrido con la prefinanciación, una tendencia creciente en el valor absoluto del subsidio. Esto se explica principalmente por la brecha creciente entre la tasa prime y la tasa de interés fijada por el Banco Central. En el caso de las listas 3 y 4 el incremento marginal durante 1981 se debe a las reformas ya mencionadas en materia de duración y periodicidad de la cuota de amortización.

Cabe destacar también que las tendencias diamétricas entre los valores estimados del subsidio en la prefinanciación y la financiación tienden a compensarse de forma tal que el subsidio potencial máximo total tiende a ser relativamente estable en el período estudiado. Hasta la aparición de la circular R.F. 1422 estos valores se ubicaban en: lista 1: 61% - 73%; lista 2: 19% - 27%; lista 3: 16% - 21% y lista 4: 6% - 12%.

Finalmente, en la financiación de las exportaciones promocionadas parecía existir un problema similar a la prefinanciación, en el sentido de que su uso sería menor al que potencialmente debería corresponder si todas las exportacio-

1/- En ningún caso podía amortizarse a más de 2 meses de realizado el embarque.

C. R. A. A.

nes incluidas en las listas promocionadas hubieran recibido financiamiento 1/.

V. Precios de los factores de producción

El propósito de esta sección es presentar una descripción y resumen de las medidas que afectaron el precio de los factores de producción capital y trabajo. También presentamos una evaluación preliminar de la discrepancia absoluta en los precios relativos de estos factores que pueden haber enfrentado distintas unidades económicas.

En teoría, es posible predecir los efectos que tendrían distintas políticas comerciales sobre el grado de capitalización de una economía. Así por ejemplo, para el sector manufacturero, esperaríamos que una economía relativamente bien dotada con mano de obra, que se abre al comercio internacional, alteraría su nivel óptimo de producción, aumentando la participación de las industrias intensivas en mano de obra en el PBI. Esto debería tener en el largo plazo un efecto negativo en la relación capital-producto.

Si bien la Argentina no es un país abundante en mano de obra, sí lo es en relación a los países con los cuales mantiene un intercambio comercial intenso (Europa y Estados Unidos). Esperaríamos por lo tanto, que una apertura de la economía que aumentara el volumen comercializado con los países industrializados tendría efectos positivos sobre el empleo de mano de obra.

Por otra parte, como vimos en la sección II, la Argentina se caracterizó en el pasado por medidas de política económica que en la práctica implicaban un subsidio respecto al precio de los servicios del capital. Asimismo, antes del inicio del programa de liberalización existían numerosos impuestos sobre el precio de la mano de obra. Las unidades económicas que se enfrentaban con estas políticas, tenían obviamente incentivos para el uso de técnicas ahorradoras de mano de obra. Por lo tanto, el efecto de la apertura sobre el empleo se hubiera

1/- De acuerdo a estimaciones recientes (ver declaraciones del Ministro de Economía de la Nación del 1 de marzo de 1982), el stock de letras de exportación mantenido por el Banco Central es de alrededor de u\$s 1000 millones. Una estimación del valor de las exportaciones promocionadas muestran que las mismas prácticamente duplican este valor.

Revisado

visto reformato, si al mismo tiempo que se liberalizaban los mercados de bienes se hubieran seguido medidas similares respecto a los mercados de factores.

Las estadísticas macroeconómicas disponibles muestran que los efectos de las medidas de liberalización y estabilización han sido contrarios a estas predicciones. Es decir, se observa un intenso proceso de capitalización y al menos en el sector industrial una disminución del empleo de mano de obra (cuadro 13). Esto puede haber sido consecuencia tanto de las características de la política comercial sobre la estructura productiva, como así también al cambio en el precio relativo de los factores de producción enfrentado por los empresarios. La primera de estas hipótesis se discutirá en el próximo capítulo 1/. Respecto al cambio en el precio relativo de los factores no puede afirmarse que haya habido una tendencia clara y estable.

Por ejemplo, en el caso de los bienes de capital ya hemos mencionado que la política comercial, fue usada para disminuir el precio relativo de los mismos. Sin embargo, la implementación de esta política también estuvo caracterizada por contradicciones. Para resumir lo dicho: a) a fines de 1978 se eliminaron las licencias arancelarias para la importación de bienes de capital; b) cuando en enero de 1979 comienza el cronograma arancelario se dispuso que los bienes no producidos debían tributar un arancel del 10%. Sin embargo, para los bienes de capital este arancel se elimina; c) para los bienes de capital producidos domésticamente en abril de 1979, se adelanta inesperadamente el cronograma arancelario y se disminuye significativamente la protección nominal de estas industrias 2/. Si bien estas medidas han disminuido la brecha entre la protección nominal de los bienes de capital producidos domésticamente y los importados, aún subsiste una diferencia que puede estar en el orden del 30-40%. En años recientes, la sobrevaluación del peso y la existencia de ajustes desfasados a la nueva estructura de incentivos pueden haber dado origen a diferenciales aún mayores.

1/ Un análisis preliminar revela que gran parte de la inversión durante estos años fue realizada por empresas públicas y por industrias altamente protegidas.

2/- En el caso argentino también es importante distinguir entre empresas que están y las que no están acogidas a regímenes de promoción industrial. Este aspecto merece un análisis más detallado.

El precio efectivo de los bienes de capital, también está determinado por los costos financieros. Como ya mencionamos, el mercado financiero también estuvo segmentado siendo los más perjudicados aquellos que han tenido que financiarse con créditos internos. Por lo tanto, a lo largo de todo el proceso de liberalización, han existido diferencias considerables en el precio efectivo de los bienes de capital pagado por distintos productores. Los más afortunados han sido aquellos que se han financiado con créditos externos y, los que han importado los equipos del exterior. En casos extremos, la diferencial en el precio efectivo de los bienes de capital puede haber llegado al 170% 1/ 2/.

En el mercado laboral, las distorsiones más significativas que permanecieron durante el período analizado fueron ocasionados por el control que directa o indirectamente ejerció el gobierno sobre el salario nominal y los elevados impuestos cobrados sobre el salario. Inicialmente como ya mencionamos, el plan de estabilización estuvo basado en una política de control sobre los incrementos de los salarios nominales. En parte como consecuencia de esta política el salario real cae un 50% respecto a los valores de 1975 (cuadro 13). Estos niveles de salario real, y los altos costos de despido fueron un incentivo importante para que las empresas retuvieran mano de obra a pesar de la recesión 3/.

A partir de 1978, el mercado de trabajo ha funcionado relativamente libre de intervenciones por parte del gobierno y, el salario real se ha recuperado. Sin embargo, las cifras del cuadro 13 no reflejan este hecho por corresponder a salarios básicos de convenio que siguieron estando bajo control 4/.

- 1/- Se supone que: a) que el crédito es tomado a principios de 1978; b) se amortiza en 3 cuotas anuales e iguales; c) el costo de oportunidad del capital financiero está dado por la tasa de interés internacional que es igual a la tasa prime más dos puntos; d) los bienes de capital producidos domésticamente estaban protegidos por un arancel nominal del 50% y los importados pagaban un derecho del 5%.
- 2/- Obviamente para los que tuvieron que amortizar créditos luego de iniciados el proceso devaluatorio de 1981 el subsidio fue menor. Sin embargo, en general las deudas en moneda extranjera no sufrieron totalmente el impacto de la devaluación. Véase sección VI.
- 3/- Este aspecto debe profundizarse. En el capítulo 3 presentamos otras explicaciones de por qué se observó una baja tasa de desempleo a pesar del estancamiento del nivel interno de actividad.
- 4/- Por lo tanto, la magnitud de la eventual recuperación del salario real, después de 1978 es un aspecto que debe estudiarse más detenidamente.

ALRA

Finalmente durante casi todo el período analizado continuaron vigentes varios impuestos cobrados sobre el salario. En un trabajo anterior, he mostrado evidencias de que empresas que no podían evadir estos impuestos podrían llegar a tener costos laborales 40% más elevados que las unidades que podían evadirlos (Nogués (1981)).

Estas distorsiones estuvieron presentes prácticamente sin modificaciones hasta octubre de 1980, cuando se introducen importantes modificaciones en el impuesto al valor agregado 1/. En efecto, además de los cambios en la tasa impositiva y base imponible, se eliminaron los aportes patronales a las cajas de previsión social y el impuesto con destino al Fondo Nacional de la Vivienda. Estos impuestos equivalían al 15% y 5% de los salarios brutos respectivamente.

Dado que, las exportaciones están exentas del impuesto al valor agregado, la reforma impositiva representó un paso importante en la eliminación del sesgo anti-exportador. Por lo tanto, esperamos que la competitividad internacional de las industrias que se enfrentaban con estos impuestos haya aumentado. Esto debería ser particularmente cierto para aquellas relativamente intensivas en trabajo.

VI. Políticas implementadas durante 1981

Varios indicadores mostraban una situación de serio deterioro económico durante el primer trimestre de 1981. En primer lugar, la sobrevaluación del peso creaba una desconfianza generalizada respecto al futuro mantenimiento de la pauta cambiaria. Esta situación, se agravaba por la aproximación de la fecha del cambio de autoridades incluyendo el gabinete económico. La desconfianza se generalizó cuando en febrero de aquel año se devaluó el peso un 10% por encima de la pauta cambiaria, la cual, de acuerdo a lo comunicado por la autoridad económica, se extendía hasta agosto. Esta medida hizo más visible la incertidumbre con que se movía la autoridad económica respecto a la posibilidad de mantener el equilibrio externo con la pauta cambiaria prefijada.

El nivel del tipo de cambio originó en el primer trimestre de 1981 un déficit en las transacciones corrientes de mercancías de u\$s 618 millones. A su vez las expectativas de devaluación generaron un cambio en la composición de la

1/- Ley 22294 de octubre de 1980.

B. G. R. A.

cartera óptima de activos financieros en favor de divisas externas y la cancelación de pasivos en moneda extranjera. Como consecuencia de estos hechos las reservas internacionales del Banco Central declinaron de un monto de u\$s 7.288 millones a u\$s 4290 millones, entre diciembre de 1980 y mayo de 1981, es decir una caída de 41% (Cuadro 23). Esta caída hubiera sido mayor de no haberse aumentado el endeudamiento externo de las empresas públicas.

La acumulación de divisas en manos de particulares, una política monetaria restrictiva y el riesgo cambiario incrementaron significativamente la tasa real activa de interés. Para el primer trimestre de 1981 ésta fue positiva y de un nivel del 13,5%. Todos estos hechos agravaban la caída en el nivel interno de actividad que se acentuaría durante el resto del año. El FBI cayó 1% durante el primer trimestre. En el caso del sector manufacturero esta caída fue mucho más acentuada, alcanzándose en este período un valor del 5,5% (Cuadro 23).

La reorientación de la política cambiaria, y una nueva discusión de la política comercial comienzan con el mensaje del nuevo ministro de economía el 1° de abril de 1981. Respecto a la política cambiaria, se decide abandonar el cronograma preanunciado. Junto con esto se decide una devaluación del 29%.

Respecto a la política comercial, cabe mencionar en primer lugar, la inplantación de un derecho del 12% para las exportaciones tradicionales, el cual disminuía paulatinamente a partir del mes de mayo. Por su parte, la tasa de reembolso fue disminuida levemente salvo para el caso de productos netamente industriales 1/, para los cuales se mantenía la tasa máxima del 2%. Respecto a los aranceles, se decide disminuir en 12 puntos de porcentaje los niveles máximos pero en ningún caso el nuevo valor fijado debía ser inferior al 4% 2/. Poco tiempo después -en mayo- esta medida es modificada, y se elevan todos los aranceles en 5 puntos porcentuales. Con esto, las nuevas autoridades comenzaban a transmitir incertidumbre arancelaria. Por lo tanto, puede afirmarse que desde el punto de vista de política comercial, el sesgo anti-exportador implícito en el esquema de incentivos se incrementó. Como veremos, esto fue agravado por una

1/- En decir los más protegidos.

2/- Es decir, en ningún caso el nuevo arancel de productos que tenían una protección superior al 4% podía ser inferior a este valor. Por otra parte, se excluyó del nuevo esquema a los automotores que seguían siendo tratados en forma preferencial y a las industrias protegidas por las licencias de importación.

Dr. G. H. S.

política cambiaria inadecuada que se siguió luego de la devaluación.

Junto con la suspensión del cronograma arancelario y las reformas mencionadas de política comercial, se crea una nueva comisión encargada de delinear la política comercial a seguirse en el futuro 1/. Esta comisión que debía fijar posición en un término de seis meses, estuvo finalmente integrada por todos los ministerios del área económica y por el Banco Central 2/. Esta comisión como era de esperar, no llegó a un acuerdo y los informes elaborados por cada ministerio reflejan los intereses en juego. El informe del Ministerio de Agricultura propuso un programa de reducciones arancelarias que tenía como objetivo un arancel uniforme del 25% a fines de 1985. Por su parte, el Ministerio de Industria y Minería representante de las industrias protegidas, propuso un statu quo que dejaba inalterada la estructura arancelaria vigente 3/.

Una vez finalizados estos estudios y cuando debía tomarse una decisión sobre la política arancelaria, la misma se demora hasta fines del primer trimestre de 1982. Para esta fecha y por directivas de la Junta Militar, el Ministerio de Industria y Minería debía tener listo un estudio sobre el futuro del perfil industrial del país. Este estudio que nunca se concluyó debería haber servido como insumo para la formulación de la política arancelaria.

En este contexto de planes, propuestas, marchas y contramarchas, debió moverse el sector privado durante 1981. La incertidumbre respecto a la estructura futura de incentivos debe haber jugado como agravante en el serio deterioro de la economía y en particular del sector manufacturero. Mientras tanto, el nivel de la tasa de interés, y el manejo inadecuado de la política cambiaria seguían agravando la situación financiera y real del sector privado. Por ejem-

1/-En decir, esta comisión se crea a solo poco más de dos años de haber concluido su labor la comisión 50, llamada así por la comisión ME 50 de 1978, que propuso el cronograma arancelario comentado en la sección IV.

2/ El Banco Central no presentó un informe por separado. La propuesta realizada por el mismo se presenta en Noguea (1982).

3/ Cabe destacar que la industria alimenticia con ventajas comparativas dentro del sector manufacturero (Noguea (1980)) también ha solicitado reiteradamente la implantación de un arancel uniforme del 20%.

ALPA

plo, durante los meses de abril y mayo, la devaluación fue del 3,6% mensual, valor muy inferior a la tasa de inflación. Para el público era claro que a fines de mayo el peso estaba sobrevaluado y por lo tanto seguía presionando sobre el mismo.

Para hacer frente a esta situación se procede a principio de junio a una nueva devaluación del 32%. Casi simultáneamente se establece un seguro de cambio para la entrada de capitales y/o renovación de las deudas en moneda extranjera. Ex-post, este seguro de cambio representó un subsidio de magnitud considerable, y del cual se ha beneficiado un monto considerable de capital financiero 1/ 2/.

A pesar de esta nueva devaluación, la desconfianza en el peso era tan generalizada y profunda que la corrida contra el mismo continuó. En vista de estos hechos, las autoridades económicas deciden a fines de junio instaurar un doble mercado cambiario. El mercado comercial se ajustaría de acuerdo a la evolución de los precios internos, y el financiero quedó libre. Por el primero se cursarían todas las operaciones comerciales, y el 90% del valor de las exportaciones promocionadas. Por el segundo que rápidamente se distancio del primero, se cursaron las operaciones financieras y el 10% del valor de las exportaciones promocionadas.

Las exportaciones promocionadas recibieron un impulso adicional como consecuencia del incremento de los subsidios financieros (sección IV) y la implantación de un reembolso adicional del 15%. Subsidando estas exportaciones que el país realiza sin ventajas comparativas y sobrevaluado el peso para el resto de las exportaciones comerciales (cuadro 7), se le estaba quitando una vez más al sector exportador tradicional el incentivo necesario para que la economía

1/- Las operaciones con seguro de cambio del sector privado durante 1981 totalizan un poco más de US\$ 5.000 millones. Esto representa aproximadamente el 34% de la deuda externa del sector privado a fines de 1981. Respecto al subsidio, cabe consignar que el seguro de cambio que se fijaba mensualmente era fijo para los primeros 180 días y a partir de ahí correspondía con la diferencia entre la inflación doméstica y la externa, o la diferencia entre la tasa interna de interés y la tasa LIBOR a opción del tomador del seguro. El subsidio al cabo de los 6 primeros meses para los tomadores de seguro de cambio durante el mes de julio se estima como la diferencia entre el tipo de cambio ajustado por el seguro de cambio y el tipo de cambio único del mercado libre vigente en enero de 1982. Esta diferencia era entonces de \$ 3683 es decir equivalente al 37% del tipo de cambio libre que en ese mes estaba determinado por un mecanismo de flotación sucia.

2/- Cabe consignar también, que se tomaron otras medidas cambiarias para evaluar la situación de los deudores en moneda extranjera. También se implementaron medidas financieras para refinanciar las deudas en moneda local. Sin embargo, estas refinanciaciones han implicado subsidios de una cuantía significativamente inferior a las correspondientes en moneda extranjera.

U.C.R.A.

lograse un verdadero impulso exportador de largo plazo. Este sesgo anti-exportador, continuo durante el resto del año.

Esta política cambiaría aumentaba las desconfianza y el riesgo cambiario percibido por el público. A pesar del impulso que estos hechos ejercieron sobre el tipo de cambio financiero la tasa real activa de interés continuó extremadamente alta durante el último semestre del año, hecho que jugó como un factor decisivo del nivel de actividad (cuadro 23). Estos hechos llevan a fines de noviembre a implantar un control muy original de la tasa de interés mediante operaciones de pase (swaps). La tasa de los swaps se cobraba sobre el tipo de cambio financiero y se fijaba mensualmente. En base a esta tasa, y teniendo en cuenta un margen adecuado para la actividad bancaria se fijaba una tasa activa de interés máxima. Para diciembre estas tasas fueron del 5% y 8% respectivamente.

Como el tipo de cambio financiero era mucho más alto que el comercial (53% en noviembre) y como se anunciaba explícitamente que se los pensaba unificar en un período relativamente breve (aproximadamente 6 meses), se esperaba obtener. Una tasa de interés real negativa. Esto se lograría devaluando el tipo de cambio en el mercado comercial a una tasa mayor que la tasa activa de interés fijada por la autoridad monetaria.

Puede apreciarse, que este era un plan de muy corto plazo que buscaba una reactivación especialmente del sector manufacturero a través del mercado interno 1/. La ausencia de elementos dinamizadores de largo plazo ponen serias dudas sobre la capacidad de reactivación de este plan.

El mismo por otra parte, se implementaba durante un período en que la permanencia misma del Presidente de la Nación se estaba discutiendo. Asimismo, el plan acentuó la discusión que ya había comenzado entre dirigismo y liberalismo 2/.

De todas maneras, las distorsiones ocasionadas por este plan tuvieron corta duración, ya que a los pocos días y con el cambio presidencial, se nombra nuevo ministro de economía. Este mismo anunció el 24 de diciembre un nuevo plan económico. El mismo tenía entre sus disposiciones más importantes la unificación

1/- La caída en el rendimiento de los activos financieros en un contexto altamente inflacionario alienta la inversión en activos reales (tierra y departamentos) y no necesariamente en bienes manufactureros.

2/- Esta discusión se acentuaba, por el hecho de que junto con estas disposiciones financieras se había disminuido de u\$s 20.000 a u\$s 1.000 la cantidad diaria que podían comprar los residentes domésticos.

B. C. R. A.

de los tipos de cambio 1/ y la supresión de los regímenes de seguro de cambio y operaciones de pase. En materia de política comercial se instaura un derecho de exportación uniforme del 10% a todas las posiciones que a la fecha tributaban algún derecho; se eleva el arancel mínimo de importación al 10% y el máximo se lo reduce al 4%. Finalmente se reduce el reembolso máximo del 25% al 10%. En estas medidas iniciales no se tenían en cuenta las restricciones cuantitativas. Se dejaba pasar de esta manera, una nueva y quizás última oportunidad en varios años para uniformar los incentivos e intentar lograr una recuperación de la economía a través de una promoción eficiente de las exportaciones.

VII. Resumen y conclusiones

1) El proceso de transformación económica que comienza a fines del primer trimestre de 1976 se aplica en una economía que estaba muy distorsionada como consecuencia del largo período de vigencia de las políticas de sustitución de importaciones. La producción doméstica de una mayoría de industrias manufactureras estaba aislada de la competencia internacional. También se observaban altos impuestos sobre el salario y subsidios de importancia al uso de capital. La situación económica se deteriora aún más a partir de 1974, cuando comienzan a aumentar los déficit fiscales, a sobrevalorarse la moneda doméstica, y a reprimirse la inflación con control de precios.

2) En este marco se aplican políticas para estabilizar el nivel de precios y liberalizar los mercados de bienes y factores. Respecto a los intentos de estabilización, se destaca un uso inadecuado de los instrumentos de política económica. En un primer momento se recurre al control de salarios. Durante la primera mitad de 1977 se reinstaura un control de precios con empresas grandes. A principios de 1979 se recurre a la pauta cambiaria preanunciada como elemento de estabilización. Durante este período también se usó el arancel como instrumento anti-inflacionario.

1/- Inicialmente se anunció que el tipo de cambio flotaría libremente. Sin embargo desde entonces, el Banco Central intervino en varias oportunidades y en marzo de 1982 existía una impresión de que el peso estaba nuevamente subvaluado. Cabe destacar también que las nuevas autoridades permitieron nuevamente a los residentes domésticos particulares la adquisición de divisas hasta por un monto de u\$s 20.000.-

3) A fines del primer trimestre de 1981, es decir a cinco años de políticas implementadas por el gabinete económico, la economía estaba caracterizada por: a) una fuerte sobrevaluación del peso y un balance comercial deficitario; b) tasas reales de interés muy elevadas en relación a las internacionales; y c) una fuerte recesión de la economía. Las causas de la sobrevaluación del peso deben buscarse desde la óptica macroeconómica en los déficit fiscales, el alto nivel del gasto público y la importancia de los bienes no comerciables en la economía. Desde el punto de vista microeconómico, los desfases en los flujos de importaciones, y los comportamientos oligopólicos de los importadores pueden ser variables de importancia para explicar la lentitud con que los precios domésticos de los bienes importables respondían a la política comercial y cambiaria.

4) Respecto a la política comercial, cabe mencionar en primer lugar que a fines de 1981 los niveles de protección arancelaria habían disminuido significativamente respecto a los valores observados a principios de 1976. Este hecho positivo sin embargo, no vio contrarrestado por varios aspectos negativos: a) las reformas arancelarias no fueron implementadas de una manera clara y orgánica. La incertidumbre que acompaña a esta manera de implementación debe haber jugado como un freno al proceso de reasignación de recursos; b) Algunas industrias con importancia económica significativa como la de metales básicos, han seguido protegidas por el régimen de licencias arancelarias. Las barreras cuantitativas junto con la redundancia arancelaria aumentaban la participación económica de las industrias no sujetas a competencia externa. Esto hacía mucho más dificultosa la convergencia de precios a la pauta cambiaria; d) La sobrevaluación del peso desalentó el cambio estructural necesario para transformar a Argentina en un país exportador eficiente. La sobrevaluación, y en algunos casos la misma política comercial dieron señales equivocadas para transformar eficientemente la estructura económica. Un ejemplo de esto se observa en la industria de bienes de capital. Las barreras cuantitativas que protegían a las industrias de metales básicos, y la disminución inesperada y unilateral de los aranceles los bienes de capital producidos domésticamente desalentaron el crecimiento de estas industrias. Cabe señalar que las mismas, a principio de 1977 aparecen como un grupo de industrias eficientes en términos de protección efectiva.

5) A lo largo del proceso de liberalización de los mercados de bienes, los mercados de factores estuvieron distorsionados. Al respecto cabe señalar: a) En el mercado de trabajo, los impuestos sobre el salario continuaron siendo elevados

REDA

hasta fines de 1980 cuando se modifica el impuesto del valor agregado; b) Respecto a los mercados de capital se destaca en primer lugar una segmentación. Aquellos que pudieron endeudarse en moneda extranjera y repagar sus deudas de acuerdo a la pauta cambiaria enfrentaron un costo del dinero mucho más bajo que los que se endeudaron en moneda doméstica y tuvieron que pagar en algunos momentos tasas reales de interés muy elevadas. Durante estos años, y como consecuencia de la elevada e inestable tasa de inflación tampoco funcionó un mercado de capitales de largo plazo. Esto debe poner un obstáculo serio/eleva los costos de ajuste más allá de los necesarios para transformar estructuralmente una economía.

6) Durante 1981 se devaluó el peso y se frenó la reforma arancelaria. La aguda crisis del sector externo incentiva la adopción de medidas de promoción de exportaciones no tradicionales es decir aquellas que el país realiza sin ventajas comparativas. Estas medidas son el resultado del espíritu proteccionista que se viene observando desde principios de 1981. Sin embargo, el nivel de la deuda externa pone un serio escollo a un eventual retorno al esquema de economía cerrada.

B.C.R.A.

Bibliografía

- 1) Aizenman, J., Devaluation and liberalization in the presence of tariff and quota restrictions: an equilibrium model. Journal of International Economics. Mayo, 1981.
- 2) Banco Central de la República Argentina, Estimaciones trimestrales sobre oferta y demanda global. Gerencia de Investigaciones y Estadísticas Económicas (varios números).
- 3) Berlinaki, J., Protección arancelaria de actividades seleccionadas de la industria manufacturera Argentina. Ministerio de Economía. Mayo 1978.
- 4) Berlinski, J., y D. Schydrowsky, Incentives for inustrialization in Argentina. Banco Mundial 1977 (Mimeografiado).
- 5) Bhagwati, J., Foreign trade regimes and economic development: anatomy and consequences of exchange control regimes. Ballinger Publishing Company, New York, 1978.
- 6) Blejer, M y D. Mathieson, The Preannouncement of exchange rate changes as a stabilisation instrument, International Monetary Fund (DM/81/67).
- 7) Calvo, G., Trying to stabilize: some theoretical reflections based on the case of Argentina (Mimeo 1981).
- 8) Cavallo, D., Conejero, R y C. Svoboda, El saldo de la balanza comercial y el tipo de cambio real. Banco Central de la República Argentina. IV Jornadas de Economía Monetaria y Sector Externo, 1980 (Mimeo).
- 9) Coyuntura y Desarrollo, La importación de Bienes de capital: 1976-1980. Coyuntura y Desarrollo. Febrero 1982.
- 10) Dornbusch, R, Inflation stabilization and capital mobility, National Bureau of Economic Research Working Paper N° 555. Setiembre 1980.
- 11) Federal Reserve Bulletin (Varios números).

B.B.A.

12) Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), Apertura de la economía; el impacto de las modificaciones arancelarias. Argentina 1979-1984. FIEL 1980.

13) Gaba, E., The Argentine financial reform: lessons from an experience. Reunión de técnicos de Bancos Centrales, Noviembre 1981.

14) Guía práctica del exportador e importador (varios números).

15) Journal of International Economics, Purchasing power parity: a symposium. Journal of International Economics. Mayo 1978.

16) Krueger, A., Lary, A., Monson, T., y M. Akramanec, Trade and employment in developing countries; 1 individual studies. University of Chicago Press 1981.

17) Mc. Kinnon, R. The order of economic liberalisation: lessons from Chile and Argentina. Stanford University, 1981 (Mineo).

18) Medina, J., Evaluación del plan de apertura de la economía Argentina: 1979-1984. Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (CEMA). Junio 1980.

19) Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas, Reseña Estadística 1970-1980. Anexo del boletín semanal de Economía N° 395.

20) Nogués, J., Protección nominal y efectiva: impacto de las reformas arancelarias durante 1976-1977. Ensayos Económicos N° 8. Diciembre 1978.

21) Nogués, J., Trade, distortions and employment in the Argentine manufacturing sector. Tesis doctoral. Universidad de Minnesota 1980.

22) Nogués, J., Distorsiones en mercado de factores, empleo y ventajas comparativas en el sector manufacturero argentino. Ensayos Económicos. N° 20, diciembre 1981.

23) Nogués, J., Política arancelaria y de promoción de exportaciones: elementos para su formulación. Serie de Estudios Técnicos N° 44. Centro de Estudios Monetarios y Bancarios. Banco Central de la República Argentina (junio de 1982). De próxima aparición en Económica.

ALRA

- 24) Rodríguez, C., El plan Argentino de estabilización del 20 de diciembre CEMA julio 1979.
- 25) Rodríguez, C. y Sjaastad, L., El atraso cambiario en Argentina: mito o realidad? CEMA junio de 1979.
- 26) Sjaastad, L., La reforma arancelaria en Argentina: incertidumbres y consecuencias. CEMA Agosto de 1981.
- 27) Techint, Boletín Informativo (varios números).
- 28) Zahler, R., Estrategias alternativas de apertura. E/CEPAL /Proy.5/8.2. 1981.

CUADRO N°5

EVOLUCION DEL SECTOR PUBLICO, PERIODO: 1974-1981

- en % del PBI -

CONCEPTO	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981 *
Recursos Totales	31.58	23.65	28.26	33.11	36.30	32.70	35.70	35.02
Corrientes	31.14	25.47	28.14	32.71	35.68	31.99	34.80	34.18
De Capital	0.44	0.18	0.12	0.40	0.62	0.30	0.31	0.14
Otros	-	-	-	-	-	0.41	0.59	0.60
Erogaciones Totales	38.63	40.75	38.17	36.31	40.04	36.01	39.94	41.69
Corrientes	29.69	31.36	24.89	22.78	27.40	25.95	30.25	31.34
Personal	16.45	17.01	10.31	9.59	11.43	11.11	13.33	12.81
Bs. y Serv. no Personales	5.53	6.58	8.40	7.06	7.88	6.94	7.04	8.01
Transf. del Sist. Nac. de Seg.								
Social	4.90	4.25	3.36	3.37	4.55	4.71	5.81	6.07
Otros	3.80	3.52	2.73	2.76	3.55	3.19	4.07	4.45
De Capital	8.94	9.39	13.28	13.53	12.64	10.06	9.69	10.35
Inversión Real	7.70	8.57	11.37	13.11	11.76	9.47	9.05	9.14
Inversión Financiera	1.24	0.82	1.91	0.42	0.88	0.59	0.16	1.27
Otros								-0.06
Necesidad de Financiamiento	7.05	15.10	9.91	3.20	3.75	3.31	4.24	6.61
Uso Neto del Crédito	0.81	0.63	2.27	0.91	2.59	2.42	1.70	1.61
Banco Central	5.70	10.44	3.64	1.50	-	-	3.44	5.06
Otros	0.54	4.03	4.00	0.79	1.16	0.89	-0.90	-

* Presupuesto definitivo.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Finanzas.

R. C. S. A.

CUADRO N° 6

COMPOSICION SECTORIAL DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO A
COSTO DE FACTORES, 1974-1981 1/

	Composición porcentual								Variación 1974-1981 2/
	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	
Agricultura, caza, sivilcultura y pesca	13,5	13,1	13,7	13,2	13,9	13,5	12,5	13,7	5,6
Minas y canteras	2,2	2,2	2,2	2,3	2,4	2,4	2,5	2,6	25,3
Industrias manufactureras	28,2	27,7	27,0	27,3	25,3	26,1	24,7	22,1	-18,8
Electricidad, gas y agua	2,7	2,9	3,0	3,0	3,2	3,3	3,5	3,7	43,7
Construcciones	5,6	5,9	6,6	7,1	7,3	7,0	7,8	7,8	45,1
Comercio	14,7	14,9	14,4	14,3	13,7	14,1	14,3	13,7	- 3,5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	11,2	11,0	10,9	10,9	10,8	11,0	10,9	11,1	2,3
Establecimientos financieros y seguros	7,6	7,1	6,8	7,3	8,0	8,1	9,0	9,1	23,3
Servicios comunales, sociales y personales	14,3	15,2	15,4	14,6	15,4	14,5	14,8	16,2	16,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	3,5
PBI en valores constantes 3/	90,5	89,7	89,3	95,1	91,8	98,3	99,7	93,7	3,5
Exportaciones/PBI	6,8	5,5	8,1	10,6	12,0	10,9	9,6	11,7	77,4 4/
Importaciones/PBI	7,2	7,9	5,8	7,0	5,9	7,9	11,9	10,5	51,4 4/

1/- Precios de 1970.

2/- Corresponde a la variación porcentual de las cifras en pesos.

3/- Miles de millones.

4/- Corresponde a variaciones de las exportaciones e importaciones de bienes en pesos.

Fuente: Banco Central de la República Argentina.

Diferencia mensual entre el tipo de cambio fijo con el tipo de cambio de paridad (pesos por dólar) 1/ 1973 = 1991

Mes	1973				1980				1991			
	Paridad con base		Diferencia		Paridad con base		Diferencia		Paridad con base		Diferencia	
	1953	1973	tipo de cambio fijo	%	1953	1973	tipo de cambio fijo	%	1953	1973	tipo de cambio fijo	%
Enero	1464,2	1220,5	1075,30	13,3	8735,45	2295,34	1653,50	27,3	3859,21	3184,44	2031,00	34,2
Febrero	1566,2	1301,4	1104,50	15,1	2014,52	2344,04	1706,50	27,2	3905,32	3315,99	2260,00	31,8
Marzo	1617,7	1300,3	1156,30	16,8	2052,76	2416,19	1745,50	27,8	4132,52	3445,32	2340,00	26,3
Abril	1745,0	1434,9	1207,30	16,9	2004,98	2487,42	1785,50	29,5	499,74	3023,21	3160,00	17,8
Mayo	1809,7	1376,2	1263,50	19,8	3169,02	2810,06	1821,50	30,4	4846,19	4114,20	3275,00	26,3
Junio	2072,9	1721,7	1316,50	25,5	5316,52	2754,66	1854,50	35,7	5055,75	4872,99	4425,00	9,2
Julio	2157,7	1826,7	1369,50	25,0	5295,97	2820,03	1884,50	35,2	6575,33	5472,12	4887,00	10,5
Agosto	2305,1	2005,4	1421,50	31,8	5450,30	2859,43	1910,50	35,4	7176,12	5975,26	5327,00	10,8
Septiembre	2516,2	2130,1	1472,50	31,8	5545,60	2930,26	1922,50	34,3	7706,97	6409,74	5807,00	9,4
Octubre	2580,1	2158,1	1522,50	39,5	5897,44	3079,58	1932,50	36,4	8711,27	6795,72	6287,00	8,1
Noviembre	2657,6	2214,7	1571,50	39,0	5776,09	3144,25	1932,50	37,2	9079,53	7657,51	6776,00	11,9
Diciembre	2699,0	2247,1	1616,50	36,0	5775,25	3144,25	1939,00	36,4	1006,35	8535,47	7014,90	13,8

1/ Calculado con precios al por mayor al por mayor general de la República y Estados Unidos. 2/ Calculado como la diferencia entre el tipo de cambio fijo con porcentaje del primero. En pesos.

Paridad 1973 = 100, fijo
Paridad 1991

Puntos Tipo de cambio fijo de Teahua (1973).

H.C.P.A.

CUADRO 8

Tasa real de interés y riesgo cambiario:
estimaciones trimestrales 1977-1980

trimestre	I	II	III	IV
A: Tasa nominal activa trimestral de interés 1/:				
1977	-	-	0,266	0,449
1978	0,378	0,269	0,250	0,246
1979	0,227	0,230	0,255	0,233
1980	0,193	0,179	0,196	0,178
B: Tasa prime 1/				
1977	-	-	0,017	0,019
1978	0,019	0,020	0,022	0,026
1979	0,028	0,028	0,029	0,036
1980	0,039	0,039	0,028	0,039
C: Tasa de devaluación				
1977	-	-	0,195	0,275
1978	0,214	0,115	0,083	0,155
1979	0,155	0,141	0,122	0,101
1980	0,083	0,065	0,045	0,031
D: Riesgo financiero 2/ A - (B+C)				
1977	-	-	0,054	0,155
1978	0,145	0,134	0,145	0,065
1979	0,044	0,061	0,104	0,096
1980	0,071	0,075	0,123	0,108
E: Tasa activa real trimestral de interés 3/				
1977	-	-	0,013	0,100
1978	0,112	0,004	0,039	- 0,020
1979	- 0,036	- 0,024	- 0,048	0,095
1980	0,069	0,029	0,059	0,065

1/ Tasas mensuales acumuladas trimestralmente

2/ Incluye costos de transacción y el spread cobrado a Argentina

3/ Promedios simples de tasas reales mensuales a 30 días deflacionadas por el índice de precios mayoristas.

Fuente: A y C Banco Central y B Federal Reserve Bulletin (11).

999A

CUADRO N° 9

Evolución trimestral de las tasas nominales de interés y del spread, 1977-1981

Año	Trimestre	I	II	III	IV
A. Tasa activa					
1977		-	-	26,5	44,9
1978		37,8	26,9	25,0	24,6
1979		23,3	23,0	25,5	23,2
1980		19,3	17,9	19,6	17,8
1981		28,2	35,2	39,2	27,5
B. Tasa pasiva					
1977		-	-	23,7	33,3
1978		27,9	22,3	21,2	21,6
1979		20,8	20,9	23,3	20,6
1980		16,6	15,0	16,1	15,1
1981		21,8	27,9	32,4	22,8
C. Diferencia entre las tasas activas y pasivas					
1977		-	-	2,8	11,6
1978		9,9	4,6	3,8	3,0
1979		2,5	2,1	2,2	2,6
1980		2,7	2,9	3,5	2,7
1981		6,4	7,3	6,8	4,7

I/Corresponde a tasas mensuales acumuladas trimestralmente

Fuente: Banco Central de la República Argentina

B. E. P. A.

CUADRO N° 10

Discrepancia trimestral entre las tasas de inflación doméstica con la internacional más la tasa de devaluación, 1979 y 1980 (%)

AÑO	I	II	III	IV
A. Precios mayoristas de la Argentina, nivel general				
1979	30,8	26,5	28,8	15,5
1980	12,9	14,3	12,7	14,5
B. Precios mayoristas de Estados Unidos, nivel general				
1979	3,6	3,5	3,2	3,5
1980	4,6	2,1	3,2	2,1
C. Inflación internacional 1/				
1979	5,8	4,7	5,8	4,3
1980	2,9	2,8	3,9	1,1
D. Devaluación				
1979	16,0	14,5	12,9	10,8
1980	8,9	7,0	5,2	3,5
E. Coeficiente de discrepancia 1/ con precios mayoristas de Estados Unidos				
1979	0,571	0,472	0,789	0,084
1980	-0,044	0,571	0,512	1,589
F. Coeficiente de discrepancia 1/ con inflación internacional 2/				
1979	0,413	0,380	0,540	0,026
1980	0,093	0,459	0,396	2,152

1/ El coeficiente de discrepancia en E se estima como: $A - (B+D) / (B+D)$ y en F es: $A - (C+D) / (C+D)$.

2/ Es una serie elaborada en el Banco Central de la República Argentina donde la inflación internacional se estima utilizando los ponderadores del índice de precios mayoristas de la Argentina. Se usan precios internacionales y el índice de precios mayoristas de Estados Unidos como fuentes de información.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N° 11

Precio relativo de bienes comerciables a no
comerciables, 1979 y 1980
Indice 1974 = 100

Mes \ Año	1979	1980	1981
Enero	98	85	72
Febrero	99	86	72
Marzo	96	83	71
Abril	95	83	72
Mayo	92	84	75
Junio	93	83	78
Julio	88	79	-
Agosto	95	77	81
Setiembre	92	75	83
Octubre	88	76	82
Noviembre	88	75	84
Diciembre	87	74	89

Fuente: Para 1979 y 1980 Caba (1981) y para 1981 información elaborada en el Banco Central.

9822

Cuadro N° 12

Estructura de los derechos de importación: octubre 1976 y noviembre 1978

Derecho %	Frecuencia acumulada (%)	
	Octubre 1976	Noviembre 1978
0	1,095	1,079
10	34,667	44,830
15	38,432	49,243
20	40,371	51,280
25	41,214	52,941
30	41,504	54,153
40	41,742	64,009
45	41,754	67,318
50	45,67	92,363
55	45,695	94,678
60	48,452	97,975
70	53,476	99,006
80	75,500	-
90	86,959	99,624
100	90,787	100,000
210	100,000	-
N° de posiciones	7941	8249

Fuente: F.I.E.L. (1980).

CUADRO N° 13

Productividad laboral y salario real en las
industrias manufactureras: 1970-1980. Índice 1970=100

Año	PBI 1/	Índice de ocupación		Salario nominal	Salario real 2/		Productividad laboral
		Obreros	Horas obrero		ICV	IPM	
1970	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1971	106,9	103,0	103,5	141,7	101,8	98,3	103,3
1972	112,8	105,3	105,8	209,7	95,6	80,8	106,6
1973	116,8	108,6	108,9	358,6	101,3	93,4	107,3
1974	122,7	114,8	114,0	495,7	105,3	100,4	107,6
1975	118,4	119,2	115,5	1.414,6	102,5	94,6	102,5
1976	114,9	115,3	113,4	4.952,3	58,3	48,8	101,3
1977	121,4	108,2	112,8	11.784,2	44,9	41,6	107,6
1978	108,1	97,7	101,0	30.256,2	30,6	31,7	107,0
1979	125,1	95,6	102,3	88.290,9	31,4	34,0	122,3
1980	122,2	88,1	93,3	197.292,3	37,8	47,8	131,0

1/ PBI industrial.

2/ Salario nominal deflacionado por los niveles generales del índice costo de vida (ICV) y del índice de precios mayoristas (IPM).

3/ En relación a horas-obrero.

Fuente: Elaborado en base a información presentada en (19).

CUADRO N° 14

Estructura de protección nominal y efectiva en una muestra de industrias intensivas en el uso de metales, febrero de 1977

Código	Nombre	Protección nominal	Protección efectiva
37100	Industrias básicas de hierro y acero	0,607	0,848
37200	Industrias básicas de metales no ferrosos	0,470	0,880
38131	Fabricación de tanques y depósitos metálicos	0,260	0,038
38192	Fabricación de envases de hojalata	0,000	-0,254
38193	Fabricación de cocinas, calefones y calefactores	0,126	-0,034
38220	Construcción de maquinaria y equipo para la agricultura	0,078	-0,271
38230	Construcción de maquinaria para trabajar los metales y la madera	0,250	0,101
38240	Construcción de maquinaria y equipo especial para la industria, excepto la maquinaria para trabajar los metales y la madera	0,368	0,264
38292	Fabricación de heladeras, lavarrropas, acondicionadores de aire y afines	0,007	-0,365
38422	Construcción y reparación de equipo ferroviario (excluido los motores)	0,296	0,156

Fuente: Berlinaki (1978).

Cuadro 15

Reforma arancelaria de la Resolución ME N° 1634/78

Grupo de bien	Agregado	Nivel %		Variación Proporcional
		Enero 1979	Enero 1984	
1. Bienes de consumo	1	65	30	58,85
	2	75	35	53,33
	3	85	40	52,94
2. Alimentos, bebidas y tabaco	1	39	12	69,23
	2	45	14	68,99
	3	52	16	69,33
3. Bienes intermedios	1	44	18	59,09
	2	46	21	54,35
	3	48	24	50,00
4. Mat. primas y prod. básicos, excl. los clasif. grupo 5	1	36	15	58,33
	2	39	17	56,41
	3	42	20	52,38
5. Mat. primas y prod. básicos origen animal	1	21	10	52,38
	2	25	12	52,00
	3	29	14	51,72
6. Bienes no producidos	1	10	10	0
	2	10	10	0
	3	10	10	0
7. Bienes de capital	1	46	20	56,54
	2	48	23	52,08
	3	50	27	46,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos presentados en FIEL (1982).

CUADRO N° 16

"PROTECCION EFECTIVA legal de acuerdo a la Resolución 1634, enero de 1984"

en \$

Nº COD	SECTOR CIU	1984
31120	ELABORACION DE PRODUCTOS LACTEOS	14.7
31132	ELABORACION Y ENVASADO DE FRUTAS Y LEGUMBRES	7.4
31151	ELABORACION DE ACEITES Y GRASAS VEGETALES	12.8
31172	ELABORACION DE GALLETITAS Y BIZCOCHOS	11.3
31174	ELABORACION DE PASTAS ALIMENTICIAS SECAS	8.7
32114	HILADOS DE FIBRAS TEXTILES*	36.5
32116	TEJIDOS DE FIBRAS TEXTILES*	38.1
32131	FABRICACION DE MEDIAS	53.8
32201	CONFECCION DE CAMISAS	44.7
34111	FABRICACION DE PASTA DE MADERA	16.4
34112	FABRICACION DE PAPEL	107.9
35112	FABRICACION DE GASES COMPRIMIDOS Y LICUADOS	15.0
35113	FABRICACION DE CURTIENTES	21.2
35119	FABRICACION DE SUSTANCIAS QUIMICAS NEP	19.4
35121	FABRICACION DE ABONOS	16.9
35122	FABRICACION DE PLAGUICIDAS *	19.8
35131	FABRICACION DE RESINAS SINTETICAS	23.7
35132	FABRICACION DE FIBRAS SINTETICAS Y SINTETICAS	25.6
35210	FABRICACION DE PINTURAS, BARNICES Y LACAS	21.4
35511	FABRICACION DE CAMARAS Y CUBIERTAS	63.9
36201	FABRICACION DE VIDRIO Y CRISTAL	24.0
36921	FABRICACION DE CEMENTO	23.0
37100	INDUSTRIAS BASICAS DE HIERRO Y ACERO	23.3
37200	INDUSTRIAS BASICAS DE METALES NO FERROSOS	52.6
38131	FABRICACION DE TAPUCHOS Y DEPOSITOS METALICOS	35.3
38192	FABRICACION DE ENVASES DE MORGATA	23.3
38193	FABRICACION DE COCINAS, CALEFONES Y CALEFACTORES	46.7
38210	CONSTRUCCION DE MOTORES Y TURBINAS	11.3
38220	FABRICACION DE MAQUINAS Y EQUIPOS RIAGRICULTURA*	24.2
38230	CONSTRUCCION DE MAQUINAS Y TRABAJAR METALES Y MADERA	41.9
38240	FABRICACION DE EQUIPOS Y MAQUINARIA INDUSTRIAS	43.9
38251	CONSTRUCCION DE MAQUINAS DE OFICINAS, CALCULADORAS Y DE CONTABILIDAD	29.7
38291	FABRICACION DE ASCENSORES	31.3
38292	FABRICACION DE HELADERAS, LAVARROPAS Y ACONDICIONADORES DE AIRE	61.1
38310	CONSTRUCCION DE MAQUINAS Y APARATOS INDUSTRIALES ELECTRICOS	31.2
38321	FABRICACION DE RADIOS Y TELEVISORES	46.3
38322	FABRICACION DE EQUIPOS Y APARATOS DE COMUNICACION	26.2
38391	FABRICACION DE ACUMULADORES ELECTRICOS	12.8
38392	FABRICACION DE LAMPARAS Y TUBOS ELECTRICOS	23.5
38393	FABRICACION DE CONDUCTORES ELECTRICOS	36.7
38422	FABRICACION DE EQUIPO FERROVIARIO (EXCEPTO MOTORES)	60.4
38432	FABRICACION Y ARMADO DE AUTOMOTORES	324.5
38436	FABRICACION DE TRACTORES	45.1
38440	FABRICACION DE MOTOS Y BICICLETAS	254.2
38510	FABRICACION DE EQUIPOS PROFESIONALES Y CIENTIFICOS	23.3

*FUENTE: FIEL 1980

ICRA

Cuadro 17

Importaciones con licencia arancelaria
Porcentaje sobre el total por tipo de bienes

Tipo de bien	1972	1976	1978 ^{1/}
Bienes de capital	9,0	21,4	21,2
Combustibles	97,5	98,2	90,8
Bienes intermedios	15,9	21,9	16,8
Bienes de consumo durables	0,1	1,3	1,3
Bienes de consumo no durables		2,7	2,7
Participación en el total de importaciones	16,6	34,8	30,2

^{1/} Corresponde a las importaciones de 1976 cuando se aplica la lista de bienes con licencia arancelaria vigente en mayo de 1978.

Fuente: Elaborado en el Banco Central.

Evolución de cambios efectivos 1/ de exportación pesos por dólar, 1975-1988

País de origen	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
I. Valores nominales							
A. Agronegocios							
1. Agricultura 2/	14	101	240	734	1241	1749	4118
2. Cereales	17	176	322	632	1707	1000	4454
3. Cereales endógenos	13	138	327	656	1086	1425	4754
4. Lanas	15	134	310	722	1208	1614	4525
B. Manufactureros exportables 2/	18	105	374	775	1317	1979	4679
C. Manufactureros no tradicionales 4/	29	249	472	941	1609	2210	5751
II. Valores Reales 5/							
A. Agronegocios							
1. Agricultura	319	620	846	734	498	400	449
2. Cereales	620	1080	801	652	516	450	484
3. Cereales endógenos	481	847	813	656	456	386	464
4. Lanas	481	822	799	722	485	415	494
B. Manufactureros exportables 2/	649	1155	950	775	528	455	510
C. Manufactureros no tradicionales	1074	1528	1174	941	645	505	627

1/ En los años 1975 y 1976 los tipos de cambio efectivos de distintos productos se ponderaron por el valor FOB de las exportaciones. Las estimaciones para 1980 corresponden a promedios anuales. Para todos los años se ha utilizado el tipo de cambio y la estructura de incentivos del mes de junio.

2/ Incluye trigo, maíz y sorgo.

3/ Incluye aceites de linaza, algodón, y maíz, arroz, café, extracto de quebracho, cueros curtidos, lana lavada y harinas de trigo.

4/ Debido a la falta de información respecto al subsector firmados se ha decidido excluirlos de los cálculos. En la muestra se incluyeron los siguientes bienes: algodón, chips de hierro, motores, maquinaria, para la extracción, aviones de guerra y producción del queso, maquinaria agrícola, tractores y otros de similares.

5/ Definición por el índice de precios mayestras nivel general. Base 1975 = 1.

Fuente: Elaboración propia en base a información publicada en (14).

CUADRO N° 19

Costo de los incentivos fiscales a las exportaciones no tradicionales, 1974-1980

Año	Participación (%)				Total millones de pesos
	Draw-back	Reintegros	Reembolsos	Total	
1973	25,0	2,4	72,6	100	1.375,7
1974	7,5	1,9	90,6	100	2.244,1
1975	3,2	0,5	96,3	100	2.503,8
1976	0,5	0,0	99,5	100	16.434,4
1977	4,7	0,0	95,3	100	46.207,4
1978	17,7	2,2	80,1	100	36.022,8
1979	8,3	0,0	91,7	100	103.458,8
1980	0,8	-	99,2	100	672.853,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Aduanas.

CUADRO N° 20

Prefinanciación de las exportaciones no tradicionales
evolución del régimen legal durante 1977-1981

Circular y fecha de entrada en vigencia	Porcentaje del valor FOB financiado	Duración	Tasa de interés anual - en % -
1. R.F. 20 (1.6.77)			
Lista 1	70	1 año	50
Lista 2	65	6 meses	50
Lista 3	60	6 meses	50
2. R.F. 99 (1.10.77)			
Lista 1	70	1 año	55
Lista 2	60	6 meses	60
Lista 3	55	6 meses	90
Lista 4	40	90 días	90
3. B.153 (1.1.78) 1/	90-70	1 año	1
Lista 2	80-60	6 meses	1
Lista 3	55	6 meses	1
Lista 4	40	90 días	1
4. R.F. 1422 (4.6.81)			
Lista 1	80	1 año	1
Lista 2	70	6 meses	1
Lista 3	60	6 meses	1
Lista 4	60	120 días	1
5. Com. B 107 (1.8.81) 2/	60	1 año	1

1/ Los montos financiados son decrecientes y los valores mínimos deben observarse a partir del 30.6.78. La tasa de interés es en dólares.

2/ El régimen es optativo al de la circular R.F. 1422 y el porcentaje financiado se aplica sobre el máximo valor exportado en los 4 años precedentes. Ver texto.

3/ Para las circulares R.F. 153, R.F. 1422 y el comunicado B 107, la tasa de interés es en dólares.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N° 21

Financiamiento de exportaciones promocionadas: evolución
del régimen legal durante 1977-1981

Circular y fecha de entrada en vigencia	Porcentaje del valor FOB financiado	Duración	Periodicidad máxima de cuota de amortización
R.F. 21 (1.6.77)			
Lista 1	0,85	8,5 años	anual
Lista 2	0,80	3 años	semestral
Lista 3	0,80	1 año	trimestral
R.F. 98 (1.10.77)			
Lista 1	0,85	8,5 años	anual
Lista 2	0,80	3 años	semestral
Lista 3	0,80	1 año	trimestral
Lista 4	0,80	180 días	trimestral
R.F. 1422 (4.6.81)			
Lista 1	0,85	8,5 años	anual
Lista 2	0,80	3 años	semestral
Lista 3	0,80	1 año	semestral
Lista 4	0,80	1 año	semestral

Fuente: Elaborado en base a las circulares referidas.

CUADRO N° 22

Subsidio financiero por peso exportado en créditos de
prefinanciación (Pre.) y financiación (Fin.), 1977 - 1981

Año	Lista 1			Lista 2			Lista 3			Lista 4		
	Pre.	Post.	Total	Pre.	Post.	Total	Pre.	Post.	Total	Pre.	Post.	Total
1977 1/												
R.F. 20												
R.F. 99	0,643	0,014	0,657	0,184	0,006	0,190	0,168	0,002	0,170	0,058	0,002	0,060
1978	0,544	0,099	0,643	0,150	0,043	0,193	0,138	0,017	0,155	0,044	0,011	0,055
1979	0,481	0,187	0,668	0,150	0,086	0,236	0,138	0,035	0,173	0,041	0,023	0,064
1980 ,	0,367	0,247	0,614	0,122	0,118	0,240	0,112	0,046	0,158	0,036	0,030	0,066
1981												
R.F. 153	0,404	0,323	0,727	0,104	0,161	0,265	0,095	0,064	0,159	0,079	0,042	0,121
R.F. 1422	0,462	0,323	0,785	0,121	0,161	0,282	0,104	0,077	0,184	0,197	0,077	0,285

1/ En el caso de pos-financiación las respectivas circulares son R.F. 21 y R.F. 99

Fuente: Elaboración propia. Ver texto.

8898

Indicadores económicos trimestrales, 1981

	I	II	III	IV	Anual
I Tipos de cambio					
1. Nominal					
1.1 Comercial	2220	3623	5340	6679	-
1.2. Financiero	-	-	7064	9653	-
2. Real 1/					
1.1 Comercial	2220	2745	2887	2830	-
1.2 Financiero	-	-	3811	4096	-
II. Sector Externo 2/					
2. Saldo cuenta corriente	-1958	-600	-126	-1088	-3772
2. Saldo balance comercial	- 618	333	601	- 336	- 20
3. Reservas internacionales	4290	4490	4424	3719	-
III. Sector financiero					
1. Tasa de interés activa real 3/	13,5	0,4	9,7	8,0	35,0
2. Tasa de interés pasiva real 3/	7,8	-11,2	3,9	-5,7	-6,2
IV. Nivel de actividad 4/					
1. PIB 5/	-1,0	- 1,7	-10,7	-10,7	-6,1
2. Sectores productores de Mercancia	-3,0	- 3,4	-13,0	-11,8	-7,9
2.1 Agropecuario	-0,6	11,8	- 1,6	3,1	3,1
2.2 Manufacturero	-5,5	-13,2	-23,7	-20,0	-16,0
3. Sectores productores de servicios	1,0	0,1	- 8,1	- 9,5	- 4,2

1/- Tipo de cambio (pesos por dólar) deflacionados por el nivel general del índice de precios mayoristas (Base= primer trimestre de 1981).

2/- En millones de dólares.

3/- Deflacionado por el índice de precios mayoristas nivel general en porcentaje.

4/- Variaciones respecto a igual período del año anterior.

5/- A costo de factores.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del banco de datos del Centro de Estudios Monetarios y Bancarios (tipos de cambio, sector externo, y sector financiero) y Gerencia de Investigaciones y Estadísticas Económicas para nivel de actividad (2).

CUADRO N° 1
ESTRUCTURA DE TASAS DE PROTECCIÓN NOMINALES EFECTIVAS, 1969

- en porcentajes -

Grupo Industrial	Tasas de protección nominal de acuerdo al destino de las ventas		Tasas de protección efectiva según destino de las ventas	
	Exportación	Promedio local	Exportación	Promedio local
Agricultura, Silvicultura y pesca	- 17,0	- 10,0	- 12,8	- 12,8
Minería y Energía	0,0	29,9	- 11,6	33,3
Total producción primaria	- 9,9	- 5,8	- 12,8	- 9,1
Alimentos procesados	- 8,9	6,8	- 29,5	44,0
Bebidas y Tabaco	- 10,0	50,8	- 44,5	94,5
Materiales de construcción	12,0	20,1	3,6	31,4
Bienes intermedios I	- 7,5	55,9	- 25,8	131,8
Bienes intermedios II	- 0,8	69,3	- 18,1	9,3
Bienes de consumo no durables	11,8	57,4	- 10,0	48,2
Bienes de consumo durables	12,0	88,7	- 13,1	144,5
Maquinaria	14,0	89,7	- 2,4	120,3
Equipo de transporte	0,0	108,7	0,0	207,0
Total manufactura:	- 6,8	57,1	- 39,7	111,0
Total industrias, excluido bebidas y tabaco	- 7,9	40,6	- 19,0	54,3
Industrias manufactureras exportables	-	-	-	-2,6
Industrias manufactureras que compiten con las importaciones	-	-	-	130,2

Fuente: Resumen del Cuadro 2a, en Berlinski y Schydowsky (1977) y Foglia (1980) cuadro 2.3

cupado n° 2

EFECTOS DE CAMBIO (POR CADA DOLAR) Y COMERCIO EXTERIOR, 1969-1981

Año	Tipo de cambio					Quetzal exterior			
	Exportación (1)	Importación (2)	Paridad L/Q (3)	Previsión (4)	$(2)/(1)$ (5)	$(4)/(5)$ (6)	Empleo (7)	Importación (8)	Saldo (9)
1969	3,50	3,50	3,50	3,51	1,00	1,00	3,50	1,576,2	36,0
1970	2,67	3,79	3,89	3,86	1,03	1,00	3,32	1,779,2	79,2
1971	4,58	4,65	5,25	6,14	1,12	1,21	2,95	1,740,3	-47,8
1972	7,95	6,21	8,00	11,25	1,07	1,40	2,90	1,941,1	36,4
1973	9,07	9,36	11,80	11,79	1,26	1,26	2,81	2,229,5	1,256,5
1974	9,10	8,69	11,90	16,25	1,24	1,83	1,75	3,654,9	295,8
1975	25,8	21,34	31,95	72,16	1,49	3,39	1,43	2,946,5	-986,2
1976	189,46	149,70	181,37	257,79	1,22	1,72	1,68	3,915,1	893,1
1977	409,35	470,01	436,69	422,13	1,05	1,03	1,65	4,161,5	1,490,3
1978	732,36	805,37	800,29	809,29	1,00	1,004	1,48	6,293,5	2,865,8
1979	1,316,52	1,261,89	1,739,40	1,739,40	1,32	0,98	1,40	7,809,6	1,109,1
1980	1,493,01	1,855,23	2,739,27	1,849,33	1,49	1,00	0,78	8,028,0	-4,512,6
1981	4,246,62	ND	5,254,3	6,090,16	ND	ND	0,87	9,350,0	-4,170,0

— **CD : En dépôt**

L/ La ley del ex comunistas con el Código penal de los delitos políticos de 1977 se el año 1978. Desde 1978 hasta 1985 la ley se el año 1978 (Véase sección III para una descripción).

o Tipo de cambio nominal (aportaciones, deflacionado por el índice de precios mayoristas, nivel general en base 1969=1.0

A/ Corresponde al tipo de cambio comercial promedio para 1988

Fuente: Cols. (1) y (2) elaboradas en base a las series de consumo de energía eléctrica en el (3) tipo de cambio de pesos argentino a pesos uruguayos en los años 1990 y 1991. (4) datos de precios sugeridos en el *Boletín Uruguayo de la Argentina* en (5) en base a los datos publicados en *Revista* (7).