

Situación actual y perspectivas de la Economía Argentina

Centro de Estudios de Coyuntura



I.D.E.S.

Año 6/Nº. 19/3^{er.} cuatrimestre 1970

El Instituto de Desarrollo Económico y Social es una institución sin fines de lucro, destinada a promover el análisis y estudio objetivo del desarrollo en todos sus aspectos: económico, social, histórico y cultural. Especialistas en los temas mencionados, profesores, universitarios, profesionales y estudiantes del país, así como también técnicos de todo el mundo y, en especial, de América Latina se han vinculado a la institución, colaborando en actividades regulares tales como conferencias, debates, mesas redondas e información especializada. Además, se publica trimestralmente la revista DESARROLLO ECONOMICO. El I.D.E.S. tiene su sede en Av. Santa Fe 3906, Capital Federal.

La elaboración del presente informe se inició, como es habitual, apenas concluido el tercer cuatrimestre; sin embargo, se han ido introduciendo modificaciones a medida que se fueron produciendo los distintos acontecimientos de dominio público, que afectaron también la coyuntura económica. De esa manera, se prefirió postergar en cierto lapso la aparición de este informe para que tuviera mayor actualidad; y se espera que a partir del próximo número sea retomada la regularidad habitual.

Las informaciones y formularios de suscripción referentes a esta publicación pueden solicitarse en la sede del I.D.E.S.: Av. Santa Fe 3906, Capital Federal.

Esta publicación es el 19º informe elaborado por el Centro de Estudios de Coyuntura.

Como es habitual, incluye en la primera parte una evaluación de la situación económica; en la segunda se ha logrado la colaboración de economistas que tuvieron participación en proyectos y medidas de indudable repercusión. Ellos prepararon comentarios especiales sobre aspectos importantes de la política económica reciente.

Dentro de esta nueva modalidad ha contribuido Juan J. Santiere, con un análisis de la reforma financiera. Sobre el tan agudo tema de la carne se han incluido dos colaboraciones: Carlos L. Goldstein encara el problema desde el ángulo de la política práctica, mientras que Lucio G. Reca toma en cuenta, fundamentalmente, la evolución y perspectivas de precios y existencias de ganado. Jorge Macón analiza la reciente reforma fiscal y Tulio R. Rosembuj comenta aspectos legales fundamentales para una debida interpretación de la ley "Compre Nacional".

Finalmente, se ha logrado la colaboración de Ana M. Martirena-Mantel, quien inicia en este número un análisis del sistema monetario internacional, a fin de comprender mejor las consecuencias de la reciente crisis mundial.

El Centro de Estudios de Coyuntura está formado por economistas vinculados a diversas tareas de carácter académico y profesional, que se reúnen periódicamente para analizar la marcha de la economía argentina y evaluar sus perspectivas inmediatas. Desempeñan sus tareas en el Centro a título honorario, y los gastos de impresión del informe cuatrimestral que publican se financian con suscripciones privadas al mismo. El informe se distribuye, además, a diversas instituciones y personas vinculadas con las cuestiones que en él se tratan.

Buenos Aires, mayo de 1971

CONTENIDO

PRIMERA PARTE: EVALUACION DE LA SITUACION ECONOMICA

	Pag.
1. La situación económica al promediar el 3er. cuatrimestre de 1970	11
2. Desarrollo económico e inflación. El fin de una ilusión y la difícil búsqueda de una solución más racional	15
3. Las medidas de reactivación	23
4. La política estructural	26

SEGUNDA PARTE: TEMAS DE POLITICA ECONOMICA

1. La reforma financiera de febrero de 1971 (Juan J. Santiere)	33
2. Faena, existencia y precios de vacunos (Lucio G. Reca)	38
3. El problema de las carnes (Carlos Luis Goldstein)	48
4. Las reformas impositivas para 1971 (Jorge Macón)	60
5. La ley "Compre Nacional" y la definición de empresa local (Tulio R. Rosembuj)	65
6. Análisis del problema monetario internacional y sus crisis recurrentes (Ana M. Martirena-Mantel)	70

PRIMERA PARTE EVALUACION GENERAL DE LA SITUACION ECONOMICA

1. La situación económica al promediar el 3er. cuatrimestre de 1970.

La acción de la nueva conducción económica debió afrontar una serie de factores negativos, que impusieron una tónica desfavorable a la situación existente en noviembre de 1970.

A partir de la devaluación de junio se acentuaron ciertas expectativas inflacionarias, las que se agudizaron aún más a partir del 1º de setiembre, al hacerse efectivo el aumento de salarios; todo ello repercutió en forma acelerada en el índice del costo de la vida (ver cuadro N° 1).

Cuadro N° 1

Tasa de variación anual del índice del costo de la vida
(Cifras con respecto a igual mes del año anterior)

ENERO 1970	6.5	JULIO	12.3
FEBRERO	9.5	AGOSTO	14.5
MARZO	9.6	SETIEMBRE	14.7
ABRIL	10.4	OCTUBRE	17.4
MAYO	12.7	NOVIEMBRE	19.6
JUNIO	12.5	DICIEMBRE	21.7

Es fundamental comprender cabalmente el carácter acumulativo del proceso inflacionario, lo que hace que sólo a un alto costo económico y social puede lograrse una rápida desaceleración del ritmo alcista de los precios.

La aceleración del proceso inflacionario no pareció responder a una mayor presión de la demanda real; más bien se puede atribuir a la presión por el lado de los costos, agravada por los factores psicológicos que no pueden excluirse en una explicación del fenómeno inflacionario.

En el sector monetario se observa una caída de la liquidez, como puede apreciarse en el cuadro N° 2:

Cuadro N° 2
Coeficientes de liquidez

	Medios de pago PBI	Recursos monetarios PBI
1968	17.5	25.9
1969		
I	19.7	29.6
II	14.8	27.9
III	18.1	27.6
IV	18.0	27.5
1970		
I	18.9	29.0
II	17.3	26.7
III	17.4	27.2
IV	16.8	26.4

Como la menor liquidez no influyó para detener el alza de precios, debe suponerse que fue un factor que contribuyó a frenar la actividad económica.

Es evidente, por otra parte, que la incertidumbre acerca de la situación política que prevalecía antes de que se llegara al desenlace final, tuvo un impacto desfavorable en la actitud de productores, inversores y consumidores.

A la crisis de confianza generada en lo fundamental por fenómenos políticos, se agregó un profundo malestar social que agravó aún más el clima psicológico. Finalmente el sector externo, que durante el año en conjunto fue un factor favorable, en el último trimestre evidenciaba una caída en el ritmo de expansión.

Como consecuencia de los factores indicados se produjo una seria desaceleración del ritmo de crecimiento del producto bruto, como surge claramente de las cifras de los cuadros Nros. 3 y 4.

Cuadro N° 3

Oferta Global
(Variaciones porcentuales con respecto al mismo período del año anterior)

RUBROS	1969				1970			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
1. Oferta Global	8,1	9,4	8,9	6,3	6,1	5,8	3,3	2,4
<u>PBI a precios de mercado</u>	6,9	7,3	6,8	5,5	6,2	6,2	4,4	2,6
RUBROS	1969				1970			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Agropecuario, silvicultura, caza y pesca	-1,0	5,7	7,4	6,0	2,8	9,9	1,2	-9,4
Industria manufacturera	9,9	7,6	5,9	5,7	8,3	6,2	5,4	4,4
Construcciones	17,0	15,3	15,8	9,7	11,0	12,1	15,4	16,9
Servicios	7,0	7,0	6,4	4,6	5,3	4,1	3,0	2,7
<u>Importaciones de bienes y servicios</u>	22,3	33,0	30,9	13,8	4,8	1,6	-6,0	0,6

Fuente: B.C.R.A.

Cuadro N° 4

Oferta Global
(Variaciones porcentuales con respecto al mismo período del año anterior)

RUBROS	1969				1970			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
2. Demanda global								
Consumo	8,1	9,4	8,9	6,3	6,1	5,8	3,3	2,4
Inversión bruta interna	3,0	4,5	4,6	6,6	3,7	5,1	3,4	0,3
Exportaciones de bienes y servicios	18,1	23,2	15,5	9,0	17,9	2,2	-1,5	12,7
	24,1	17,6	28,4	-0,6	-1,1	15,9	13,1	1,1

Fuente: B.C.R.A.

La tasa anual de crecimiento del producto bruto en el último trimestre fue de sólo 2,6%; el consumo prácticamente había quedado estancado, y analizando la situación del lado de la oferta, sólo el sector "construcciones" mostraba un ritmo ascendente.

En síntesis, al promediar el tercer cuatrimestre la situación se caracterizaba por una amenaza de recesión y por la reaparición del proceso inflacionario que se había contenido en los dos años anteriores.

Junto con estos agudos problemas de corto plazo se evidenciaban, además, en forma creciente, las deficiencias estructurales que dificultan una asignación eficiente de los recursos económicos e impiden un desarrollo autosostenido.

El gobierno trató de atacar estos problemas estructurales sin descuidar la política coyuntural, pero teniendo siempre como meta fundamental el desarrollo económico, basado en una creciente participación del sector asalariado y una mayor autonomía nacional en la decisión en materia económica.

A continuación examinamos, con mayor profundidad, el problema del desarrollo y la inflación, tema crucial para entender la evolución a partir del último cuatrimestre, caracterizado -como se dijo- por una agudización del alza de precios y una desaceleración del ritmo de crecimiento. Luego nos ocuparemos de las medidas de reactivación adoptadas para detener el proceso recesivo, y finalmente de la política estructural, cuyos efectos se prevén a más largo plazo.

2. Desarrollo económico e inflación. El fin de una ilusión y la difícil búsqueda de una solución más racional

El problema de la inflación en estos momentos ha vuelto a ocupar la atención de todos; no cabe duda de que es una de las cuestiones más arduas de la problemática económica actual en nuestro país.

Para comprender cabalmente el problema de la inflación es preciso ubicarlo con un enfoque realista.

En primer lugar, debe tenerse presente que prácticamente no hay países en que no exista algún grado de inflación, aunque debe señalarse que puede haber extremos de alzas de precios, frente a los cuales las otras "inflaciones" parecen insignificantes.

En segundo término, puede destacarse que no hay acuerdo entre los economistas con respecto a las causas de la inflación y tampoco sobre sus consecuencias posibles.

Entre estos efectos, por supuesto, la relación que existe entre la inflación y el crecimiento o el desarrollo económico tiene una importancia crucial.

A pesar de las teorías simplistas a que nos han querido acostumbrar los extremistas que preconizan el desarrollo o la estabilidad a toda costa, la interrelación existente entre ambos no es del todo

evidente. Ni es cierto que para lograr una tasa satisfactoria de desarrollo sea necesario que haya una tasa considerable de inflación, ni que la inflación existente no tenga importancia, ni tampoco que necesariamente una eliminación o reducción de las tasas de aumento del nivel de precios por sí sola asegure un desarrollo sostenido. Nuestro país ha sufrido los efectos de ambos extremismos; así, en 1959 se estableció el récord de inflación, con un alza del nivel de precios superior al 200 %; en otras oportunidades el país sufrió los estragos de políticas de estabilización, que se tradujeron en caídas del producto bruto, como en 1962 y 1963, sin que se lograra en definitiva disminuir el ritmo de la inflación.

Lo que se impone es lograr ambos objetivos simultáneamente; es decir, tender al logro de tasas sostenidas de crecimiento de las actividades económicas y procurar reducir la inflación a tasas tales que permitan emplear en forma eficiente el mecanismo de precios como orientador fundamental de los recursos económicos; o sea, en otras palabras, posibilitar al empresario un cálculo racional en sus decisiones.

El remedio a emplear depende, por supuesto, del diagnóstico que se haga de sus causas. Es aquí donde nuevamente contrastan teorías o corrientes muy diversas, no sólo entre los ejecutores de la política sino también entre los teóricos, y no sólo en los países subdesarrollados sino también en los desarrollados.

No obstante esta preocupación común, debe dejarse claramente establecido que las causas de la inflación no son necesariamente comunes a todos los países; lo que interesa en nuestro caso es formular algunas reflexiones sobre la inflación argentina. Los ensayos de estabilización aplicados entre 1955 y 1967 se basaron en una concepción monetarista de la inflación; se trató de reducir la demanda limitando los medios de pago, con particular énfasis en la reducción del déficit fiscal. Su expresión típica fueron las crisis profundas con caída del producto (1962: 1,9 % y 1963: 3,5 %) que ya mencionamos, a pesar de lo cual las tasas de aumentos de los precios fueron superiores al 20 %.

Esta política de restricción monetaria no sólo fracasó en nuestro país; así, en los Estados Unidos, el presidente Nixon debió abandonar tal política —que había llevado a dicho país a un semirreceso— y

emplear en su lugar un programa presupuestario resueltamente expansionista sobre la base de un presupuesto de pleno empleo.

También en el Reino Unido se ha criticado la política puramente monetarista; el actual ministro de Hacienda, A. Barber, indicó claramente que rechazaba la idea de permitir que aumente la oferta monetaria sólo lo suficiente para financiar el aumento normal de toda la producción. Agregó: "Aunque esto podría ser definido por algunos como una política neutral, ello equivaldría, en la actual situación de elevado y creciente aumento de los ingresos, a una muy severa deflación, lo cual sería inaceptable dados los muy severos costos, en términos de quiebras, pérdidas de producción e inversión y mucho más elevados niveles de desocupación". (Véase *Financial Times*, 20 de enero de 1971).

Como se indicó anteriormente, las experiencias de otras naciones no son siempre aplicables a un país de las características de la Argentina; sin embargo, nos dan una evidencia en contra de los que piensan que la restricción monetaria es el remedio universal contra la inflación.

En muchas partes se pensó pues, que las influencias por el lado de los costos eran las más importantes en la gestación del proceso inflacionario. (Véase al respecto: Aubrey Silberston, "Price Behaviour of Firms", en *Economic Journal*, setiembre de 1970, pág. 567).

No debemos extrañarnos que en la Argentina, después de los fracasos anteriores, se haya tratado de encontrar otra solución, atacando la inflación esencialmente por el lado de los costos. En un estudio realizado por un economista argentino sobre la política anti-inflacionaria iniciada a partir de 1967, se señaló al respecto que "el control de los aumentos de salarios monetarios ha sido siempre considerado parte esencial de cualquier plan antiinflacionario que pretende ser exitoso...". En vista de esto, el gobierno sustituyó el proceso de discusión privada de los aumentos salariales, reemplazándolo por el mecanismo dictado por la ley N° 17.224. (Juan Carlos de Pablo, "La política antiinflacionaria de la Revolución Argentina", FIEL, versión preliminar, pág. 7).

Aparentemente la política tuvo éxito; sin embargo, a partir

de 1969 se puso cada vez más en evidencia que en un marco más amplio, los resultados logrados se obtuvieron a un alto costo y que la estabilidad se había construido sobre bases frágiles. Como se señaló claramente en el informe anterior, se produjo una redistribución regresiva del ingreso, ya que el salario real quedó muy atrás del crecimiento de la productividad. Para el promedio de 1970 puede estimarse que la remuneración media real estuvo por debajo de los niveles de 1965 y 1968 (1). Frente a ello hay que tener en cuenta que el producto per cápita fue en 1970 superior en un 37 % al de 1958.

Aquí es pertinente comparar la evolución del salario real en nuestro país con la de otras naciones. A tal fin hemos indicado los cambios anuales en el nivel de salarios reales en Argentina y los de un promedio de 19 economías desarrolladas, 4 países de economía planificada y 32 países en vías de desarrollo.

Aumento Anual del salario real industrial en diferentes países

País	Período	Tasa anual de cambio del salario real
Promedio de 19 países de economías desarrolladas	1956/65	3,3
Promedio de 4 países de economía planificada	"	3,8
Promedio de 32 países sub-desarrollados	"	3,3
Argentina	"	1,2
Argentina	1956/69	0,9

Fuente: Argentina, elaboración propia; otros países, H.A. Turner y D.A.S. Jackson, "On the determination of the General Wage Level - A World Analysis", en *Economic Journal*, diciembre de 1970.

(1) Véase al respecto: Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974, Proyecto de la Secretaría, vol. I, Análisis Global, pág. 154.

Aun cuando los datos de los otros países correspondan a promedios y no son necesariamente representativos de todos los países en cada grupo, no deja de llamar la atención la gran diferencia que existe entre las variaciones anuales medias del salario real industrial en dichos países y en la Argentina.

Sin embargo, no se trata aquí solamente de un problema de justicia distributiva, aunque ésta constituye sin lugar a dudas uno de los fines de la política económica; se trata también de una comprensión cabal del proceso inflacionario.

Es cierto que las presiones se canalizan a través de los costos, pero son en el fondo el resultado de una puja de grupos sociales. Por esa razón es fundamental reconocer que la política iniciada en 1967 sólo pudo mantenerse mientras existía un control autocrático sobre el nivel de los salarios y se limitaba la participación de los asalariados en la economía nacional.

En el momento actual, la política del gobierno de reactualizar las convenciones colectivas de trabajo tiende a restablecer el equilibrio entre los distintos grupos sociales. Esto implica partir de un nuevo nivel de precios que podrá constituir un punto de partida de una desaceleración creciente del ritmo de la inflación. En el número anterior de este informe se señalaron diversos puntos que eran esenciales para mejorar la distribución del ingreso y dar un fundamento firme a la política de desarrollo; en particular se insistió en la necesidad de mejorar el salario real por lo menos en igual proporción que la productividad, y que en la medida en que puede evitarse su traslación al precio de los factores, deberían agotarse las posibilidades para lograr la mejora del nivel de los salarios.

Las disposiciones adoptadas por la nueva conducción económica tienden, en nuestra opinión, al cumplimiento de estos objetivos.

Entre las medidas adoptadas merece destacarse el principio del salario real. Se estableció una garantía para los asalariados con un nivel promedio del 6 % como incremento del salario real; a tal fin se procederá a reajustar las remuneraciones si una vez efectuado el balance económico del año, al 31 de diciembre de 1971, surge la necesidad de practicar un ajuste definitivo.

A tal efecto, conforme al texto legal, se tendría en cuenta el aumento efectivo del costo de la vida y los incrementos reales de la productividad. (1)

Como se ha visto, en el transcurso de los años se ha producido una notable disparidad entre la participación de los asalariados y el incremento de la productividad; en la nueva ley se tiende a impedir que prosiga este proceso, para lo cual se establece esta participación en el aumento de la productividad por parte de los asalariados.

El análisis comparativo que hemos citado demostró, en efecto, que fundamentalmente el aumento del salario real está determinado por el ritmo de crecimiento de la productividad. Se explica así que si bien los aumentos del salario real son considerablemente mayores en otros países en comparación con los logrados en el nuestro, en promedio tampoco se lograron incrementos extraordinarios.

La aceleración del proceso inflacionario, en buena medida atribuible al "cost-push", es un fenómeno que amenaza a la mayoría de los países del mundo. Varios economistas opinan que alguna acción en materia de precios es inevitable. Se afirmó, por ejemplo, que la inflación causada por el alza de salarios sólo puede prevenirse mediante el control de precios, para lo cual se llegó al extremo de recomendar que las utilidades se limitarían en una relación dada con respecto a la tasa de interés. (Véase al respecto el sugestivo artículo "Price Control or Catastroph", de Bernard Hollowood, en National Westminster Bank Quarterly Review, agosto de 1970).

Es evidente que una política de esta índole sólo puede constituir una herramienta de tipo transitorio. No puede dejar de mencionarse, sin embargo, que países con tasas de inflación menos agudas que la nuestra impusieron el congelamiento total o parcial de los precios. A este grupo de países pertenecen Dinamarca, Suecia, Noruega, Holanda y Finlandia. En el informe del Banco de Finlandia correspondiente al mes de febrero de 1971 se destaca, en efecto, el éxito de la política de estabilización basada en un acuerdo sobre salarios

(1) Disposiciones contenidas en la ley 18.958, del 24 de marzo de 1971.

y otros ingresos, como asimismo en el control de precios de ciertos bienes de consumo.

Como se ha visto, asegurando el mantenimiento de salarios reales y dejando en libertad, por primera vez desde 1966, a las comisiones paritarias —que deben ocuparse no sólo de los problemas salariales sino de otras cuestiones vinculadas a la marcha de la empresa y al desarrollo de las respectivas industrias—, se ha dado un paso positivo hacia lo que hemos llamado un nuevo equilibrio en el proceso de puja entre grupos sociales, que es característico del proceso inflacionario y que no puede impedirse por una actitud paternalista que pretende que en la vida de los países no existan conflictos y que las tensiones y aspiraciones de grupos sociales pueden suprimirse.

En este orden de cosas debe encuadrarse la creación de una Comisión Nacional y varias comisiones sectoriales de precios, cuya tarea es analizar la razonabilidad de los aumentos de precios que se proyectan. A tal fin, las empresas deben solicitar autorización previa para aumentar los precios de unos 100 productos fundamentales por su incidencia en el nivel de vida, por su carácter de insumo generalizado, o por ser bien o servicio esencial.

Ultimamente se está observando una tendencia descendente del nivel de alza de precios (ver cuadro N° 6).

El éxito de la política en este campo depende de que los aumentos de salarios se mantengan dentro de límites razonables y que su incidencia sobre el precio de los productos sea lo más reducido posible y se proceda con retardo por parte del sector empresarial.

No puede dejar de señalarse la significación fundamental que el problema de la carne tuvo en el alza de los precios, ya que en poco más de 12 meses el precio de la carne vacuna subió un 130%. La incidencia de este solo elemento representó un aumento del 8% en el índice del costo de la vida (2,3% en los primeros dos meses de este año).

Aquí también debe tenerse presente que las menores tasas de inflación del período 1967-69, se debían en gran medida a un

Cuadro N° 6

Indice del costo de vida en la Capital Federal
Nivel general desestacionalizado

Período	Nivel general (base 1960 = 100)	Variaciones porcentuales		
		Con relación al mes anterior	Con relación al año anterior	Con relación al mismo mes del año anterior
Enero 1971	802,9	+ 5,5	+ 5,5	+ 27,4
Febrero "	833,8	+ 3,8	+ 9,5	+ 29,9
Marzo "	843,5	+ 1,2	+ 10,8	+ 29,6
Abril "	847,7	+ 0,5	+ 11,3	+ 29,8

Fuente: INDEC

período de liquidación del stock ganadero, lo que se tradujo en una reducida alza de los precios pecuarios. (1)

Puede afirmarse así que el aumento de precios que se experimentó y que obligó a la imposición de la veda es, en lo básico, la consecuencia del ciclo ascendente en la evolución de la ganadería, como resultado de la falta de una política de mediano y largo plazo que asegure a los ganaderos precios estables y

(1) De Pablo señala al respecto que si los precios de los alimentos hubieran aumentado durante 1968 igual que el promedio, la tasa de inflación durante 1968 -ceteris paribus-, de acuerdo con el costo de vida, hubiese sido del 15 % en vez del 9,6 % observado (trabajo citado).

remunerativos y evite así el deterioro de las existencias, que afecta negativamente la situación en el balance de pagos.

Cuando en un momento dado existe una situación de escasez, hecho que desgraciadamente se presenta en el caso de la carne, sólo existen, como puede leerse en cualquier texto de economía, dos caminos que conduzcan a un nuevo equilibrio: se establece un precio considerablemente mayor o se trata de adecuar la demanda a la oferta (por racionamiento o reducción del consumo interno, por veda por ejemplo). Si se considera la significación que tiene para nosotros la exportación, a fin de evitar el estrangulamiento del sector externo, y si además, se tiene en cuenta la repercusión de cualquier alza de precios, sólo un cerrado interés sectorial puede aconsejar otra vía que la adoptada por el Ministerio de Economía (1).

3. Las medidas de reactivación

Hasta aquí nos hemos ocupado del problema de la redistribución del ingreso y en especial del nivel de los salarios, por una parte como componente del costo y por otra como un elemento que puede ser determinante en el orden social; es importante, sin embargo, tener presente también que el desarrollo de una economía depende de los estímulos que se originan, en buena medida, en respuesta a la demanda de bienes de consumo. En esta demanda el sector asalariado, por su mayor propensión al consumo, desempeña un papel fundamental.

Por esta razón, los incrementos de salarios que se han acordado y que se estipularán en el futuro desempeñarán un papel importante como estímulo de la demanda.

(1) En la segunda parte de este informe se comentan con mayor detalle los problemas relacionados con el sector ganadero (véanse los artículos de C.L. Goldstein y L. Rea).

La posibilidad de que esta demanda potencial se efectivice depende, a su vez, de que el aumento salarial no sea absorbido por un rápido aumento de los precios. En este sentido debe mencionarse la resolución por la cual se establece que para trasladar a los precios los mayores costos derivados de los nuevos convenios, las empresas deberán efectuar una presentación a la Secretaría de Industria y Comercio proponiendo el aumento que resulte de la incidencia de los salarios directos en el costo. Se dispuso además que las empresas que obtengan créditos bancarios concedidos bajo el régimen especial del Banco Central de la República Argentina, para atender el pago de los incrementos salariales, deberán efectuar el traslado a los precios de los bienes y/o servicios que produzcan y/o comercialicen en un término no menor de 120 días. (Se excluyen del régimen de esta resolución los productos y servicios sujetos a precios máximos y/o márgenes de utilidades). En este caso las modificaciones de precios deben ser autorizadas por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio previa intervención de las Comisiones Sectoriales de Precios.

Una medida del éxito de esta política de estímulo estará dada por la efectividad con que las autoridades procedan a la aplicación de las disposiciones y por la moderación que demuestren las entidades patronales y obreras.

Por otra parte, la experiencia argentina ha demostrado que una adecuada disponibilidad del crédito que posibilite absorber el aumento de salarios es un factor determinante básico en la explicación de las variaciones del producto bruto. (1)

Frecuentemente el sector público ha sido un factor que ha dinamizado el desarrollo cíclico de la actividad económica. Así sucedió en 1967 y 1968 sobre todo. Para este año, en efecto, también se ha previsto un importante plan de obras públicas, particularmente relevante en el sector de las empresas del Estado, cuyos gastos con la finalidad indicada aumentan en más del 55%. (Ver cuadro Nº 7).

(1) Los economistas W. van Rijckeghen y J. Maynard estimaron un modelo econométrico, conforme al cual la diferencia entre las variaciones del crédito al sector privado y del aumento de salarios era una variable fundamental en la explicación de los aumentos o caídas del producto bruto no industrial.

Cuadro Nº 7

Detalle del plan nacional de inversiones de empresas del estado
(en millones de \$)

ORGANISMOS	1970	1971
	Bienes y trabajos públicos	Bienes y trabajos públicos
Yacimientos Petrolíferos Fiscales	708,0	1.034,0
Gas del Estado	262,6	568,8
Agua y Energía Eléctrica	389,5	533,0
Yacimientos Carboníferos Fiscales	31,4	65,2
Ferrocarriles Argentinos	388,3	658,3
Flota Fluvial del Estado Argentino	2,2	3,3
Aerolíneas Argentinas	139,4	106,3
Administración General de Puertos	29,1	49,2
Líneas Marítimas Argentinas	73,0	180,7
Subterráneos de Buenos Aires	24,8	43,2
Empresa Nacional de Telecomunicaciones	566,4	611,1
Sociedad Mixta Siderurgia Argentina	144,0	688,9
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A.	350,8	308,6
Hidroeléctrica Norpatagónica S.A.	260,7	409,1
Otras empresas	27,1	12,1
TOTAL	3.397,3	5.271,8

A lo anterior se agregan medidas de promoción de exportaciones industriales, que también han de ejercer un importante efecto estimulante.

4. La política estructural

El sector externo a mediano plazo sigue siendo el factor que restringe nuestras posibilidades de crecimiento —según la tendencia histórica—, ya que las necesidades de insumos y bienes de capital importados tienden a crecer a mayor ritmo que muchas exportaciones.

La solución de esta problemática debe buscarse tanto por una prosecución del esfuerzo en materia de sustitución de importaciones como en el incremento de las exportaciones. En el primer campo se han anunciado avances inmediatos en la producción de acero, aluminio, petroquímica, papel de diario, soda solvay. Algunos de estos proyectos ya se han puesto en marcha.

En materia de exportaciones industriales se ha introducido un nuevo sistema de promoción de exportaciones, que prevé reintegros hasta el 20 % según el grado de elaboración y competitividad del producto. Para empresas que exportan más de 40.000 dólares por año se establecen reintegros especiales que pueden llegar hasta el 40 % sobre los incrementos del volumen exportado que se logren en el futuro.

Otro aspecto fundamental del desarrollo económico es el cambio tecnológico. En efecto, en muchos estudios de distintos países se estimó que el adelanto tecnológico es un determinante de primer orden en la explicación del incremento del producto. Jorge Katz, en un trabajo dedicado en profundidad a este tema, estimó que frente a un incremento anual del 5,2 % en el período 1955-61, la tasa de cambio tecnológico era del 3,2 % anual. (1)

No cabe duda pues que también en nuestro país la modernización y la propia creación de innovaciones constituyen elementos claves en el proceso de desarrollo.

Las medidas de reconversión industrial y el proyecto de régimen

(1) Jorge Katz, "Production Functions, Foreign Capital and Growth in the Argentine Manufacturing in Sector 1946-61", pág. 17.

para la industria automotriz incluyen importantes disposiciones al respecto tendientes a lograr diseños y técnicas propias.

Las modificaciones institucionales programadas para el sector industrial persiguen la estructuración de nuevos mecanismos de promoción estatal de dicha actividad, tendientes a fortalecer la posición de las empresas nacionales, lograr una activa participación del capital nacional en las nuevas industrias básicas y promover la renovación de la estructura empresarial de la industria argentina hacia un mayor dinamismo tecnológico, una mayor racionalidad en las decisiones económicas y la adopción del rol exportador que la actual etapa de desarrollo le impone.

a) Nuevo Régimen de Promoción Industrial

Implica la transformación de los mecanismos existentes de promoción a fin de abarcar tanto la instalación de actividades nuevas como la reconversión de industrias existentes.

Prevé subvenciones de capital que serían sólo otorgables a empresas de capital nacional, en lugar de las desgravaciones impositivas utilizadas en el pasado; en cambio, los beneficios que afecten al proceso productivo se otorgarán a cualquier tipo de empresa.

Convierte en explícitos los costos de la promoción, lo que permitirá evaluar su costo social y plantear las prioridades en forma acorde con los recursos disponibles.

Asimismo, su aplicación no será automática sino negociada con las empresas sobre la base de las ventajas de sus propuestas y las metas que se desean lograr en cada caso. Por otra parte, los mecanismos previstos unifican en cada régimen específico de promoción o reconversión los beneficios fiscales con las facilidades crediticias del Banco Nacional de Desarrollo, de manera que sean objeto de negociación conjunta.

b) Promoción de nuevas industrias básicas

Durante 1971, el esfuerzo en este sentido se concentrará en

tres áreas: aluminio, papel de diario y soda solvay. En todos ellos la selección se realizará sobre la base de la solidez técnica y financiera de los proyectos, con referencia a los diagnósticos previos realizados por el Estado y promoviendo especialmente la participación del capital nacional en las empresas que lleven adelante los proyectos.

c) Reconversión industrial

Dentro del nuevo marco general a establecerse para la promoción y reconversión industriales, se ha previsto la sanción prioritaria de algunos regímenes específicos para actividades industriales que plantean la necesidad de encarar con urgencia su reconversión.

Uno de ellos es el régimen de reconversión de la industria automotriz, que persigue corregir la actual situación de la industria para lograr el aumento de las escalas de producción, una mayor estandarización en las partes utilizadas y un incremento significativo de la ingeniería argentina en la tecnología y el diseño de los automotores, todo ello conjugado en la búsqueda de penetración en los mercados externos y de reducción de los precios de los automotores. Paralelamente, se persigue la consolidación de los capitales nacionales en esta industria.

Otro régimen de reconversión que se encara con prioridad es la reconversión de algunas actividades textiles, estructuralmente afectadas por una débil posición financiera y por un retraso tecnológico que frena sus posibilidades de consolidación y apertura hacia los mercados exteriores.

Un tercer régimen de promoción y reconversión de particular interés estratégico es el que se refiere a la industria nacional de bienes de capital. Dada la estrecha relación de estas actividades con el progreso tecnológico y el esfuerzo que, por otro lado (ley de "Compre Nacional"), se realiza para consolidar sus posibilidades en el mercado interno, se considera de urgencia estructurar mecanismos de promoción de los procesos de investigación y desarrollo, adaptación de tecnología y aún de

prueba por parte de las actividades demandantes.

d) Banco Nacional de Desarrollo

El eje alrededor del cual se ha de articular la política de desarrollo será el Banco Nacional de Desarrollo, cuyo propósito fundamental consistirá en la captación y canalización de importantes proposiciones del ahorro nacional (21 a 22 % del ingreso nacional) hacia sectores y/o proyectos prioritarios, logrando una creciente participación del empresariado nacional en el quehacer industrial y minero de la economía argentina.

Los recursos del nuevo banco (1) están dados por el capital y reservas del Banco Industrial de la República Argentina, el producido de la emisión de valores en moneda nacional y extranjera y de certificados de participación o de similar carácter, sobre valores en cartera, así como de otros sistemas de captación de ahorro.

Adicionalmente aparecen dos nuevas fuentes de ingresos. Por un lado, los fondos que asigne la Nación para promover la realización de programas y proyectos específicos de desarrollo. Por otro, los provenientes de los aportes de capital, reintegrables, que deberán efectuar todas las personas físicas y jurídicas en los términos y condiciones que fije la reglamentación respectiva. Estos recursos se canalizarán a través del Fondo de Ahorro para la Participación en el Desarrollo Nacional. (2)

Las estimaciones del total de recursos para el Banco Nacional de Desarrollo durante el quinquenio 1971-75 ascienden a una cifra del orden de los 3.000 millones de pesos (300.000 millones de m\$*n*).

(1) Mediante la ley 18.899, el P. E. resolvió transformar al ex Banco Industrial en el Banco Nacional de Desarrollo, entidad autárquica del Estado, con el fin de aprovechar la experiencia del BIRA, fundado en 1944.

(2) Creado por ley 13.909.

Estos fondos financiarán las operaciones de cinco institutos especializados que centralizarán sus esfuerzos, con autonomía en su gestión en (1) :

- 1) obras de infraestructura;
- 2) industrias de base;
- 3) instalación, fomento, equipamiento y modernización de empresas industriales de capital nacional;
- 4) ídem de empresas mineras de capital nacional;
- 5) promoción y reconversión de actividades industriales y rehabilitación de empresas de capital nacional. (2)

Uno de los objetivos básicos de la política a mediano y largo plazo es el de lograr una creciente decisión propia en la actividad económica, limitando la creciente extranjerización de la economía nacional.

Este problema ya ha sido materia de preocupación en el primer proyecto del plan de desarrollo que se dió a conocer a comienzos del año. Es evidente que se había hecho conciencia cada vez más de que era necesario revertir esta tendencia. En este sentido, la nueva conducción económica ha adoptado medidas de importancia tal como la llamada ley de "Compre Nacional" y la argentinización del crédito, que tiende a lograr que la parte mayor de aumento de los créditos concedidos favorezca a las empresas nacionales.

(1) Las tareas 3 y 4 ya eran cubiertas por el BIRA.

(2) El antecedente inmediato ha sido el programa de rehabilitación de empresas comprendidas en la ley 17.507.

SEGUNDA PARTE

TEMAS DE POLITICA ECONOMICA

La Reforma Financiera de Febrero de 1971

Juan J. Santiere

Antecedentes

Son conocidas las etapas por las que atravesó el sistema bancario argentino a partir de 1935. En ese año se crea el Banco Central, bajo la forma de entidad mixta, y se le asigna la misión de regular la cantidad de crédito y de los medios de pago, así como la de mantener reservas adecuadas en oro y divisas extranjeras. En 1946 se nacionalizan los depósitos que el público realiza en los bancos privados; desde ese momento, los bancos se convierten en meros agentes del Banco Central y los préstamos que conceden dependen de las asignaciones que éste les acuerda a través de un sistema de redescuento. Once años después, en 1957, se retorna al sistema bancario tradicional, en el que los organismos privados son independientes en cuanto al manejo de sus depósitos, préstamos y operaciones conexas. Sin embargo, la ley de bancos y la carta orgánica del instituto emisor atribuyen al Banco Central la facultad de controlar estrictamente la evolución del crédito y de los medios de pago en salvaguarda del ahorro, la inversión y el poder adquisitivo de la moneda.

El próximo paso de importancia institucional está dado por la aparición de la ley de Entidades Financieras, Nº 18.061, en el año 1969. Se reconoce en ella que en los últimos lustros se había diversificado el mercado financiero, dando lugar a la aparición de entidades especializadas no bancarias, cuya influencia sobre el volumen de la moneda y el crédito no podía desconocerse. Por primera vez se legisla para todos los entes que intermedian en el mercado financiero, tomando depósitos de los ahorristas y colocándolos en operaciones de préstamo.

Las medidas adoptadas recientemente por el Banco Central abarcan diversos campos; pero, en esencia, responden a las siguientes motivaciones:

- a) El reconocimiento de las entidades financieras no bancarias, iniciado por la ley 18.061, debía concretarse regulando en forma definitiva todas las operaciones financieras que se realizan fuera del ámbito bancario y otorgando a las instituciones garantías similares a las que amparan la función bancaria.
- b) Ajustado el marco institucional, debían corregirse deficiencias con respecto a la estructura de tasas de interés, que el sistema financiero arrastraba desde los comienzos de la inflación en el país, en la segunda mitad de la década del cuarenta.

El primero de esos fundamentos continúa y perfecciona el desarrollo institucional que se comentó en el punto referido a los antecedentes del sistema. Las directivas sobre tasas de interés merecen un análisis explicativo, que se intentará más adelante.

Finalmente debe aclararse que algunos aspectos de la reforma, aunque no aparezcan relacionados en forma directa con los dos principios enunciados, armonizan, sin embargo, con ellos y tienden a los mismos objetivos.

Síntesis de las medidas adoptadas

- a) Se crea un Fondo Nacional de Garantía de Depósitos que asegura a los ahorristas el reintegro del total de sus fondos, en el caso de liquidación de la entidad financiera en que se encuentran depositados. Hasta el presente, sólo los depósitos bancarios estaban garantizados por la Nación, provincias o municipios, mientras que el nuevo régimen abarca por igual a todas las entidades financieras. La puesta en marcha del sistema requiere la reglamentación de la ley dictada.

- b) Se liberan las tasas pasivas de interés que los intermediarios financieros abonaban a los depositantes. Fueron concertados los niveles a regir por el momento -en especial, con los bancos oficiales- aunque, para un futuro más o menos inmediato, quedan abiertos los canales para el libre juego competitivo en materia de tasas pasivas. En general, el aumento concertado es de cuatro puntos.
- c) Se elevan las tasas activas cobradas por los bancos a sus prestatarios. Para la parte más importante de su cartera, el aumento es de dos puntos.
- d) Se crea un sistema de créditos a mediano plazo (2½ años o más) alimentado por depósitos de por lo menos un año de plazo. La característica principal de esta nueva sección bancaria es que presupone un régimen absolutamente libre de tasas y puede constituirse, por lo tanto, en una muestra de las posibilidades que presenta una banca funcionando en mercado de libre competencia. Transitoriamente, se concertaron niveles de 17 % y 20 % para la toma y colocación de los fondos.
- e) Se reconoce a los bancos y compañías financieras la facultad de operar en las llamadas "aceptaciones", que hasta el presente no eran controladas por el Banco Central; pero se regula su régimen. Así, se obliga a avalar todas las operaciones, ya sea por la misma entidad colocadora o por otra residente en el país; las garantías que otorgue cada entidad deberán cubrir en una proporción de por lo menos 75 % a transacciones de empresas locales de capital interno; la relación entre el monto de capital y el de avales a emitir por cada institución se sujeta a limitativas disposiciones.
- f) Se introducen modificaciones en el sistema de créditos hipotecarios otorgados por los bancos: un 50 % de los préstamos que se acuerden en el futuro podrán dirigirse, como hasta ahora, a empresas, para la construcción de viviendas convencionales y dentro de normas que no sufren cambios sustanciales; un 30 % de los créditos deberán financiar construcciones dentro de las especificaciones del Plan de Viviendas Económicas Argentinas (Plan VEA), con lo que se hace partícipe a los bancos del esfuerzo realizado por el Estado en materia de vivienda social;

el 20 % restante debe destinarse a beneficiarios individuales, buscando diversificar y facilitar el acceso al crédito bancario para la adquisición de vivienda, anteriormente canalizado con exclusividad a través de las empresas constructoras.

- g) Se innova en materia de aplicación del impuesto a los réditos sobre los intereses de depósitos; hasta el momento las disposiciones tributarias eran poco claras, aunque tendían a la desgravación total de los intereses de cuentas de ahorro; en la reforma se extiende la desgravación a todo tipo de depósitos a plazo, pero se fija un nivel no imponible de 5.000 pesos ley, a partir del cual se paga impuesto por el excedente de interés. Esta medida ha sido muy controvertida y es evidente que el punto de vista de la equidad fiscal no conjuga con razones fuertemente pragmáticas aducidas por los depositantes y los bancos. En fecha reciente se dispuso liberar a los intereses de depósitos, de la retención de impuesto en la fuente.
- h) Se elevó en dos puntos el interés devengado por los Bonos Nacionales para Obras Públicas, para poner su rentabilidad en relativa concordancia con las nuevas tasas pagadas por el sistema financiero.
- i) Con el fin de colocar las reformas propuestas dentro de un contexto dinámico de liquidez que no perturbara el logro de los objetivos perseguidos, se resolvió no exigir a los bancos la recuperación de la baja de 1,5 % del encaje sobre depósitos a la vista, concedida en noviembre de 1970. Poco después se dispuso una rebaja adicional de dos puntos en las exigencias de efectivo mínimo, también sobre depósitos a la vista. En ambos casos, la capacidad prestable así creada debía dirigirse a empresas nacionales. Por fin, en abril se redujo la exigencia mínima de efectivo a las secciones hipotecarias que, en diversa medida, experimentaron pérdida de depósitos.

La estructura de tasas de interés

Desde el momento en que los aumentos de precios alcanzaron

promedios superiores al 20 % anual, las tasas usuales dentro del sistema bancario dieron lugar a intereses reales negativos. Esta situación sufrió correcciones marginales en algunas oportunidades, que no llegaron a compensar el ritmo del proceso inflacionario.

Las deficiencias de esta estructura no afectan tan directamente a los intermediarios financieros —que basan su capacidad de ganancia en los márgenes entre intereses pagados y cobrados— como a los mismos dadores y usuarios de capitales financieros. Los ahorristas, carentes de información suficiente, asistían a una lenta y progresiva descapitalización; los más sofisticados se alejaban del circuito bancario y acudían a otros agentes financieros no regulados, que sólo tienen relativa flexibilidad operatoria e introducen un alto costo social; finalmente, los empresarios que toman los préstamos, asignan incorrectamente sus inversiones, pues los créditos a tasa subsidiada permiten abordar proyectos que un sano criterio económico no justificaría; o, visto desde otro punto de vista, el éxito económico está determinado por las posibilidades de acceso al crédito de bajo costo y no por la correcta evaluación técnica de un proyecto.

Parecía necesario, por lo tanto, hacer un esfuerzo en el sentido de desplazar el sistema hacia un régimen de tasas libres que, inevitablemente, llevaría a establecer tasas positivas para los ahorristas. Esta transformación, realizada bruscamente, sería traumática en cualquier momento; mucho más en un período como el presente, en que diversos sectores sociales persiguen una rápida recomodación en la distribución del ingreso. Es por esta razón que se quiso iniciar la reforma en el sentido correcto, pero se recorrió sólo la primera de sus etapas, elevando dos puntos las tasas activas y liberando las pasivas, previo un nivel de concertación. Los pasos siguientes implicarían: elevar nuevamente las tasas activas, dejar libremente a las pasivas en busca del óptimo de eficiencia de los intermediarios y, finalmente, liberar las activas. Por lógica, mientras las tasas activas sigan fijadas por el Banco Central, deberá observarse atentamente el curso de los precios de los bienes, punto de referencia sin el cual la tasa de interés —precio del dinero— carece de significado.

Faena, Existencia y Precios de Vacunos

Lucio G. Reca (*)

La economía ganadera se halla en una fase expansiva de su desenvolvimiento. Como en otras oportunidades (1959/60 y 1964/65) esta fase se caracteriza por un acelerado crecimiento de las existencias y una disminución acentuada en la faena. A su vez, la caída en la faena trae como consecuencia un alza sostenida del precio de la carne, que actúa en dos campos: como estímulo adicional a la retención de vientres y aumento de las existencias y como acelerador del proceso inflacionario a través de la incidencia del mayor precio de la carne vacuna en la economía familiar. Esta nota intenta cuantificar los efectos mencionados a lo largo de 1971.

1. Faena y existencias

La relación faena-existencia adquiere valores característicos en los períodos de retención y en los de liquidación, como puede verse en el cuadro adjunto.

(*) Agradezco los comentarios del Lic. Humberto Armando Pereiré y la colaboración del Lic. Alberto Jorge Rago.

TENDENCIA	AÑO	EXISTENCIA	FAENA	F x 100
		AL 1º DE ENERO	DURANTE EL AÑO	E
		Miles de cabezas	Miles de cabezas	%
<u>Retención</u>	1959	48.820,2	9.148	18,7
	1960	50.017,0	8.883	17,7
	1961	49.867,3	10.212	20,5
	1964	49.665,9	9.367	18,9
	1965	51.655,4	9.133	17,7
				<u>Promedio:</u> 18,7
<u>Liquidación</u>	1957	51.470,2	11.961	23,2
	1958	50.415,0	12.277	24,3
	1962	48.820,2	11.790	24,1
	1963	50.943,2	12.926	25,4
	1969	55.873,9	13.820	24,7
				<u>Promedio:</u> 24,4

Nota: Estimaciones propias de las existencias en base a datos censales y referidas al 1º de enero de cada año. Faenas anuales según Junta Nacional de Carnes.

Cabe hacer notar que la diferencia de magnitud de la relación F/E en períodos de retención y liquidación es igualmente clara si la faena anual se calcula entre el 1º de julio y el 30 de junio:

EXISTENCIA AL 1º DE ENERO		FAENA DESDE EL 1º DE JULIO AL 30 DE JUNIO		F x 100
Años	Miles de cabezas	Años	Miles de cabezas	E %
1956	52.095,5	1955/56	10.800	20,7
1957	51.470,2	1956/57	11.800	22,9
1958	50.415,0	1957/58	12.600	25,0
1959	48.820,2	1958/59	10.400	21,3
1960	50.017,0	1959/60	8.800	17,6
1961	49.867,3	1960/61	9.800	19,6
1962	51.058,2	1961/62	11.100	21,7
1963	50.943,2	1962/63	12.300	24,1
1964	49.665,9	1963/64	11.300	22,7
1965	51.655,4	1964/65	8.800	17,0
1966	54.333,5	1965/66	9.800	18,0
1967	55.682,1	1966/67	12.300	22,1
1968	55.894,5	1967/68	12.400	22,2
1969	55.873,9	1968/69	13.200	23,6
1970	54.829,7	1969/70	14.000	25,5

Nota: Estimaciones propias de las existencias en base a datos censales y referidas al 1º de enero de cada año. Faena estimada semestralmente por la Junta Nacional de Carnes.

El promedio general de la serie es 21,6 de porcentaje, notándose que en períodos de retención (1959/60/61/65 y 66) es de 18,7%, en tanto que asciende en años típicos de liquidación (1957/58/63/64 y 69) a 23,7%.

Finalmente, utilizando cifras de existencias ganaderas estimadas directamente, y faenas en el período julio-junio, es también posible discernir claramente los períodos de retención de los períodos de liquidación de ganado vacuno, si bien los coeficientes de faena-existencia son más altos. Esta última circunstancia se debe a que las existencias en este caso están referidas al 30 de junio de cada año.

PERIODOS (1/7 al 30/6)	FAENA (miles de cabezas)	EXISTENCIA (miles de cabezas) al fin del período	FAENA/ EXISTENCIA %
1955/56	10.800	46.940	23,0
1956/57	11.800	43.980	26,8
1957/58	12.600	41.327	30,5
1958/59	10.400	41.167	25,3
1959/60	8.800	43.521	20,2
1960/61	9.800	42.520	23,1
1961/62	11.100	42.901	25,9
1962/63	12.300	40.344	30,5
1964/65	8.800	46.709	18,8
1966/67	12.300	51.277	24,0
1967/68	12.400	51.465	24,1
1968/69	13.200	48.262	27,4
1969/70	14.000	48.440	28,9

Fuente: Estadísticas Básicas de la Junta Nacional de Carnes, 1967, y estimaciones de la Dirección Nacional de Economía y Sociología Rural.

2. Faena estimada para 1971

La composición y el nivel de la faena controlada por la Junta Nacional de Carnes del último trimestre de 1970 disipan cualquier duda que pudiera haber acerca de en qué punto del ciclo ganadero nos encontramos. En efecto, la pronunciada disminución de la faena de las restantes categorías indica con claridad que el sector ganadero se encuentra en un período de claro aumento de existencias. En tales circunstancias, y de acuerdo con los coeficientes históricos prevaecientes en épocas de marcada retención, parece plausible estimar la faena en un 18 % de la existencia a enero de 1971.

En este punto se tropieza con la incertidumbre acerca de la cifra exacta de existencia. Sin embargo, y a partir de la existencia de 48,4 millones de cabezas estimada por la Dirección Nacional de Economía y Sociología Rural al 30 de junio de 1970, considerando 40 % de existencia de hembras, 65 % de tasa de parición (1) y una faena de 5,7 millones de cabezas en el segundo semestre de 1970 (2), se llega a una existencia a comienzos de 1971 de 52,1 millones de cabezas.

Aceptando la existencia de ganado indicada más arriba y la circunstancia de encontrarnos en un período de marcada retención, puede estimarse la magnitud de la faena esperada en 1971:

$$52,1 \times 0,18 = 9,40 \text{ millones de cabezas}$$

(1) El 75 % de la parición ocurre en el segundo semestre del año, según CFI, "Programa integral de aumento de la producción de carne vacuna en la región pampeana", Buenos Aires, 1964, pág. 7.

(2) La faena total para 1970 ha sido estimada en 12,7 millones de cabezas. Dado que el proceso de retención de vientres comenzó en la segunda mitad del año, sería impropio prorratear la faena uniformemente. La cifra consignada es el 45 % de la faena del año según estimaciones de la Junta Nacional de Carnes, *Anexo Boletín Diario de Informaciones del 6-1-71.*

A una estimación de faena parecida se llega si se estima la faena sobre la base de la existencia al 30 de junio de 1970, y considerando el año ganadero 1º de julio al 30 de junio. La faena esperada resulta así alrededor de un 30 % inferior al promedio de los dos últimos años.

3. Faena y precios

Independientemente de lo hasta ahora expuesto, se conoce la relación faena-precio, que constituye una forma reducida e incompleta de una relación estructural seguramente mucho más compleja entre la oferta y la demanda de ganado. Para nuestro propósito basta destacar la estabilidad de esta relación a través del tiempo, tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

PERIODO	ELASTICIDAD PRECIO DE LA FAENA	R ² (correlación)
1923-1930	- . 25	. 71
1938-1947	- . 20	. 48
1948-1955	- . 24	. 33
1956-1965	- . 28	. 41
1960-1970	- . 30	. 24

Fuente: L. G. Reca, "La dualidad de producción y precios en el sector agropecuario argentino, 1923-1965", mimeografiado, Buenos Aires, 1968.

Esta relación que oscila alrededor de -0,25 unida al conoci-

miento que independientemente se tiene de la faena estimada para 1971, y que se basa en suponer que la ganadería se encuentra en un momento de marcado aumento de stocks, permite estimar el cambio que ocurrirá en el precio de la carne vacuna.

La bondad de las predicciones obtenidas en este simple modelo pueden apreciarse observando lo ocurrido entre 1969 y 1970, en que se verificó una moderada caída de la faena:

$$E_{FP} = -0,25$$

$$F_1 \text{ (faena 1969)} = 13.800 \text{ miles de cabezas}$$

$$F_2 \text{ (faena 1970)} = 12.700 \text{ miles de cabezas}$$

$$\frac{\Delta F}{F_1} = -0,079$$

$$\frac{\Delta P}{P_1} = \frac{F}{F_1} : E_{FP} = (-0,079) : (-0,25)$$

$$\frac{\Delta P}{P_1} = 0,316$$

Es decir que el aumento de precios estimado para 1970 debía alcanzar a un 30 % aproximadamente.

Lo efectivamente ocurrido fue:

$$P_1 \text{ (precio medio en 1969, pesos corrientes)} = 66,70 \text{ m\$n/kg}$$

$$P_2 \text{ (precio medio en 1970, pesos corrientes)} = 100,70 \text{ m\$n/kg}$$

Cambio de precios referido a 1969:

$$\frac{P_2 - P_1}{P_1} = \frac{100,7 - 66,7}{66,70} = 0,50 \text{ -es decir 50 \% de aumento-}$$

Dado que entre 1969 y 1970 el nivel general de precios creció en un 20 %, es dable observar que el comportamiento de los precios previsto por el modelo concuerda con el realmente acaecido en el mercado.

El coeficiente $-0,25$ refleja la relación media entre faena y precio, es decir la vigente tanto en años de alta faena y bajos precios- como en situación opuesta. En tal sentido es un promedio. Cabe entonces esperar que en períodos de expansión ganadera como el presente, cuando los precios son altos y la faena reducida, el coeficiente aumente en valor absoluto, pues la elasticidad se computa tomando en cuenta el promedio de precio y faena del período analizado.

Analizando los dos períodos inmediatamente anteriores de clara expansión, 1962-64 y 1958-60, se observa que adoptando un valor E de $-0,35$ los cambios realmente ocurridos en los precios son captados adecuadamente por la sencilla relación expuesta.

En efecto:

Años	1962 y 1964	1958 y 1960
E_{FP}	$-0,35$	$-0,35$
Faena inicial (F_1)	11,8 millones cabezas	12,3 millones cabezas
Faena final (F_2)	9,4 millones cabezas	8,8 millones cabezas
$\frac{\Delta F}{F_1}$	$\frac{-2,4}{11,8} = -.203$	$\frac{-3,5}{12,3} = -.285$
$\frac{\Delta P}{P_1} = \frac{\Delta F}{F} : E_{FP}$	$-.203 : -.35 = .58$	$-.285 : -.35 = .814$
$P_2 = P_1 (1 + \frac{\Delta F}{P_1})$	$16,08 \times 1,58 = 25,41$	$4,04 \times 1,814 = 7,33$
Cambio en el nivel de precio entre ambos años	1,58	2,43
P_2 estimado en pesos del período final	$25,41 \times 1,58 = 40,1$	$7,33 \times 2,43 = 17,81$
P_2 observado	40,5	15,15

La similitud entre los cambios de precios observados y los estimados apoya la idea de utilizar el valor de $-0,35$ para estimar el cambio de precio que ocurrirá en la coyuntura actual. Considerando que la máxima reducción de la faena ocurrirá entre 1969 y 1971, el análisis es como sigue:

Faena 1969 = 13,7 millones de cabezas

Faena 1971 = 9,4 millones de cabezas (estimada según se indicó más arriba)

$$\frac{\Delta F}{F_1} = \frac{-4,3}{13,7} = -0,31$$

$$\frac{\Delta P}{P_1} = \frac{-0,31}{-0,35} = 0,89$$

Precio de 1971

en pesos de 1969 = $P_{69} (1 + 0,89) = 66,67 (1,89) = 126 \text{ \$/kg}$

Precio de 1971

en pesos de 1971 = $126 \times 1,36 = 171 \text{ \$/kg}$, suponiendo un aumento del nivel de precios en 1969/71 de 36%. Este valor es próximo al precio medio de ganado en el Mercado de Liniers en el primer bimestre de 1971.

4. Conclusión

La implicación del análisis es muy clara: con la faena prevista no hay motivo para pensar que el precio del ganado decline en el resto del año. Por el contrario, y de acuerdo a la evolución del nivel general de precios, es posible que se registren aún -a juicio

de este comentarista- aumentos mayores a los previstos. Dado que el precio medio en 1970 fue de \$ 100 por kilogramo, la implicancia del aumento entre 1970 y 1971 es importante ya que la carne vacuna tiene una ponderación del 13% en el índice de costo de vida.

El análisis precedente -preparado en marzo de 1971- no contempla el efecto de medidas tendientes a controlar o limitar los efectos de un mercado no regulado.

El Problema de las Carnes

Carlos Luis Goldstein

1. Introducción

A partir de mediados de 1970 comienza a registrarse un fuerte aumento en los precios de la carne vacuna, llegándose en diciembre a un nivel un 100 % superior respecto de diciembre de 1969. Dicho incremento resulta de una disminución en los volúmenes de oferta de ganado vacuno para faena, que fue de un 20 % durante el segundo semestre en relación con igual período de 1969. Sin embargo, la magnitud del incremento de los precios es muy superior a la disminución de la oferta.

Aparentemente se trata de un nuevo ciclo ganadero, que tiene sus raíces en un proceso de liquidación de stock durante parte de 1967, 1968 y 1969, año en que se acentúa. La liquidación del stock se produce con una correlativa depresión de los precios relativos de la hacienda. Por supuesto, hay quien intenta explicar la liquidación del stock a partir de precios bajos, por cuanto, y a fin de mantener determinado ingreso monetario, los ganaderos realizan mayores volúmenes de venta.

Esta explicación se vería reforzada por el hecho de que el sector ganadero actúa con relación al mercado tomando decisiones respecto de su activo, o sea el stock ganadero, y estaría funcionando, desde un punto de vista analítico, como un activo de cartera. En períodos de baja de precios se registra entonces una fuerte tendencia a desprenderse del mismo, tendencia ésta que, por supuesto, se puede ver reforzada o amortiguada por el factor climático, según que éste actúe en consonancia o no con los movimientos de precio.

Particularmente, en el tramo más reciente del ciclo y a partir del alza ya mencionada de los precios se produce una fuerte reten-

ción de animales, que se ve reforzada por el factor climático favorable. En efecto, las lluvias caídas determinan altos pastos que hacen rentable la retención de animales. Esto último se suma entonces a la expectativa de mayores precios.

Conviene, sin embargo, puntualizar que la caída actual del stock ganadero no se registra en el total del mismo sino parcialmente en el tramo de novillos, por lo que afecta más profundamente la producción de carnes. En efecto, de acuerdo con estimaciones estadísticas, es donde se localizaría la mayor disminución del stock esperado (ver cuadro N° 1).

Cuadro N° 1

Evolución del Stock de ganado
(miles de cabezas)

Clasificación	1968	1969	1970	1971
Vacas	20.179	22.937,6	22.283,0	22.748,9
Vaquillonas	7.128	4.036,6	4.136,2	5.322,9
Novillos	4.750	4.988,5	3.107,0	2.407,5
Novillitos	5.991	4.219,3	4.273,7	5.295,2
Termeros y mamonos	11.441	11.515,4	13.331,5	12.863,3
Toros torunos y bueyes	1.976	2.059,2	2.000,6	2.123,8
TOTAL	51.465	49.756,6	49.132,0	50.761,6

Fuente: JNC; año 1971, estimación prevista.

Por el lado de la demanda, el sector presenta también características que le son propias. Son dos los destinos básicos de la carne: consumo interno y exportación. La relación entre volumen

consumido y exportado oscila entre 4 o 5 unidades de consumo por cada unidad de exportación.

La demanda para consumo interno, amén de ser altamente inelástica respecto del precio, sería decisoria en la determinación del nivel absoluto de éste, dado su alto peso dentro del nivel de demanda total. A pesar de lo dicho, el consumo interno se ha reducido en parte durante 1970; evidencia de ello es la evolución que se registra en el consumo per cápita, que en 1969 fue de 92,4 kilogramos y en 1970 de 83,7, correspondiendo al último trimestre de 1970 un consumo anual de 70,5 kilogramos por habitante.

La demanda de exportación funciona de acuerdo con dos parámetros básicos: por una parte, el tipo de cambio que reciben los exportadores (o sea, el tipo de cambio neto de retenciones y reintegros) y el precio externo de la carne, y por otro, el precio interno de los insumos, en este caso particular los precios de la hacienda. Ante un tipo de cambio rígido, y a pesar de los incrementos de precio de la exportación, la evolución del precio del insumo pasa a ser determinante de la exportación. En este caso, y de acuerdo con la tendencia creciente, la exportación ha sido progresivamente descendente, hasta llegarse durante el primer trimestre de 1971 a niveles en volumen inferiores al 50 % respecto de igual período del año anterior. Esta disminución en volumen absorbería el total del beneficio logrado por mejores precios externos (del orden del 12 % durante 1970 y primeros meses del corriente año).

De pretenderse exportar en las condiciones actuales de stock, ya señaladas, manteniendo los niveles de exportación de 1969, el consumo per cápita debería reducirse a 65 kg anuales, en tanto que de pretenderse mantener los volúmenes de exportación de 1970 el consumo per cápita debería reducirse a 60 kg anuales. En ambos casos la compresión del consumo resulta de magnitudes considerables, y en la presente década sólo existen antecedentes de niveles similares durante 1964 y 1965 (ver cuadro N° 2).

Resulta conveniente, a fin de completar el cuadro de situación esbozado, agregar que la carne vacuna constituye uno de los gastos más importantes del consumo familiar y que los incrementos de precio registrados en los insumos, que superan el 100 % comparando

Cuadro N° 2

Consumo anual de carne por habitante

Año	Kg/habitante
1961	85,7
1962	88,6
1963	89,2
1964	67,4
1965	69,1
1966	79,2
1967	82,2
1968	86,5
1969	92,4
1970	83,7

Fuente: JNC.

el primer trimestre del corriente con igual período del año anterior, determinan un importante efecto negativo en el ingreso, ya sea si se piensa en términos de salario real (sólo el incremento de la carne explica un 40 % del registrado en el índice de costo de la vida), ya si se razona sobre la base del efecto que produce el incremento de precios, que en vez de dar lugar al consumo de sustitutos, dada la rigidez de la demanda, genera menor consumo de otros bienes, determinando una baja en la demanda global y por ende en la producción.

Por último, el consumo de sustitutos plantea cuestiones de difícil resolución a corto plazo, por cuanto existen algunos problemas estructurales en la oferta así como también en los hábitos de consumo, que resulta oportuno tener en cuenta. El stock de ganado porcino no es el adecuado para abastecer el consumo interno, dado que básicamente se trata de animales cuyo destino es el chacinamiento. Habría que lograr la transformación paulatina del mismo

hasta lograr una razón apta para consumo de carne fresca. La producción pesquera no ha resuelto todavía graves problemas, tales como la constitución de una importante flota de altura y la normalización de un mercado de comercialización en el cual el producto fluya hacia el consumo sin especulaciones. La producción de aves, si bien es la más fácil de aumentar en corto período, se encuentra frenada por dos aspectos fundamentales a saber: por una parte, la carencia de huevos en cámaras frigoríficas, que hace necesario la urgente importación, y por otra, la experiencia empresarial, cuyo conocimiento del carácter cíclico del problema de la carne roja los lleva a temer un proceso de inversiones similares al de 1966, que determine tras la caída de los precios de la carne vacuna, ingentes quebrantos en el sector. En cuanto al cordero, su producción adolece de una similar caída en el stock a la registrada en vacunos, sumado al desinterés generado en este sector por la profunda crisis que padece la producción de lanas, a partir de acumulativas caídas en los precios durante los últimos cinco años. Sólo en 1970 los precios descendieron un 30 %.

Cabe agregar que ante la situación generada en el sector exportador, la industria frigorífica, que es su principal oferente, ha entrado en un estado crítico, dado que se hace imposible operar al nivel de precios vigente para la venta de hacienda. En tanto, los matarifes y abastecedores del consumo interno logran, dada la presión de demanda con que cuentan, mantener los precios en alza.

2. Los objetivos de la política en materia de carnes

Los objetivos del gobierno nacional en materia de carnes enunciados en reiteradas oportunidades, consisten en:

- 1) Mantener el nivel de exportaciones.
- 2) Contener el alza de precios para el consumo interno.
- 3) Garantizar un precio remunerativo a los productores.

4) Eliminar el estado crítico de la industria frigorífica.

Estos objetivos encierran un conjunto de puntos de contradicción entre sí, que resultan difíciles de resolver en la coyuntura sin generar fricciones.

Si se lograra reducir los precios de la hacienda, la demanda para exportación podría quedar satisfecha; sin embargo, el precio resultaría muy inestable en tanto subsista una fuerte demanda excedente para consumo interno que presione sobre el nivel de las cotizaciones de la hacienda vacuna.

A su vez el sector ganadero, ya acostumbrado al nuevo nivel de precios, ha realizado sus previsiones empresarias sobre esta base y ha comprado hacienda para engorde en el nuevo nivel; una caída representaría un quebranto relativo, si bien compensado por anteriores niveles de precios. La resistencia a la caída en los precios se opera aun cuando éstos estuviesen muy por encima de los costos de producción.

3. Una política sectorial

Tal vez el punto de contradicción, de no fácil resolución es el de mantener el nivel de precios de consumo sin que subsista la presión de demanda interna. De no ser así, la solución sería relativamente sencilla: se aplicaría un impuesto a la faena y el producto líquido del mismo se transferiría como subsidio a la industria frigorífica.

Sin embargo, este sencillo esquema es descartable por varias razones, entre ellas:

- a) El precio de las carnes con destino o consumo interno se vería incrementado, con lo que si bien se reduciría el consumo a cuantías tal vez óptimas (los 65 kg per cápita

señalados), se produciría una situación insostenible con relación al nivel general de precios.

- b) De persistir la demanda inelástica y en términos de ingresos relativos, se produciría una fuerte traslación hacia los sectores de mayores ingresos, desde los sectores asalariados,

4. Política que encuadra los objetivos propuestos

Aparentemente, y de acuerdo con los resultados ya experimentados mediante otras políticas, la única solución técnica a la falencia de carne y a la coexistencia de los objetivos mencionados es la veda al consumo interno de carne vacuna.

La idoneidad del instrumento de política radica en que la oferta de hacienda, a pesar de su reducción, se realiza concentrada en pocos días. Ello determina una relativamente menor capacidad de compra de la demanda interna, así como también una menor capacidad operativa en los establecimientos faenadores.

En consecuencia, disminuye la cantidad consumida a la vez que los precios, en tanto que se posibilita la exportación.

En una primera etapa se hacen necesarios un conjunto de políticas adicionales tales como:

- a) Precios máximos en bocas de expendio, a fin de lograr que los menores precios de hacienda se trasladen efectivamente a los consumidores.
- b) Precios máximos a los sustitutos, a fin de evitar la especulación, pero cuidando que sirvan de incentivo a la producción.
- c) Socorro financiero a la industria exportadora en tanto se da tiempo al mercado a regularizarse
- d) Medidas promocionales de consumo de sustitutos.

A fin de garantizar que los precios que recibe el productor no decaigan en demasía, debe contarse con la posibilidad de reducir parcialmente la veda e implementar también una política de reintegros y retenciones que coadyuve a tal fin.

De persistir la liquidación de animales jóvenes registrada en otros períodos, se hace necesario asimismo una desgravación sobre los animales terminados.

5. Los resultados de la política implementada

Si bien los datos de que se dispone a la fecha (mediados de mayo) son pocos como para evaluar los resultados de la veda al consumo interno de carne vacuna, establecida a partir del 29 de marzo de 1971 (escalonada semana por medio), como primera conclusión puede extraerse que se estarían logrando los objetivos propuestos.

1. En el cuadro 3 se presenta un indicador de la actividad de los establecimientos frigoríficos donde claramente se verifica la mejora operada a partir de la vigencia de la veda, habiéndose sobrepasado los niveles vigentes desde octubre de 1970.
2. En relación con la evolución registrada por las exportaciones, el cuadro 4 refleja un importante incremento a partir del mes de mayo en relación con lo acontecido durante el primer trimestre del año, período para el cual no se había impuesto aún la veda.
3. A fin de evaluar los efectos de las medidas en relación con el objetivo señalado de contención de aumentos de precio, puede observarse que tanto los precios en Liniers (cuadro 5) como los precios que paga el consumidor (cuadro 6) tienden a estabilizarse y aun a caer.

Cuadro N° 3

Evolución faena semanal de vacunos para exportación
(en los principales establecimientos frigoríficos)
(miles de cabezas)

Período	Promedio semanal
1970 Julio	42,6
Agosto	33,9
Setiembre	30,1
Octubre	13,6
Noviembre	13,0
Diciembre	12,7
1971 Enero	10,6
Febrero	8,7
Marzo	10,4
Abril	18,8
Semana que finalizó el	
2/4/71	9,3
9/4/71	13,3
16/4/71	17,2
23/4/71	26,3
30/4/71	28,0
7/5/71	25,2
14/5/71	24,5

Fuente: JNC.

Cuadro N° 4

Evolución semanal de las exportaciones argentinas de carne
vacuna en equivalente peso con hueso
(Febrero a Mayo de 1971)

Semanas	Miles toneladas con hueso (1)
6/2/71	5
13/2/71	6
20/2/71	5
27/2/71	4
Promedio semanal FEBRERO 1971 (4) (.)	5
6/3/71	8
13/3/71	7
20/3/71	11
Promedio semanal MARZO 1971 (4)	8
3/4/71	6
10/4/71	5
17/4/71	6
24/4/71	8
1/5/71	8
Promedio semanal ABRIL 1971 (5)	7
8/5/71	10
15/5/71	11

- (1) Conversión de los volúmenes semanales peso producto de las exportaciones de carnes vacunas (en cuartos, cortes, tipo manufactura, cocida, enlatada, otros enlatados y especialidades).
(.) El número a continuación de la denominación del mes, indica la cantidad de semanas a las que se refieren los respectivos promedios.

Fuente: JNC.

Cuadro Nº 5

Entradas semanales a Liniers - 1971

Semana terminada el día	Cabezas	Precios
9 de enero	50.575	1.5538
16 " "	68.501	1.6863
23 " "	47.585	1.5949
30 " "	49.986	1.6890
6 de febrero	50.594	1.6851
13 " "	53.727	1.7292
20 " "	53.713	1.6387
27 " "	47.243	1.6391
6 de marzo	68.838	1.4209
13 " "	65.157	1.4209
20 " "	84.114	1.5521
27 " "	77.123	1.5250
2 de abril	13.229 (1)	1.5520
9 " "	47.640	1.5279
16 " "	30.802 (1)	1.5741
23 " "	90.189	1.4636
30 " "	42.475 (1)	1.4551
7 de mayo	78.700 (2)	...
14 " "	28.000 (1) (2)	...

(1) Semana de veda

(2) Cifras provisionales

Fuente: J.N.C.

Cuadro Nº 6

Precios de venta promedio de carne vacuna al consumidor

Período		Pesos por kilo
Enero	1970	1.76
Año	1970	2.24
Diciembre	1970	3.12
Enero	1971	3.37
Febrero	1971	3.61
Marzo	1971	3.39
Abril	1971	3.31

Fuente: JNC - INDEC - CONADE.

En conclusión, y de acuerdo con lo vertido, la política implementada a la fecha satisface el cumplimiento de los objetivos propuestos, si bien estas conclusiones tienen carácter preliminar dado el corto plazo de vigencia de las medidas y de los desajustes momentáneos que los mismos producen.

Las Reformas Impositivas para 1971

Jorge Macón

Como ocurre prácticamente todos los años desde hace largo tiempo, la sanción del Presupuesto Nacional para 1971 fué acompañada por una serie de leyes que introdujeron reformas al sistema impositivo. En los párrafos que siguen se hará una descripción sintetizada de las más importantes y se comentarán sus características relevantes.

Mínimos no imponibles

Los mínimos imponibles, probablemente la disposición más móvil de la ley del impuesto a los réditos, se modificaron aumentándose —por ejemplo para la familia tipo cuyo jefe trabaja en relación de dependencia— en aproximadamente un 30%. Ello no quiere decir que la carga tributaria para estos contribuyentes haya disminuído en una cantidad correspondiente, ya que por otra parte se eliminaron dos deducciones bastante importantes, como las que corresponden a los gastos médicos y de farmacia, que fluctuaban entre 24.000 y 200.000 pesos según los gastos efectivamente soportados, a los aportes jubilatorios, que alcanzan en la mayor parte de los casos a un 5% del salario nominal. La supresión de esta última deducción proporcional a la retribución, significa la acentuación de la progresividad del sistema. Salvo casos excepcionales, en términos generales esta modificación implica una reducción en el monto del impuesto a tributar más notable cuanto más reducido es el salario.

Remesa de utilidades al exterior

Por otra parte, con el visible objetivo de reducir las remesas de utilidades en efectivo al exterior, se exime de la retención del 12% que correspondía, para todos los pagos de dividendos en el exterior, a las acciones liberadas.

Individualización de accionistas

Una disposición novedosa consiste en un gravamen, que llega al 20% del valor nominal, a todas las emisiones de acciones que hagan las sociedades de capital, es decir, las sociedades anónimas y en comandita por acciones, cuyos suscriptores no se individualicen a los efectos impositivos.

El propósito de esta medida es evidentemente evitar el reflujo a las sociedades de los fondos que previamente han sido excluidos del sistema contable con el propósito de evadir el impuesto a los réditos, buscando por ese medio entorpecer indirectamente la evasión. No es la primera vez que se ataca el problema; en 1970 se estableció una retención adicional para los dividendos pagados a acciones innominadas, medida que reproducía con una tasa diferente un sistema vigente con anterioridad en dos oportunidades. En este caso, sin embargo, el procedimiento elegido es claramente heterodoxo y constituye un refuerzo de la medida anterior, siendo innecesario aclarar que es bastante más enérgico.

Inversión de las empresas

Por último, en el ámbito del impuesto a los réditos se establece un sistema de reducción de tasas a las empresas industriales, agrícolas, ganaderas, comerciales y de servicios, condicionado a que

efectúen la reinversión de sus utilidades. La tasa reducida rige solamente sobre la parte reinvertida y es menor cuanto mayor proporción de las utilidades represente ésta.

Promoción de inversiones en el impuesto a las ventas

En 1970 se introdujo la novedad, en el ámbito del impuesto a las ventas, de admitir la deducción de las inversiones realizadas por las empresas contribuyentes, pero limitándolo al 25 % del valor de las inversiones efectuadas. Por esta modificación ese límite se aumenta al 50 %.

En esas dos etapas es visible la intención de efectuar una marcha gradual, para convertir el impuesto a las ventas argentino del enfoque-producto que tiene actualmente (o más bien debería decirse que tenía antes de la reforma de 1970) hacia un enfoque-consumo. Como es sabido, el enfoque-producto del impuesto a las ventas no admite la deducción de las inversiones de capital, con lo cual éstas resultan gravadas dos veces, una en cabeza de la empresa que fabrica el bien o lo importa y otra en cabeza de la empresa que lo utiliza, puesto que la depreciación -no deducible- forma parte de la base imponible. La adopción del enfoque-consumo, que implica la deducción de las inversiones de capital, en el momento en que éstas son adquiridas, es una de las formas que propone la técnica tributaria para obviar este problema.

Uniformación de la carga del impuesto a las ventas

Otro aspecto de la reforma de este gravamen, quizás de menor trascendencia cuantitativa en muchos casos, pero que desde el punto de vista de la estructura del tributo y de su futura incidencia en la economía es significativa, consiste en la adopción del sistema denominado de "crédito de impuesto".

La literatura especializada y la experiencia internacional disponible en materia de impuesto a las ventas de etapa única, exhiben dos alternativas para efectuar la deducción de los insumos. La primera, vigente en la Argentina hasta 1970, es el método denominado "base contra base", que consiste en deducir el monto de las compras del monto de las ventas. La segunda, vigente a partir de 1971, denominada "impuesto contra impuesto" o "crédito de impuesto", consiste en calcular el impuesto sobre el monto de las ventas y deducir el impuesto pagado por los proveedores de los insumos.

La diferencia entre ambos sistemas se observa cuando existen, como en la Argentina, y como en la mayor parte de los países del mundo, tasas múltiples. En el sistema de "base contra base" cada empresa paga la tasa que le corresponde sobre el valor que agrega al producto, de tal manera que cuando éste llega al consumidor o usuario final, suele contener tasas de impuestos diversas pagadas por las distintas franjas de su precio. En tanto, en el sistema de "crédito de impuestos" cada etapa reajusta el impuesto pagado por la etapa anterior, con lo cual un mismo producto, al llegar al consumidor o usuario, contiene siempre la misma proporción del impuesto.

En términos generales, se valora como más apropiado el sistema de "crédito de impuesto" por la ausencia de efectos negativos sobre la asignación de recursos.

Valuación de inmuebles

En otro orden de ideas, en el ámbito del impuesto sustitutivo de la transmisión gratuita de bienes se establece la obligación de valorar los inmuebles de acuerdo con el valor fiscal, en tanto que anteriormente la valuación era optativa entre el valor fiscal y el de libros. Siendo que el valor de libros es corrientemente bastante menor que la valuación fiscal, la medida implica un sensible aumento de la obligación tributaria.

En el impuesto de sellos se aumenta la tasa sobre la transferencia de inmuebles introduciendo la progresividad.

Por último, se reduce la cuota que corresponde -en el ámbito del impuesto al parque automotor- a los camiones pesados, dado que anteriormente ya había sido reducida para los camiones livianos. No obstante, esta ventaja que se acuerda a los propietarios de camiones se halla compensada por el incremento del gravamen sobre el gas-oil, cuyo incremento fue muy superior al que se operó en la nafta, alterando fuertemente los precios relativos entre los dos tipos de combustibles.

La Ley "Compre Nacional" y la Definición de Empresa Local

Tulio R. Rosembuj

La ley "Compre Nacional" (Nº 18.875/70) significa un sugestivo aporte para el desenvolvimiento de la economía del país, al constituir un valioso instrumento para canalizar el poder adquisitivo del Estado y la regulación del ahorro interno en beneficio de la empresa nacional.

No está de más consignar diversos precedentes en la materia. Numerosos estados norteamericanos prohíben o restringen las compras por sus administraciones de productos fabricados fuera de los Estados Unidos. En Perú las obras públicas deben ser realizadas por empresas de nacionalidad peruana. Francia exige la nacionalidad local para trabajos públicos, aprovisionamiento de la administración o sus empresas o concesiones de servicios públicos. En Brasil las empresas con 50 % o más de capital extranjero no pueden celebrar contrato de servicios técnicos con la administración pública.

La ley distingue claramente entre empresa local y empresa local de capital interno. En el primer caso determina el cuadro dentro del cual una empresa debe conducirse a efectos de acceder al poder de compra estatal; en el segundo, establece los requisitos para que el manejo crediticio nacional beneficie a un determinado tipo de empresa.

1. Empresa local

Una empresa es local cuando ha sido creada de acuerdo con lo dispuesto por la legislación argentina en la materia; tiene su domi-

cilio legal en la República y acredita que el 80 % de sus directores tienen su domicilio real en el país. Es decisivo en todos los casos, además, la consistencia y evolución de las inversiones de la empresa en bienes de capital, en los dos años anteriores a la contratación. La empresa que no reúna estos requisitos se considera exterior.

1.a. La importancia de la calificación radica en que la empresa local se convierte en receptora de solicitudes relativas a la construcción y obras en general, canalizando la capacidad de compra, sobre todo, del Estado, empresas públicas, etc.

1.b. Los requisitos que conforman a la empresa local se reducen a la acreditación del domicilio, sea el legal de la empresa como real de su directorio, y la antigüedad de su gestión.

Con referencia al domicilio, la ley asume un punto de referencia geográfico, meramente territorial. Una empresa es local cuando, debido a su domicilio, está comprendida en el área de actuación del ordenamiento jurídico interno. En lo que respecta a la antigüedad, se valora la estructura de la empresa a través del índice de evolución de sus inversiones en bienes de capital. En este caso, se da ya por cierto el domicilio de la empresa, su "localización", para analizarse su aptitud de realización de las obras requeridas. La valoración es cuantitativa, por un lado, y cualitativa, por otro. Una vez que se considera positivo, de acuerdo con la praxis corriente de evaluación del desarrollo de una empresa, un determinado grado de evolución de sus inversiones, automáticamente se establece su idoneidad. Por el contrario, si de la evaluación surge un resultado negativo, la empresa queda inhabilitada para merecer la calificación de local y, en consecuencia, recibir trato de favor en la política de contratación del Estado. Es importante recalcar, entonces, que no basta ni es suficiente que la empresa cumpla el requisito del domicilio para ser calificada de local. "Es decisivo en todos los casos" evaluar las inversiones de bienes de capital en los dos años previos a la contratación.

1.c. Al fin previsto por la ley no releva interpretar en manos de quienes reside la propiedad o control de los activos de la em-

presa. De modo que la empresa local puede no ser de capital interno, sin que ello justifique discriminar con relación a la contratación. A la inversa, la empresa de capital interno debe siempre coincidir con la calificación de local. Esto viene a significar que en los términos de la ley, la empresa local, aun cuando no sea de capital interno, goza de los beneficios enunciados en los art. 1º y art. 8º.

2. Empresa local de capital interno

Una empresa puede considerarse de capital interno cuando, además de cubrir los requisitos de empresa local, posea su dirección efectivamente radicada en el país, conforme al principio de la realidad económica, sin que medien vínculos de dependencia directa o indirecta respecto a entidades públicas o privadas del exterior.

2.a. El fundamento de la calificación radica en la necesidad de facilitar el acceso a fuentes de financiación nacional a aquellas empresas que por la conformación de su capital social y la propiedad y control de su gestión, pueden verse en inferioridad de condiciones respecto de empresas locales de capital externo, sean éstas matrices o sucursales.

2.b. El criterio interpretativo para establecer cuándo una empresa es o no de capital interno consiste, en vía de principio, en la radicación efectiva de su dirección en el país, sin que medie vinculación directa o indirecta con entes públicos o privados del exterior. Con tal propósito la ley facilita al intérprete el instrumento hermenéutico de la realidad económica (Wirtschaftliche Betrachtungsweise), ya regulado por la ley 11.682, arts. 10-11, y admitido por jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

En esta emergencia, la aplicación del criterio de la realidad

económica debe conducir al intérprete a analizar, de acuerdo con las circunstancias de hecho y caso por caso, si la dirección de una empresa está efectivamente radicada en el país y si es autosuficiente, con relación a terceros del exterior, para regular con voluntad propia -voluntad de iniciativa económica- su actividad.

2.c. Dado que la realidad económica es múltiple y variada, la utilización del criterio antes descripto debe efectuarse con cautela y en estrecha consonancia con el principio constitucional relativo a la función del Estado como promotor de la prosperidad nacional y de acuerdo con el propio fin de la ley "Compre Nacional". En otros términos, el criterio de la realidad económica es, fundamentalmente, un medio de protección a la empresa nacional, y en virtud de ello, toda vez que se logre demostrar esta circunstancia procederá la actuación de los beneficios previstos por la ley "Compre Nacional". Por el contrario, cuando de los datos reunidos y la evaluación realizada se llegue a la conclusión de carácter externo de la empresa, se debe evitar su funcionamiento a riesgo de desvirtuarla.

2.d. El concepto de dirección efectiva debe entenderse en sentido amplio, y no debe confundirse con el concepto de dirección administrativa-gerencial de la empresa, con el cual sin embargo, puede eventualmente coincidir. De otro modo, se correría el riesgo de desvirtuar el concepto de dirección efectiva, en la medida en que se considerase de capital interno a la empresa cuyo directorio estuviera efectivamente radicado en el país, a pesar de que la empresa se hallara económica y financieramente ligada a entes del exterior.

Por ello es importante examinar el concepto de dirección efectiva en relación con tres grados de dependencia posible de la empresa con entes externos.

En primer lugar, puede existir dependencia financiera cuando gran parte del capital accionario de la empresa está en poder de un ente del exterior. La ley impositiva gradúa la dependien

cia financiera, de una empresa a otra, en la posesión del 80 % del capital accionario.

En segundo lugar, puede existir dependencia económica cuando la empresa ve regulada su política de compras, precios, costos, por un ente externo.

En tercer lugar, existe dependencia organizativa, cuando el personal directivo de una empresa no puede ser nombrado sino con el consentimiento de otra o si las mismas personas integran ambos directorios.

No es necesario que los tres factores estén reunidos para calificar la dependencia de una empresa. De acuerdo con las circunstancias de hecho, podría ocurrir que sólo uno de ellos determinara la situación de dependencia.

En consecuencia, para establecer la radicación efectiva de la dirección de una empresa en el país, y por ende para conceptualizarla de capital interno, es necesario que no exista absolutamente ningún grado de dependencia con entes del exterior, sea económica, financiera u organizativa. Este sentido debe atribuirse a la locución: "sin que medien vínculos de dependencia directa o indirecta respecto a entidades públicas o privadas del exterior".

2.e. Debe prestarse suma atención a la última parte de la locución citada, ante la posibilidad de burlar el dictado de la ley. Podría darse el caso de que la dirección de una empresa dependiera de otra empresa local, que a su vez estuviera subordinada de una tercera empresa residente en el exterior.

También frente a esta situación, típica de los "holdings" financieros, se hace necesario afinar la aplicación del criterio de la realidad económica.

Análisis del Problema Monetario Internacional y sus Crisis Recurrentes

Ana M. Martirena-Mantel

1. La nueva crisis cambiaria que experimentó el sistema monetario internacional en los últimos días, la que en menor grado, recuerda la crisis del oro de Marzo de 1968, pone una vez más de manifiesto la necesidad de preguntarnos el por qué de las crisis recurrentes que afectan el funcionamiento del sistema actual.

Trataremos de argumentar en esta breve exposición, que la gran atención pública centralizada tanto en Marzo de 1968 como en Mayo de 1971 sobre la "crisis del oro" y los desequilibrios de la balanza de pagos de los Estados Unidos de Norteamérica, desvían la atención del problema realmente importante que aún subsiste: cómo lograr dar solución al problema del ajuste externo, entendiendo por ajuste externo el proceso por el cual se eliminan los déficits y superávits de las balanzas de pagos de los distintos países sin sacrificar las metas de pleno empleo, estabilidad interna de precios y crecimiento económico y sin restringir la libertad de comercio y de pagos.

Veremos en las secciones que siguen que el sistema actual, con las modificaciones que incluyen los derechos especiales de giro, está privado de un mecanismo de ajuste básico de largo plazo y sólo tiene por misión ayudar al financiamiento de los posibles desequilibrios existentes.

Organizaremos esta exposición centrando nuestro análisis alrededor de los tres grandes problemas que afectan el actual sistema monetario internacional.

En primer lugar, tenemos el problema de la confianza de largo plazo en la moneda de reserva del sistema, relacionada con la estabilidad intrínseca del patrón cambio oro. En segundo lugar, el problema del ajuste de las balanzas de pagos, derivado de la nece-

sidad de corregir desequilibrios persistentes externos de los distintos países. Y en tercer lugar, se sitúa el problema de la liquidez internacional, relacionado con la necesidad de adaptar el volumen total de reservas internacionales a las necesidades de crecimiento del comercio internacional.

Los tres problemas están estrechamente relacionados a pesar de que podamos separarlos con fines analíticos. Especialmente veremos en las secciones próximas cómo hasta cierto punto son sustitutos los problemas del ajuste y de la liquidez.

2. Descripción del sistema actual

Recordemos brevemente el marco institucional y las premisas que gobiernan el funcionamiento del actual sistema monetario internacional.

El sistema actual, denominado "patrón cambio oro", ("gold exchange standard") nació en la Conferencia de Bretton Woods de 1944, que creó el Fondo Monetario Internacional.

No obstante, un nombre más adecuado para este sistema, especialmente desde la posguerra, es el de "patrón oro-dólar" y, desde la crisis de Marzo de 1968, que vio el nacimiento del doble precio del oro al desvincularse el mercado privado del mercado monetario, es virtualmente un "patrón cambio dólar".

El sistema adolece de profundos problemas intrínsecos, aunque debemos admitir que en el sistema monetario internacional han existido inconvenientes desde que el siglo XIX diera nacimiento al uso del papel moneda nacional. Estos problemas surgen debido a la necesidad de coexistencia en la economía internacional de unidades monetarias diferentes.

Históricamente se lograron soluciones a través de la integración monetaria internacional, bajo una moneda mercancía, el oro,

durante la vigencia del patrón oro ortodoxo, y más tarde, bajo una moneda nacional de papel. El primer método de integración monetaria aparece como evolución natural de una situación de hecho: la circulación interna de oro que integra automáticamente el sistema internacional. El orden internacional es pues al principio, una generalización de prácticas seguidas en el orden nacional.

El segundo método, surge en parte por obra de la casualidad y presión de circunstancias, en el sentido de no haber sido especialmente diseñado por voluntad alguna, ni surgido de un acto deliberado de una autoridad internacional. La primera moneda nacional que integra el sistema es la libra; luego el dólar.

En Bretton Woods nace entonces el sistema actual, basado en el oro, con facilidades crediticias y tipos de cambio fijos, fruto de esta evolución no planeada.

El sistema descansa sobre varios principios que determinan su funcionamiento.

1) Es fundamental para el sistema la meta de las autoridades monetarias de adherir a tipos de cambio fijos, prioridad que muchas veces hace sacrificar otros objetivos de política económica, aunque pruebe gozar del apoyo de la comunidad financiera y bancaria internacional. Los tipos de cambio son fijos de modo tal, que el precio del oro está fijo en dólares y las demás monedas están fijas en su relación con el dólar. Estas relaciones proveen la estructura al sistema actual; los valores de paridad son definidos en oro o dólar-oro de 1944. El dólar es la unidad de cotización y el oro es la unidad de obligaciones contractuales y la unidad de cuenta del sistema.

Los bancos centrales intervienen en el mercado comprando y vendiendo dólares contra sus propias monedas, para mantener los tipos de cambio dentro de los límites establecidos del uno por ciento por arriba y por debajo de la paridad.

En verdad, el sistema no implica tipos de cambio tan fijos como en épocas del patrón oro ortodoxo, anterior al año 1930. La fórmula es la del tipo de cambio ajustable ("adjustable peg") ante lo que el

Fondo Monetario Internacional califica como "desequilibrio fundamental", un compromiso logrado en 1944 entre los límites de la rigidez absoluta y la completa flexibilidad de los tipos de cambio.

2) Para mantener estos tipos de cambio "quasi fijos" los gobiernos necesitan mantener reservas cambiarias a fin de financiar los desequilibrios entre la demanda y oferta totales de cambio extranjero en el caso de demanda excedente positiva, y de absorber los superávits en caso de demanda excedente negativa. Estas reservas están constituidas por activos internacionales líquidos, compuestos por oro y activos en dólares y libras esterlinas. De estos activos, el dólar es la moneda de reserva del sistema, ya que la libra es moneda de reserva regional, usada por los países pertenecientes al área de la esterlina.

3) Cada banco central, esté o no adherido al Fondo Monetario, es libre de determinar la composición de sus reservas entre oro y dólares, con excepción de Estados Unidos que posee todas sus reservas en oro. Esta libre voluntad se manifiesta en que cada Banco Central puede obtener oro del Tesoro de los Estados Unidos, al precio oficial de 35 dólares la onza.

En la práctica, existe una gran variabilidad en la razón oro-dólares que cada país posee, lo cual revela que en cierto modo es una variable psicológica que muestra la ponderación diferencial que asignan los distintos bancos centrales a los dos tipos de activos internacionales. La elección entre uno y otro activo es función de las preferencias marginales de cartera de las autoridades monetarias, a su vez función del interés que reeditúan los saldos en dólares por una parte, y de la estimación subjetiva del riesgo de poseer reservas en activos distintos del oro, por la otra. El oro no produce ingreso alguno, mientras que los saldos en dólares pueden ser mantenidos en instrumentos del mercado monetario y en depósitos a plazo fijo.

Además de estas reservas llamadas propias, que en su parte no metálica los países obtienen a través de los superávits de su actividad económica internacional, se considera también una parte de la cuota de cada país miembro en el Fondo Monetario. Específicamente, forman parte de las reservas los derechos de giro automáticos

o incondicionales de cada miembro, iguales a la parte en oro de su suscripción al Fondo Monetario, generalmente equivalente al 25% de la cuota. Son derechos de giro dentro del tramo oro; que no elevan las tenencias del Fondo en la moneda local en más del 100% de la cuota del país miembro.

Resumiendo, vemos que los principios en que se basa el funcionamiento del sistema monetario internacional actual son: 1) fijeza de los tipos de cambio; 2) los bancos centrales necesitan reservas cambiarias para poder mantenerlos; y 3) los bancos centrales son libres de determinar la composición de esas reservas.

En las secciones que siguen trataremos los problemas de confianza, ajuste y liquidez, a la luz del análisis económico y de la realidad económica reciente.