

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

Exchange controls and textile imports during the first Peronism (1946-1955)

María Helena Garibotti

Instituto Ravignani,
Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad de Buenos Aires (Argentina)
helenagaribotti@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-9000-2840>

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar la incidencia del control de cambios sobre las importaciones de la industria textil durante el primer peronismo (1946-1955). El análisis de la administración del comercio exterior se limitará a las regulaciones sobre las importaciones en base a criterios selectivos -tanto cualitativos como cuantitativos- a través del sistema de permisos previos de cambio, tipos de cambio múltiples, cuotas a la importación y del régimen de “estudio previo en cada caso”. El artículo se propone indagar en torno a los alcances y límites de la política del control de cambios como herramienta para la promoción industrial a partir del análisis de su implementación efectiva desde una perspectiva relacional centrada en la interacción entre burocracia estatal y empresarios textiles.

Palabras clave: Industria textil; importaciones; control de cambios; peronismo; proteccionismo.

Abstract

The aim of this article is to analyze the incidence of exchange control on imports of the textile industry during the first Peronism (1946-1955). The analysis of the administration of foreign trade will be limited to regulations on imports based on selective criteria -both qualitative and quantitative- through the system of prior exchange permits, multiple exchange rates, import quotas and the regime of “prior study in each case”. The article intends to investigate the scope and limits of exchange control policy as a tool for industrial promotion based on the analysis of its effective implementation from a relational perspective focused on the interaction between state bureaucracy and textile businessmen.

Keywords: textile industry; imports; exchange control; peronism; protectionism.

Introducción

El objetivo de este artículo es analizar la incidencia del control de cambios sobre las importaciones de la industria textil durante el primer peronismo (1946-1955). El análisis concreto de la implementación del control de cambios pretende indagar en torno al grado de autonomía estatal para implementar una política cambiaria acorde a los objetivos enunciados: la protección de la actividad y ocupación industrial de una rama manufacturera madura y consolidada desde los años treinta durante la aceleración del proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Desde un primer momento, el sector textil constituyó un sector clave de las políticas económicas del peronismo no sólo por tratarse de una rama industrial intensiva en mano de obra sino también por contribuir al abastecimiento de artículos de consumo de primera necesidad en el mercado interno con notable incidencia sobre el costo de vida. Las políticas de promoción sectorial durante el peronismo combinaron distintos instrumentos de política económica: la política de control de precios, la política laboral, la política crediticia, el control de las importaciones y exportaciones a través del sistema de cuotas, de la política aduanera y cambiaria (Girbral-Blacha 2003; Rougier 2007; Belini, 2009). La presente investigación se centrará en la implementación, evolución e impacto de una de esas herramientas de política económica: el control de cambios. El análisis de la administración del comercio exterior se limitará a las regulaciones sobre las importaciones en base a criterios selectivos -tanto cualitativos como cuantitativos- a través del sistema de permisos previos de cambio, tipos de cambio múltiples, cuotas a la importación y del régimen de “estudio previo en cada caso”.

Desde del discurso gubernamental, estas herramientas resultaban clave para la administración del comercio de importación en tanto que permitían implementar criterios selectivos sobre las importaciones textiles (materias primas, insumos, confecciones y maquinaria) con el objeto de proteger la actividad y ocupación de la industria nacional al desalentar el ingreso de artículos que se producían localmente así como la fijación de restricciones cuantitativas en función del grado de abastecimiento del mercado interno. El análisis del control de cambios permitirá ponderar los alcances y límites del control de cambios como herramienta orientada no sólo al equilibrio del balance de pagos sino también a la promoción industrial. El análisis concreto de la implementación del régimen cambiario durante el primer peronismo busca responder si el control de cambios propició el proceso de industrialización por sustituciones o, por el contrario, lo desalentó al promover un “proteccionismo al revés”, término que refiere a un régimen arancelario y cambiario que gravaba o fijaba restricciones mayores a la importación de materias primas, insumos y bienes semi-elaborados que a los productos terminados. Este artículo intenta responder si la implementación del control de cambios, ¿resultó coherente en relación a los objetivos enunciados por las autoridades? ¿contribuyó a la promoción sectorial? ¿impactó de manera uniforme sobre la totalidad de las sub-ramas textiles?

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

Este trabajo se propone abordar el problema planteado desde una perspectiva relacional centrada en la interacción entre la burocracia estatal y empresarios industriales en base a la indagación de documentación oficial como las circulares cambiarias del Banco Central de la República Argentina (BCRA), informes interministeriales y publicaciones oficiales de entidades empresariales de la rama textil como *La Gaceta Textil* de la Asociación Textil Argentina (ATA).¹ A través de dicha publicación se canalizaron numerosos reclamos empresariales contra la insuficiente concesión de permisos previos de cambio para la importación de insumos y repuestos para la industria textil, así como la apelación a las autoridades a favor de una política de promoción de exportaciones sectoriales. Por último, conviene advertir que estas interacciones transcurrieron en el contexto internacional concreto de la segunda posguerra. En consecuencia, más allá de las intenciones particulares de los actores locales, deben tenerse en cuenta las presiones de los países que operaban como principales socios comerciales de la Argentina para asignar divisas a favor de sus importaciones textiles e incluir en los acuerdos comerciales bilaterales bajo principios de compensación importaciones de bienes considerados no esenciales por la autoridades económicas como condición para garantizar el ingreso de las exportaciones argentinas en mercados externos.²

El control de cambios durante el primer peronismo

La regulación sobre el comercio exterior durante el primer peronismo reposaba básicamente en el sistema de permisos previos de cambio, cuotas a la importación y exportación y tipos de cambio múltiples.

Las Circulares Cambiarias emitidas por el BCRA especificaban las condiciones para presentar solicitudes de permisos previos de cambio para importar determinado artículo. Cada circular notificaba la resolución del BCRA de otorgar permisos previos de cambio a liquidarse por el Mercado Oficial o Libre en función del grado de

¹ Entidad representativa de los intereses de los empresarios de la industria textil fundada en 1934. Hacia fines de 1948, la ATA se presentaba a sí misma como “entidad patronal” que agrupaba a “la mayoría de los establecimientos fabriles de tejidos de punto y de medias”, representando en su seno a “280 firmas industriales” en *Gaceta Textil* (en adelante *GT*), noviembre 1948, pp. 2-4.

² En un trabajo reciente, Sánchez niega que las dificultades del comercio mundial de posguerra hayan influido en la naturaleza de las políticas comerciales del peronismo. Por el contrario, afirma que “la elección autónoma de políticas basada en cuestiones ideológicas y errores de diagnóstico respecto al devenir de la economía global” derivó en la adopción de medidas que reflejaban una “concepción nacionalista y populista” que terminó por excluir a la Argentina de los mercados internacionales (Sánchez, 2020: 155/173). Sin embargo, el autor pondera la incidencia de los problemas del comercio de posguerra cuando analiza las medidas que propiciaron la recuperación europea durante la posguerra, destacando la integración regional y la ayuda de los Estados Unidos, país que avaló la persistencia de políticas comerciales discriminatorias con países no miembros y restricciones sobre las cuentas corrientes de los países europeos en el marco de la Guerra Fría. En este sentido, difiere de las interpretaciones de otros autores como Gerchunoff y Llach (1998) o Rapoport y Spiguel (2009) sobre la política de comercio exterior del peronismo en tanto que incorporan los diagnósticos cepalinos que advierten como factores a tener en cuenta no sólo el contexto histórico sino también las relaciones asimétricas entre países centrales y periféricos y el deterioro de los términos del intercambio latinoamericanos.

esencialidad del bien a importar. Especificaba qué artículos quedaban sujetos al régimen de cuotas, al sistema de “estudio previo en cada caso” o al requisito de presentar un certificado de necesidad emitido por la entidad competente (Ministerio, Secretaría o Empresa pública). En relación al comercio exportador, las circulares comunicaban a qué tipo de cambio debían liquidarse las divisas procedentes de las exportaciones argentinas en función de su clasificación. Asimismo, comunicaban las normas de cambio que regían las operaciones de los convenios comerciales y de pagos entre la Argentina y los países con los cuales se había firmado acuerdos. También informaban sobre las disposiciones referentes a transferencias de servicios financieros; el ingreso y egreso de capitales extranjeros; las operaciones de suscripción, rescate y reconversión de los títulos emitidos y las remesas financieras en concepto de ayuda a familiares o viajes al extranjero.

La autorización del permiso previo de cambio aseguraba al importador, dentro del período de su vigencia, la cantidad de divisas solicitadas para efectuar la compra a los proveedores externos. El criterio general en la administración estatal para el otorgamiento de permisos previos de cambio para la importación priorizaba el abastecimiento de la industria y las necesidades del consumo doméstico que no pudieran ser atendidas en el mercado interno por la industria nacional contribuyendo, de esa manera, a la preservación del empleo de la mano de obra del país.³ Este criterio no implicaba un tratamiento inflexible en tanto que el BCRA se mostraba dispuesto a considerar el otorgamiento de permisos de cambio, previo estudio cada caso, a los industriales que justificaran debidamente la imposibilidad de adquirir de la industria nacional los equipos, insumos o materias primas necesarios para la producción. De todas formas, más allá de los objetivos enunciados, las modificaciones en las normas de cambio respondían también a las fluctuaciones de las condiciones en que se desenvolvía el comercio internacional.

Por otra parte, el sistema de cuotas o cupos operaba como una restricción *cuantitativa* sobre las importaciones estableciendo una cantidad máxima a importar en términos de unidades o valores. La finalidad era limitar la oferta de un bien importado que competía con la producción local. En cambio, el sistema de “estudio previo” y los permisos previos de cambio seleccionaban las importaciones que ingresaban al país bajo criterios de tipo *cualitativo* en función de las características del artículo a importar con miras a priorizar a la industria nacional en el aprovisionamiento del mercado doméstico.

Las cuotas de los artículos ingresados al país eran distribuidas por el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) a los importadores, tras solicitar el correspondiente permiso de cambio al BCRA para poder adquirir las divisas. El IAPI constituía un actor central en el comercio exterior durante el peronismo. Las intervenciones del IAPI en materia de importación se clasificaban en compras y en consignaciones. A través de las primeras, el IAPI compraba directamente en el exterior negociando cantidad, calidad y precio según lo solicitado en diferentes

³ BCRA, *Memoria Anual* 1946, p.82.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

reparticiones oficiales o cumpliendo con las prioridades determinadas por el Instituto. En cuanto a las consignaciones, el IAPI operaba como mero intermediario en la distribución de los productos (Novick, 2004).

Durante los primeros años del gobierno peronista, en el contexto de reanudación del comercio internacional en la inmediata posguerra, la evolución del balance de pagos obligó a una administración más rigurosa de las divisas disponibles, principalmente para amainar el desequilibrio de los saldos entre divisas libres y divisas de compensación. Las divisas libres, también conocidas como divisas “duras”, eran las divisas convertibles como los dólares; mientras que las divisas de compensación eran aquellas no convertibles a otras monedas. La necesidad de preservar las existencias en divisas libres (que permitían cancelar compromisos comerciales y financieros con países de monedas convertibles como los Estados Unidos) obligó a orientar el comercio exterior prioritariamente hacia países con los cuales se había firmado convenios comerciales bilaterales, en los que se intercambiaban básicamente poder de compra.

La marginalidad de la tarifa aduanera como instrumento clave en la administración del comercio exterior durante el peronismo se debió, principalmente, a los condicionamientos de la posguerra: la persistencia de acuerdos comerciales bilaterales en un contexto caracterizado por la escasez de dólares. En primer lugar, porque los acuerdos comerciales bilaterales firmados impedían el aumento de los derechos aduaneros. Cualquier alteración en las tarifas aduaneras habría generado el deterioro de la posición comercial argentina y la adopción de represalias por parte de los socios comerciales, afectando las perspectivas de ingreso de los productos argentinos de exportación en mercados externos. En segundo lugar, la inconvertibilidad de la libra y el déficit del comercio exterior con los Estados Unidos obligó a priorizar instrumentos de administración del comercio exterior que, además de seleccionar importaciones según el grado de esencialidad, también discriminara productos según el origen de los mismos, desalentando particularmente aquellos procedentes de países con los cuales no se habían acordado convenios comerciales.

En relación a la industria textil, durante el gobierno peronista se importaban principalmente hilados (de seda natural o artificial; de lana; de algodón); tejidos (de seda natural o artificial; de lana; de algodón) y medias (seda o mezcla; lana o algodón). La asignación de permisos de cambio para la importación de hilados de algodón no producidos en cantidad o calidad suficiente por la industria nacional era particularmente sensible a las fluctuaciones en la disponibilidad de divisas. El cuadro N° 1 permite constatar que entre 1946 y 1955 la cantidad de hilados finos de algodón importados se mantuvo en sumas considerables mientras que la importación de tejidos disminuyó notablemente a partir de 1951. El aprovisionamiento de hilados finos de algodón que no se elaboraban en cantidad o calidad suficiente por la industria nacional era demandado por las máquinas de las tejedurías locales. La importación de hilados, en consecuencia, era necesaria para la preservación de la actividad y ocupación de la industria textil. Aun así, la asignación

de divisas para las importaciones textiles distó de ser constante y generó reiterados intercambios entre la burocracia estatal y los empresarios.

Cuadro Nº 1
Importaciones de artículos textiles, 1946-1955

-en toneladas-

Años	Hilados de algodón hasta título 40	Hilados de algodón superior título 40	Total Hilados	Tejidos de algodón	Hilados de lana	Tejidos de lana	Tejidos de punto de lana	Tejidos de punto de algodón	Medias de lana	Medias de algodón	Medias de seda	Total Medias	Hilados de seda artificial	Tejidos de seda artificial	Tejidos de punto de seda
1946	357	49	406	4.503	346	552	5	0,478	0,107	1	18	19	936	450	0,881
1947	6.374	721	7.095	18.328	1.513	1.500	14	3	2	0,150	46	48	2.825	1.334	0,202
1948	4.711	640	5.351	9.246	2.148	1.493	11	0,711	0,481	0,061	11	11	1.573	433	0,308
1949	6.360	908	7.268	5.528	3.803	811	9	1	2	0,115	9	12	5.049	83	0,271
1950	3.635	532	4.167	4.654	1.595	263	0,416	---	0,131	0,057	0,044	0,232	123	402	---
1951	4.674	2.319	6.993	2.441	436	176	---	---	---	---	---	---	3.120	76	---
1952	4.708	5.571	10.279	840	288	111	---	---	---	---	---	---	481	74	---
1953	368	1.076	1.444	67	10	50	---	---	---	---	---	---	9	8	---
1954	53	357	410	46	4	200	---	---	---	---	---	---	178	3	---
1955	526	1.305	1.831	12	---	92	---	---	---	---	---	---	107	---	---

Fuente: O.E.C.E.I. (1959) *La Industrialización y el Ahorro de Divisas en Argentina*, Buenos Aires: Fiat, Anexo 9.

Por otra parte, la necesidad de asignar permisos previos de cambio para la importación de hilados en cantidad y calidad suficiente para garantizar el abastecimiento de la industria tejedora evidenciaba la existencia de intereses contradictorios entre las distintas sub-ramas de la industria textil. Mientras unas apelaban por protección estatal frente a las importaciones competitivas, otras exigían la importación de artículos semi-elaborados o insumos como condición necesaria para garantizar la actividad de los establecimientos productivos argumentando la incapacidad de la industria nacional para abastecer las necesidades de la industria doméstica. A lo largo de la década peronista, las gestiones de la ATA ante las autoridades del BCRA y funcionarios ministeriales denunciando la escasa asignación de permisos previos de cambio para la importación de hilados se tornaron recurrentes.

Por último, pero no menos importante, conviene advertir que no hubo un enfoque uniforme en la política del control de cambios durante el peronismo. El criterio de asignación de cambio a importadores era extremadamente sensible a la fluctuación de la disponibilidad de divisas que muchas veces atentó contra los objetivos enunciados por las autoridades económicas. A continuación, identificaremos tres etapas diferenciadas en relación a los desafíos y la evolución en la implementación de las regulaciones cambiarias que incidieron sobre las importaciones de la industria textil entre 1946 y 1955.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

Control de cambios e importaciones textiles (1946-1948).

Hacia 1946, la rama textil del sector manufacturero se había consolidado como uno de los sectores más dinámicos de crecimiento dada la expansión del número de plantas, del personal empleado y el volumen de producción. En 1946, el porcentaje de la participación de la industria textil sobre el total de la industria manufacturera era del 12,4 %.⁴ Durante el primer peronismo, el crecimiento del sector textil estuvo liderado por la rama algodonera que experimentó un período de auge, seguida por la fabricación de hilados y tejidos de rayón. No obstante, ese crecimiento distó de ser homogéneo y constante a lo largo de todo el período, advirtiéndose trayectorias diferentes para cada subrama. Mientras la industria algodonera y del rayón conocieron un gran auge durante el período, la producción de hilados y tejidos de lana sufrió una crisis que se prolongó por años (Belini, 2009).

De todas formas, pese a la aceleración del proceso sustitutivo de importaciones desde la década del treinta, la industria textil aún dependía de la importación de maquinarias, repuestos e insumos durante el primer peronismo. Si bien el criterio de asignación de las divisas disponibles establecido por el BCRA fue “una aplicación preferencial al pago de aquellas importaciones de materiales y elementos indispensables para el normal desenvolvimiento de las actividades del país y para las necesidades del consumo” que no pudieran “ser atendidas en el mercado interno por la industria argentina”,⁵ el sistema de permisos previos de cambio no siempre aseguró la asignación de divisas para satisfacer las necesidades de la industria textil. Entre fines de 1946 y principios de 1947 se reforzaron las restricciones al acceso de permisos previos de cambio con miras a prevenir el impacto de la restitución del flujo de importaciones competitivas sobre la industria doméstica en la inmediata posguerra. En noviembre de 1946, el BCRA comunicó, a través de la Circular Cambiaria N° 601 la implementación del sistema de permiso previo de cambio a las mercaderías sujetas al régimen de cuotas o estudio previo.⁶ El 20 de enero de 1947 la Circular Cambiaria N° 637, estableció el sistema de permisos previo de cambio con carácter general para todas las importaciones.⁷ En junio y julio de 1947 se sucedieron varias circulares cambiarias que afectaron el comercio de importación de la rama textil.⁸ A través de la Circular N° 769, el BCRA comunicó la decisión de suspender, con carácter transitorio y hasta nueva disposición, el otorgamiento de permisos de cambio para las importaciones de hilados de rayón.⁹ La Circular N° 772 dispuso la suspensión del otorgamiento de permisos de cambio para la importación de tejidos de seda natural o artificial y sus mezclas.¹⁰ La Circular N° 781 suspendió, con carácter transitorio y hasta nueva disposición, la concesión de permisos de

⁴ República Argentina, *Censo Industrial 1946*, Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos.

⁵ BCRA, *Memoria Anual 1946*, p. 82.

⁶ BCRA, Circular Cambiaria (en adelante CC) N° 601 (29/11/1946).

⁷ BCRA, CC N° 637 (20/01/1947).

⁸ *GT*, junio 1947, p.2.

⁹ BCRA, CC N°769 (18/6/1947).

¹⁰ BCRA, CC N° 772 (23/6/1947).

cambio para la importación de tejidos de algodón, lana y sus mezclas.¹¹ La Circular N° 783 dispuso la suspensión del otorgamiento de permisos de cambio para confecciones de algodón, lana pura o mezcla, hilo, seda o mezcla y de otras fibras y materiales diversos.¹² Finalmente, la Circular N° 787 dio a conocer la resolución del BCRA de suspender, con carácter transitorio y hasta nueva disposición, el otorgamiento de permisos de cambio para las importaciones de máquinas en general para hilanderías y tejedurías.¹³ En varias de estas circulares se advertía que el BCRA iniciaría estudios para determinar las futuras necesidades del país con respecto al abastecimiento del artículo en cuestión. En consecuencia, se procuraba tomar en cuenta “toda sugestión o iniciativa” proveniente “de las fuentes vinculadas al ramo.”¹⁴ Asimismo, la Circular N° 823 comunicó la modificación de las normas de cambio para determinados artículos comprendidos en el folleto “Régimen de Cambio de las Importaciones” dado a conocer por circular N° 637 del 20 de enero de 1947, entre los que se hallaban los hilados de seda artificial para telar, borra de seda artificial para ser hilada e hilado de fibra artificial sintética (nylon) para los cuales quedaba suspendido el otorgamiento de permisos de cambio de acuerdo a la circular N° 769.¹⁵ El 11 de febrero el Poder Ejecutivo Nacional emitió el Decreto N°3.550/947 -que modificaba el Decreto 3.002/945- por el cual se sometía a un nuevo régimen de control a la producción, importación y destino de los hilados de rayón. Dado que la finalidad de este decreto era la racionalización del hilado de rayón, la Secretaría de Industria y Comercio, por intermedio de la Dirección de Abastecimiento dispuso nuevas cuotas mensuales a distribuir entre industriales.¹⁶ A mediados de 1947 el BCRA suspendió el otorgamiento de permisos de cambio para la importación de hilados de rayón.¹⁷

Ante la agudización de las restricciones a las importaciones, la ATA impulsó reiterados reclamos a las autoridades económicas por la demora en la asignación de permisos de cambio para remediar la escasez de insumos, repuestos y maquinaria que afectaba a la industria textil, particularmente hilados de algodón.¹⁸ En las notas remitidas a las autoridades, los reclamos de las entidades de representación empresarial convergían con las organizaciones gremiales obreras para que el BCRA asegurara los permisos de cambio correspondientes como condición necesaria para mantener la actividad fabril y evitar desocupación de los trabajadores textiles.¹⁹

¹¹ BCRA, CC N° 781 (30/6/1947).

¹² BCRA, CC N°783 (30/6/1947).

¹³ BCRA, CC N° 787 (7/7/1947).

¹⁴ BCRA, CC N° 769 (18/6/1947); CC N° 781 (30/6/1947); CC N° 787 (7/7/1947).

¹⁵ BCRA, CC N° 823 (14/8/1947).

¹⁶ *Argentina Textil*, febrero 1947, p. 1.

¹⁷ BCRA, CC N°769 (18/6/1947).

¹⁸ *GT*, diciembre 1946, p. 2.

¹⁹ *GT*, abril 1947, p. 10.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

Paralelamente, la ATA advertía su preocupación en torno a las cláusulas de los acuerdos comerciales bilaterales bajo principios de compensación que garantizaban la importación de artículos textiles que competían con la industria nacional como condición para asegurar la colocación de las exportaciones argentinas en mercados externos. A pesar de las cláusulas favorables a la importación de hilados de algodón en los acuerdos comerciales suscriptos con Brasil²⁰ o Gran Bretaña²¹, las autoridades de la ATA reiteraban la necesidad de aligerar el despacho aduanero de grandes cantidades de textiles retenidos en aduana para revertir la gravedad del problema del abastecimiento de hilados, en un contexto donde las cosechas de fibra algodonera en la Argentina distaban de ser halagadoras.²²

Asimismo, resultaba particularmente intensa la presión de los socios comerciales para garantizar las importaciones textiles al mercado argentino. A modo de ejemplo, las bases convenio comercial firmado con Brasil en 1946 hasta fines de 1951 establecía que el gobierno argentino garantizaría las divisas indispensables para asegurar las compras de hilados y tejidos de algodón brasileños por las cantidades acordadas a través del sistema de control de cambios.²³ El tratado contemplaba la importación de 60 millones de metros de hilados y tejidos brasileños para 1947.²⁴

Por su parte, las entidades vinculadas al comercio de importación británico también presionaban a favor de la concesión de permisos previos de cambio para la importación de hilados. Si bien resultaba evidente que “varios mercados externos”, incluida la Argentina, se habían vuelto más inaccesibles debido a las restricciones impuestas a la importación de bienes de consumo, se esperaba que estas dificultades fueran superadas tras la concertación de negociaciones bilaterales.²⁵ Particularmente porque si bien se reconocía que existía en la Argentina “una industria del algodón floreciente y en crecimiento”, esta no lograba satisfacer “todas las necesidades del país, ya sea en hilados o en piezas” ni era probable que lo hiciera en el futuro.²⁶ Paralelamente, existía una demanda superior a la oferta local en relación a los hilados de lana, seda, rayón y lino.²⁷ En las negociaciones por la revalidación de los convenios comerciales, los voceros de los intereses británicos no sólo advertían que, de mermar las compras argentinas de artículos británicos se afectaría en términos equivalentes las exportaciones argentinas al mercado inglés, sino también esgrimían la necesidad de preservar las importaciones textiles británicas para mantener la ocupación y funcionamiento de la industria textil

²⁰ *GT*, noviembre 1946, p.16.

²¹ *GT*, marzo 1946, p. 32.

²² *GT*, julio 1947, pp. 2-6.

²³ *GT*, octubre 1946, pp. 16-17.

²⁴ *GT*, enero-febrero 1947, p. 28.

²⁵ *Monthly Journal of the British Chamber of Commerce in the Argentine Republic*, January 1948, pp. 29-31; February 1948, p.27.

²⁶ *Monthly Journal ...*, February 1948, p.27.

²⁷ *Ibidem*.

argentina.²⁸ Ante la suspensión de las importaciones textiles en junio de 1947, los representantes del comercio anglo-argentino advertían que “si la oportunidad para vender se reduce cada vez más, la capacidad de compra también debe disminuir. Y el Reino Unido ha sido tradicionalmente, y sigue siendo, el principal mercado exportador de Argentina”.²⁹ Los convenios anglo-argentinos contemplaban la importación de tejidos, hilados, colorantes, maquinarias, accesorios y repuestos de origen británico.³⁰ En consecuencia, la renovación de los acuerdos comerciales bilaterales firmados entre la Argentina y Gran Bretaña generaban resquemor entre los empresarios locales de la industria textil a raíz de los intereses incompatibles entre el comercio de importación y la industria nacional en ciertas subramas sectoriales que consideraban estaban suficientemente abastecidas por la producción local.³¹ En efecto, mientras la importación de hilados de algodón era necesaria -dada la insuficiente oferta local- para asegurar el funcionamiento de la industria tejedora, la importación de tejidos competía con la producción nacional. No obstante, las perspectivas de continuar la importación de textiles británicos se mantuvieron firmes en aquellos artículos aún no satisfechos por la industria argentina, particularmente los hilados de mayor calidad.³² Aun cuando las hilanderías domésticas producían 61.000 toneladas anuales, seguía siendo “más económico importar los hilados más finos y tipos especiales de hilados” desde Gran Bretaña. Según los voceros del comercio británico, a medida que la industria textil argentina mejorara su calidad y desempeño técnico, aumentaría la demanda para hilados de este tipo.³³

En este contexto de escasez de oferta local de hilados, las empresas más favorecidas eran aquellas que lograban concentrar tanto la producción de hilados como la de tejidos. La escasa provisión de hilados a nivel local afectaba particularmente a las tejedurías. En mayo de 1947, el Poder Ejecutivo adoptó una serie de medidas para evitar la paralización de las tejedurías de algodón. La situación era crítica en tanto que la casi totalidad de la producción de hilados de algodón en sus diversos tipos y cantidades era absorbida por los propios productores en sus tejedurías anexas, situación que obraba en detrimento de los tejedores exclusivos que sufrían la casi paralización de sus industrias por falta de insumos y, en consecuencia, suspensiones y despidos de obreros. Con el objeto de asegurar la provisión de hilados a los tejedores exclusivos, en base a las sugerencias de la Secretaría de Industria y Comercio y de la Dirección de Abastecimientos, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 11.817/47 de fecha 2 de Mayo de 1947, mediante el cual dispuso que los industriales hilanderos de algodón debían poner a disposición de la Secretaría de

²⁸ *The Review of the River Plate*, July 4, 1947, p.10.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ BCRA, CC N°967 (3/5/1948); CC N°971 (15/5/1948) en relación al Acuerdo Andes.

³¹ *GT*, septiembre 1946, p. 15.

³² *GT*, marzo 1947, p. 30.

³³ *Ibidem*.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

Industria y Comercio el 10% de su producción, obligándolos a suministrar hilados a sus clientes habituales en los mismos porcentajes, sin reducción.³⁴

El retorno a la inconvertibilidad de la libra decretada por Gran Bretaña en agosto de 1947 agregó mayores desafíos al comercio de importación. Con motivo de la inconvertibilidad de la libra, el BCRA dispuso suspender, transitoriamente y con carácter general, el otorgamiento de permisos de cambio para toda clase de importaciones independientemente de su procedencia.³⁵ La suspensión de la convertibilidad de la libra esterlina adquiría un notable impacto sobre la economía argentina porque los saldos favorables en libras convertibles constituían una importante fuente para obtener dólares. Luego de la declaración de la inconvertibilidad de la libra esterlina, el BCRA priorizó el otorgamiento de permisos de cambio a las importaciones originarias de países con los cuales la Argentina había concertado convenios de compensación. En ellos, no se obtenían divisas pero sí poder de compra para adquirir materias primas, insumos y maquinarias. En septiembre de 1947 comenzaron a liberarse las restricciones impuestas a numerosos artículos. Si bien el BCRA afirmaba estar dispuesto a considerar el otorgamiento de permisos previos de cambio para la importación de los artículos mencionados en la nómina de la circular, éstos serían sometidos al régimen de “previo estudio en cada caso”. Entre los artículos que podían importarse se hallaban comprendidos varios artículos textiles como tejidos y telas en general, hilados de nylon, algodón y seda, hilo de goma, borra de seda artificial para ser hilada, repuestos para máquinas, motores industriales y agrícolas y productos químicos para uso industrial.³⁶

De todas formas, la restricción externa derivada de la inconvertibilidad de la libra agudizó la falta de permisos previos para la importación de agujas y repuestos para maquinaria textil, principalmente de origen suizo, americano y canadiense. La administración del comercio exterior implicaba restringir el volumen de las importaciones en función de los saldos devengados de las exportaciones con el país de origen. Así fue como se establecieron grupos de países a los cuales la Argentina debía dar preferencia en las compras. Sin embargo, la reorientación del comercio exterior hacia países con los cuales la Argentina mantenía saldos favorables o había firmado acuerdos comerciales bilaterales bajo principios de compensación obligaba a importar maquinaria e insumos textiles desde países que no garantizaban aprovisionamientos en calidad y precios favorables, afectando la competitividad de la industria nacional.³⁷

³⁴ *Argentina Textil*, mayo 1947, p. 1.

³⁵ BCRA, CC N° 831 (21/8/47).

³⁶ *GT*, septiembre 1947, p. 20; BCRA, CC N°840 (2/9/47); CC N° 849 (17/9/47).

³⁷ *Argentina Textil*, octubre 1947, p.1.

La importación durante la agudización de la crisis de restricción externa (1948-1952)

A mediados de 1948, en el marco de un progresivo deterioro de los términos de intercambio, quedó en evidencia que las restricciones a las importaciones podían avanzar hasta cierto punto, en tanto que una mayor restricción de importaciones de materias primas, insumos y bienes de capital afectaría los niveles de actividad y ocupación fabril. Desde mediados de 1948, la falta de permisos de cambio para la importación de agujas y repuestos para la industria de medias, tejidos de punto y máquinas rectilíneas de punto constituyó uno de los reclamos recurrentes por parte de los empresarios textiles. Durante esta etapa, la *Gaceta Textil* informó sobre las numerosas gestiones realizadas por la ATA y otras entidades para evitar la paralización de las fábricas por falta de insumos.³⁸ Desde la rama de tejidos de punto y medias se solicitaba la ampliación de la cuota mensual de dólares; la concesión de cambio para la importación de agujas y repuestos de Suiza, Inglaterra y Alemania; el otorgamiento de permisos para la introducción de nueva maquinaria textil que hiciera posible colocar la industria nacional “en un pie de igualdad con la extranjera” y la introducción de hilados, materias primas, anilinas y otros elementos cuya falta se hacía sentir cada día con mayor intensidad.³⁹ La coyuntura crítica indujo tanto a entidades patronales como obreras a aunar esfuerzos y reclamar en forma conjunta ante las autoridades para evitar la paralización de las fábricas. En efecto, a las gestiones de la ATA se sumaron las gestiones de la Asociación Obrera Textil argumentando que la crítica situación en la provisión de agujas y repuestos para máquinas de tejidos de punto derivaría en la desocupación de miles de obreros.⁴⁰ Finalmente, tras numerosas gestiones y reuniones entre la entidad empresarial y funcionarios del gobierno, el BCRA resolvió la asignación de una cuota de 40.000 dólares mensuales para atender las necesidades de agujas y repuestos para maquinaria textil que sería distribuida entre los importadores habituales.⁴¹ La decisión de asignar divisas a los importadores habituales que venían ejerciendo ese negocio en los años precedentes se reiteró posteriormente en numerosos casos.⁴² Ello daba cuenta de un negocio cerrado a nuevos emprendedores o “aventureros” que buscaban acceder a divisas en una coyuntura de mayores restricciones sobre el acceso al mercado cambiario, lo cual derivaba en una tendencia hacia la concentración del negocio por parte de importadores habituales del rubro. Los reclamos de la ATA ante las autoridades en torno al serio problema que aquejaba a la industria textil por la falta de otorgamiento de permisos de cambio para la importación de agujas de telar y repuestos para las industrias de medias y de tejidos de punto se reiteraron a lo largo de 1949.⁴³ No obstante, lo más preocupante para la entidad era la paradójica situación a través de la cual se negaban permisos de

³⁸ *GT*, junio 1948, pp. 3-4.

³⁹ *GT*, noviembre 1948, pp. 2-4.

⁴⁰ *GT*, junio 1948, pp. 3-4.

⁴¹ *GT*, julio 1948, pp. 3-4.

⁴² *GT*, agosto 1948, p. 4.

⁴³ *GT*, julio 1949, p. 8; *GT*, agosto 1949, p. 5; septiembre 1949, p. 6-7.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

cambio para la importación de agujas y repuestos para la maquinaria de la industria de medias y tejidos de punto pero, paralelamente, se autorizaba la importación de medias de nylon de origen extranjero, principalmente de los Estados Unidos y de Brasil. En consecuencia, los empresarios textiles denunciaban hallarse ante “la extraña situación de no poder importar las agujas y los repuestos indispensables para llevar adelante la industria mientras se ofrece al público medias de origen extranjero.”⁴⁴

La mayor parte de los reclamos sectoriales por el otorgamiento de permisos de importación se centraba en insumos, repuestos y maquinaria. No obstante, cuando se trataba de la importación de un producto terminado, de una confección o manufactura textil, el reclamo de los empresarios coincidía en la apelación a mayores restricciones para evitar el ingreso de bienes que suponían una competencia a la producción local con el objeto de resguardar el mercado doméstico para la industria nacional. La importación de medias de nylon a precios competitivos impulsó una serie de gestiones para frenar esta “peligrosa competencia”.⁴⁵ En este contexto, la ATA buscó incidir más activamente en los procesos de renovación de acuerdos comerciales bilaterales, no sólo para asegurarse las divisas necesarias que garantizaran la importación de insumos críticos, sino también, para evitar la importación de manufacturas que competían con la producción local. En este contexto, en tanto que la administración del comercio exterior implicaba no solo la cuestión cambiaria sino también la arancelaria, las entidades de representación sectorial apelaron a las autoridades económicas para modificar el arancel y nomenclatura de importación para textiles y sus manufacturas, solicitando un aumento del 100% los derechos de importación de medias y de tejidos de punto así como la creación de una comisión de asesoramiento con la participación de la ATA.⁴⁶ No obstante, el polémico ingreso de bienes terminados que competían con la producción local debía entenderse, en primer lugar, como consecuencia de la saturación del consumo de textiles a nivel mundial y, estrechamente vinculado a ello, como una consecuencia no deseada de los acuerdos comerciales bilaterales que exigían el ingreso de bienes considerados no esenciales por las autoridades nacionales, particularmente manufacturas textiles. A principios de los años cincuenta, el mundo atravesaba una de las más severas crisis textiles a causa del subconsumo de hilados y tejidos que se acumulaban en los grandes centros internacionales ante una demanda incapaz de absorberlos.⁴⁷ En este contexto, los acuerdos comerciales bajo principios de compensación exigían muchas veces, como contrapartida por la compra de exportaciones argentinas, la importación de bienes considerados no esenciales. Muchos de ellos eran textiles dada la saturación de la oferta en los mercados internacionales. En este contexto, Juan D. Perón denunciaba

⁴⁴ Ídem, p. 7.

⁴⁵ *GT*, julio 1947, p. 2-6.

⁴⁶ *GT*, marzo 1948, p. 4.

⁴⁷ *GT*, octubre 1952, p.7.

que “todos los convenios que firmamos nos quieren vender productos textiles”.⁴⁸ Aun cuando la importación de bienes de consumo había mermado significativamente a causa de las políticas implementadas para la administración del comercio exterior, una restricción mayor de importaciones de bienes de consumo concertadas bajo convenios de compensación habría conducido a una reducción equivalente de las exportaciones argentinas. De ahí la presión de actores privados exigiendo una participación más activa en la revalidación de convenios o en la configuración de nuevos acuerdos para orientar el comercio exterior hacia aquellos países que garantizaban el acceso a las divisas necesarias para importar insumos, repuestos y equipos textiles como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Francia, Alemania o Suiza.⁴⁹

Más allá de los condicionamientos impuestos por los convenios comerciales, la importación de confecciones a precios competitivos evidenciaba los límites de la política del control de cambios como herramienta orientada a la protección de la industria nacional dada su implementación en un contexto interno caracterizado por una creciente inflación doméstica. La desactualización de los tipos de cambio abarataba las importaciones en detrimento de las manufacturas nacionales. En este sentido, se advertía que el atraso cambiario y el mantenimiento de tipos de cambios vigentes -en un contexto de aumento de la inflación interna, aumento de costos de producción y caída de la productividad- operaban como un “subvencionamiento a las importaciones” que afectaba la supervivencia de la industria nacional incapaz de hacerle frente a los precios de las manufacturas importadas. Al abaratamiento de las importaciones por la permanencia de tipos de cambio atrasados, se sumaba que los aforos que regían para el pago de derechos aduaneros habían quedado también desactualizados e ineficientes en materia de protección. Una editorial de *Economic Survey* de junio de 1949 advertía que “tan pronto como nos veamos obligados a aceptar productos extranjeros que compitan con los de manufactura nacional (...) nos encontramos que, con los tipos actuales de cambio, perderá toda relación con el extranjero el nivel interno de precios”. Por lo tanto, “si los cambios no se modifican, nuestras fábricas tendrán, entonces, que cerrar o disminuir sus actividades, con lo que se creará desocupación”.⁵⁰ En este contexto, las importaciones textiles eran vistas como:

“Una tentativa por parte de las autoridades para llevar al mercado textil a un punto de saturación, mediante mayores ofertas de productos extranjeros, obligando así a la industria nacional a retornar a una posición competitiva, de la que se espera que surgiría una influencia en el sentido de hacer rebajar los precios, de mucho mayor efecto que las medidas policíacas aplicadas hasta ahora, cuyos frutos no han sido más que relativos. Otros, por el contrario, ven en las presuntas importaciones una situación que nos ha sido impuesta por

⁴⁸ Perón, J.D., “Ante los delegados al IV Congreso Obrero Textil 15 de septiembre de 1952”, Obras Completas, Tomo XV, Buenos Aires: Fundación pro Universidad de la Producción y del Trabajo / Fundación Hernandarias, 1998, pp.269-280.

⁴⁹ *GT*, octubre 1952, p.7.

⁵⁰ *Economic Survey*, 21 de junio de 1949, pp 1- 6.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

nuestra necesidad de vender en el extranjero y por la poca disposición de los países compradores en potencia para efectuar adquisiciones en nuestro mercado, si nosotros no compramos productos “no esenciales” por los mismos valores.”⁵¹

En breve, el atraso cambiario abarataba las importaciones afectando el supuesto efecto proteccionista que debía ponderar en la lógica del control de cambios a partir de la implementación de permisos previos y cotizaciones diferenciales en función del grado de esencialidad de los bienes importados. Durante el primer peronismo, la decisión oficial de mantener las cotizaciones vigentes en un contexto de creciente inflación derivó en una tendencia a la apreciación de los tipos de cambio (Díaz Alejandro, 1981: 6). La resistencia a una devaluación generalizada por su impacto regresivo sobre los sectores asalariados convivió con moderadas alteraciones en las cotizaciones de los tipos de cambio oficiales en 1949 y 1950 que favorecieron más a las importaciones que a las exportaciones (Belini y Haberfeld 2020). De ahí que la aceleración de la inflación (33% en promedio entre 1949 y 1952), en paralelo a la persistencia de cotizaciones relativamente estables (a excepción de los reajustes en las cotizaciones en 1949 y 1950 tras la devaluación de la libra esterlina y otras monedas extranjeras), provocó una tendencia a la sobrevaluación de los tipos de cambio reales (indicador del poder de compra de una moneda frente a otra) que perjudicó la competitividad de las exportaciones y abarató las importaciones que ingresaban al país al margen de las restricciones cualitativas o cuantitativas.

Durante un entrevista de la ATA con el Secretario del Ministerio de Economía, Roberto Ares, en septiembre de 1949 por el tema de la falta de asignación de divisas para la importación de agujas y repuestos para las industrias de medias y de tejidos de punto en paralelo al ingreso de medias extranjeras, el funcionario alegó que las medias importadas eran más baratas que las fabricadas en el país, de modo tal que su inserción en el mercado doméstico de manera competitiva obedecía a su menor costo de producción en relación a las nacionales. La entidad empresarial reaccionó denunciando los crecientes “costos laborales” que operaban como responsables del aumento de los costos de producción horadando la competitividad de las manufacturas nacionales.⁵² De todas formas, la confirmación de quien fuera secretario de economía entre 1949 y 1952 respecto al menor costo de los bienes importados que competían con los de producción nacional, puede interpretarse como un intento por advertir a los empresarios locales la necesidad de contener el incremento de los precios finales de las confecciones textiles. Esta advertencia no resultaba menor teniendo en cuenta la incidencia del rubro indumentaria en la inflación interna. En efecto, las apreciaciones de Ares deben comprenderse en el marco de la política de control de precios que, durante el primer peronismo, regulaba la comercialización de las confecciones textiles a través de acuerdos con las

⁵¹ Ídem, p. 1

⁵² Ibidem.

cámaras empresarias, la fijación de precios máximos o el establecimiento de regímenes de utilidades máximas (Belini, 2009).

Pese a las gestiones, hacia fines de 1949 y a lo largo de 1950, la situación de la escasez de agujas y repuestos para maquinarias textiles se agravó notablemente. Los empresarios advertían la contradicción que suponía la importación de medias de nylon procedentes de Brasil, EEUU e Italia a precios competitivos al mismo tiempo que se negaba la adjudicación de divisas para garantizar el abastecimiento de los suministros necesarios para mantener en funcionamiento la producción nacional de hilados de nylon.⁵³

Por otra parte, las entidades empresariales continuaban denunciando que la actividad de la industria nacional de tejidos de algodón seguía afectada por la escasez de hilados importados que no se fabricaban en el país con los cuales se elaboraban “artículos de primera necesidad de gran consumo que no pueden ser sustituidos.”⁵⁴ Según la ATA, la importación y distribución de importaciones de tejidos e hilados de algodón, rayón y mezcla por parte del IAPI resultaba insuficiente. Los reclamos reflejaban una puja en la asignación de los artículos importados entre el comercio de importación habitual, los grandes establecimientos fabriles que concentraban la producción de hilados y tejido y los pequeños y medianos productores de tejidos. El criterio de asignación de importaciones textiles por parte del IAPI buscaba garantizar el mantenimiento de todas las actividades comerciales e industriales. A mediados de 1950, la entidad adjudicó una proporción no inferior al 50% de la cantidad a distribuir de los tejidos e hilados de algodón importados entre los industriales confeccionistas e importadores habituales. El remanente era entregado en todo el país a la confección familiar.⁵⁵ Asimismo, la distribución de tejidos de algodón, rayón y mezcla importados desde Italia y Brasil efectuada por el IAPI garantizaba el derecho a participar en dicha distribución a las firmas importadoras que acreditaban haber realizado despachos a plaza de tejidos entre 1939 y 1949, y los industriales confeccionistas que no hubieran sido importadores, pero que industrializaran los tejidos de esta clase. Este tipo de condicionamientos buscaba garantizar la actividad de los importadores habituales del rubro pero, al mismo tiempo, excluía la posibilidad de ampliar la participación a nuevas empresas que no contaran con antecedentes en dicha actividad. En un contexto de agudización de las restricciones, el gobierno reforzó las políticas de administración de importaciones asignándolas a firmas ya establecidas evitando el ingreso de nuevas empresas al comercio de importación. Las interpretaciones más críticas de la administración del comercio exterior durante el primer peronismo afirman que este mecanismo de distribución de importaciones en el marco de restricciones al comercio de importación propició la creación de estructuras oligopólicas al asegurar su cuota de participación a los importadores habituales para beneficiarse de la

⁵³ *GT*, noviembre 1949, p. 14.

⁵⁴ *GT*, mayo 1950, p. 7.

⁵⁵ *GT*, junio 1950, p. 18; *GT*, julio 1950, p. 37.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

inserción de bienes en mercados cautivos a precios más altos y resguardados de la competencia interna y externa (Díaz Alejandro 1975:257).

Durante la agudización de la restricción externa entre 1949 y 1952 se acentuó la racionalización de permisos de importación para el ingreso de materia prima demandado por las distintas ramas de la industria textil. La escasez de materia prima constituía la preocupación principal de la Cámara Industrial de la Seda.⁵⁶ Al igual que en la rama algodonera desde la cual se solicitaba el otorgamiento de permisos de cambio para la importación de hilados, la industria de la seda requería la importación de hilados de rayón para compensar el aprovisionamiento insuficiente de las hilanderías nacionales y garantizar los planes de producción de los fabricantes de tejidos de seda. Según la Cámara Industrial de la Seda, “las dos hilanderías de rayón instaladas en el país, no alcanzan con su producción a abastecer la totalidad del consumo, por lo que los industriales se ven obligados a recurrir a otros países productores en procura del hilado indispensable para mantener el normal ritmo de trabajo de las fábricas”.⁵⁷ La falta de permisos de importación acordados por el BCRA para poder introducir al país el hilado de rayón necesario para el normal desenvolvimiento de la industria de la seda motivó numerosas gestiones de la Cámara a las autoridades económicas. A pesar de ello, la insuficiente asignación de permisos de cambio derivó en la habilitación de la importación de hilados de rayón a través del régimen “sin uso de divisas” en agosto de 1951. En un contexto caracterizado por la restricción externa, el régimen “sin uso de divisas” obligaba a financiar importaciones con fondos propios radicados en el exterior. Para la Cámara de la Seda, la importación de hilado de rayón a través del sistema “sin uso de divisas” no constituía una solución al problema en tanto que derivaba en un encarecimiento de la materia prima y un mayor desembolso de sumas de dinero para financiar esas operaciones que los industriales no disponían y que no podían compensar a través del crédito bancario que consideraban insuficiente.⁵⁸ El régimen “sin uso de divisas” obligaba a recurrir a intermediarios con capacidad financiera para concretar el pago de importaciones. Según los empresarios textiles, estos intermediarios buscaban incrementar sus márgenes de ganancia, por lo que propiciaban el encarecimiento de los precios. Desde la perspectiva de los empresarios industriales, el régimen “sin uso de divisas” contribuía a incrementar la inflación interna. En consecuencia, la Cámara de la Seda insistía en que el abastecimiento de la industria debía efectuarse “mediante la concesión de permisos de cambio directamente a los usuarios de los hilados de rayón, evitándose así la injerencia de intermediaciones que constituyen un factor de elevación en los precios que no pueden justificarse.”⁵⁹

En breve, el período 1949-1952 constituye un punto de inflexión a partir del cual se constata un descenso progresivo en la importación de hilados y tejidos de lana, seda

⁵⁶ *Revista Textil*, mayo 1949, p.20; junio 1951, p.22.

⁵⁷ *Revista Textil*, mayo 1949, p.20.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

y tejidos de algodón hasta 1955, con excepción de la importación de hilados de algodón que experimenta un crecimiento significativo en 1952, para luego descender de manera abrupta a partir de 1953 (cuadro N°1).

Importaciones textiles (1952 - 1955)

La agudización de la crisis en 1952 condujo a revisiones de las políticas de promoción sectorial implementadas en los años previos. En un informe elaborado por el Ministerio de Asuntos Técnicos del 26 de septiembre de 1952 titulado “Consideraciones sobre la actual situación de la industria textil”, las autoridades enumeraron una serie de factores que habían contribuido a la crisis de la industria textil.⁶⁰

En relación a la administración del comercio exterior, el informe advertía que las grandes industrias habían sido las más favorecidas por la política oficial. Según el informe, la administración del comercio de importación había reforzado el predominio de las grandes fábricas textiles sobre las pequeñas que elaboraban tejidos solamente (o sea sin hilandería) al garantizar el “otorgamiento de permisos de importación de materia prima (hilados) casi en su totalidad a los grandes fabricantes con elaboración de hilados (hilanderías) como así comerciantes mayoristas y otros importadores ajenos a la industria que ejercieron de tal manera un monopolio evidente en detrimento de las tejedurías carentes de hilanderías”.⁶¹ Además, se denunciaba que la misma situación se reiteraba en la distribución de las cuotas de materia prima (hilados) importada por el I.A.P.I., en perjuicio de los pequeños fabricantes. Por otra parte, se advertía cómo la importación de tejidos del exterior por el I.A.P.I. y el régimen de distribución y colocación implementado perjudicaba a las pequeñas fábricas de tejidos provocando su paralización mientras el mercado consumidor absorbía las mercaderías o tejidos importados. Por último, denunciaba cómo “los grandes establecimientos hicieron que aumentaran fabulosamente sus gastos de organización inflándolos a cifras siderales con la consiguiente e irremediable elevación del precio de costo, sin preocuparse para nada de la calidad de la mercadería producida cuyo índice fue muy bajo” provocando “inflación en los precios de venta” mientras que “los probables beneficios de sabrosos dividendos” eran “llevados al exterior muy especialmente por los que fueron beneficiarios de permisos con uso de divisas.” Concluía que el informe que “si algún día se investigara la evasión de divisas producida por tal medio se llegaría a conclusiones muy desagradables”.⁶²

En suma, la crisis se atribuía principalmente a la implementación de la política oficial que favoreció al empresariado textil concentrado al beneficiarlo con la asignación de divisas y a la incapacidad estatal para disciplinar a aquellos actores que cometían infracciones al régimen de cambio. Asimismo, se les adjudicaba la responsabilidad

⁶⁰ AGN, “Consideraciones sobre la actual situación de la industria textil”, Ministerio de Asuntos Técnicos, Secretaría General, 26/09/1952, p. 2.

⁶¹ Ídem, p. 2-3.

⁶² Ibidem.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

por la inflación en los precios de venta dada su escasa propensión a la compresión de sus márgenes de ganancia o a mejorar la eficiencia de los procesos productivos. Por otra parte, los grandes establecimientos habían sido más favorecidos en la concesión de permisos de cambio en detrimento de los pequeños. Tal como se ha visto, las empresas textiles más grandes integraban el desmontado de la materia prima, la producción de hilados y tejidos. Para revertir esta situación que perjudicaba a los establecimientos más pequeños, sobre todo aquellos vinculados exclusivamente a la producción de tejidos, las soluciones aconsejadas por el informe en materia de administración del comercio exterior eran racionalizar la exportación para descongestionar al mercado (saturado por una caída de la demanda del mercado interno en un contexto inflacionario), facilitar el ingreso de divisas o productos que necesitaba el país⁶³ y la abolición de la importación de tejidos cuya elaboración efectuaba la industria nacional.⁶⁴ También se sugería la creación de una cooperativa con apoyo estatal para la instalación de una gran hilandería común en la propia zona de producción de la materia prima para solucionar los problemas de importación para las fábricas pequeñas que dependían de las grandes hilanderías. Se suponía que la cooperativa suministraría la materia prima no sólo en cantidades suficientes sino también en precio inferior al de las hilanderías particulares.⁶⁵

En este contexto, las autoridades convocaron a una participación más activa de la iniciativa privada en el proceso de elaboración de la política cambiaria con miras a fomentar las exportaciones de manufacturas textiles (Garibotti 2021). En efecto, el Grupo Económico invitó a participar de la sesión del 21 de octubre de 1952 a los representantes de los fabricantes y comerciantes de la industria textil.⁶⁶ En dicha reunión los empresarios textiles identificaron varios factores de incidencia negativa sobre la actividad del sector como la falta de crédito, el impacto del Plan Económico de 1952 sobre el consumo de artículos textiles, el mantenimiento de decretos y disposiciones sobre la comercialización y congelamiento de precios en un contexto de aumento de costos, la superposición impositiva, el incremento de “stocks” y la reducción de los márgenes de ganancia. En relación a la administración del comercio exterior y el control de cambios, los empresarios reclamaron a las autoridades por “el vuelco en el mercado de fuertes contingentes de artículos textiles importados, similares a los de producción nacional” así como “la imposibilidad de realizar exportaciones de artículos textiles (...) por los tipos de cambio vigentes”.⁶⁷

En cuanto a las importaciones textiles, se advierte una continuidad con los períodos precedentes en relación con la presión recurrente de entidades de representación sectorial a las autoridades denunciando la escasez de materias primas e insumos y solicitando la inmediata asignación de permisos de cambio para la importación. Los problemas de abastecimiento de determinados hilados de algodón y de nylon para

⁶³ Ídem, p. 4.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ Ídem, p. 5.

⁶⁶ Grupo Económico, Acta 14 del 21/10/52.

⁶⁷ Ibidem.

la rama de medias y tejidos de punto fueron objeto de reclamos persistentes por parte de los empresarios textiles hacia las autoridades económicas.⁶⁸ Asimismo, las entidades representativas de la rama apelaron a las autoridades para revertir la escasez de anilinas y productos químicos auxiliares indispensables para el teñido y terminación de los artículos textiles.⁶⁹ El BCRA insistía en negar el otorgamiento de permisos previos de cambio para la importación de mercaderías que eran abastecidas por la industria nacional en pos de preservar la actividad local y los puestos de trabajo.⁷⁰ Sin embargo, en términos generales, las agencias estatales accedían a favor de las solicitudes de los empresarios textiles luego de numerosas gestiones.⁷¹

Otro de los reclamos por parte de la entidad empresarial giró en torno a la solicitud de prórroga de la vigencia de los permisos de cambio asignados.⁷² Asimismo, la ATA, en tanto entidad de representación empresarial y portavoz de numerosas firmas de rubro, también abogaba por los empresarios textiles acusados de cometer infracciones en materia penal-cambiaria.⁷³

La evolución favorable del balance de pagos a partir de 1953 permitió la reanudación de la asignación de permisos de cambio para la importación de repuestos y accesorios para máquinas y motores.⁷⁴ A través de la Circular Cambiaria N° 1709 del 4 de marzo de 1953, el BCRA comunicó el otorgamiento de permisos de cambio a liquidar por el Mercado Oficial para la importación de repuestos para máquinas industriales.⁷⁵ En agosto y diciembre de 1953, el BCRA adjudicó permisos de cambio a liquidar por el Mercado Oficial para la importación de materias primas y otros productos esenciales para la industria textil como tejidos para la industria, hilados varios, hilos y agujas para coser, repuestos y accesorios para máquinas, productos colorantes y tinturas entre otros artículos originarios del Reino Unido, Japón, Italia, Suiza, Alemania, Brasil, Suecia, Austria, Francia, Noruega, Finlandia y Estados Unidos.⁷⁶

Una novedad de esta última etapa fue la implementación de mecanismos informativos orientados a garantizar una mayor previsibilidad a los agentes involucrados en el comercio de importación al publicar de manera anticipada los montos y destinatarios de las divisas asignadas. A partir de 1953, el Ministerio de Finanzas de la Nación y el BCRA dispuso la publicación del *Boletín Informativo de Cambios* con el objetivo de demostrar una mayor certidumbre y ecuanimidad en las solicitudes de permisos previos de cambio al especificar las empresas, los rubros o

⁶⁸ *GT*, julio 1952, p. 4; diciembre 1952, p.11.; septiembre 1953, p. 4.

⁶⁹ *Revista Textil*, junio-julio 1954, p. 21.

⁷⁰ *GT*, septiembre 1952, p. 7; enero- febrero 1953, p. 5.

⁷¹ *GT*, agosto 1954, p.2; *Revista Textil*, junio-julio 1954, p. 21.

⁷² *GT*, octubre 1953, p.2; noviembre 1953, p. 2.

⁷³ *GT*, septiembre 1952, p.5; diciembre 1952, p. 3-4.

⁷⁴ *GT*, marzo 1953, pp. 3-4.

⁷⁵ BCRA, CC N° 1709 (4/3/1953); *GT*, septiembre 1953, p. 13.

⁷⁶ *GT*, agosto 1953, p. 15; diciembre 1953, p. 21; enero 1954, p.10; enero 1954, p. 2. BCRA, CC N°1883 (30/12/1953); N°1884 (30/12/1953); N°1885 (30/12/1953).

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

partidas de productos para los cuales se habían distribuido las divisas disponibles.⁷⁷ Asimismo, al año siguiente el Ministerio de Finanzas dispuso un Plan de Importaciones a través del cual daban a conocer por anticipado las circulares que regirían el proceso cambiario al inicio de cada cuatrimestre.⁷⁸ No obstante, a pesar de esta iniciativa oficial, el criterio de prioridades en el otorgamiento de divisas continuaba inalterable, es decir, priorizándose la importación de combustibles, materias primas, medicinas, productos semielaborados y elaborados cuya demanda no era satisfecha total o parcialmente por la producción nacional, a fin de mantener el desenvolvimiento de todos los sectores de la actividad interna.⁷⁹

Entre 1954 y 1955 se agilizó la adjudicación de divisas para importación de hilados y repuestos de maquinarias textiles.⁸⁰ Los permisos de cambio otorgados quedaban explicitados en listas de artículos de numerosos rubros a liquidarse por el Mercado Oficial y Libre. Dentro del Mercado Oficial, en relación con industria textil se hallaban: hilados varios; agujas para coser y bordar; colorantes; repuestos y accesorios para máquinas industriales.⁸¹ En el Mercado Libre debían obtenerse las divisas para la importación de repuestos para fabricantes de máquinas de coser familiares.⁸² Los artículos incluidos en las listas anexas de las circulares cambiarias en las cuales se especificaba en qué mercado debían adquirirse las divisas para abonar importaciones variaban a lo largo del tiempo en función de las prioridades de la política económica.⁸³

Sin embargo, las demandas de los actores privados insistían sobre la necesidad de agilizar el otorgamiento de permisos de cambio en cantidades suficientes para cubrir las exigencias de la industria argentina. Asimismo, se reiteraba la necesidad de acelerar el otorgamiento de los certificados de necesidad en los casos en que ese requisito fuera exigido y de extender los plazos de vigencia de los permisos de cambio asignados.⁸⁴ Finalmente, en julio de 1955 el BCRA dispuso racionalizar y simplificar el sistema de otorgamiento de permisos de cambio así como asignar una mayor intervención a los bancos y a la Confederación General Económica.⁸⁵

Más allá de las simplificaciones en el régimen de cambios, hasta el final de la cuarta etapa las entidades empresariales de la rama textil seguían apelando a las autoridades por la adjudicación de divisas para importaciones que siempre concebían como insuficientes.⁸⁶ Entre 1953 y 1955 bajaron significativamente las importaciones de todos los rubros textiles (Cuadro N°1). El orden de las prioridades del Segundo Plan Quinquenal desplazó la relevancia de la rama textil en la planificación económica oficial. La decisión de promover el desarrollo de las

⁷⁷ BCRA, *Memoria Anual 1953*, p. 4

⁷⁸ *GT*, marzo 1954, pp. 4-5.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ *GT*, abril 1954, p.4; julio 1954, p. 4; septiembre 1954, p. 25; diciembre 1954, p.29; abril 1955, p.31.

⁸¹ BCRA, CC N°1754 (15/5/1953); N°1923 (4/3/1954); N°1945 (5/4/1954).

⁸² BCRA, CC N°1946 (5/4/1954).

⁸³ BCRA, CC N°2091 (15/10/1954).

⁸⁴ *GT*, abril 1955, p.25.

⁸⁵ *GT*, agosto 1955, p. 15.

⁸⁶ *GT*, marzo 1955, p. 24

industrias pesadas (siderúrgica, aluminio, petroquímica, metalúrgica y eléctrica) relegó a las ramas productoras de bienes de consumo y obligó a una reasignación prioritaria de divisas hacia otro tipo de bienes como combustibles que incrementaron su participación relativa en la distribución de los permisos de cambio.

Conclusión

En breve, la implementación de una política de control de cambios uniforme sobre la industria textil resultó una tarea compleja dados los intereses contradictorios entre las distintas sub-ramas. Mientras se pedía protección estatal frente a la importación de tejidos, paralelamente, se solicitaba la asignación de cambio para la importación de hilados de algodón en tanto insumo fundamental para mantener en funcionamiento la industria tejedora, en relación a los tejidos que no eran producidos en cantidad o calidad suficiente por la industria local. Asimismo, la asignación de permisos previos de cambio y la distribución de insumos por parte del IAPI favoreció a los grandes establecimientos en perjuicio de los pequeños a pesar de las iniciativas oficiales para revertirlo. La satisfacción de las múltiples demandas depositadas sobre la asignación de divisas, en tanto recurso estratégico pero limitado, generó numerosos intercambios entre las entidades empresarias y las autoridades económicas. Cualquier resolución cambiaria de alcance general que pretendiera abarcar de manera unívoca la totalidad de la industria textil se enfrentaba a serios desafíos dada la existencia de intereses contradictorios entre las subramas textiles a causa de la heterogeneidad sectorial. A ello se sumaba la fluctuación de los saldos de la balanza de pagos que determinaba la cantidad de divisas disponibles, los efectos del atraso cambiario y los condicionantes impuestos por las cláusulas de los convenios comerciales bilaterales que obligaba a importar bienes “no esenciales” para garantizar el ingreso de exportaciones argentinas en mercados externos.

En este contexto, resulta factible preguntarse si la política de restricciones cambiarias durante el primer peronismo derivó en un “proteccionismo al revés”, al restringir el acceso de bienes semi-elaborados mientras se alentaba el ingreso de bienes manufacturados que competían con la producción local, desalentando el proceso de industrialización nacional y contradiciendo los fines enunciados en la agenda pública. Más allá de las iniciativas oficiales, la restricción externa cercenó las alternativas al bilateralismo comercial con el consecuente impacto sobre la industria textil.

Por otra parte, el análisis de la implementación del control de cambios sobre la industria textil evidencia no sólo las inconsistencias de la política oficial sino también los alcances y limitaciones de la rama que constituyen, al mismo tiempo, una expresión sectorial de los desafíos que enfrentaba la ISI en general: la capacidad de suplir la demanda de un mercado interno protegido, pero sus limitaciones al momento de insertarse competitivamente en mercados externos o su dependencia de equipos y maquinaria importados.

Control de cambios e importaciones textiles durante el primer peronismo (1946-1955)

Fuentes

Documentación oficial

Actas del Grupo Económico, Buenos Aires: Ministerio de Asuntos Económicos de la Nación / Ministerio de Finanzas de la Nación, período 1952-1953.

Archivo General de la Nación, "Consideraciones sobre la actual situación de la industria textil", Ministerio de Asuntos Técnicos, Secretaría General, 26/09/1952.

Banco Central de la República Argentina, *Circulares cambiarias*, período 1946-1955.

Banco Central de la República Argentina, *Memorias Anuales*, período 1946-1955.

República Argentina, *Censo Industrial 1946*, Dirección Nacional de Investigaciones, Estadística y Censos.

Revistas y periódicos

Argentina Textil

Economic Survey

Gaceta Textil

Monthly Journal of the British Chamber of Commerce in the Argentine Republic

Revista Textil

The Review of the River Plate

Bibliografía

Belini, C. (2009). *La industria peronista. 1946-1955*, Buenos Aires: Edhasa.

Belini, C. y Haberfeld, L. (2020). "Antes de la estabilización la política económica peronista en contexto del agravamiento de la crisis, 1949-1951". *Documento de Trabajo* n° 53, IIEP. FCE-UBA. Recuperado de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/docin/docin_iiep_053.pdf

Díaz Alejandro, C. (1975). *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires: Amorrortu.

Díaz Alejandro, C. (1981). "Tipo de Cambio y Términos del Intercambio en la República Argentina, 1913-1976". En CEMA Serie *Documentos de Trabajo* N° 22.

Garibotti, M. H. (2021). "Las políticas de regulación del comercio exterior y el fomento de las exportaciones textiles durante el primer peronismo (1946-

María Helena Garibotti

1955)" *Anuario Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo (CEEED)* edición junio-noviembre 2021; FCE – UBA.

Gerchunoff, P. y Llach, L.(1998). *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires: Ariel.

-Girbal-Blacha, N. (2003). *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Novick, S. (2004). *IAPI: auge y decadencia*, Buenos Aires: Catálogos.

O.E.C.E.I. (1959) *La Industrialización y el Ahorro de Divisas en Argentina*, Buenos Aires: Fiat.

Rapoport, M. y Spiguel, C. (2009). *Relaciones tumultosas. Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires: Emecé.

Rougier, M. (2007), "Crédito e industria en tiempos de Perón". En *Revista de Historia Industrial*, n°35, pp. 79-113.

Sánchez, G. (2020), "Las condiciones externas en tiempos de Perón" en Cortés Conde, Roberto... [et al.] *La Economía de Perón: una historia económica: 1946-1955*, C.A.B.A: Edhasa, 2020, Cap.4, pp. 155-178.

Recibido: 18/09/2023

Evaluado: 15/11/2023

Versión Final: 04/01/2024