

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y REGÍMENES LEGALES PARA LA INVERSIÓN EXTRANJERA

Autores:

Enrique Arceo y Juan Matías De Lucchi

Documento de Trabajo N° 43 - Mayo de 2012





DIRECTOR

GUILLERMO WIERZBA

INVESTIGADORES

MATÍAS DE LUCCHI

JORGE GAGGERO

ROMINA KUPELIAN

RODRIGO LÓPEZ

PABLO MARESO

MARÍA SOL RIVAS

MARÍA ANDREA URTURI

MARÍA AGUSTINA ZELADA

INVESTIGADORES INVITADOS

FABIÁN AMICO

ENRIQUE ARCEO

CLAUDIO CASPARRINO

JUAN CUATTROMO

NORBERTO GROVETTO

ALEJANDRO FIORITO

GUILLERMO HANG

JORGE MARCHINI

PRISCILA RAMOS

DARIO ROSSIGNOLO

ARIANA SACROISKY

LEANDRO SERINO

FERNANDO TOLEDO

CONSEJO ACADÉMICO

ROBERTO FRENKEL

ALFREDO GARCÍA

ROBERTO RIGHI

Las opiniones vertidas en el trabajo no necesariamente coinciden con las de las entidades patrocinantes del Centro.

Para comentarios, favor dirigirse a: informacion@cefid-ar.org.ar

Índice

Parte 1. Los Regímenes legales para la inversión extranjera en la Argentina.....	4
I. La regulación de la inversión extranjera en la Argentina en los distintos regímenes de acumulación.....	5
I.I. La Argentina Oligárquica.....	5
I.II. La primera fase de sustitución de importaciones, los gobiernos peronistas y la regulación de las inversiones externas.....	9
I.III. La regulación del capital extranjero durante la segunda fase del proceso sustitución de importaciones.....	14
I.III.I. El desarrollismo.....	14
I.III.II. El impacto de la extranjerización de la economía y el tercer gobierno peronista.....	20
I.IV. Apertura de la economía, reprimarización y valorización financiera.....	31
I.IV.I. El Proceso y la revancha clasista.....	31
I.IV.II. El Menemismo y la hegemonía del capital financiero internacional.....	41
I.IV.II.I. La introducción en la ley de la dictadura de modificaciones que eliminan toda regulación de la inversión extranjera.....	41
I.V. Las características del actual régimen argentino de “regulación” de la inversión extranjera en una perspectiva internacional.....	45
I.VI. Los tratados bilaterales de inversión.....	50
Parte 2. Crecimiento, desarrollo e inversiones extranjeras.....	65
II.I. Inversión extranjera directa y el crecimiento.....	65
II.II. Los efectos de las inversiones directas y las estrategias nacionales de desarrollo.....	82
Bibliografía.....	86

Parte 1. Los Regímenes legales para la inversión extranjera en la Argentina

La política en relación al capital extranjero está decisivamente condicionada por el régimen de acumulación dentro del cual la misma es implementada. Es en realidad un elemento central de ese régimen.

Ese régimen no es independiente del dominante en cada fase de la economía mundial, es decir, del conjunto de relaciones políticas, económicas e institucionales en que se asienta el orden internacional implementado por la potencia hegemónica y que se traduce en una cierta división internacional del trabajo y características específicas de los flujos internacionales de capital en cuanto a sus modalidades y orientación sectorial.

Ese régimen condiciona las posibilidades de inserción en la economía mundial de las distintas fracciones nacionales del capital e incide, en virtud de ello, sobre la relación de fuerzas entre esas fracciones. Pero, en cada país, es la relación de fuerzas entre el conjunto de las clases sociales, ella misma resultado, en buena medida, de las características revestidas por el anterior proceso de acumulación y las luchas políticas y sociales desarrolladas en su seno, la que determina en definitiva el régimen de acumulación dominante en el mismo, el rol asignado en éste al capital extranjero y las modalidades que asume su regulación. Esto explica que en el marco de un mismo régimen internacional de acumulación las regulaciones al capital extranjero presenten acentuadas diferencias.

En la Argentina subsiste aún, pese a los cambios experimentados desde 2003 en el régimen de acumulación, la regulación legal de la inversión extranjera establecida en los años noventa en el marco de un régimen internacional de acumulación actualmente en crisis y que experimenta rápidas transformaciones.

El presente trabajo cuenta de dos partes. La primera se centra en el análisis de las distintas regulaciones de la inversión del capital extranjero efectuadas en nuestro país como consecuencia de las características de los diferentes regímenes de acumulación y del bloque de clases dominante que los implementaron; compara la actual regulación con la vigente en distintos países, tanto centrales como periféricos y examina las características y consecuencias de los numerosos tratados bilaterales de inversión suscriptos por la Argentina. No se aborda en cambio el análisis de la cuantía y la dinámica de la inversión directa extranjera en los distintos regímenes de acumulación que se sucedieron en nuestro país, tema sobre el cual existe una copiosa bibliografía¹.

¹ Azpiazu, Daniel (1995) "Las empresas transnacionales en una economía en transición. La experiencia argentina en los años ochenta", CEPAL, Estudios e Informes nro. 91, Santiago de Chile, junio; Azpiazu, Daniel, Manzanelli, Pablo, Schoor, Martin (2011) "Concentración y extranjerización. La Argentina en la post-convertibilidad", Buenos Aires, Capital Intelectual; Basualdo, Eduardo y Mariana Fuchs (1989) "Nuevas formas de inversión de las empresas extranjeras en la industria argentina", CEPAL, Buenos Aires; Chudnovsky, Daniel y Andrés López (2001) "La transnacionalización de la

La segunda parte examina las evidencias empíricas a nivel internacional que permiten evaluar la exactitud de la premisa en que se basa la regulación vigente, conforme a la cual, en la actual fase de globalización de la economía mundial, la magnitud de la inversión directa extranjera es el elemento decisivo para acelerar el crecimiento y remover los obstáculos que frenan el desarrollo. El análisis de esas evidencias, se concluye, indica que el capital extranjero puede coadyuvar al proceso de desarrollo cuando su empleo tiene lugar en el marco de una estrategia nacional que delimita y orienta el accionar de ese capital.

El conjunto del trabajo procura, de esta manera, contribuir a la discusión del tipo de regulación del capital extranjero que requiere un modelo de acumulación orientado a profundizar la industrialización con una creciente integración social.

I. La regulación de la inversión extranjera en la Argentina en los distintos regímenes de acumulación

I.I. La Argentina Oligárquica

Recién en 1953 se formula en Argentina un régimen integral de regulación de la inversión externa. Entre 1870, fecha a partir de la cual ésta adquiere creciente relevancia, hasta la crisis de 1930, la entrada del capital extranjero y las remesas de utilidades no están sujetas a regulación alguna. La clase terrateniente, que concentra la propiedad de una gran proporción del área pampeana, instrumenta un régimen de acumulación orientado a crear las condiciones para el rápido incremento de la producción agraria y las exportaciones, con la consiguiente elevación de la renta del suelo. Recurre para ello a una inmigración masiva y al capital extranjero (fundamentalmente inglés), que financia y controla los ferrocarriles, los servicios públicos, los frigoríficos, el comercio exterior y buena parte del sistema financiero. Hacia 1913 casi el 45% del capital fijo es propiedad de inversores extranjeros, que ocupan también los núcleos productivos estratégicos en una industria manufacturera centrada en la transformación “de los frutos del país” y en actividades prácticamente no transables, en virtud de los costos de transporte.

economía argentina”, EUDEBA CENIT, Buenos Aires; Kosacoff, Bernardo y Fernando Porta (1998) “La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina. Tendencias y estrategias recientes”, Serie Estudios de la Economía Real nro. 3, CEPAL-CEP, Buenos Aires.; Kulfas, Matías (2001) “El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local”, CEPAL, Oficina en Buenos Aires, Serie Estudios y Perspectivas N° 2, Buenos Aires; Kulfas, Matías; Fernando Porta y Adrián Ramos (2002) “Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina”, CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas Nro. 10, Buenos Aires, agosto.

El régimen está basado en el libre cambio, lo cual supone un escaso desarrollo manufacturero y el crecimiento depende de las condiciones externas de demanda y de precios y de la velocidad de expansión de la producción agraria, en buena parte condicionada por los flujos inmigratorios y por la expansión de la infraestructura que posibilita la ocupación del territorio, que es financiada por el capital extranjero.

La plena libertad de los movimientos internacionales del capital es un rasgo generalizado en el régimen de acumulación vigente en esa época en escala mundial. La peculiaridad de Argentina respecto a otros países de colonización reciente exportadores de productos de clima templado (Estados Unidos, Canadá, Australia) es la ausencia de una política de promoción, vía aranceles aduaneros, del crecimiento de la industria manufacturera. En los restantes países, tras complejos conflictos, asume la hegemonía la burguesía industrial en alianza con la pequeña burguesía rural y urbana y el apoyo de los trabajadores, lo cual se traduce en la entrega de tierras a los colonos dispuestos a explotarla y en una activa política de protección industrial que incluyó, en algunos casos, la constitución de empresas estatales para la explotación del transporte y los servicios públicos y la promoción de entidades con participación de los productores para el control del comercio de exportación².

En los años 20 Argentina experimentó una nueva ola de inversiones extranjeras que estuvo ligada a la expansión internacional de las empresas norteamericanas productoras de bienes de consumo durable o de bienes de consumo diferenciados relativamente sofisticados. La importancia de estas inversiones fue relativamente menor que en Canadá o Australia. La elevada concentración del ingreso y el paulatino distanciamiento de los salarios locales respecto a los imperantes en estos países torna a la economía argentina menos atractiva para la radicación de inversiones orientadas a la producción de estos productos para el mercado interno.

En esos mismos años el régimen de acumulación comienza a enfrentar signos de agotamiento. La primera Guerra Mundial había dejado como saldo una tendencia al proteccionismo y a la sobreproducción agraria en los países centrales. Desde 1922 los precios de las exportaciones ganaderas se deterioran como consecuencia de existencia de excedentes en el mercado mundial; en 1926 Estados Unidos prohíbe la importación de carne fresca proveniente de países con aftosa, entre ellos Argentina. En Inglaterra avanzan las propuestas tendientes a establecer una preferencia imperial a favor de los países del Commonwealth y en 1928 comienza una acentuada depresión en el mercado triguero. Las condiciones internacionales en que se basaba el régimen de acumulación comenzaban a experimentar una transformación que se acentuaría con la crisis y la guerra.

² Arceo, E. (2003): "Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación", FLACSO / Editorial UNQui / IDEP, Colección Economía Política Argentina, Buenos Aires.

A su vez, finaliza en esta década la ocupación del área pampeana, con lo cual la agricultura y la ganadería pasan a competir en el uso de la tierra y ello, unido al hecho que se ha completado ya, en lo esencial, la erección de la infraestructura urbana y rural, determina que el crecimiento tienda a experimentar una desaceleración que no es compensada por la expansión de la industria manufacturera.

La brusca disminución de las importaciones como consecuencia, primero de la crisis y luego de la guerra, junto con la política del gobierno destinada a mantener en la medida de lo posible, los ingresos de los productores agrarios, generan sin embargo las condiciones para el desarrollo de un proceso de sustitución de importaciones que morigerara la caída del producto.

La expansión de la industria se apoya fundamentalmente en la creación de nuevos establecimientos y la ampliación del empleo, pero las grandes empresas de origen nacional o extranjero conservan un fuerte control oligopólico de los mercados en que se encuentran implantadas y ejercen una influencia decisiva sobre las empresas que las proveen o adquieren sus productos. Por su parte el monto de la inversión extranjera, que, según estimaciones de Dorfman representaba, hacia 1937, algo más del 50% del capital industrial, se incrementa, pese a importantes repatriaciones en 1933 y 1935, como resultado de nuevas radicaciones y, fundamentalmente, de la reinversión de utilidades, cuya remisión enfrenta limitaciones derivadas del control de cambios³.

Las crisis y la guerra, ejercen además un fuerte impacto sobre las condiciones de reproducción del régimen de acumulación. Por una parte la limitación de las importaciones de bienes de capital supone, en un país con un escaso desarrollo de la industria metalmecánica y que carece de una industria automotriz (las plantas armadoras de Ford, Chrysler y General Motors se levantaron por falta de suministros), la imposibilidad de reponer el capital fijo agrario, que experimenta durante el período una fuerte contracción y que en la inmediata posguerra será de imposible reemplazo, dadas las limitaciones en la oferta de los países productores. Esto implica que, durante un largo período, la contracción de la mano de obra disponible en el agro, en especial para la cosecha, consecuencia del incremento en el empleo urbano, no puede ser compensada con una mayor mecanización de las tareas rurales.

A ello se agrega que la agricultura está experimentando, desde los años treinta, una fuerte transformación en los países centrales. El desarrollo de nuevas especies híbridas con rendimientos muy sensibles al aporte de fertilizantes, el descenso del precio de éstos y de los insecticidas y la profundización de la mecanización supone un aumento de los rendimientos y un descenso en los costos unitarios. Los bajos costos de la región pampeana estaban basados no sólo en la fertilidad de sus suelos, sino

³ Dorfman, A. (1983), "Historia de la Industria Argentina", Solar S.A., Buenos Aires.

también en un sistema de explotación marcadamente extensivo que articulaba la agricultura con la ganadería y hacía innecesario el recurso a una fertilización que era, en los países centrales, particularmente gravosa⁴. El nuevo salto en el proceso de “industrialización” de la agricultura, al que la Argentina no puede acceder por falta de investigación genética y ausencia de industrialización, disminuye ahora las ventajas en que se asentó la riqueza de la Argentina Oligárquica, lo que es agravado por el efecto sobre los precios que ejercen las barreras y subsidios implementados por los países centrales.⁵

Finalmente, el proceso de sustitución da origen a actores cuya subsistencia depende, en buena medida, del reemplazo del régimen de acumulación existente hasta la crisis. El número de obreros y establecimientos industriales se ha duplicado entre 1935 y 1946 y un restablecimiento del libre comercio pondría en riesgo su existencia, tal como ocurrió tras la Primera Guerra Mundial.

Este marco estructural marca el fin de las condiciones que posibilitaron la expansión de la Argentina oligárquica, pero la sustitución del régimen de acumulación oligárquico será el resultado de un fuerte enfrentamiento político que supuso, con el peronismo, la irrupción de la clase obrera en la escena política en alianza con la burguesía industrial local ligada al mercado interno, así como un notorio aumento de la autonomía relativa de los aparatos de estado. Y ello tiene lugar en una situación que, más allá de las cuantiosas reservas acumuladas durante el conflicto y de una recuperación en los términos del intercambio que se revelaría transitoria, se encuentra fuertemente condicionada por la herencia del régimen anterior en términos de concentración de la riqueza y el ingreso, de dependencia externa y extranjerización y de un insuficiente desarrollo industrial, tecnológico y científico que limita las posibilidades de una nueva expansión agrícola y dificulta notoriamente el avance hacia actividades industriales crecientemente complejas.

⁴ Arceo, E. (2003): “Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación”, FLACSO / Editorial UNQui / IDEP, Colección Economía Política Argentina, Buenos Aires; Vitelli, G. (1999): “Los dos siglos de la Argentina: Historia Económica Comparada”, Buenos Aires, Prendergast Editores.

⁵ Braun, O. (1973) “Comercio internacional e imperialismo”, Buenos Aires, Siglo XXI.

I.II. La primera fase de sustitución de importaciones, los gobiernos peronistas y la regulación de las inversiones externas.

El ascenso al poder del peronismo supone un régimen de acumulación apoyado en una alianza entre el capital local centrado en el mercado interno y la clase obrera. Esta alianza impulsa la expansión de ese mercado sobre la base de una amplia protección aduanera para la industria manufacturera, el direccionamiento de los flujos financieros a través de la nacionalización de los depósitos y el control del comercio exterior, instrumentos que posibilitan un acentuado cambio en los precios relativos y la transferencia de parte de la renta del suelo hacia los sectores urbanos.

En este contexto la industria liviana experimenta una rápida expansión apoyada no sólo en la protección arancelaria, sino también en la elevación de los salarios reales y el aumento del gasto social por parte del sector público, así como en la expansión del crédito a tasas reales la mayor parte de las veces negativas y desgravaciones fiscales en las industrias de interés nacional.

El gobierno procede a la estatización de los ferrocarriles y de importantes empresas de servicios públicos, al rescate de la casi totalidad de los empréstitos externos e impulsa la presencia en sectores claves de la economía de empresas estatales, como la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), la Dirección General de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas (DINFIA), Astilleros y Fábricas Navales del Estado (AFNE); la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE) y la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA). Se trata de medidas orientadas a una afirmación de la soberanía económica y que marcan un cambio sustancial respecto al lugar asignado al capital extranjero dentro del régimen de acumulación. El Primer y sobre todo, el 2do. Plan Quinquenal establecen, en efecto, las líneas de un desarrollo asentado en la industria manufacturera y conducido por un Estado que asume el control de los nudos productivos estratégicos a crearse, desplazando al capital extranjero de la posición dominante que detentaba en la estructura industrial.

El decreto 3347/48, estableció, ya en un contexto de deterioro del sector externo, un régimen para las inversiones externas, que estaban hasta entonces reguladas por circulares del Banco Central relacionadas con los aspectos financieros de las mismas. La peculiaridad de este régimen es que sólo preveía inversiones en la industria. Su objetivo era promover selectivamente la radicación en el país de industrias completas, a cuyo efecto se establecieron normas que regulaban la introducción de los bienes de capital y del personal técnico. La Comisión Nacional de Radicación de Industrias, que se crea al efecto, debía dar la conformidad con la propuesta, que pasaba entonces a

consideración del Poder Ejecutivo. Conforme a circulares del Banco Central se podía transferir anualmente, en concepto de utilidades, hasta el 5% del capital registrado⁶.

En 1953, ya vigente la Constitución de 1949, que establecía la propiedad estatal de los recursos naturales y los servicios públicos⁷ y otorgaba al estado amplias facultades de intervención en la economía,⁸ se estableció por primera vez un régimen legal completo, aunque limitado a la industria y la minería, para la inversión extranjera. El mismo es sancionado en el marco de una creciente escasez de divisas y de serias limitaciones presupuestarias para la concreción de las inversiones previstas en los planes quinquenales.

Estos problemas son imputados, por distintos historiadores⁹ a la utilización de los excedentes externos acumulados durante la guerra en la repatriación de la deuda y la nacionalización de los ferrocarriles y otros servicios públicos. Pero ellos reflejan, fundamentalmente, los escasos avances en la construcción de una industria pesada imprescindible para disminuir los requerimientos de importación. Y, precisa pertinentemente Eduardo Basualdo, “Las evidencias insinúan que la alternativa entre estatización de los servicios públicos o industrialización pesada no era tal, ya que el nivel de excedente generado anualmente y el acumulado socialmente en manos del gobierno en términos de oro y divisas (monto de las reservas) era suficiente como para llevar a cabo ambas iniciativas, aun acompañadas por la redistribución del ingreso hacia los asalariados”.

“Sin embargo (continúa el autor), la condición para que eso fuera posible era que la rentabilidad de las fracciones industriales no estuviesen engrosadas por ganancias extraordinarias alimentadas por transferencias desde el Estado, y por el ejercicio oligopólico pleno resguardado por una protección arancelaria sin medidas que orientaran el excedente hacia otros fines”¹⁰

⁶ Altimir, O. *et al* (1967) “Los instrumentos de promoción industrial de posguerra”, Desarrollo Económico.

⁷ “Los minerales, las caídas de agua, los yacimientos de petróleo, de carbón y de gas, y las demás fuentes naturales de energía, con excepción de los vegetales, son propiedad imprescriptibles e inalienables de la Nación, con la correspondiente participación en su producto que se convendrá con las provincias...Los servicios públicos pertenecen originariamente al Estado, y bajo ningún concepto podrán ser enajenados o concedidos para su explotación” (Art.40).

⁸ “El Estado, mediante una ley, podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad, en salvaguardia de los intereses generales y dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales asegurados en esta Constitución. Salvo la importación y exportación, que estarán a cargo del Estado, de acuerdo con las limitaciones y el régimen que se determine por ley, toda actividad económica se organizará conforme a la libre iniciativa privada, siempre que no tenga por fin ostensible o encubierto dominar los mercados nacionales, eliminar la competencia o aumentar usurariamente los beneficios”. (Art. 40)

⁹ Altimir, O. *et al* (1967) g. 366, indican que “este rescate (se refieren a la deuda pública, los ferrocarriles y servicios públicos) estuvo claramente por encima de las posibilidades del país y contribuyó en gran medida al desequilibrio estructural en que se encuentra el balance de pagos de la Argentina desde entonces” (Altimir, O. *et al* (1967) Ídem, pág. 366). Esagh y Thorp (1969) sostienen que “vistas las cosas de manera retrospectiva, resulta claro que las reservas de divisas iniciales y los ingresos adicionales de la exportación podrían haberse utilizado para renovar y aumentar el capital de los sectores de transporte y de energía, acero e industrias pesadas, Esta política...habría permitido al país continuar y profundizar su industrialización aún bajo las condiciones desfavorables del comercio exterior que se manifestaron después de 1948 (págs. 73-74).

¹⁰ Basualdo, E. (2006) “Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad”, Flasco, Siglo XXI, Buenos Aires, pág. 49.

Una política distinta hubiera requerido, empero, una estrategia de largo plazo de fortalecimiento de la actividad económica del Estado significativamente más compleja, así como un mayor grado de autonomía relativa del Estado respecto de la burguesía industrial, lo cual estaba lejos de ser una operación política carente de riesgos. Tanto los sectores industriales procesadores de materias primas y alimentos, que podían subsistir en condiciones de libre comercio, como el capital extranjero, apoyaron, cuando era evidente el agotamiento del modelo oligárquico, una industrialización centrada en la industria liviana y orientada hacia la exportación (Plan Pinedo)¹¹ y rechazaban la posibilidad de crear una industria pesada que consideraban artificial y contraria a las ventajas competitivas en que debía asentarse el crecimiento.

La burguesía industrial de origen local orientada hacia al mercado interno y dependiente de la protección había aceptado, en cambio, apoyar “una dinámica compatible con una mayor participación de los trabajadores en la distribución del ingreso”¹², pero era estructuralmente débil y renuente, al igual que el conjunto de los sectores dominantes, frente a la posibilidad de un fortalecimiento de los aparatos económicos de Estado. Y no sólo por la fuerte dependencia ideológica de buena parte de sus miembros respecto al resto de los sectores dominantes. La movilización de los trabajadores había sido decisiva en la derrota de la oligarquía y su activación política generaba el temor del conjunto de la burguesía que el fortalecimiento del Estado estuviera finalmente ligado a medidas crecientemente opuestas a los intereses del capital.

La ley 14.222 sancionada en 1953 no fue ajena a las negociaciones para la obtención de inversiones relacionadas con la extracción del petróleo y bajo su régimen se instalan en el sector automotriz Kayser, Fiat Concord y la fábrica de camiones de Mercedes Benz. La ley establece límites estrictos a la remisión de utilidades y la repatriación del capital, pero cabe subrayar que los aportes estatales de fondos, bajo la forma de una participación minoritaria de IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado) y de créditos del Banco Industrial, representaron una porción sustancial de la inversión inicial.¹³

¹¹ Arceo, E. (2003), obra citada analiza en el capítulo VII, la inviabilidad, en el contexto local e internacional de posguerra, de un proceso de industrialización liderado por las exportaciones industriales.

¹² Basualdo, E. (2006), obra citada, pág. 33.

¹³ Schvarzer, J.(1987) “Promoción industrial en la Argentina. Características, evolución y resultados”. Documento del CISEA Nro. 90.

Ley 14.222

Inversiones comprendidas	Los capitales procedentes del extranjero que incorporen al país Inversión en la industria y la minería, instalando plantas nuevas o asociándose con las ya existentes, para su expansión y perfeccionamiento técnico. Los capitales extranjeros podrán ingresar al país: a) bajo forma de divisas; b) bajo forma de maquinarias, equipos, herramientas y otros bienes productivos necesarios para el desarrollo integral de la actividad (artículos 1 y 2)
Requisitos	Deben ser previamente aprobadas, en cada caso, por el Poder Ejecutivo Nacional (artículo 3)
Condiciones para la aprobación de la inversión	<p>Que la actividad a la que se destine la inversión contribuya a la realización del desarrollo económico previsto en los planes de gobierno, traduciéndose directa o indirectamente en la obtención de divisas</p> <p>Que en los casos de capitales que se incorporan bajo la forma de bienes físicos, estos comprendan todas las máquinas, equipos, herramientas y otros elementos concurrentes, para asegurar la instalación total de la planta y, además un volumen adecuado de materias primas y repuestos como para asegurar un normal funcionamiento por el período de tiempo que, en cada caso, se considere necesario.</p> <p>Que las máquinas mencionadas y equipos deben ser nuevos o encontrarse en perfecto estado de conservación y responder a sistemas modernos y eficientes de producción.</p> <p>El precio de los bienes físicos que integran la inversión será el corriente en los mercados de exportación a la fecha del ingreso en el país (artículo 3)</p>
Remesas de utilidades	A partir de los dos años de la fecha en que la inversión haya sido inscripta en el registro nacional que se creará al efecto, el inversor tendrá derecho a transferir al país de origen utilidades líquidas y realizadas provenientes de la misma inversión hasta el 8% sobre el capital registrado que permanezca en el país. Las utilidades cuya transferencia no se hubieren solicitado, o que no se decidiera capitalizar y registrar como capital extranjero, al igual que todo excedente de utilidades sobre el mencionado por ciento, quedarán definitivamente nacionalizadas y no podrá ser transferidas al exterior bajo ningún concepto. Las utilidades que se capitalicen y registren

	como capital extranjero y las utilidades que a su vez produzcan gozarán del derecho a transferencia al exterior en las condiciones establecidas (artículos 5,6,7, 8 y 9)
Repatriación del capital	A partir de los 10 años de la fecha de la inscripción del capital extranjero originario en el registro, el inversor tendrá derecho a retirarlo del país en cuotas del 10 al 20% anual, según se establezca en cada caso al autorizar la inversión. La repatriación del capital sólo podrá ser realizada con fondos propios del inversor. Las utilidades capitalizadas ganarán la antigüedad del capital originario. Los inversores extranjeros comprendidos en el régimen de la presente ley que no hubiesen inscripto sus capitales perderán todo derecho a los beneficios que acuerda esta ley (artículos 10 y 11)
Derechos y limitaciones	Las empresas con los capitales ingresados de acuerdo a la presente ley, deberán organizarse de acuerdo a la legislación vigente y ajustar su accionar a las directivas de los planes de gobierno. Estas empresas recibirá un trato igual al de los capitales nacionales (artículo 4) Al autorizar el ingreso al país de cada inversión, el Poder Ejecutivo Nacional podrá: a) eximir total o parcialmente del pago de los derechos de aduana a los bienes físicos que se incorporan al país; b) Declarar de “interés nacional” a la nueva actividad que se incorpore al país y aplicar en su favor las medidas de fomento y defensa de la industria (artículo 12)
Jurisdicción	Los capitales extranjeros que ingresen de acuerdo a la ley quedan sujetos a la legislación argentina (artículo 4)

El rasgo central del régimen, sólo aplicable a la industria y la minería, es la sujeción de la inversión a una aprobación previa que está condicionada a que recaiga en una actividad cuyo desarrollo por el capital extranjero está previsto en la estrategia industrial del gobierno y que signifique un efectivo aporte de divisas, sea mediante la sustitución de importaciones o la expansión de las exportaciones. Es particularmente elocuente respecto a la preocupación acerca del efectivo aporte de divisas la exigencia que la inversión comprenda la totalidad de los equipos y materias primas requeridos para el funcionamiento de la planta durante un cierto período. El mismo objetivo tiene la prohibición de remitir utilidades antes de 2 años y de repatriar el capital antes de 10, así como los límites y modalidades impuestos a las transferencias por esos conceptos, cabiendo subrayar que, al no existir previsiones de ajustes por inflación, el monto de las utilidades que se permite remitir anualmente es, en los hechos, significativamente menor al 8% del capital registrado.

I.III La regulación del capital extranjero durante la segunda fase del proceso de sustitución de importaciones.

I.III.I. El desarrollismo.

El golpe de Estado contra el gobierno peronista da paso a un lento crecimiento de la economía entre 1956 y 1963 (2,5% anual) con acentuados y cortos ciclos de stop and go y agudos conflictos. Los gobiernos que se suceden dejan sin efecto la legislación peronista sobre inversión extranjera; al crearse a fines de 1955 el mercado libre de cambios quedaron libradas a la voluntad de las empresas las remesas de utilidades y la repatriación del capital, siendo finalmente derogada la ley 14.222 mediante decreto ley 16.640/57.

Sin embargo, el acceso al poder, con el golpe, de fuerzas políticas enfrentadas con la estrategia de desarrollo peronista, ni logra variar el eje del proceso acumulación ni los instrumentos fundamentales en que se apoyaba. La supresión de la protección aduanera a la industria habría implicado un colapso inmediato de buena parte de la industria manufacturera y un nivel de importaciones rápidamente insostenible. Esto permanecerá como un dato incambiado hasta el desarrollo de un mercado internacional de capitales de magnitud, lo cual recién se concreta a comienzos de los años setenta. Esto explica que la circular del Banco Central 2324 de 1955 establezca, vía reglamentación de la importación de maquinaria, un régimen de aceptación de la inversión extranjera similar al de la ley 14.222, aunque ya sin restricciones en cuanto a la remesas de utilidades y repatriación del capital.

En 1958 la circular 2881 autoriza la importación de equipos a través del mercado libre de cambio, con recargos o sin recargos según que tengan o no carácter prioritario, quedando sin efecto la circular 2324.¹⁴

Finalmente la ley 14.780 de 1958 estableció un marco legal que reemplaza a la derogada ley 14.222, dentro de una concepción desarrollista conforme a la cual la causa del atraso es la insuficiencia de ahorro y la ausencia de una estructura industrial integrada. El capital extranjero, en la medida que coadyuva a superar estos obstáculos, sostiene, es el instrumento de una política de liberación que rompe con la especialización primaria impuesta por el imperialismo. El énfasis se desplaza, por lo tanto, del aporte de divisas, al nivel de la inversión externa y su orientación hacia los sectores considerados estratégicos.

Esta concepción se prolonga más allá de la breve permanencia de esta corriente política en el gobierno y del abandono del énfasis en la integración de la estructura industrial, sustituido por la preocupación por el equilibrio de las cuentas externas mediante el impulso a la tecnificación agraria, la sustitución de importaciones en todos los rubros relevantes y el crecimiento de las exportaciones industriales. El capital extranjero no es ya visto, como bajo el gobierno peronista, incluso luego de 1953, como un medio para obtener los recursos y la tecnología necesaria para superar los cuellos de botella que enfrenta en ciertos sectores el proceso de sustitución. En un contexto donde las empresas multinacionales, ante la existencia en la casi totalidad de los países de elevadas barreras aduaneras, se expanden mediante la creación de plantas al abrigo de las mismas, la política de sustitución de importaciones deviene una estrategia de crecimiento asentada en el estímulo al proceso de sustitución de exportaciones de las empresas multinacionales, con ausencia de precisas prioridades nacionales en cuanto a las características y la orientación sectorial de la inversión externa.

¹⁴ Altimir, Santamaría y Sourrouille, Idem, pag 364,

Ley 14.780

Inversiones comprendidas	Los capitales extranjeros que se inviertan en el país en la promoción de nuevas actividades productivas y en la ampliación y/o perfeccionamiento de las existentes, necesarias para el desarrollo económico nacional (artículo 1). Pueden efectuarse en divisas o en máquinas, equipos e instalaciones que aseguran el normal desenvolvimiento de las actividades a desarrollar y, concurrentemente, en repuestos, materias primas y otras formas de aportes por el plazo que en cada caso se determinen (artículo 2).
Requisitos	Se requerirá la previa aprobación del Poder Ejecutivo Nacional (artículo 2). El Poder Ejecutivo Nacional dará amplia publicidad de todas aquellas solicitudes de inversiones de capital que se formulen, asegurando su difusión en los sectores interesados antes de concederse la respectiva autorización. Exceptúanse aquellos casos que afecten la defensa o la seguridad nacional (artículo 7).
Condiciones para la aprobación de la inversión	Que las actividades productivas a crearse, expandir y/o perfeccionar proporcionen suficientes garantías técnico-económicas y contribuyan directa o indirectamente a sustituir importaciones, incrementar las exportaciones o promover aquellos desarrollos conducentes a un racional y armónico crecimiento de la economía nacional. (artículo 2). Serán consideradas con preferencia aquellas inversiones extranjeras que se destinen a elaborar materias primas para la industria partiendo de recursos nacionales y/o a producir bienes de capital y de utilización intermedia que contribuyan a la mejor evolución de la economía nacional sobre la base de su instalación en el interior y del desarrollo e integración de las economías regionales. Serán también objeto de especial consideración, aquellas radicaciones de capitales o técnicas que se asocien, incorporen o amalgamen con sociedades u otras formas de empresas de capitales nacionales ya existentes o a crearse, para la promoción de actividades de positivos beneficios para el país (artículo 3).
Remesas de utilidades	Las ganancias anuales líquidas y realizadas podrán transferirse al tipo de cambio del mercado libre. (artículo 4) Se deberá dar preferencia en la inversión a quienes se

	comprometan a reinvertir en el país sus utilidades. (artículo 3)
Repatriación del capital	La repatriación del capital no estará sometida a otras limitaciones que las que expresamente se hubieran establecido en oportunidad de aprobar la inversión.
Derechos y limitaciones	<p>Para impulsar las inversiones básicas en actividades industriales o de la producción, el Poder Ejecutivo podrá acordar alguna o algunas de las medidas autorizadas por las leyes vigentes con relación a: derechos aduaneros, régimen impositivo o cambiario, tratamiento crediticio, inclusión en el régimen más favorable de fomento y defensa de la industria.</p> <p>Tales beneficios deberán ser extendidos a todos aquellos sectores de la producción que se encuentren en igualdad de condiciones (artículo 5).</p> <p>El Poder Ejecutivo Nacional adoptará los recaudos necesarios para verificar el origen extranjero del capital a ingresar y que no será aplicado a otros fines que los específicamente aprobados, ni afecte el desenvolvimiento normal de las empresas locales preexistentes, cuya evolución debe asegurarse en orden a su capacidad y eficiencia.</p> <p>Asimismo deberá asegurarse a las industrias nacionales la posibilidad de importar equipos o elementos de producción similares a los radicados, en las condiciones que la reglamentación determine (artículo 6).</p>
Jurisdicción	Gozan de los mismos derechos que la Constitución y las leyes otorgan a los nacionales. (artículo 1).

La nueva ley, aplicable ya no sólo a la industria y la minería, sino a todas las actividades, es acentuadamente más permisiva que la 14222 y tiene notorias imprecisiones, como la ausencia de criterio para justipreciar las inversiones en bienes físicos; la aceptación, sin más especificaciones de otros aportes de capital, lo cual se explica por la ausencia de límite a las remesas de utilidades; la falta de referencia al tipo de tecnología exigida al inversor; de criterios en cuanto a economías de escala, costos, etc. y recurre, a fin de atraer la inversión, a una muy amplia gama de estímulos a la inversión.

La norma fue sancionada simultáneamente con la ley 14781 de Promoción Industrial, que preveía medidas promocionales para la inversión de los capitales nacionales, pero la misma no fue reglamentada hasta 1961, fecha a la cual ya había amainado la ola de inversiones extranjeras que tuvo lugar tras la sanción de la ley, de manera que el

capital nacional no accedió a la reducción de gravámenes a la importación de bienes de capital que se otorgó generosamente al capital extranjero, e incluso luego de 1961 la equiparación del trato al capital nacional con el brindado al capital estuvo lejos de ser efectiva.

Esta ley, que sólo comenzará a ser revisada luego del Cordobazo de 1969, supone, tras la caída del desarrollismo, cuya composición social era más compleja, la asunción, facilitada por éste, de un papel hegemónico dentro del bloque de clases políticamente dominante por una gran burguesía industrial crecientemente liderada por las empresas multinacionales en un contexto de sostenido crecimiento y profundos cambios.

La ola de inversiones directas posteriores a esta ley representaron entre 1958 y 1963 “el 23% de las inversiones radicadas en la Argentina desde 1912, siendo igualmente importante –aunque inferior a la que se registró durante el peronismo- la reinversión de utilidades. Sobre estas bases se puso en marcha la segunda etapa de sustitución de importaciones, que reconocía un claro predominio de las firmas extranjeras industriales, sustentado en las actividades que se incorporaron durante estos años (automotriz, química, petroquímica, siderurgia, etc.) y que de ahí en más fueron los sectores más dinámicos del espectro manufacturero”¹⁵

A partir de 1964 y hasta 1974 el PBI crece al 5,1% anual (contra apenas 2,1% entre 1956 y 1963) sin experimentar el producto ningún descenso, aunque sí desaceleraciones en la fase descendente del ciclo de stop and go, que no desaparece enteramente. En la industria manufacturera el crecimiento se concentra, sin embargo, en las nuevas actividades, con grandes plantas capital intensivas, que incorporan trabajo calificado y pagan salarios superiores al promedio, mientras que el resto de las ramas, donde predominan los establecimientos de pequeñas y medianas dimensiones, experimenta un crecimiento meramente vegetativo y sus salarios tienden a retrasarse respecto al promedio.

Este proceso supone cambios estructurales tanto en los sectores dominantes como en los subordinados. La contrapartida del creciente predominio del capital extranjero es la desaparición de parte de la burguesía local, diezmada por la competencia de las nuevas empresas; una fracción de ella, sin embargo, se expande como proveedora de éstas y el resto oscila, según la coyuntura, entre el mantenimiento de un rol subordinado dentro del bloque dominante y la unidad de acción con los sectores populares para resistir, en la fase descendente del ciclo, la contracción del mercado interno resultante de los reiterados planes de ajuste.

Esta fracción, cuyo mercado depende del consumo de los asalariados, mantiene en buena medida la ilusión que una expansión del crédito con tasa negativas podría

¹⁵ Basualdo, obra citada, página 57.

compatibilizar, como ocurrió durante el primer gobierno peronista, una elevada tasa de ganancia con salarios reales en alza y un razonable crecimiento. Pero el contexto político y económico es profundamente distinto y excluye transferencias de renta desde el sector agrario hacia el mercado de consumo de masas urbano y un direccionamiento del crédito orientado a facilitar la expansión de las empresas de capital nacional que proveen al mismo.

El bloque dominante, lejos de mantener una alianza con la clase obrera, asienta su hegemonía política en la proscripción del peronismo, lo cual no excluye el obligado reconocimiento de las estructuras sindicales tras el estruendoso fracaso de la política represiva ni los reiterados intentos - de limitado éxito- de aprovechar la creciente heterogeneidad del mundo del trabajo para subordinar diversos sectores organizados de la misma e incorporarlos a su proyecto.

Por otra parte, la dinámica económica que impone la nueva fracción hegemónica se basa en un crecimiento de la economía centrado en la creación de nuevos eslabonamientos industriales controlados por el capital extranjero y en la expansión del consumo de bienes de consumo durable y en especial del automotor. Se trata de un régimen de acumulación donde los sectores populares no constituyen, para la fracción dominante, un mercado relevante y que requiere una reorientación de la inversión pública y del crédito hacia la infraestructura, el subsidio al gran capital y las clases medias, así como una constante presión estatal para disminuir el costo salarial y mejorar las condiciones para la inversión.

A su vez, el sindicalismo, paulatinamente reorganizado, libra, en un contexto caracterizado por un elevado nivel de empleo, una lucha persistente, logrando, en los hechos, un aumento de la participación de los salarios en el ingreso, si bien en el marco de una creciente diferenciación salarial, mientras que su fracción más combativa esboza, en los programas de La Falda (1957) y Huerta Grande (1962), una estrategia de desarrollo contrapuesta a la dominante.

Esta estrategia tiene como punto de partida las propuestas del gobierno peronista, pero las mismas adquieren, en virtud de las transformaciones sobrevenidas, una singular radicalidad y se agregan a ellas reivindicaciones, como el control obrero de la producción, que expresan el hecho que no son enarboladas por una alianza de clases, sino por sectores de la clase obrera que han protagonizado, en gran medida, la resistencia. Se trata de la expresión programática de un bloque alternativo hegemónico por la clase obrera que pugna por constituirse y cuya activa aunque intermitente irrupción, bajo diversas formas, no cesa de agudizarse, hasta su derrota bajo la dictadura procesista, la confrontación política y social.

El programa de la Falda, elaborado por un Plenario Nacional de Delegaciones Regionales y de las 62 organizaciones convocado por la CGT de Córdoba, sostiene que la clase trabajadora es la única fuerza argentina que representa los intereses del país y propone el control estatal del comercio exterior, la liquidación de los monopolios de importación y exportación, la nacionalización de los frigoríficos extranjeros, una política de alto consumo interno y altos salarios; la consolidación de la industria pesada, la nacionalización de las fuentes naturales de energía, el control centralizado del crédito por parte del Estado; el control obrero de la producción y distribución de la riqueza nacional mediante la participación efectiva de los trabajadores en la elaboración y ejecución del plan económico general y su presencia en la dirección de las empresas privadas y públicas; la estabilidad absoluta de los trabajadores y el fortalecimiento del estado nacional popular a fin de lograr la destrucción de los sectores oligárquicos antinacionales y sus aliados extranjeros.

El programa de Huerta Grande, Córdoba, elaborado por un Plenario Nacional de las 62 Organizaciones, en un contexto radicalizado bajo el impacto de la revolución cubana, agrega al anterior la nacionalización de todos los bancos, el establecimiento de un sistema bancario estatal centralizado, la nacionalización de los sectores claves de la economía: siderurgia, electricidad, petróleo y frigoríficos y la expropiación de la oligarquía terrateniente sin ningún tipo de compensación.

I.III.II. El impacto de la extranjerización de la economía y el tercer gobierno peronista.

En mayo de 1969 tienen lugar, a partir de diversos detonadores, amplias movilizaciones que adquieren un claro carácter antidictatorial en las ciudades de Corrientes, Rosario, La Plata y Tucumán y que culminan, a fines de ese mes, en el Cordobazo. En todos los casos participan amplios estratos de la población, con una notoria intervención estudiantil y obrera y adoptan frente a la represión, sobre todo en Córdoba, un fuerte tinte insurreccional. Como consecuencia de ello renuncia el Ministro de Economía y la dictadura del Gral Onganía y de las fuerzas armadas debe iniciar un proceso de retroceso político que es acompañado de un intento de reacomodamiento de sus apoyaturas sociales.

El nuevo Ministro de Economía del Gral. Onganía, Dagnino Pastore, auspicia la sanción de la ley 18.567, que deroga las normas vigentes en cuanto a inversión extranjera y promoción industrial (leyes 14.780 y 14.781), sin modificaciones relevantes en cuanto a la inversión externa, pero estableciendo disposiciones restrictivas en cuanto a su acogimiento a los beneficios de la promoción industrial, en la que se incorpora un nuevo énfasis en la descentralización industrial y la promoción de Polos Nacionales de Desarrollo y Seguridad a fin de impulsar el desarrollo del

interior no sólo a través de la promoción fiscal, sino también mediante “ la concentración y adecuado planeamiento de la obra pública”

En junio de 1970 el Gral. Onganía es reemplazado por el Gral. Levingston, quien enfatiza la necesidad de afirmar el poder de decisión nacional. Ello tiene lugar en un contexto de marcada preocupación, puesta de manifiesto en las cada vez más frecuentes declaraciones de los partidos políticos, sindicatos y entidades corporativas representantes del empresariado local, por el proceso de acelerada extranjerización de la economía. Entre 1962 y 1968 habían sido transferidos al capital extranjero nueve bancos, las cuatro fábricas nacionales de cigarrillos, catorce empresas de autopartes y tres empresas químicas importantes, además de otras nueve en diversos rubros¹⁶.

Además, como señala Jorge Schvarzer, se imponen crecientemente dos ideas fuerza “La primera consiste en la creciente convicción de que la economía argentina debía seguir avanzando hacia su integración local mediante la instalación de plantas en sectores básicos que todavía dependían de la importación (siderurgia, petroquímica, celulosa y papel, etc.) Estas plantas requerían inversiones masivas de capital y dimensiones que muchas veces resultaban apreciables para la economía nacional, tanto por la magnitud de la inversión necesaria como por su oferta, que superaba la demanda local en la medida en que se respetara la lógica de las economías de escala. La experiencia de los años anteriores había mostrado la posibilidad de financiar buena parte de esas inversiones con ahorro local; al fin y al cabo, todo indicaba que el capital extranjero había aportado divisas, en el momento que estas eran escasas, pero no había dudado en recurrir al ahorro local en proporciones significativas para su expansión productiva. De allí que la segunda idea fuerza consistía en la posibilidad de crear grandes empresas locales con ahorro interno y el generoso aporte del sector público...Una discusión paralela, poco difundida, trataba de plantear la posibilidad que dichas empresas fueran públicas puesto que el dinero lo aportaba el Estado...”¹⁷

El gobierno de Gral. Levingston, que introduce, entre otras iniciativas, el régimen de compra nacional, impulsa, a través de su Ministro de Economía, Aldo Ferrer, una nueva ley de inversiones extranjeras (Ley 19.151), que es sancionada al comienzo de la presidencia de su sucesor, el Gral. Lanusse. El texto legal, señala en sus considerandos que “Es propósito del Gobierno estimular a las empresas cuyo capital es de origen nacional a efectos de que ellas puedan desempeñar un rol protagónico en el proceso de acelerado desarrollo previsto (...) pero es evidente que el ahorro interno no es suficiente para cumplir con los ambiciosos objetivos determinados (...) en el Plan de Desarrollo y que es necesario asegurar que las inversiones proyectadas sean conformes al interés nacional”

¹⁶ Primera Plana, nro. 297, 3 de septiembre de 1968.

¹⁷ Schvarzer, J. (1987) “Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados”. Documentos de CISEA Nro. 90, 1987, pág.22.

La norma, además de mejorar la técnica legislativa e introducir nuevos requisitos para la aprobación de la inversión por el Poder Ejecutivo, entre ellos, el compromiso de reinversión de utilidades y la aceptación de limitaciones en cuanto a la transferencia de utilidades o dividendos y repatriación de capitales, prohíbe dar trámite a las propuestas que contengan limitaciones a la exportación de los productos que elaboren y dispone la creación de un registro al que deben incorporarse todas las inversiones aprobadas, incluso bajo regímenes anteriores, como condición para poder remitir utilidades. Establece además en su artículo 12, que “la utilización de crédito bancario interno por parte de empresas con mayoría de capital extranjero, se limitará al crédito de corto plazo o de evolución, y hasta un máximo al 50% del capital registrado, más las reservas acumuladas y, en su artículo 14, que las empresas receptoras de inversiones extranjeras deberán emplear en las áreas de dirección, técnica y profesional, un porcentaje mínimo promedio del 85% de argentinos. Dispone finalmente, revirtiendo las disposiciones al respecto de la ley 18.567 “que las empresas incorporadas al régimen de la presente ley podrán acogerse a los regímenes de promoción sectorial o regional vigentes o que se dicten en el futuro,” si bien aclarando que lo harán en las condiciones que los mismos indiquen (artículo 11). Esta legislación es resultado del quiebre de la hegemonía política del bloque dirigido por las grandes empresas industriales transnacionales, puesto de manifiesto por las movilizaciones populares, que son acompañadas de un incremento en el accionar de las organizaciones armadas. La dictadura de las FFAA recurre, ante la nueva situación, a políticas orientadas a acotar algunas de las prácticas del capital extranjero más criticadas y a facilitar la concreción por capitales nacionales de diversos proyectos industriales de gran envergadura, procurando obtener apoyo para su objetivo de implementar una salida electoral que le permita conservar una influencia política decisiva. La presión de la sociedad civil y de los partidos políticos más importantes, a través de la Hora de los Pueblos, obligó, sin embargo, a levantar la proscripción al peronismo, pieza central del régimen de exclusión de la voluntad popular instaurado en 1955 y ello se tradujo en el triunfo electoral del frente conducido por ese partido y, por último, en el ascenso a la presidencia del Gral. Perón.

José Ben Gelbard, fundador de la Confederación General Económica (CGE), que agrupa a pequeños y medianos empresarios nacionales, es designado de inmediato Ministro de Economía por indicación del Gral. Perón, y su gestión, que dura apenas quince meses, se desarrolla durante las presidencias de Cámpora, Lastiri, Perón e Isabel Martínez de Perón.

Con Gelbard asume la hegemonía dentro de la alianza de clases en que se apoya el peronismo, una fracción de la burguesía nacional que ha realizado una muy rápida e importante acumulación de capital durante la segunda fase de sustitución de

importaciones como proveedora de las empresas transnacionales (FATE, WOBRON) y que ha comenzado a incursionar en la producción de insumos básicos (ALUAR). Esta fracción busca defender su ámbito de acumulación frente a la tendencia de las empresas multinacionales de integrar verticalmente, de manera directa o a través de sus proveedores internacionales, su cadena productiva, desplazando a los proveedores locales. Procura también ampliar ese ámbito de acumulación mediante una participación privilegiada en las nuevas grandes inversiones previstas para la fabricación de productos intermedios. Acepta, cuando la escala de la inversión así lo requiere, la concreción de las mismas por el Estado, pero éste debía asegurar al capital local una participación exclusiva en la primera transformación de los insumos. Procura así evitar un incremento del poder estructural del capital extranjero para fijar los precios industriales fundamentales y regular la rentabilidad de los restantes eslabones de las cadenas productivas.

A partir de fines de la década del cincuenta la actividad económica del Estado había experimentado una ampliación sustancial a fin de proveer la infraestructura y la energía necesarias para la expansión del modelo impulsado por las transnacionales, mientras que la participación de la burguesía nacional en las ventas de las 100 empresas industriales de mayor facturación había caído 58%, viéndose reducida al 12% del total.¹⁸ El cambio de posición de la fracción más concentrada de la burguesía nacional respecto a la actividad productiva del Estado no implicaba, por ende, en estas condiciones, la promoción de un capitalismo de Estado, puesto que buena parte de los eslabones fundamentales de la estructura productiva estaban extranjerizados. Pero implicaba redireccionar la acción estatal a fin de posibilitar una disminución del peso relativo del capital externo y de favorecer el fortalecimiento de la burguesía nacional, ampliando para ello, cuando fuera necesario, la actividad industrial del estado, a la par que introduciendo una sustancial modificación en las reglas aplicables a la radicación del capital externo.

Se trataba del intento de generar un capitalismo más autónomo, razón por la cual se hace presente una nueva preocupación por lograr una efectiva transferencia de la tecnología y el desarrollo de una tecnología propia.¹⁹ Pero no se procuraba inducir, en lo sustancial, un cambio en la lógica del modelo de acumulación sustitutivo, que tiende a reproducir la estructura económica de los países centrales a costa de centrar la dinámica del mercado de consumo en bienes a los que sólo puede acceder una porción restringida de la población.

Sin embargo, lo que accede al gobierno es una alianza de clases que debe asegurar un incremento del salario real y de la participación de los asalariados en el producto, lo

¹⁸ Entre 1958 y 1973, dentro de las cien empresas industriales de mayor facturación, las ventas de las empresas estatales pasan del 2% al 12,7%; las de las empresas extranjeras del 51,5% al 61,1%; las de las empresas de la oligarquía diversificada del 18,1% al 14,3% y las de la burguesía nacional del 28,3% al 11,9%. Basualdo, pag 83

¹⁹ Cabe subrayar la obtención, en este aspecto, de significativos avances por parte, por ejemplo, de una empresa como Fate, que logra situarse en la frontera de la tecnología electrónica de consumo. Notcheff,

que procura efectivizarse mediante un pacto social que, tras un cambio previo en los precios relativos, establece el congelamiento de los precios y la suspensión de la negociación colectiva, prometiendo un periódico incremento de los salarios superior al de la productividad.

El esquema global requiere, para su sustentabilidad en el largo plazo, una transferencia sustancial de ingresos desde el sector agropecuario al urbano, facilitada por un rápido incremento de la producción y la productividad agraria; una reducción de los márgenes de ganancia del capital más concentrado y una aceleración en el crecimiento de la productividad, que procura ser facilitado por un fuerte impulso a las exportaciones industriales; así como un aumento de los ingresos fiscales y una reorientación del crédito hacia las actividades prioritarias.

Los instrumentos que se estiman aptos para esta transformación son plasmados en un paquete de veinte leyes,²⁰ entre ellas la ley de radicación de capitales extranjeros, que son, en su mayoría, rápidamente aprobadas.

Ley 20.557

Inversiones comprendidas	<ol style="list-style-type: none"> 1) Divisas que se transfieran para su inversión en los sectores que apruebe el Poder Ejecutivo. 2) Bienes nuevos de capital y sus repuestos en la proporción indispensable. 3) Créditos externos en divisas que se capitalicen, siempre que su destino justifique la autorización de su radicación. 4) Utilidades de inversiones extranjeras en condiciones de ser remesadas. 5) Los títulos de la deuda pública nacional, cuando lo apruebe la autoridad de aplicación. 6) Los créditos, contratos o convenios de los cuales surjan o puedan surgir derechos u obligaciones a transferir valores al exterior. Se exceptúan los contratos de uso de tecnología, de transporte y de seguros (art. 1)
Requisitos	Solicitar previamente autorización a la autoridad de

²⁰ 1) Ley de Inversiones Extranjeras; 2) Ley de ComercIALIZACIÓN de Granos y Carnes; 3) Ley de fomento agrario; 4) Ley de Corporación de empresas nacionales; 5) Ley de promoción Industrial; 6) Ley de suspensión de desalojos; 7) Ley de representantes de empresas extranjeras; 8) Proyecto de condonación de sanciones, multas, recargos e intereses por infracciones impositivas; 9) Ley de represión penal para las defraudaciones fiscales; 10) Ley de promoción minera; 11) Ley de creación de la corporación para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa; 12) Impuesto a la renta potencial de la tierra; 13) Ley de agropecuaria; 17) regionalización de los directorios de los bancos de la Nación Argentina y Nacional de Desarrollo; 14) Modificación de la ley de bosques; 15) Ley de creación del Instituto Nacional de la vivienda de interés social; 16) Ley de uso de tierras aptas para la explotación Ley de defensa del trabajo y la producción nacional; 18) Ley de nacionalización de los depósitos bancarios; 19) Régimen para financieras para-bancarias; 20) Nacionalización de los bancos desnacionalizados en los últimos años.

	<p>aplicación, que efectuará la evaluación y negociación correspondiente. Cuando el contrato dé lugar a la creación de una empresa con participación de capital nacional y extranjero (entre 51% y 80% de capital nacional y acreditación de que la efectiva dirección técnica, administrativa, financiera y comercial de la empresa corresponde a los inversores nacionales) la aprobación corresponderá al PEN. En caso de constitución de una empresa de capital extranjero debe ser aprobada por el Congreso de la Nación. (art. 4)</p>
<p>Condiciones para la aprobación de la inversión</p>	<p>La radicación debe efectuarse en las actividades y zonas determinadas prioritariamente; contribuir al mejor empleo de los recursos humanos y naturales y adoptar los recaudos necesarios para impedir o limitar la contaminación ambiental.</p> <p>Los bienes y servicios a producir deben a) posibilitar una sustitución de importaciones o ser objeto de exportaciones a través de un compromiso expreso, debiendo dejar un beneficio neto en cuanto al balance de divisas computándose repatriación de capital, utilidades, amortizaciones, intereses, regalías, importaciones - incluso las indirectas a través de los insumos- y otros egresos. b) Incorporar tecnología, contemplando el desarrollo local de tecnología aplicada y la generación de tecnología nacional. c) Emplear personal directivo, científico, técnico y administrativo en la proporción que indique la autoridad de aplicación. d) No implicar el desplazamiento actual o futuro del mercado de empresas de capital nacional. e) No requiera una captación de ahorro interno superior a los límites que se establezcan (art. 5).</p> <p>No serán autorizadas nuevas radicaciones que: a) estén sujetas a limitaciones de sus posibilidades de exportar, b) se destinen a los sectores de: 1) defensa y seguridad nacional, 2) servicios públicos, 3) seguros, banca comercial, bancos de inversión y actividades financieras, 4) medios de comunicación masiva, 5) servicios de comercialización interna de cualquier índole, con exclusión de los de su propia elaboración, 6) actividades</p>

	<p>que por ley estén reservadas a empresas estatales o a empresas de capital nacional (participación de los inversores nacionales superior al 80% del capital y efectiva dirección por estos de la empresa), 7) actividades agrícola-ganaderas y forestales, salvo que incorporen tecnología nueva de especial interés, 8) pesca, excepto cuando posibilite el ingreso a mercados internacionales cerrados; d) que tengan por objeto la adquisición de acciones, cuotas, participaciones sociales de cualquier tipo y fondos de comercio destinados a la producción de bienes, existentes en el país y pertenecientes a empresas de capital nacional, salvo se efectúe en el proceso de liquidación por quiebra de una empresa nacional y se respeten las anteriores prohibiciones (art. 6).</p> <p>La radicación de capital extranjero deberá estar representada por acciones, cuotas, o participaciones de capital nominativas y no transferibles sin previa autorización de la autoridad de aplicación (art 9).</p>
Remesas de utilidades	<p>Se podrán remesar al exterior en la proporción que se fije en el convenio de radicación o sus modificaciones. El monto de esa transferencia no podrá ser mayor a la tasa de 12,50% del capital registrado, o a la que exceda en cuatro puntos la de interés que se pague, en bancos de primera línea, para la moneda en que esté registrado el capital repatriable, por depósitos a plazo fijo de ciento ochenta días como máximo, considerándose para determinar el tope la tasa superior resultante de ambos supuestos (art.13).</p> <p>La autoridad de aplicación podrá autorizar la reinversión de utilidades con derecho a transferencia (art.14).</p> <p>Las utilidades que anualmente excedan los porcentajes que establece el artículo 13 o cuya transferencia no se hubiese solicitado quedarán definitivamente radicadas en el país y no podrán ser transferidas al exterior bajo ningún concepto, pero podrán ser invertidas o reinvertidas como capital local, salvo en los sectores donde está prohibida la radicación de capital externo (art 15).</p>
Repatriación del capital	La repatriación se realizará de acuerdo a lo establecido

	<p>en el contrato de radicación o sus modificaciones, el cual determinará la cuota anual de repatriación cuidando que la misma sea compatible con la continuidad de funcionamiento de la empresa, no pudiendo exceder el 20% del capital repatriable. Establecerá además un plazo inicial en el que no se realizarán repatriaciones, que no podrá ser inferior a cinco años a partir de la aprobación del contrato de radicación (art 12).</p>
<p>Derechos y limitaciones</p>	<p>En ningún caso podrá otorgarse a inversores extranjeros tratamiento más favorable que el que se otorgue a inversores nacionales (art 19).</p> <p>Los inversores extranjeros que participen en el capital de empresas que a partir de la vigencia de esta ley obtengan beneficios por el acogimiento a regímenes promocionales, perderán el derecho de remesar utilidades y repatriar capital mientras duren los beneficios u obligaciones derivados de dicho acogimiento (art 18).</p> <p>Las radicaciones de capital extranjero anteriores a esta ley, que se hallen directa o indirectamente invertidas en actividades relacionadas con la defensa y seguridad nacional o en publicidad, radioemisoras y estaciones de televisión, diarios, revistas y editoriales y otros medios de comunicación masiva, podrán ser intervenidas por la autoridad de aplicación, la que determinará la procedencia y conveniencia de su nacionalización o expropiación por el Congreso de la Nación (art 20).</p> <p>Facultase al Poder Ejecutivo a adoptar las providencias para reconvertir en un plazo de tres años, mediante un programa que garantice un aumento progresivo de la inversión nacional, a empresas que habiendo sido de capital nacional se transfirieron a inversores extranjeros (arts. 33 y 22).</p> <p>Las inversiones directas extranjeras ingresadas al país en virtud de cualquier norma vigente con anterioridad deberán inscribirse en el Registro de Inversiones extranjeras, no pudiendo, en caso contrario repatriar capital ni remesar utilidades. Si los inversores optan por sujetarse a las normas de esta ley estarán exentos del impuesto especial a las remesas de utilidades que se</p>

	aplicará conforme a una escala sobre el capital repatriable con derecho a transferencia de utilidades que va del 20%, cuando las utilidades a remesar son de hasta el 6% de ese capital, hasta el 40% cuando superan el 15% del mismo (art 20).
Jurisdicción	No serán autorizadas nuevas radicaciones que sustraigan los posibles conflictos a la jurisdicción y competencia de los tribunales argentinos o permitan la subrogación por Estados o personas jurídicas internacionales de las acciones y derechos de los inversores extranjeros (art 6, inc b).

La nueva ley, que retoma y profundiza las disposiciones de la ley 19.151, incluye entre las radicaciones de capital los créditos externos, que son objeto de una detallada regulación que no es sintetizada en el cuadro. Establece el requisito de la aprobación por el Congreso para la creación de una nueva empresa de capital extranjero. Exige que la empresa arroje un beneficio neto en cuanto al balance de divisas. Prohíbe las radicaciones que impliquen el desplazamiento o la adquisición de empresas de capital nacional. Excluye la posibilidad de radicación en una amplia gama de actividades y, en general, en aquellas que estén reservadas por ley al Estado o a empresas de capital nacional y requiere que las empresas extranjeras o con participación de capital nacional y extranjero no estén sujetas a limitaciones de cualquier tipo a las exportaciones. Establece asimismo un régimen particularmente restrictivo para la repatriación del capital, que no puede afectar el funcionamiento de la empresa y regula la remesa de utilidades disponiendo que aquellas que superen el límite autorizado para las remesas quedan definitivamente radicadas en el país y no pueden ser transferidas al exterior bajo ningún concepto, lo cual delimita el eventual costo máximo anual de la inversión para el país. Establece finalmente un impuesto especial con el fin que el conjunto de la inversión extranjera, cualquiera haya sido la fecha de su radicación, quede sujeta a la nueva ley.

Esta normativa es complementada por la Ley 20.560 de Promoción industrial, que reserva sus beneficios a las empresas de capital mayoritariamente nacional (art 2 inc. f), es decir a las empresas de capital nacional y con participación de capital nacional y extranjero, con la salvedad, en ambos casos, de la disposición del art 18 de la ley de inversiones extranjeras, que establece que los inversores extranjeros que participen en el capital de empresas que obtengan beneficios por el acogimiento a regímenes promocionales perderán el derecho a repatriar capital y remesar utilidades mientras duren los beneficios u obligaciones derivados de dicho acogimiento.

La Ley de Promoción Industrial establece asimismo que no podrán ser beneficiarios de regímenes promocionales las empresas cuyos estatutos, contratos o convenios de licencia o asistencia técnica contengan cláusulas que restrinjan la propiedad, tecnología industrial o comercio nacionales o la exportación (art. 18 inc. a). Avanza así hacia una supervisión de las condiciones de adquisición en el exterior de tecnología que es complementada por la obligación para el Poder Ejecutivo, derivada del artículo 36 de la Ley de Inversiones Extranjera, de elevar en 60 días al Congreso un proyecto de ley que regule el monto de las remesas por servicios tecnológicos, royalties, regalías y otros conceptos como comisiones y honorarios, que impliquen erogaciones en moneda extranjera correspondientes a empresas nacionales, mixtas o extranjeras; el proyecto se concreta en la ley 21617.

La ley 20545 de defensa del trabajo y la producción nacional completa el dispositivo estratégico. Su objetivo es fomentar el desarrollo de la tecnología local; impulsar la generación de divisas por vía de la exportación de productos manufacturados; impedir la utilización de las reservas en la adquisición de bienes suntuarios, prescindibles y sustituibles por la producción nacional y orientar la inversión pública y privada a la compra de bienes de capital de origen nacional (exposición de motivos). Para ello faculta al Poder Ejecutivo a confeccionar las nomenclaturas arancelarias de manera de adecuarlas a las necesidades del país; a disponer la suspensión transitoria de importaciones prescindibles y de las exportaciones que sean objeto de maniobras dolosas; a fijar los derechos de importación y exportación conducentes a la protección de la producción nacional y a establecer niveles de reembolsos y reintegros que compensen los desequilibrios de la estructura económica argentina.

La conducción económica logra algunos cambio en el sentido propuesto,²¹ pero la ejecución del plan se ve pronto jaqueada por el cambio en la situación internacional y el impacto sobre los precios relativos y la balanza comercial resultante de la multiplicación del precio del petróleo; la resistencia del poder económico -que se traduce en desabastecimiento y alcanza su punto culminante con la aprobación de las demoradas leyes de transformación agraria y, en especial del impuesto a la renta potencial de la tierra- y la agudización de los conflictos en el seno de la alianza gobernante.

El mensaje de la CGT de los Argentinos a los Trabajadores y el Pueblo del 1ro de Mayo de 1968 había marcado un hito significativo en la historia del movimiento obrero peronista en la medida que no sólo reiteraba los programas de la Falda y Huerta

²¹ La participación de las ventas de las empresas estatales en la facturación de las 100 empresas industriales de mayores ventas subió, entre 1973 y 1976, del 12,7% al 15,3% (20%); la de las empresas extranjeras cayó del 61,1% al 54,2% (-11%), la de las empresas de la burguesía nacional ascendió del 11,9% al 12,7% (7%). Pero la participación de las empresas que Basualdo identifica como de la oligarquía diversificada, originadas en inversiones de la renta agraria en el sector industrial, muchas anteriores al proceso de sustitución y la mayoría centradas en el procesamiento de productos primarios y, por ende, no dependientes de la protección arancelaria, incrementan su participación del 14,3% al 17,8% (24%) como consecuencia de la expansión de sus exportaciones y de las mayores ventas al mercado interno de masas.

Grande, sino que sentaba también una clara posición anticapitalista al indicar que “La historia del movimiento obrero, nuestra situación concreta como clase y la situación del país nos llevan a cuestionar el fundamento mismo de esta sociedad: la compraventa del trabajo y la propiedad privada de los medios de producción” y que “ el obrero no quiere solución desde arriba (...) quiere el sindicalismo integral, que se proyecte hacia el control del poder” y que “las direcciones indignas deben ser barridas desde las bases.” Esta posición suponía un fuerte desafío a la mayoría de la dirigencia sindical; descartaba cualquier alianza de clases que no estuviese hegemónizada por los trabajadores y encontraba eco en sectores medios e intelectuales crecientemente movilizados en el terreno político y convencidos de la imposibilidad de romper con la dependencia en el marco del mercado mundial capitalista.

El Plan Gelbard va a intentar implementarse, por consiguiente, en una coyuntura signada por el enfrentamiento entre la dirigencia de la CGT y el movimiento sindical radicalizado, que es apoyado por las organizaciones armadas, las cuales proponen todas, si bien con variantes, una salida socialista y consideran al plan un intento, necesariamente destinado al fracaso, de aportar oxígeno al capitalismo argentino. Esta situación limita las posibilidades del equipo económico de consolidar su propuesta de conciliación social y lo debilita frente a la creciente ofensiva del poder económico. Lo cual determina, tras la muerte del Gral. Perón y el creciente distanciamiento con su sucesora, su renuncia en octubre de 1974 y el abandono, en los hechos, de su implementación.

I.IV. Apertura de la economía, reprimarización y valorización financiera.

I.IV.I. El Proceso y la revancha clasista.

En el marco de una creciente inestabilidad económica, notoriamente agudizada por el intento de aplicar un brutal plan de ajuste ortodoxamente monetarista por parte de Celestino Rodrigo, sucesor de Gómez Morales como reemplazante de Gelbard en el Ministerio de Economía, la Junta Militar toma el poder el 24 de marzo de 1976 y ello implica un cambio sustancial en el bloque dominante.

Asume la hegemonía dentro de éste la fracción del gran capital industrial que tiene su origen, en su mayor parte, en la inversión, desde comienzos de siglo, de parte de la renta agraria en actividades manufactureras procesadoras de bienes primarios y competitivas en condiciones de libre comercio (la oligarquía diversificada, conforme a la designación de Basualdo), la que asume la dirección del conjunto de la oligarquía y mantiene, en el campo político, una alianza con el capital extranjero.

La nueva fracción hegemónica plantea, pese a la significativa tasa de expansión entre 1964 y 1975 y la creciente importancia de las exportaciones industriales, el agotamiento de la sustitución de importaciones y la necesidad de pasar a un modelo orientado por el mercado que excluya la necesidad de intervención del estado en la definición de las variables económicas básicas y se apoye en las ventajas comparativas, dejando de lado las actividades ineficientes.

Este programa estaba lejos de ser novedoso; había sido enarbolado permanentemente por el liberalismo, pero contaba ahora con condiciones que posibilitaban su concreción. El desmantelamiento de parte de la estructura industrial requería, dada la posibilidad del surgimiento de un significativo déficit comercial, contar con un importante financiamiento externo hasta que se concretara la esperada reestructuración del proceso de acumulación en base a las exportaciones. En el contexto del sistema de Bretton Woods esto era imposible, dada la inexistencia de un importante mercado internacional de capitales y las limitaciones del financiamiento oficial de los desequilibrios, a cargo del FMI. La expansión del mercado del eurodólar y, fundamentalmente, la decisión del gobierno norteamericano de impulsar a sus bancos a reciclar en escala mundial los dólares depositados en ellos como resultado del aumento del precio del petróleo (los petrodólares), cambia fundamentalmente esta situación y los grandes bancos internacionales y en especial los norteamericanos, devienen un aliado imprescindible de la fracción hegemónica, con un peso creciente en las modalidades de implementación de la política económica.

La hegemonía de la oligarquía había sido además impedida, hasta entonces, pese al arribo de la corriente liberal al gobierno de la mano de algunos de los golpes militares, por la resistencia de buena parte de los empresarios industriales y de los diversos

sectores dependientes de la expansión del mercado interno, que habían conformado reiteradamente una alianza defensiva con los asalariados que frenó y desarticuló los embates liberales. Pero, ahora, la totalidad de la burguesía, que sentía amenazadas las bases de su poder económico, político y social, estaba dispuesta a apoyar, al menos hasta la eliminación de las organizaciones armadas y el radical debilitamiento de las estructuras sindicales, un modelo que implicaba desplazar a la clase obrera del lugar central ocupado en la estructura social, disciplinar su accionar mediante la presión ejercida por el mercado en una economía abierta y generar una relación de fuerzas decididamente favorable al capital y totalmente distinta a la existente durante la sustitución.

La resistencia de la clase obrera podía en consecuencia, en el nuevo contexto, ser aplastada, bajo el manto de la lucha antisubversiva, mediante la eliminación física de dirigentes sindicales y populares y de miles de delegados y activistas fabriles y con la plena anuencia del poder económico y el silencio de las estructuras políticas más relevantes.

La implementación del modelo va a ser realizada en varias etapas condicionadas por los problemas que plantea la coyuntura y las dificultades que enfrenta la política económica para controlar la inflación, pero sin desvíos en el propósito de crear una economía crecientemente abierta a los flujos internacionales de capitales y mercancías y con precios relativos dictados por el mercado mundial.

Sólo cabe acá señalar, a fin de precisar el contexto en que se inserta la ley de inversiones extranjera dictada en agosto de 1976, los hitos fundamentales del proceso de transformación. La dictadura congela, al ascender al poder, los salarios por tres meses, elimina los controles de precios y devalúa el tipo de cambio más del 80%, con reducción de las retenciones al agro. Esto estuvo acompañado de la disolución de la CGT, la supresión de las actividades gremiales y del derecho de huelga.²² La caída del salario real fue del 30%, con un descenso de la participación de los salarios en el PBI que implicaría, en más, una ruptura de la estrecha relación existente durante la sustitución de importaciones entre retribución del trabajo y nivel de actividad. Hacia fines del año 1976 se unificaron los tipos de cambio, se suprimieron los subsidios a las exportaciones y se redujo la protección, mediante la disminución de los aranceles, un 40%.

En junio de 1977, con la reforma financiera, se da un paso fundamental en el propósito que la asignación de recursos fuera básicamente efectuada a través de un mercado financiero carente de restricciones en cuanto a los movimientos internacionales de capital. El nuevo sistema supone efectivos mínimos uniformes para todo tipo de depósitos; libertad para fijar la tasa activa y pasivas de interés; la recreación, mediante

²² Rapoport, M. (2005) "Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)", Buenos Aires, Editorial Ariel, pág. 645; Basualdo, E., obra citada, páginas 115 y siguientes.

el redescuento, del papel de prestamista de última instancia del Banco Central; libertad de las entidades financieras para determinar el destino y las modalidades del crédito; liberalización de los requisitos para la instalación de nuevas entidades, nacionales o extranjeras, así como para la ampliación del número de sucursales, la adquisición de participaciones en otras entidades financieras, y garantía total de los depósitos en moneda local por el Banco Central²³.

La imposición de un elevado encaje (45%) determina la existencia de tasas fuertemente positivas, que se suponía terminarían convergiendo con las internacionales a medida que descendiesen las expectativas de devaluación derivadas de la inflación. Pero esta se mantiene, pese a la fuerte restricción monetaria y una caída del PBI del 4% en 1978, por encima del 100% anual y el gobierno, que se había endeudado fuertemente en el mercado internacional para acumular una reserva de 10 mil millones de dólares, decide a comienzos de 1979 profundizar la prevista apertura de la economía utilizando ahora el tipo de cambio como ancla en el marco de la teoría monetaria de la balanza de pagos. Los aranceles son disminuidos, así como su dispersión, conforme a un cronograma que se adelanta en varias oportunidades, para combatir la inflación mediante la presión de los productos importados, y en junio de 1980 se eliminan los aranceles para los productos que no se producen en el país y se establece, para el resto de los bienes, una estructura arancelaria que tiene un máximo del 55%, que debería reducirse al 20% en 1984²⁴. Simultáneamente se efectúa una devaluación y se establece un cronograma decreciente para las variaciones del tipo de cambio, a fin de llegar a un cambio fijo a comienzos de 1981.

En teoría los precios debían seguir una trayectoria descendente similar al tipo de cambio, pero ello no ocurrió en virtud de la evolución de los precios en el sector no transable, al que no alcanzaba el disciplinamiento impuesto por el tipo de cambio y la apertura. La moneda local experimentó por consiguiente una creciente sobrevaluación. La tasa de interés, por su parte, mantuvo, entre otras razones por las expectativas de devaluación generada por esta situación, una elevada brecha con la internacional, que llega a comienzos de los años ochenta a records históricos como consecuencia de la política monetaria norteamericana. La inversión productiva es frenada, en estas condiciones, por la elevada tasa de interés y la presión que ejerce sobre la rentabilidad la creciente apertura y la sobrevaluación, mientras que la especulación financiera

²³ Sourrouille, J.V. (1983) "Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981". Estudios e informes de la CEPAL, nro. 27, págs. 21-22.

²⁴ La política arancelaria tendría sin embargo significativas excepciones. "Dentro de las excepciones -señala Basualdo-, el caso más notorio fue el régimen especial de 1979 para la industria automotriz, por el cual se autorizó -además de la importación de automotores con aranceles elevados pero decrecientes- la importación de autopartes. a través de la fijación de porcentajes crecientes del valor de los vehículos, lo cual inició el proceso de expulsión de las empresas proveedoras de partes a las terminales. En el caso siderúrgico sucedió algo similar, ya que si bien se disminuyeron los aranceles de los productos básicos, la Dirección Nacional de Fabricaciones Militares -pieza clave para el funcionamiento del oligopolio siderúrgico liderado por Techint y Acindar- conservó resortes fundamentales...", obra citada, pág. 137.

arroja elevadas ganancias, sobre todo para quienes acceden al mercado internacional de capitales, se endeudan a la tasa internacional y prestan en el mercado local a la tasa de interés vigente en el mismo.

El modelo impuesto por la dictadura, que es acompañado de una creciente fuga de capitales, supone condiciones marcadamente asimétricas para la competencia entre los capitales. La apertura, el atraso cambiario y la contracción del mercado interno afectan especialmente a los sectores más débiles de la burguesía industrial, que son también los que, procurando sobrevivir, toman una parte significativa de los créditos (el otro gran tomador de fondos es el Estado) a una tasa extremadamente elevada, que les será, en muchos casos, imposible de pagar. Los capitales más concentrados y con un mayor control del mercado en que operan vuelcan en cambio sus excedentes a la especulación y una fracción de ellos logra, a través de un acelerado proceso de centralización del capital, diversificar su estructura y contrarrestar los efectos de la apertura, incrementando notoriamente su peso dentro de la cúpula empresarial²⁵.

Esta política es, en términos macroeconómicos claramente insostenible y se derrumba en 1981 en el marco de una profunda crisis financiera y protestas de la mayoría de los sectores empresarios, puesto que el atraso cambiario afectaba incluso a la oligarquía y deja como saldo una elevada deuda externa del sector público y del privado, siendo asumida esta última, en casi su totalidad, por el Estado, lo cual va a condicionar decisivamente el crecimiento económico del país durante la próxima década.

El objetivo de transformación estructural había sido, sin embargo, en gran medida logrado. El PBI sólo creció entre 1975 y 1983, 2,3%, pero el sector agropecuario creció el 19%, el sector minero el 29%, el financiero el 10%, pese a su crisis a partir de 1981 (entre 1975 y 1980 creció un 40%); la industria manufacturera se contrajo el 12% y la ocupación en la industria disminuyó un 36% respecto a 1974²⁶, con traslado, en virtud de las leyes de promoción regional, de parte del trabajo industrial a zonas del interior sin experiencia de organización sindical. La participación de los asalariados en el PBI se redujo prácticamente a la mitad, transformando radicalmente las condiciones para la expansión del nivel de actividad a partir de la reactivación del consumo de los asalariados; disminuyó el grado de integración del sistema industrial y el Estado perdió, con la Reforma Financiera, la capacidad de orientar el crédito y de subsidiar, a través del mismo, la expansión de los sectores prioritarios.

Las características del proceso de transformación conducido por la fracción industrial de la oligarquía y los objetivos que ésta persigue a través del mismo resultan esenciales para comprender las peculiaridades de la ley de inversiones extranjeras de 1976 y de las modificaciones que experimenta hasta 1980.

²⁵ Azpiazu, D. ; Basualdo, E. y Khavise, M. (1986) "El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta", Buenos Aires, Legasa.

²⁶ Basualdo, obra citada, pág. 124-125.

El reacomodamiento de la estructura económica a las ventajas comparativas suponía, necesariamente, la desaparición, junto con miles de empresas industriales locales, de parte de las filiales de las empresas extranjeras, proceso que tiene lugar, en especial, desde comienzos de los años ochenta. La ley, que pese a la diferencia de concepción y de enunciados, tiene fuertes similitudes, en sus disposiciones concretas con la Ley 14.780 del desarrollismo, no apunta, entonces, a diferencia de ésta, a incrementar la presencia extranjera en la industria; el objetivo es, como reiteradamente lo expresara el Ministro de Economía Martínez de Hoz, que el capital extranjero posibilite el acelerado desarrollo de la producción primaria. Tampoco es su propósito permitir que la inversión extranjera controle las empresas de la oligarquía industrial. Se busca que realice aportes de capital sin asumir el control de la empresa, a fin de lograr una asociación que no implique transferencia de la propiedad. Y ello es presentado en la etapa inicial, cuando la oligarquía necesita consolidar su poder político, como un proyecto para el conjunto de la burguesía local, quedando luego claro, a medida que se afirma su dominio, la exclusión del pequeño y mediano capital nacional.

Ley 21.382 y sus modificaciones por la Ley 22.208 de 1980

Inversiones comprendidas	La inversión extranjera podrá efectuarse en: 1) moneda extranjera de libre disponibilidad. 2) Bienes de capital, sus repuestos y accesorios. 3) Utilidades o capital en moneda nacional pertenecientes a inversores extranjeros, siempre que se encuentren legalmente en condiciones de ser transferidas al exterior. 4) Capitalización de créditos externos. 5) Bienes inmateriales, de acuerdo con la legislación específica. 6) Otras formas de aportes que acepte la Autoridad de Aplicación o que se contemplen en regímenes especiales o de promoción (art 3).
Requisitos	Requieren previa aprobación del Poder Ejecutivo: 1) Las que se efectúen en los siguientes sectores: a) defensa y seguridad nacional, b) prestación de servicios públicos, sanitarios, postales y de electricidad, gas, transporte (suprimido por la Ley 22.208) y telecomunicaciones, c) radioemisoras, estaciones de televisión, diarios, revistas y editoriales, d) energía, e) educación, f) bancos (suprimido por la Ley 22.208), seguros y entidades financieras. El Poder Ejecutivo Nacional queda facultado a incorporar otros sectores a los precedentemente enunciados. 2) Cuando el aporte de capital a una empresa local existente implique convertirla en empresa local de capital extranjero

(más del 49% del capital). (La ley 22.208 requiere, para que sea necesaria la aprobación, que la empresa local de capital nacional tenga un patrimonio neto que exceda la suma de diez millones de dólares estadounidenses.)

3) Aquellas que tengan por objeto o consecuencia la adquisición de participaciones en el capital de una empresa local y siempre que dichas participaciones no fuesen propiedad de inversores extranjeros. El mismo criterio será aplicable a la adquisición de Fondos de comercio. Se exceptúan las adquisiciones realizadas en el marco de procedimientos concursales. (La ley 22.208 establece el requisito que la empresa o el fondo de comercio tenga un patrimonio neto superior a diez millones de dólares e incluye las adquisiciones en concursos.)

4) Cuando a) la inversión se integre con aportes de bienes de capital usados; b) se soliciten beneficios especiales o promocionales de cualquier naturaleza, en el orden nacional, cuyo otorgamiento corresponda al Poder Ejecutivo y condicione la inversión propuesta; c) su importe supere la suma de cinco millones de dólares. La ley 22.208 eleva este monto a veinte millones de dólares; d) su titular sea un Estado extranjero o una persona jurídica extranjera de derecho público (art 4).

El resto de las inversiones extranjeras requieren, para gozar de los beneficios de la ley, la previa aprobación de la Autoridad de Aplicación (art 6), que dependerá del Ministerio de Economía y no tendrá una jerarquía inferior a la de Subsecretaría (art 7).

Quedan exceptuadas de toda aprobación previa: 1) La reinversión total o parcial de utilidades correspondientes a inversiones de capital extranjero en las empresas locales que las generaron, siempre que no implique convertir a la empresa receptora en una empresa local de capital extranjero, ni se destine el monto reinvertido en actividades ajenas al objeto social. 2) Nuevas inversiones en moneda extranjera de libre convertibilidad, siempre que no superen anualmente el 10% del capital extranjero registrado en la empresa receptora, se destinen a las actividades que ésta ya realiza y no impliquen convertirla en empresa local de capital

	<p>extranjero (art 5) (La ley 22.208 eleva el porcentaje al 30% y exime de la necesidad de aprobación las inversiones realizadas en empresas locales de capital nacional que sean efectuadas en ejercicio del derecho de preferencia y los aportes de capital cuando la inversión no requiera aprobación del Poder Ejecutivo, no supere la suma de cinco millones de dólares y no implique convertir a la empresas receptora en una empresa local de capital extranjero. Tampoco requieren aprobación las adquisiciones de participaciones de capital en empresas locales, que se coticen en bolsas de comercio del país, de acuerdo a las siguientes normas: 1) Las empresas no podrán convertirse, como consecuencia de las adquisiciones, en empresas locales de capital extranjero. 2) La tenencia de participaciones de capital no deberá exceder, por cada inversor, la suma de dos millones de dólares ni el 2% del capital por empresa receptora y 3, el total de las tenencias de participaciones de capital adquiridas por inversores extranjeros no podrá exceder el 20% del capital de la empresa receptora)</p>
<p>Condiciones para la aprobación de la inversión</p>	<p>Las propuestas de inversión serán aprobadas cuando a criterio del Poder Ejecutivo o, en su caso, de la autoridad de aplicación, contribuyan positivamente al desarrollo económico nacional. La autoridad de aplicación, al aprobar una inversión o recomendar su aprobación al Poder Ejecutivo, expondrá los fundamentos que sustentan su decisión teniendo en cuenta la capacidad económica-financiera y antecedentes técnicos del inversor y, en su caso, la estructura de capital del proyecto y su financiamiento (art. 8).</p>
<p>Remesas de utilidades</p>	<p>Los inversores extranjeros podrán transferir al exterior las utilidades líquidas y realizadas. En caso que el Poder Ejecutivo suspendiese con carácter general, mientras exista una situación de dificultad en los pagos externos, el derecho de remesar utilidades, los inversores extranjeros registrados tendrán derecho a recibir el equivalente a la suma a transferir en títulos de la deuda pública externa en moneda extranjera a la tasa de interés vigente en el mercado internacional, contra la provisión del importe correspondiente en moneda nacional (arts. 11 y 13).</p> <p>Cuando se abonen utilidades registradas conforme a esta</p>

	<p>ley, corresponderá pagar, en concepto de impuesto especial a los beneficios adicionales, el monto resultante de pagar sobre las utilidades, netas del impuesto a las ganancias que excedieran, en términos anuales, el 12% del capital registrado, una tasa del 15% sobre el excedente del 12% al 15% del capital; del 20% sobre el excedente del 15% al 20% del capital y del 25% las que excedieran el 20% del capital. El excedente sobre el 12% en un período puede compensarse con las utilidades que se hubiesen percibido en defecto durante los cinco períodos anuales anteriores. El impuesto no será aplicable a las utilidades que se reinviertan; se destinen a nuevas inversiones o se paguen a empresas locales de capital extranjero y el Poder Ejecutivo podrá eximir del impuesto o ampliar el límite del 12% cuando así se justifique por el alto riesgo de la inversión o la sujeción de la actividad a un régimen especial (art. 15).</p>
Repatriación del capital	<p>Las inversiones de capital extranjero podrán ser repatriadas a partir del tercer año de su ingreso al país, salvo que se hubiese acordado un plazo mayor. En el caso de las existentes a la fecha de entrada en vigencia de esta ley la autoridad de aplicación determinará el monto repatriable.</p> <p>Los inversores extranjeros tendrán derecho a transferir al exterior el importe de la realización de sus inversiones. Si dicho importe excediera el capital repatriable el excedente también podrá ser transferido, pero estará sujeto al impuesto especial sobre los beneficios adicionales (art 12).</p>
Derechos y limitaciones	<p>Los inversores extranjeros tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerden a los inversores nacionales, sujeto a las disposiciones de la presente ley y de las que se contemplen en regímenes especiales y de promoción (art 1).</p> <p>Los inversores extranjeros podrán utilizar cualquiera de las formas jurídicas de organización previstas por la legislación nacional. Cuando la empresa receptora esté organizada bajo la forma de sociedad por acciones, las correspondientes a inversores extranjeros registrados deberán ser nominativas (art 16).</p> <p>Las empresas locales de capital extranjero podrán hacer uso del crédito interno con los mismos derechos y en las mismas</p>

	<p>condiciones que las empresas locales de capital nacional (art.18).</p> <p>Los actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa que directa o indirectamente la controle u otro filial de esta última, serán considerados, a todos los efectos, como celebrados entre partes independientes cuando sus prestaciones y condiciones se ajusten a las prácticas normales del mercado (art 21).</p> <p>El derecho a transferir utilidades y a repatriar su inversión del que gozan los inversores registrados, sólo podrá ser suspendido -y en tal caso por el Poder Ejecutivo- mientras exista una situación de dificultad en los pagos externos (art 13).</p>
Jurisdicción	Carece de disposición específica

La nueva ley excluye de sus disposiciones, a diferencia de la ley 20557, los títulos de la deuda pública y los créditos, contratos o convenios de los cuales surjan obligaciones de transferir valores al exterior, ya que ello carece de sentido en un régimen de amplia libertad para los movimientos internacionales de capital financiero.

Los requisitos cambian totalmente. No se requiere ya un contrato entre el inversor y el Estado y el principio es la mera conformidad de la autoridad de aprobación. Se diferencia en este sentido también de la ley desarrollista, que preveía la posibilidad de sujetar la aprobación al cumplimiento de determinadas condiciones y donde la aprobación estaba a cargo, en todos los casos, del Poder Ejecutivo Nacional.

Existen empero algunas excepciones en las que se necesita la aprobación del Poder Ejecutivo, entre ellas las inversiones relacionadas con la defensa y seguridad, los servicios públicos, medios de comunicación, energía, educación, bancos, seguros y entidades financieras; o cuando impliquen la desnacionalización o la adquisición de una participación en una empresa local, o superen la suma de cinco millones de dólares. Las inversiones en estos sectores estaban prohibidas en la ley anterior, así como las inversiones en los servicios de comercialización interna y salvo excepciones, en la pesca y el sector agropecuario; también estaba prohibida la compra de acciones, cuotas y participaciones sociales de cualquier tipo en empresas de capital nacional. Cabe destacar además que entre las modificaciones en el texto ordenado de 1980 se destaca la insólita supresión de la aprobación previa para la creación de bancos o el establecimiento de filiales bancarias y la limitación de la necesidad de aprobación por el Poder Ejecutivo en caso de desnacionalización o de adquisición de participación en empresas locales a aquellas cuyo patrimonio neto es superior a diez millones de dólares.

En cuanto a los requisitos para la aprobación, mientras que la ley 20.557 exigía un beneficio neto para el país en cuanto al balance de divisas; el cumplimiento de una serie de requisitos de desempeño; limitaba el acceso al crédito interno y prohibía el desplazamiento del mercado de empresas de capital local, la nueva ley se limita a señalar que serán aprobadas cuando contribuyan positivamente al desarrollo nacional (expresión mucho más vaga que la de la ley 14.780) y que se tendrá en cuenta la capacidad económico-financiera y técnica del inversor y, en su caso, la estructura de capital del proyecto y su financiamiento.

Se pasa así de un criterio que prioriza, desde una estrategia de industrialización, el tipo de actividad (sólo se autorizan, básicamente, si se tiene en cuenta la exigencia de un balance neto de divisas positivo, las inversiones en la industria, la energía y la minería) y tiene en cuenta el aporte tecnológico y el acceso a nuevos mercados que puede facilitar la inversión externa, a otro en el que no hay límites sectoriales a la inversión, salvo la necesidad de aprobación por el Poder Ejecutivo cuando pueden estar en juego razones de seguridad (el control de la educación, la energía, los servicios públicos y los medios de comunicación remite, en la concepción militar, a un problema de esa índole) y donde lo relevante es la consistencia microeconómica del proyecto.

El viraje no es menos radical en materia de remesas y utilidades y repatriación del capital. Se establece la libre remesa de utilidades (la anterior ley ponía un límite del 12,5% del capital registrado), salvo suspensión de ese derecho por dificultad de pagos externos y un impuesto especial progresivo a los beneficios netos del pago a las ganancias que excedieren el 12% del capital registrado. Este impuesto puede, sin embargo compensarse con los beneficios que se hubieran percibido en menos durante los cinco períodos anuales anteriores, lo cual le saca toda relevancia efectiva. El principio es también la libre repatriación del capital a partir del tercer año. La ley 20.557 establecía, en cambio, al respecto, un plazo inicial de cinco años y un tope del 20% anual; la ley 14.780 sujetaba la repatriación a las condiciones pactadas en el contrato de aprobación y la ley 14.222 fijaba un plazo de diez años y cuotas del 10 al 20% anual según lo establecido en el contrato de aprobación.

Cabe subrayar finalmente, que se posibilita el acceso a los inversores extranjeros a los planes de promoción, con la salvedad de necesitarse la aprobación del Poder Ejecutivo cuando ésta fuera una condición para la inversión; se elimina toda restricción para el acceso al crédito local y se deja expresamente de lado lo establecido por la jurisprudencia en relación a los contratos entre la sociedad madre y sus filiales, que se consideran ahora celebrados entre partes independientes.

I.IV.II.- El Menemismo y la hegemonía del capital financiero internacional

I.IV.II.I.- La introducción en la ley de la dictadura de modificaciones que eliminan toda regulación de la inversión extranjera.

Las modificaciones que experimenta la ley 21.382, básicamente en 1989, reflejan los cambios en el bloque de clase dominante que tiene lugar con el derrumbe del gobierno democrático que sucede a la dictadura.

La cuantiosa deuda pública contraída por ésta y la asunción por el estado de la mayor parte de la deuda externa privada, una porción de la cual era una mera contrapartida de capitales fugados, se traduce, en un contexto signado por el abrupto cambio de signo de los movimientos internacionales de capital como consecuencia de la crisis de la deuda mexicana, en la imposibilidad, por falta de las divisas necesarias, de pagar, sin nuevos aportes de capitales externos, incluso los intereses de la deuda, que absorben también una parte sustancial de los ingresos fiscales.

El FMI y el Banco Mundial asumen la tarea de evitar que los cincuenta y cinco países que atraviesan una situación similar entren en una cesación de pagos que habría acarreado la insolvencia de la mayor parte de los grandes bancos norteamericanos. Estos organismos imponen, a cambio del aporte, por ellos y los bancos, de los fondos necesarios para cubrir los vencimientos, en parte renegociados, estrictas medidas de ajuste y desde 1985, con el Plan Baker, la concreción de cambios estructurales destinados a asegurar la total apertura de las economías, una radical reducción de la intervención estatal y el pago, no ya sólo de los intereses, sino también del total de la deuda, mediante la enajenación de las empresas públicas.

El nuevo gobierno democrático debe enfrentar esta situación, que limita de por sí la capacidad de crecimiento de la economía, en condiciones de alta inflación, existencia de elevada capacidad ociosa en numerosas actividades, un mercado de consumo masivo notoriamente más restringido que durante la segunda sustitución importaciones (la participación de los asalariados en el ingreso oscila entre 1966 y 1975 en alrededor del 45% y entre 1983 y 1989 alcanza su punto máximo en 1984 con el 36%), lo cual reduce el eventual impacto de una redistribución del ingreso, y expectativas de inversión extremadamente acotadas dada la inestabilidad económica y la situación externa y fiscal.

En estas condiciones se suceden, tras un intento fallido durante la gestión de Grispun de aplicar una política de reactivación similar a la utilizada durante la sustitución de importaciones, una serie de planes heterodoxos destinados a contener la inflación elevando simultáneamente la demanda agregada, para lo cual era vital expandir las exportaciones y reanimar la inversión. Se recurrió para esto último al apoyo del gran capital local y, en especial, de la oligarquía diversificada. Estos logran una creciente

incidencia sobre las decisiones económicas y obtienen cuantiosas transferencias a través de los planes de promoción, pero también de sobrepagos en el aprovisionamiento a las empresas públicas, colonizadas por la “patria contratista”. Sin embargo, en un marco de elevada rentabilidad de los préstamos al estado, el monto invertido fue similar a los subsidios recibidos por medio de la promoción y la inversión total osciló alrededor del 12% a partir de 1984, mientras que el estado, incapaz de equilibrar las cuentas fiscales en un contexto político altamente conflictivo y crecientemente desfavorable, debió suspender los pagos de la deuda externa desde comienzos de 1988.

A comienzos de 1989 el transcendido que el Banco Mundial, último sostén económico externo del gobierno, no realizaría los desembolsos comprometidos alegando los reiterados incumplimientos por Argentina de las obligaciones asumidas ante ese organismo, desencadena una corrida hacia el dólar que resulta imposible de contrarrestar y que arrastra a los precios, generando hiperinflación, con la consiguiente caída del nivel de actividad, reducción de los ingresos fijos y aumento de la desocupación. El Presidente Alfonsín se vio obligado, en estas condiciones, a transferir el poder, el 8 de julio de 1989, cinco meses antes de la finalización de su mandato, a su sucesor, Carlos Menem electo en mayo de 1989.

Como parte del acuerdo para la transferencia anticipada del gobierno se convino que los legisladores radicales no obstaculizarían, hasta la incorporación de los nuevos legisladores, la sanción de las leyes que enviara el Poder Ejecutivo. El 17 de agosto, es decir, en un tiempo excepcionalmente breve, se sanciona la ley de Reforma del Estado (23696) y el 1.º de septiembre la ley de Emergencia Económica (23697). La primera de estas leyes autoriza y regula la privatización de las empresas públicas; la segunda, entre sus múltiples disposiciones²⁷ deroga las normas de la ley de inversiones extranjeras que requerían la aprobación previa del Poder Ejecutivo Nacional o de la Autoridad de Aplicación y garantiza la igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero, a la vez que suspende el régimen de compra nacional.

A ello sumó la profundización de la apertura de la economía. El descenso de los aranceles había sido suspendido en 1981 y experimentaron en 1982, como consecuencia de la situación externa, una fuerte elevación que estuvo acompañada, en algunos casos, y el establecimiento de límites cuantitativos. En 1988, bajo la presión del Banco Mundial, se modifica la estructura arancelaria y se reduce el arancel máximo al 40%, tasa que es llevada al 30% en 1989 y al 24% en 1990, siguiendo

²⁷ Esta ley suspende además, por el plazo de 180 días los subsidios y subvenciones; dispone la independencia del Banco Central; suspende el 50% de los beneficios de los regímenes promocionales, incluido el régimen de promoción minera; establece un régimen presupuestario de emergencia; modifica las regalías petrolíferas y gasíferas; introduce un régimen de compensación de créditos y deudas de particulares con el estado nacional; autoriza la transformación de los títulos nominativos en títulos al portador; faculta la revisión de los regímenes de empleo en la Administración Pública; modifica la indemnización por despido; disminuye, etc.

luego diversas reducciones y la eliminación de la mayoría de las restricciones cuantitativas.

Finalmente, en 1991, con la convertibilidad, se establece una paridad fija con el dólar y se sujeta la creación de moneda a la variación de las reservas externas, mecanismo que, se esperaba, debía asegurar la estabilidad monetaria y la disciplina fiscal.

Estas políticas, que se traducen en una notoria agudización del proceso de desindustrialización, elevadas tasas de desocupación y subocupación y en un desequilibrio de la cuenta corriente y un endeudamiento externo creciente y finalmente insostenible, recepcionan la totalidad de los reclamos de los acreedores externos, dispuestos a cobrar parte de sus créditos mediante la compra de las empresas públicas, vía la capitalización de la deuda y a establecer límites precisos a la intervención del estado a fin de asegurar el cobro del remanente y un accionar libre de interferencias estatales en una economía abierta y desregulada donde el capital internacional recibe idéntico trato que el local.

Consagran, por ende, la hegemonía de este capital, que define las características del régimen de acumulación, aún cuando para su implementación se apoye en una alianza con las fracciones más concentradas del capital local y con capas relevantes de la burocracia estatal y partidaria, actores imprescindibles para que el bloque de clases políticamente dominante logre legitimación y consenso de unos sectores subordinados que padecieron la represión de la dictadura; a los cuales se explica que la hiperinflación es resultado de la interferencia del estado sobre el accionar de los mercados y a quienes su dirigencia histórica señala que no hay otra alternativa.

La modificación de la ley 21382 resultante de las disposiciones de la ley de Emergencia Económica referentes a la supresión del requisito de aprobación previa de la inversión externa; la derogación, por el artículo 68 de la ley 23760 del impuesto especial a los beneficios adicionales provenientes de inversiones de capital extranjero y la complementación de esa derogación por el dictado, en el decreto 1853/93, de una norma aclaratoria que permite repatriar el capital y las utilidades en cualquier momento, dan como resultado el texto actualmente vigente, que es, en realidad, más que una regulación de la inversión externa, una enumeración de derechos del inversor.

Ley 21.382, Texto ordenado mediante Decreto 1853/93

Inversiones comprendidas	La inversión extranjera podrá efectuarse en: 1) moneda extranjera de libre disponibilidad, 2) bienes de capital, sus repuestos y accesorios, 3) utilidades o capital en moneda nacional pertenecientes a inversores extranjeros, siempre que se encuentren legalmente en condiciones de ser transferidas al exterior, 4) capitalización de créditos externos, 5) bienes inmateriales, de acuerdo con la legislación específica, 6) otras formas de aportes que acepte la Autoridad de Aplicación o que se contemplen en regímenes especiales o de promoción (art. 3).
Requisitos	Los inversores extranjeros podrán efectuar inversiones en el país sin necesidad de aprobación previa, en iguales condiciones que los inversores domiciliado en el país (art 2, decreto 1853)
Condiciones para la aprobación de la inversión	
Remesas de utilidades	Los inversores extranjeros podrán transferir las utilidades liquidadas y realizadas,
Repatriación del capital	así como repatriar su inversión.
Derechos y limitaciones	<p>Los inversores extranjeros tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerden a los inversores nacionales, sujeto a las disposiciones de la presente ley y de las que se contemplen en regímenes especiales y de promoción (art 1).</p> <p>Los inversores extranjeros podrán utilizar cualquiera de las formas jurídicas de organización previstas por la legislación nacional (art 6).</p> <p>Las empresas locales de capital extranjero podrán hacer uso del crédito interno con los mismos derechos y en las mismas condiciones que las empresas locales de capital nacional (art. 7).</p> <p>Los actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa que directa o indirectamente la controle u otro filial de esta última, serán considerados, a</p>

	todos los efectos, como celebrados entre partes independientes cuando sus prestaciones y condiciones se ajusten a las prácticas normales del mercado (art 9).
Jurisdicción	Carece de disposición específica

I.V.- Las características del actual régimen argentino de “regulación” de la inversión extranjera en una perspectiva internacional

Podría argumentarse que aún si el actual régimen de regulación de la inversión extranjera refleja la hegemonía del capital transnacional dentro del bloque de clases dominante, esto es consecuencia, más que de la incapacidad de la burguesía argentina para estructurar un bloque de clases susceptible de conducir un proceso de acumulación con un cierto grado de autonomía, a las transformaciones experimentadas por la economía mundial en las últimas décadas.

El triunfante proyecto neoliberal de imposición del libre comercio, liberalización de los movimientos internacionales de capital y desregulación económica se ha traducido, sin duda, en un notorio debilitamiento del poder relativo de las burguesías de los países periféricos y de su capacidad para orientar el proceso de acumulación. Lo cual ha estado ligado a un acentuado cambio en la legislación sobre la inversión extranjera.

Pero, por una parte, este proceso ha tenido muy distintos alcances en los diferentes países periféricos y los resultados en definitiva altamente decepcionantes del proyecto neoliberal no sugieren ni que estas transformaciones hayan sido las más adecuadas para acelerar el crecimiento y mejorar el bienestar, ni que la tendencia a una creciente desregulación sea irreversible. La UNCTAD registra anualmente los cambios en la regulación de la inversión extranjera clasificándolos en tendientes a la liberalización/promoción o a la regulación/restricción. Entre 1992 y 2002, estos últimos representaron sólo el 5,4% del total; pasaron al 15,8% entre 2003 y 2006 y alcanzaron, entre 2007 y 2010 al 27,8% del total. En 2009 las medidas tendientes a una mayor regulación fueron 31 sobre un total de 102 y entre los países que las adoptaron están Australia, Canadá, Alemania, India, Argelia e Indonesia²⁸.

Por otra parte, las modificaciones tuvieron muy distintas características y profundidad, razón por la cual los regímenes legales de regulación de la inversión extranjera presentan acentuadas diferencias. No existe un modelo único, al que se acomodaría el sancionado por el menemismo, sino distintos modelos que reflejan diferentes composiciones del bloque de clases dominante, distintas estrategias de desarrollo y diversas políticas en cuanto al rol asignado al capital extranjero.

²⁸ UNCTAD, World Investment Report 2010, págs. 77 y 80.

Una primera aproximación a estas diferencias es brindada por el índice de propiedad accionaria elaborado por el Banco Mundial²⁹. El índice asigna un valor 100 a los sectores donde el inversor extranjero directo puede acceder al control total de la empresa en el conjunto de las actividades que comprende el sector y desciende en función de la cantidad de actividades donde no se acepta la inversión extranjera o ésta debe tener una participación menor al 100%. El índice está confeccionado teniendo en cuenta el conjunto de la legislación del país y los tratados que el mismo ha suscripto y se refiere a un aspecto parcial pero altamente significativo del régimen de inversiones. En el siguiente cuadro, elaborado a partir de datos del Banco Mundial referentes a los ochenta y siete países que integran la muestra confeccionada por ese organismo, se transcribe el promedio del índice, por sector y total, en el conjunto de los países y los índices de Argentina y de los treinta y seis países (41% de la muestra) que tienen un grado de apertura sectorial menor que el nuestro.

²⁹ World Bank, Investing Across Borders 2010. Indicators of Foreign direct investment in 87 economies, Investment Climate Advisory Services/World Bank Group 2010, Washington D.C.

Índice de la Propiedad accionaria (100 = total propiedad extranjera permitida)

	Minería, petróleo y gas	Agricultur a y silvicultur a	Manu- factura	Teleco- municar- ciones	Electri- cidad	Bancos	Seguros	Trans- porte	Medios	Prome- dio
Argentina	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	79,6	30,0	90,0
Sud Africa	74,0	100,0	100,0	70,0	100,0	100,0	100,0	100,0	60,0	89,3
Rusia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	49,0	79,6	75,0	89,3
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	68,0	30,0	88,7
Japon	100,0	100,0	100,0	83,3	100,0	100,0	100,0	39,8	60,0	87,0
Armenia	74,5	50,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	55,6	100,0	86,7
Ucrania	100,0	100,0	82,5	100,0	100,0	100,0	100,0	79,6	15,0	86,3
Egipto	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	50,0	100,0	76,0	50,0	86,2
Kenia	100,0	100,0	100,0	70,0	92,9	100,0	66,7	70,0	75,0	86,1
Singapur	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	47,4	27,0	86,0
Kazakhstan	100,0	100,0	100,0	49,0	100,0	100,0	100,0	100,0	20,0	85,4
Azerbaijan	49,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	16,5	85,1
Camerun	95,0	100,0	100,0	100,0	71,4	100,0	100,0	49,0	49,0	84,9
Francia	100,0	100,0	80,0	100,0	100,0	100,0	100,0	56,0	20,0	84,0
Tanzania	100,0	100,0	100,0	65,0	100,0	100,0	66,0	100,0	24,5	83,9
Corea	100,0	100,0	100,0	49,0	85,4	100,0	100,0	79,6	39,5	83,7
Grecia	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	49,4	100,0	83,3
Bolivia	49,0	100,0	100,0	49,0	49,0	100,0	100,0	99,8	100,0	83,0
Canada	100,0	100,0	81,1	46,7	100,0	65,0	100,0	79,6	73,4	82,9
Marruecos	93,8	100,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	39,8	100,0	81,5
Pakistan	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	49,0	51,0	79,6	37,0	79,6
Sri Lanka	40,0	100,0	100,0	100,0	71,4	100,0	100,0	60,0	40,0	79,0
Venezuela	74,5	100,0	100,0	100,0	85,7	100,0	100,0	20,0	20,0	77,8
Belarus	100,0	100,0	100,0	75,0	64,3	100,0	49,0	80,0	30,0	77,6
India	100,0	50,0	81,5	74,0	100,0	87,0	26,0	59,6	63,0	71,2
Indonesia	97,5	72,0	68,8	57,0	95,0	99,0	80,0	49,0	5,0	69,3
Angola	74,5	100,0	82,5	75,0	100,0	10,0	50,0	80,0	30,0	66,9
Malasia	70,0	85,0	100,0	39,5	30,0	49,0	49,0	100,0	65,0	65,3
Vietnam	50,0	100,0	75,0	50,0	71,4	65,0	100,0	69,4	0,0	64,5
China	75,0	100,0	75,0	49,0	85,4	62,5	50,0	49,0	0,0	60,7
Arabia Saudita	0,0	100,0	75,0	70,0	100,0	60,0	60,0	40,0	0,0	56,1
México	50,0	49,0	100,0	74,5	0,0	100,0	49,0	54,4	24,5	55,7
Sudan	75,0	75,0	87,5	50,0	50,0	50,0	50,0	60,0	0,0	55,3
Filipinas	40,0	40,0	75,0	40,0	65,7	60,0	100,0	40,0	0,0	51,2
Tailandia	49,0	49,0	87,3	49,0	49,0	49,0	49,0	49,0	27,5	50,9
Mozambique	100,0	100,0	100,0	75,0	100,0	100,0	100,0	100,0	20,0	43,9
Etiopia	100,0	100,0	100,0	0,0	50,0	0,0	0,0	10,0	0,0	40,0
Promedio 87 países	92,0	95,9	96,6	88,0	87,6	91,0	91,2	78,5	68,0	87,6

Puede verificarse que Argentina tiene un índice de apertura sectorial más elevado que el promedio de los ochenta y siete países y que entre los treinta y seis que tienen una apertura menor hay países de muy distintas características. Algunos, como Canadá, Francia y Japón son países centrales, pero entre los periféricos figuran países del sudeste asiático que se han apoyado fuertemente en la inversión externa, como Malasia, Tailandia, Singapur y Vietnam y que las diferencias con el grado de apertura sectorial de Argentina superan el 30% en los casos de Arabia Saudita, China, Etiopia, Filipinas, México, Mozambique, Sudán y Tailandia.

Pueden verificarse además acentuadas diferencias en cuanto a los criterios de restricción sectorial de la inversión externa. Algunos países, como Argentina, Brasil y Rusia limitan las restricciones al transporte y los medios de comunicación, que tienen

estrechas relaciones con la seguridad en su acepción más amplia y que están también sujetos a barreras en la casi totalidad de los restantes países. Otros incluyen entre los sectores estratégicos a la electricidad (Venezuela, Bolivia, China, Corea, Grecia, México, Tailandia, etc.), varios a los bancos y seguros (por ejemplo Arabia Saudita, China, India, Malasia, Tailandia) o a alguno de estos dos sectores (Canadá, Corea, Egipto, Rusia, Vietnam). Ciertos países restringen, además la entrada del capital externo en la minería, el petróleo y el gas (entre otros Arabia Saudita, Azerbaijan, Bolivia, China, Filipinas, Malasia, México, Sud África y Tailandia) o en la agricultura y la silvicultura (Armenia, Filipinas, India, Indonesia, Malasia, México, Tailandia), mientras que numerosos países regulan la industria manufacturera (Angola, Arabia Saudita, Canadá, China, Filipinas, Francia, India, Indonesia, Sudan, Tailandia, Ucrania, Vietnam). Las telecomunicaciones, finalmente, son reguladas también en un número importante de países.

Esto señala la diversidad de regímenes y de estrategias subyacentes de intervención estatal y marca además los límites de este índice. Argentina (y Brasil) concentran las limitaciones a las inversiones directas en el transporte y, fundamentalmente, los medios de comunicación. Canadá tiene un índice sólo algo menor, pero establece menos barreras en estos sectores y regula la entrada de capital externo en la manufactura y los bancos, sectores claves para el manejo de la economía.

El régimen de regulación de la inversión externa en la Argentina no se ajusta, por ende, a un modelo, inexistente, impuesto por la globalización; refleja, simplemente las exigencias del capital transnacional, aceptadas sin un atisbo de autonomía y, seguramente, con el convencimiento neoliberal que el crecimiento sólo puede ser resultado de la libre acción del mercado mundial.

Las diferencias entre los regímenes de inversión se acentúan, además, cuando se examinan, incluso someramente, algunos aspectos de la legislación comparada.

Canadá, por ejemplo no sólo establece limitaciones sectoriales relevantes, su "Investment Canada Act" (ICA), dispone que todo inversor debe, para iniciar una empresa en Canadá o adquirir una empresa canadiense, notificar a la autoridad competente, la que, cuando la operación supera un monto determinado por ley, debe iniciar un procedimiento destinado a verificar que la misma arroje un beneficio neto para el país. El organismo competente debe tener en cuenta para ello 1) el efecto de la inversión sobre el nivel y la naturaleza de la actividad económica en Canadá, incluyendo el empleo, el procesamiento de recursos naturales, el aprovisionamiento doméstico y las exportaciones; 2) el grado y relevancia de la participación canadiense en la empresa y en la industria a la cual pertenece la empresa; 3) el efecto sobre la productividad, la eficiencia industrial, el desarrollo tecnológico, la innovación y la variedad del producto; 4) el efecto sobre la competencia; 5) el impacto de la inversión sobre la capacidad de Canadá para competir en los mercados externos y 6) la

compatibilidad de la inversión con las política nacional industrial, económica y cultural y con los objetivos de la política cultural de cualquier provincia susceptible de ser significativamente afectada por la inversión.

China, por su parte, exige la aprobación del gobierno para la adquisición o fusión con empresas locales por parte de un inversor externo cuando la operación afecta la seguridad económica nacional; está referida a una industria relevante, o resulta en la transferencia de una marca china famosa o tradicional³⁰.

En cuanto a las nuevas inversiones, las mismas requieren la aprobación del gobierno y el Catalog for the Guidance Of Foreign Investment Industries, revisado periódicamente de acuerdo a los cambios de prioridades en la política industrial, clasifica las actividades industriales en aquellas donde la inversión extranjera es alentada, restringida o prohibida.

La India, por su parte, a través de "Press Notes" aprobadas por el gabinete, establece los sectores donde la inversión requiere una aprobación previa y fija el porcentaje de la empresa que puede ser propiedad del inversor extranjero en cada sector. Los niveles son usualmente cero (prohibido); 26% (otorga al inversor externo la posibilidad de bloquear las decisiones más importantes); 49%, 74% (el capital local conserva la posibilidad de bloquear las decisiones más importantes) y 100%. La inversión extranjera está prohibida en el comercio minorista; la energía atómica; las loterías, juegos y apuestas; la actividad inmobiliaria y cierto tipo de agricultura. Está limitada al 26%, entre otros sectores, en las industrias relacionadas con la defensa, la impresión de medios y el seguro; al 49% en las radios, las aerolíneas domésticas, la infraestructura y el sector servicios; 74%, entre otros, en los minerales atómicos y la exploración y explotación del carbón³¹.

³⁰ 2006 Provisions for Merger and Acquisition of Domestic Enterprises by By Foreign Investors.

³¹ GAO (2008) Report to the Honorable Richard Shelby, Ranking Member, Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U.S. Senate, Foreign Investment. Laws and Policies Regulating Foreign Investment in 10 Countries, appendix VIII.

I. VI.- Los tratados bilaterales de inversión

La legislación argentina sobre inversión extranjera tiene, por consiguiente un carácter extremadamente permisivo, que la diferencia de la existente en un gran número de países que desempeñan un rol relevante en la economía mundial.

Sin embargo esta legislación ha sido completada, entre 1991 y el año 2000, con la suscripción y entrada en vigor de cincuenta y seis tratados bilaterales de inversión. Si bien estos tratados son aplicables exclusivamente a los países signatarios de los mismos, revisten particular importancia por la relevancia de muchos de estos países como inversores; el reconocimiento a los inversores de derechos que condicionan aún más la capacidad del estado nacional de definir su política; la renuncia expresa a la jurisdicción nacional para la resolución de los conflictos, con el consiguiente abandono de la Doctrina Calvo tradicionalmente aplicada por la Argentina y la prolongación de su vigencia por un largo período tras su denuncia, disposición claramente orientada a desanimar cualquier intento futuro de modificación no sólo de la normativa referente a las inversiones extranjeras, sino también de toda aquella susceptible de incidir directa o indirectamente sobre su rentabilidad.

Estos tratados son claramente asimétricos cuando son suscriptos entre un país central y un país periférico, ya que los inversores protegidos son fundamentalmente los del primer país, dado que los inversores de los países periféricos no realizan normalmente inversiones en los países centrales. Y constituyen, señala Gus Van Harten, uno de los más poderosos sistemas internacionales de redistribución del poder en la historia moderna, el que es desplazado desde los estados hacia las empresas multinacionales y desde la justicia local a una industria privada de arbitraje con base en Washington, Nueva York, Londres, Paris, La Haya y Estocolmo.³²

Comienzan a implementarse, sobre todo, desde los años sesenta del siglo veinte, como una reacción defensiva de los países centrales ante la demanda, por los países periféricos, de un nuevo orden internacional³³. Pero alcanzan su apogeo en los años noventa³⁴ como instrumento de institucionalización del Consenso de Washington.

³² Van Harten, G. (2010) "Five Justifications for Investment Treaties: A Critical Discussion". Trade, Law and development, Spring 2010, Vol II, Nro 1, The Registrar, National Law University, Jodhpur, India, pág. 20. El autor hace referencia al rol desempeñado en el arbitraje internacional, en estos centros, por grandes firmas legales, y más específicamente por el World Bank's International Centre for the Settlement of International Disputes (ICSID), the London Court of International Arbitration (LCIA), the International Chamber of Commerce (ICC) and its International Court of Arbitration, the Permanent Court of Arbitration (PCA), and the Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce (SCC).

³³ Somarajah, M. (2010) "The International Law on Foreign Investment" (3° Edition), Cambridge University Press, United Kingdom, pág. 173.

³⁴ En 1989 había 385 BITs; en 1995 su número se había elevado a 1173 y en el año 2000 alcanzaban a 1941, aunque no todos estaban en vigencia. UNCTAD (2002) "Quantitative data on bilateral investment treaties and double taxation treaties".

www.unctad.org/templates/WebFlyer.asp?intltemID=3150&lang=1.

Su proliferación es atribuible, en parte, a las presiones de los organismos financieros internacionales y de los países centrales,³⁵ pero también al dominio ideológico del neoliberalismo, para el cual la inversión extranjera es el factor decisivo para el crecimiento y a la creencia que estos tratados son esenciales para el incremento de esa inversión. En algunos casos, como el de Argentina, parece haberse sumado a estos móviles la intención de enviar una señal inequívoca del abandono por el partido gobernante de cualquier resabio de política estatista o nacionalista.

No existen, sin embargo, pruebas concluyentes sobre el efecto positivo de estos tratados sobre los flujos de la inversión externa. Los numerosos estudios econométricos efectuados arriban a resultados contradictorios³⁶ y la hipótesis de su escasa relevancia en cuanto a la atracción de la inversión es robustecida por los casos del Sudeste asiático, que recibió un importante flujo de inversión norteamericano pese a la inexistencia de tratados de inversión con Estados Unidos, o de Brasil, importante receptor de los flujos internacionales de capital que suscribió trece tratados entre 1956 y 1998 (la mayoría entre 1994 y 1995), incluso con importantes inversores como el Reino Unido, Países Bajos, Alemania, Francia e Italia, pero sólo ratificó uno de ellos (con Paraguay, suscripto en 1956).³⁷

Los múltiples tratados concluidos por la Argentina revisten distintas características, que son seguramente consecuencia de las exigencias de la contraparte como resultado de su propia legislación o de su política de inversiones. Estas diferencias ponen de manifiesto las acentuadas disimilitudes nacionales en cuanto al tratamiento brindado a la inversión externa. Pero la mayoría de los tratados tiene un texto similar, sugerido por la Argentina, que recepciona, en general, las políticas más favorables para los inversores y la totalidad de los tratados posee, con diferentes redacciones, la cláusula de nación más favorecida que habilita al inversor a ampararse en las disposiciones de otro tratado bilateral de inversiones suscripto por la Argentina si las normas de éste les fueran más favorables. Esto complejiza el análisis de la normativa efectivamente aplicable en caso de conflicto con un inversor, normativa que es el centro de atención fundamental del examen que se realiza a continuación, focalizado

³⁵ Las agencias oficiales de los países desarrollados no aseguran la inversión si no existe tratado de inversión con el país huésped y el FMI condiciona a su existencia el otorgamiento de ciertos préstamos. Sornorajah, obra citada, pág. 173.

³⁶ Entre otros: Unctad (1998) "Bilateral Investment treaties in the mid-1990s". United Nations, New York and Geneva, arriba a la conclusión que los Bits juegan un rol menor: Gallanger, K.P y M.B.I. Birch (2006) "Do Investment Agreements Attract Investment. Evidence from Latin America". The Journal of World Investment and Trade, Vol 7, Nro 6, pp.961-974 no encuentran ningún impacto de los Bits sobre los flujos de inversión. La conclusión es similar en M. Hallward-Dreimeier, "Do bilateral investment treaties attract Foreign Direct Investment?: "Only a Bit... and they could Bite", World Bank Policy Research Working Paper 3121. E. Neumayer y L. Spess "Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries?", LSE Research Online, <http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000627> encuentran, por el contrario, un importante efecto positivo sobre la inversión. Pero J.W Yackee (2006) "Sacrificing Sovereignty: Bilateral Investment treaties, International Arbitration, and the Quest of Capital USC, Center in Law, Economica and Organizational research Paper Nro C06-15, aplicando el modelo de estos últimos autores, no encuentra un efecto estadísticamente significativo (citado por Gus Van Harten, artículo mencionado, pag. 31)

³⁷ La información está tomada, al igual que la referente a los tratados suscriptos por la Argentina, del SICE, Sistema de Información sobre el Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos.

en las cláusulas más importantes y donde se dejan de lado, en la medida de lo posible, los rasgos específicos de cada tratado.

Todos los tratados, tras un prólogo en que se enuncia su propósito (intensificar la cooperación económica y crear condiciones favorables para las inversiones), tienen un capítulo de definiciones, entre las cuales se incluye la de inversión, que, señalan, comprende todo tipo de activo invertido y en particular, aunque no exclusivamente, las que se enumeran y que son transcritas en el cuadro.

Esta enumeración es extremadamente amplia, incluye los activos de las empresas y de los inversores, aunque sean minoritarios, todos sus activos intangibles, cuyo reconocimiento resulta normalmente de la legislación local (la ley 21.382 establece que serán reconocidos según la legislación específica) y las concesiones, materia reglada por el derecho y procedimiento administrativo local, que queda así sujeto a la eventual revisión de los árbitros.

Las normas de los tratados se aplican, en principio, luego de la admisión de la inversión, razón por la cual los estados pueden excluir la entrada de inversión extranjera en determinados sectores o actividades, pero la admisión de la inversión no es requerida por la ley 21.382. El tratado con Estados Unidos (el tratado con Bulgaria, que es en esta parte prácticamente una copia) establece sin embargo la obligación del trato nacional también para la admisión, aunque establecen una lista de actividades cuyo mero enunciado es claramente revelador de la asimetría en materia de políticas nacionales entre los dos países suscriptores.

Estados Unidos se reserva el derecho de establecer o mantener excepciones limitadas al trato nacional en el transporte aéreo, la navegación oceánica y costera, bancos, seguros, la producción y generación de energía, los brokers de aduana, la propiedad y operación de estaciones de radio y televisión, la propiedad inmueble, la propiedad de acciones de la Corporación de Comunicación Satelital, la provisión de servicios de telégrafo y teléfonos, la provisión de servicios de cable submarino, el uso de la tierra y de los recursos naturales y los programas que incluyen subvenciones gubernamentales, préstamos y seguros. La Argentina se reserva el mismo derecho en relación a la propiedad inmueble en zonas de frontera, transporte aéreo, industria naval, centrales nucleares, minería del uranio, seguros y pesca³⁸. Cabe resaltar, además de la distinta relevancia y extensión de las reservas, la inaudita vaguedad de la reserva de Estados Unidos referente a los programas que incluyen subvenciones gubernamentales, préstamos y seguros. La misma abarca toda la gama de instrumentos relacionados con la inversión susceptibles de ser empleados en una política industrial centrada en el capital local, a cuya utilización renuncia Argentina.

³⁸ La Argentina había incluido también la minería, pero retira la reserva al respecto a pedido del gobierno norteamericano, conforme a notas intercambiadas que obran como anexo al tratado.

La cláusula del tratado con Estados Unidos referente al trato nacional para la admisión de la inversión no es empero susceptible, a nuestro juicio, de ser invocada por los inversores de la mayoría de los países que suscribieron tratados, ya que los mismos establecen que: “Cada Parte Contratante, una vez que haya admitido en su territorio inversiones de inversores de la otra Parte Contratante, concederá plena protección legal a tales inversiones y les concederá un tratamiento no menos favorable que el otorgado a las inversiones de sus propios inversores nacionales o de inversores de terceros Estados” La cláusula de nación más favorecida no puede, por ende, ser invocada para obtener, en base a lo dispuesto en el tratado entre Argentina y Estados Unidos, la admisión en el territorio nacional en caso que la Argentina modificara su legislación, imponiendo este requisito.

Los tratados, por otra parte, se aplican, en principio, a todas las inversiones realizadas antes o después de la fecha de su entrada en vigor, pero no se aplican a ninguna controversia, reclamo o diferendo que haya surgido con anterioridad a su entrada en vigor. La razón es clara, los inversores no están interesados en ampararse en las normas, menos favorables, vigentes al momento de la inversión y los estados renuncian a su aplicación. Pero las controversias surgidas en torno a las mismas deben ser resueltas conforme a ellas.

La inversión, disponen los tratados, debe recibir un trato justo y equitativo y no menos favorable que el otorgado a los inversores nacionales o de terceros Estados. Esta disposición prohíbe cualquier trato discriminatorio y establece, además, para los inversores extranjeros un estándar suplementario de tratamiento sumamente vago, que se supone remite a las prácticas internacionales y que está sujeto a interpretaciones contradictorias, pero que en su inmensa mayoría cercenan radicalmente la facultad de los estados para adoptar políticas destinadas a preservar el bienestar general.

La obligación de un trato justo y equitativo ha sido asimilada, en efecto, en numerosos fallos arbitrales a la obligación de no afectar de manera alguna al inversor. La procedencia de la medida adoptada por el estado, aunque haya sido dictada en forma no discriminatoria y en ejercicio de su poder regulador, es exclusivamente juzgada, en consecuencia, en función de sus efectos sobre el inversor.

CMS, accionista norteamericano minoritario de la Transportadora de Gas del Norte (TGN) acciona contra el Estado Argentino como consecuencia de la pesificación de su tarifa, que estaba fijada en dólares y era reajutable en la misma moneda. Alega que ha sido objeto de una expropiación indirecta y se ha violado la obligación de un trato justo y equitativo. Argentina esgrime la existencia de un estado de necesidad o emergencia justificatorio de su conducta conforme el derecho internacional y que el cumplimiento de sus obligaciones ha devenido imposible en virtud de la inevitable

devaluación de su moneda y del grave impacto económico y social que tendría la dolarización de las tarifas en un contexto de aguda crisis.

El tribunal decidió que no había habido expropiación, pero que “un ambiente legal y de negocios estable es un elemento esencial del trato justo y equitativo³⁹” y que la preservación de ese ambiente constituye una obligación asumida por el estado argentino al otorgar la licencia de explotación a la empresa. Para que exista estado de necesidad, afirma, es necesario un total colapso económico y social; que no haya otros remedios, aunque sean más costosos o menos convenientes y que el estado no haya contribuido a esta situación, resultante en este caso, señala, de políticas económicas erradas de larga data. Condena por lo tanto a la Argentina.⁴⁰

La jurisprudencia registra otros numerosos casos donde la interpretación de un trato justo y equitativo es similar. Incluso, sostiene un tribunal, cuando las medidas “son beneficiosas para la sociedad en su conjunto, como en el caso de la protección del medio ambiente” la obligación de pagar compensación subsiste... “Las intenciones del gobierno son menos importantes que los efectos de las medidas sobre el inversor” (Tacmed 2003, parágrafo 116).

Esta cláusula, que constituye el núcleo de los tratados bilaterales de protección de la inversión, asegura, por consiguiente, la intangibilidad de las condiciones brindadas al inversor aún cuando concurren para su modificación inexcusables razones de orden público, imponiendo una grave limitación al ejercicio de los poderes legítimos del estado y de la democracia.

La existencia de esta cláusula condiciona inevitablemente el proceso de toma de decisiones del estado huésped. En Nueva Brunswick, provincia de Canadá, el tema de las altas primas de seguro de los automotores deviene, en 2003, un tema central en las elecciones y el triunfador crea un comité donde están representados todos los partidos a fin de diseñar un sistema público de seguro automotor similar al existente en otras provincias. La Oficina de Seguros de Canadá advierte sin embargo al Comité que bajo las disposiciones del NAFTA (similares a las suscriptas por nuestro país), las compañías de seguros norteamericanas podrían exigir una compensación. Y, pese a la insistencia del comité, el gobierno decide, finalmente, abandonar la iniciativa⁴¹. Se trata de un claro ejemplo del condicionamiento del ejercicio de la democracia por los tratados, hecho público, en este caso, por las características que adopta el debate, pero que está presente, en economías fuertemente extranjerizadas, en todo proceso de adopción de decisiones por el Estado.

³⁹ El tribunal fundamenta esta afirmación, entre otros elementos, en el preámbulo del tratado entre Argentina y Estados Unidos, donde las partes coinciden en que un tratamiento justo y equitativo de la inversión es deseable a fin de mantener un marco estable para la inversión.

⁴⁰ Schneiderman, David (2010), *Constitutionalizing Economic Globalization: Investment Rules and Democracy's Promise*, Cambridge Studies in Law and Society, pp 90 y ss. El autor subraya que en otro arbitraje (LG&E) la defensa argentina prosperó para el período 2002-2003, pues el tribunal consideró que la conducta del estado argentino “fue un camino legítimo para proteger su sistema económico y social”.

⁴¹ Schneiderman, David (2010), obra citada, pag 70 y siguientes

El tratado con los Estados Unidos (1991) incluye, además la prohibición de imponer al inversor “requisitos de desempeño como condición para el establecimiento, la expansión o el mantenimiento de las inversiones.”, norma que pueden esgrimir, en virtud de la cláusula de nación más favorecida, los inversores de los restantes países que han suscripto tratados bilaterales de inversión.

La exigencia de desempeño ha sido fundamental en los procesos de industrialización de, por ejemplo, Corea o Taiwan y constituye un poderoso instrumento de subordinación de la conducta de la empresa transnacional a la estrategia de desarrollo del país receptor y un objetivo importante de los Estados Unidos en relación a los países periféricos ha sido la inclusión en sus tratados de libre comercio o en los de promoción de las inversiones de esta prohibición, aunada, para el caso de incumplimiento, con el derecho de la empresas de recurrir al arbitraje.

Estados Unidos no logró imponer este último objetivo en la Organización Mundial del Comercio (1994). El incumplimiento de las obligaciones asumidas por un estado en la OMC es sancionado en la medida que otro miembro de la Organización activa el mecanismo de solución de controversias, que son controversias entre estados. Supone, por consiguiente, la recepción por el estado reclamante de la denuncia de la empresa de su nacionalidad en virtud de estimarla justificada, suficientemente relevante y considerar que resulta políticamente pertinente accionar contra el estado responsable. Se trata de un mecanismo sujeto a consideraciones diplomáticas y políticas que están ausentes cuando se reconoce el derecho de la empresa de accionar directamente contra el estado responsable y exigir, al efecto, la constitución de un tribunal arbitral

El reconocimiento de este derecho en los tratados implica excluir la intervención de la justicia local e igualar el status jurídico de las dos partes, que se someten, sin apelación, a la decisión un tribunal ad hoc fundada no sólo en el tratado y el derecho del país receptor, sino también en principios del derecho internacional cuya especificación resulta, en los hechos, en cada caso, del recurso por el tribunal, según sus preferencias, a la doctrina sentada en los muy numerosos y contradictorios desarrollos jurisprudenciales realizados en los países centrales. Los Estados Unidos han logrado así, mediante la combinación de estas dos cláusulas, introducir un mecanismo acorde con el proyecto neoliberal de desplazar el poder de los estados y generar un espacio unificado para el accionar del capital, imponiendo, a través de la amenaza de la multiplicación de demandas por montos muy elevados, una estricta observancia de la normativa transnacionalizadora y de su interpretación por las empresas y por árbitros cuyos ingresos dependen, en gran medida, de su designación como tales por las empresas o sus pares.

Los tratados establecen, asimismo, la libre remisión de las utilidades y de la repatriación del capital sin incluir la excepción para el caso de graves problemas en la

balanza de pagos, recepcionada por el GATT y el FMI y en el tratado con España. Regularan también la normativa aplicable en caso de expropiación.

La Argentina incorporó en la casi totalidad de los tratados la definición de expropiación impulsada por los Estados Unidos, excepcionalmente amplia y el tratado con Panamá (1996), aplicable, vía la cláusula de la nación más favorecida, a todos los inversores de países que han suscripto tratados con la Argentina, acentúa aún este rasgo. Esto determina que las empresas invoquen en sus demandas haber sido objeto de un trato no justo y equitativo y, como consecuencia de ello, de una expropiación, o que utilicen ambos conceptos casi como sinónimos.

El texto del tratado con Panamá, que recoge, en el primer párrafo de su artículo III una versión actualizada del texto impulsado por los Estados Unidos, establece: “Ninguna de las partes contratante tomará directa o indirectamente medidas de expropiación o de nacionalización, ni ninguna otra medida similar, incluyendo modificación o derogación de leyes, que tenga el mismo efecto, contra inversiones que se encuentran en su territorio y que pertenezcan a inversores de la otra parte Contratante, a menos que dichas medidas sean tomadas por razones de utilidad pública o de interés social, definidas en la legislación del Estado receptor, sobre una base no discriminatoria y bajo el debido proceso legal.”

La última parte del párrafo hace referencia al derecho de expropiación, recogido por todas las legislaciones y que da lugar, en ellas, a indemnización. La primera introduce, en cambio, la expropiación de hecho sin observancia del debido proceso legal y la expropiación indirecta, resultante de medidas, incluyendo la modificación o derogación de leyes, que tengan el mismo efecto, desde la óptica de la empresa, que una expropiación. Esto incluye toda nueva normativa o cambio de normativa que afecte sustancialmente la rentabilidad de la empresa, aún cuando haya sido dictada de manera no discriminatoria y por razones de salvaguarda, por ejemplo, del medio ambiente o la salud pública, tal como se ha visto en relación a la exigencia de un trato justo y equitativo.

En el caso Metalclad, donde esa empresa demanda al estado mexicano por la denegación del permiso para reacondicionar una planta de procesamiento de desechos industriales previamente clausurada por graves perjuicios al medio ambiente, el tribunal sanciona al estado mexicano afirmando que el ejercicio no discriminatorio del poder regulatorio puede dar lugar a compensación cuando la regulación priva al inversor, total o significativamente, del razonable beneficio esperado del uso de su inversión.⁴²

La reiteración de fallos similares, que van más allá, de lo dispuesto por la jurisprudencia norteamericana, conforme a la cual no existe, salvo en algunas hipótesis excepcionales, un derecho de indemnización por los efectos de una

⁴² Metalclad 2001, párrafo 103

regulación, determinó que el Congreso de los Estados Unidos dispusiera en la "Bipartisan Trade Promotion Authority Act de 2002" que el principal objetivo de las negociaciones relativas a la inversión extranjera debía ser asegurar que los inversores extranjeros en los Estados Unidos no recibiesen derechos sustantivos más amplios, en relación a la protección de la inversión, que los inversores norteamericanos en los Estados Unidos. Se trata, como indica Schneiderman,⁴³ de un reconocimiento, si bien parcial, de la Doctrina Calvo, tradicionalmente sostenida por nuestro país antes de la firma de los tratados y conforme a la cual el inversor externo no puede recibir un trato mejor que los nacionales y sólo puede recurrir, para la solución de las controversias, a la justicia local.

La clausula establece, además, a continuación que "Las medidas serán acompañadas de una compensación pronta, adecuada y efectiva. El monto de dicha compensación corresponderá al valor de mercado que la inversión expropiada tenía inmediatamente antes de la expropiación o antes de que la expropiación inminente se hiciera pública, comprenderá intereses desde la fecha de la expropiación a una tasa comercial normal, será pagada sin demora y será efectivamente realizable y libremente transferible."

Esta indemnización es notoriamente más amplia que la reconocida por nuestra legislación. La ley vigente (Ley 21.499 de 1977) dispone, en efecto, "la indemnización sólo comprenderá el valor objetivo del bien y los daños que sean una consecuencia directa e inmediata de la expropiación. No se tomarán en cuenta...ganancias hipotéticas... No se pagará lucro cesante..." (Artículo 10). La indemnización es por consiguiente, normalmente, inferior al valor de mercado del bien expropiado, fuertemente influenciado por el posicionamiento en el mercado, las expectativas de futuras ganancias, etc. Además sólo reconoce como expropiación indirecta la que se produce cuando con motivo de la declaración de utilidad pública, de hecho una cosa mueble o inmueble resulte indisponible por evidente dificultad o impedimento para disponer de ella en condiciones normales, o cuando el estado imponga al derecho del titular de un bien una indebida (el subrayado es nuestro) restricción o limitación que importe una lesión a su derecho de propiedad (artículo 51 de la ley 21.499). El ejercicio del legítimo poder regulador del estado, es decir, el establecimiento, por ejemplo, de un nuevo sistema de seguros, de salud o de jubilaciones, o de nuevas normas para la conservación del medio ambiente, no da derecho, en nuestra legislación, a un reclamo de indemnización por parte de las empresas afectadas. Salvo, por supuesto, que se trate de empresas extranjeras amparadas por los tratados de inversión.

⁴³ Obra citada, página 74

Los Tratados Bilaterales de Inversión

<p>Tratados con:</p> <p>Alemania, Argelia, Armenia, Australia, Austria, Belgica-Luxemburgo, Bolivia, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Corea, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, España, Estados Unidos, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Hungría, India, Indonesia, Israel, Italia, Jamaica, Lituania, Marruecos, México, Nicaragua, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Rumania, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Turquía, Ucrania, Venezuela, Vietnam.</p>	<p><u>Definición de inversión:</u></p> <p>a) La propiedad de bienes muebles e inmuebles, así como los demás derechos reales tales como hipotecas, cauciones y derechos de prenda.</p> <p>b) Acciones, títulos, obligaciones y cualquier otro tipo de participación en sociedades</p> <p>c) Títulos de crédito y derechos a prestaciones que tengan un valor económico; los préstamos estarán incluidos solamente cuando estén directamente vinculados a una inversión específica;</p> <p>d) Derechos de propiedad intelectual, incluyendo, en especial, derechos de autor, patentes, diseños industriales, marcas, nombre comerciales, procedimientos técnicos, know-how y valor llave;</p> <p>e) Concesiones económicas conferidas por ley o por contrato, incluyendo las concesiones para la prospección, cultivo, extracción o explotación de recursos naturales</p>
<p>Todos, excepto Estados Unidos, Bulgaria y Canadá</p>	<p><u>Admisión de la inversión:</u></p> <p>Cada parte contratante promoverá en su territorio las inversiones de los inversores de la otra contraparte y admitirá dichas inversiones conforme a sus leyes y reglamentaciones.</p>
<p>Estados Unidos, Bulgaria</p>	<p>Cada parte contratante admitirá y tratará a las inversiones y sus actividades afines de manera no menos favorable que la acordada en situaciones similares a las inversiones o actividades afines de sus</p>

	<p>propios inversores o de inversores de cualquier estado...</p>
<p>Canadá</p>	<p>Este Convenio no impedirá que cualquiera de las partes dicte leyes y reglamentaciones relativas al establecimiento de nuevas empresas o la adquisición de una empresa en su territorio, siempre que estas leyes y reglamentaciones se apliquen igualmente a todos los inversores extranjeros. Las decisiones tomadas en virtud de estas leyes y reglamentaciones no estarán sujetas a las disposiciones sobre controversias entre las partes contratantes o entre un inversor y la Parte Contratante receptora de la inversión.</p>
<p>Todos</p>	<p><u>Aplicación del tratado:</u></p> <p>El presente acuerdo se aplicará a todas las inversiones realizadas antes o después de la fecha de su entrada en vigor, pero las disposiciones del presente acuerdo no se aplicarán a ninguna controversia, reclamo o diferendo que haya surgido con anterioridad a su entrada en vigor</p>
<p>Todos, excepto Estados Unidos, Bulgaria. Canadá, España, Australia, Nueva Zelanda, Finlandia, Suecia</p>	<p><u>Tratamiento de la inversión:</u></p> <p>Cada parte contratante asegurará en todo momento un tratamiento justo y equitativo a las inversiones de la otra contraparte y no perjudicará su gestión, mantenimiento, uso, goce o disposición a través de medidas injustificadas o discriminatorias.</p> <p>Cada Parte Contratante, una vez que haya admitido en su territorio inversiones de inversores de la otra Parte Contratante, concederá plena protección legal a tales inversiones y les concederá un tratamiento no menos favorable que el otorgado a las inversiones de sus propios inversores nacionales o de inversores de terceros Estados.</p>
<p>Estados Unidos y Bulgaria</p>	<p>Cada parte contratante admitirá y tratará a las inversiones y sus actividades afines de manera no menos favorable que la acordada en situaciones similares a las inversiones o actividades afines de sus propios inversores o de inversores de cualquier</p>

	<p>estado, sin perjuicio del derecho de cada Parte Contratante a hacer o mantener excepciones limitadas al trato nacional que correspondan a algunos de los sectores o materias que figuran en el Protocolo al presente acuerdo.</p> <p>Ninguna de las partes establecerá requisitos de desempeño como condición para el establecimiento, la expansión o el mantenimiento de las inversiones, que requieran o exijan compromisos de exportar mercancías o especifiquen que ciertas mercancías o servicios se adquieran localmente, o impongan cualesquiera otros requisitos similares (texto del tratado con los Estados Unidos)</p>
Canadá, España, Australia, Nueva Zelanda	<p>En todas las materias regidas por el presente acuerdo este tratamiento no será menos favorable que el otorgado por cada Parte a las inversiones realizadas en su territorio por inversores de un tercer país. Cada parte del presente convenio otorgará a las inversiones o ganancias de la otra Parte Contratante, en la medida de lo posible y conforme a sus leyes y reglamentaciones, un trato no menos favorable que el otorgado a las inversiones o ganancias de sus propios inversores.</p>
Finlandia, Suecia	<p>Este tratamiento no será menos favorable que el otorgado por cada Parte a las inversiones realizadas en su territorio por inversores de un tercer país.</p>
Todos, excepto España	<p><u>Remesas de utilidades y repatriación del capital:</u></p> <p>Cada parte Contratante otorgará a los inversores de la otra parte Contratante la transferencia irrestricta de las inversiones y ganancias</p>
España	<p>Cada parte conserva el derecho, en caso de dificultades excepcionales de balanza de pagos, de establecer limitaciones a las transferencias, en forma equitativa, sin discriminaciones y de conformidad con sus obligaciones internacionales. Dicha limitación no podrá exceder, para cada inversor, un período de</p>

	treinta y seis meses e incluirá la posibilidad de escalonar cada transferencia en varias fracciones por períodos de no más de dieciocho meses
Todos, excepto Panamá y España	<p><u>Expropiaciones y compensaciones:</u></p> <p>Ninguna de las partes contratantes tomará medidas de nacionalización o expropiación ni ninguna otra medida que tenga el mismo efecto, a menos que dichas medidas sean tomadas por razones de utilidad pública, sobre una base no discriminatoria y bajo el debido proceso legal. Las medidas serán acompañadas de una compensación pronta, adecuada y efectiva. El monto de dicha compensación corresponderá al valor de mercado que la inversión expropiada tenía inmediatamente antes de la expropiación o antes de que la expropiación inminente se hiciera pública, comprenderá intereses desde la fecha de la expropiación a una tasa comercial normal, será pagada sin demora y será efectivamente realizable y libremente transferible.</p>
España	La Parte que adoptara alguna de estas medidas pagará al inversor o a su derecho-habiente, sin demora injustificada, una indemnización adecuada, en moneda convertible.
Panamá	Ninguna de las partes contratantes tomará directa o indirectamente, medidas de expropiación, o nacionalización, ni ninguna otra medida similar, incluyendo modificación o derogación de leyes, que tenga el mismo efecto....
Todos	<p><u>Aplicación de otras normas:</u></p> <p>Si las disposiciones de la legislación de cualquier Parte contratante o las obligaciones de derecho internacional existentes o que se establezcan en el futuro entre las Partes Contratantes en adición al presente acuerdo o si un acuerdo entre un inversor de de una parte Contratante y la otra parte contratante contiene normas, ya sean generales o específicas que otorguen a las inversiones realizadas por inversores</p>

	de la otra Parte Contratante un trato más favorable que el que se establece en el presente Acuerdo, aquellas normas prevalecerán sobre el presente acuerdo en la medida que sean más favorables
Todos	<u>Solución de controversias entre las parte contratantes:</u> Las controversias que surgieren entre las partes Contratantes relativas a la interpretación o aplicación del presente, serán, en lo posible, solucionadas por la vía diplomática. Si no pudiera ser dirimida de esa manera en un plazo de seis meses contados a partir del comienzo de las negociaciones, ésta será sometida, a solicitud de cualquiera de las partes contratantes a un tribunal arbitral.
Todos, con algunas diferencias en cuanto al tribunal encargado del arbitraje, excepto España y Alemania, que posibilitan recurrir al arbitraje si, tras haber recurrido a la justicia competente local no hubiere una decisión de fondo luego de transcurridos dieciocho meses, o existe tal decisión pero subsiste la controversia.	<u>Solución de Controversias entre un Inversor y la Parte Contratante receptora de la inversión:</u> Toda controversia relativa a las disposiciones del presente acuerdo entre un inversor de la parte contratante y la otra Parte Contratante, será, en la medida de lo posible, solucionada por consultas amistosas. Si la controversia no hubiera podido ser solucionada en el término de seis meses, podrá ser sometida, a pedido del inversor, a los tribunales competentes de la Parte Contratante en cuyo territorio se realizó la inversión o a un arbitraje internacional. El inversor podrá elegir, en ese caso, al Centro de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (C.I.A.D.I.) o un tribunal de arbitraje “ad hoc” establecido de acuerdo con las reglas de arbitraje de la Comisión de la Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (C.N.U.D.M.I.)
Todos, con algunas diferencias en cuanto al plazo de ultra actividad	<u>Duración y terminación:</u> Su validez será de diez años. Luego permanecerá en vigor hasta la expiración de un plazo de doce meses a partir de la fecha en que alguna de las Partes Contratantes notifique por escrito a la otra Parte Contratante su decisión de dar por terminado el Acuerdo. Con relación a aquellas inversiones efectuadas con anterioridad a la fecha en que la

	notificación de terminación del Acuerdo se haga efectiva, sus disposiciones continuarán en vigencia por un período de 15 años a partir de esa fecha.
--	--

Los tratados también establecen que, en caso de controversia entre las partes contratantes o entre un inversor y el Estado receptor de la inversión, se recurrirá, tras el fracaso de las gestiones diplomáticas en el primer caso, o de las consultas, en el segundo, al arbitraje, salvo que la empresa optara por accionar ante los tribunales del estado receptor de la inversión. Cabe aquí reiterar lo ya señalado respecto al efecto buscado con este procedimiento en los casos de controversia entre una parte y el Estado receptor; señalar la ausencia, en este procedimiento, de las garantías tendientes a asegurar la imparcialidad de los jueces existentes en los ordenamientos jurídicos nacionales, tales como su inamovilidad, la existencia de varias instancias de revisión, etc.; y subrayar que otorga a los inversores extranjeros, al igual que las restantes disposiciones ⁴⁴de los tratados, un régimen de excepción respecto a los inversores nacionales.

Pero a ello se agrega el hecho que el procedimiento y la designación de los jueces está reglamentado y conducidos por organismos como el CIADI, dependiente del Banco Mundial. Este banco es el principal vector de difusión de la doctrina neoliberal y de su implementación en la periferia; ha realizado una constante crítica a toda intervención del Estado en la economía y exaltado la inversión directa como motor central del crecimiento, así como la necesidad de subordinar el conjunto de la política económica y social al objetivo de crear un clima favorable para la misma. Se trata, por lo tanto, de un organismo que tiene una visión acentuadamente ‘globalizadora” y favorable al capital transnacional. Sin embargo su Presidente es también Presidente del Consejo de Administración del CIADI y designa, en ausencia de acuerdo entre las partes, al Presidente del Tribunal Arbitral; a los reemplazantes de los miembros de éste en caso de vacante no cubierta y al Comité encargado de entender en los casos de impugnación del laudo.

El arbitraje constituye, en estas condiciones, el cerrojo destinado a asegurar la inviolabilidad de los tratados en tanto que instrumentos del capital transnacional para consolidar su dominio sobre los estados.

El problema no es, sin embargo, sólo el organismo encargado de reglamentar y conducir el arbitraje, sino los tratados mismos, que asumen en el caso de nuestro país muchas de sus características más negativas.

La subsistencia de estos tratados procura ser asegurada mediante una cláusula que establece una duración de diez años y, luego, de doce meses a partir de la fecha en

⁴⁴ CIADI, Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados.

que alguna de las Partes notifica por escrito a la otra Parte su decisión de darlo por terminado, continuando las inversiones efectuadas con anterioridad a esta última fecha regidas por el acuerdo durante un período de 10 (caso, por ejemplo del tratado con los Estados Unidos) o 15 años según los tratados.

Es claro sin embargo que ello no cierra la posibilidad, aún sin denuncia de los tratados (procedimiento adoptado por Ecuador y Bolivia) de dictar una nueva ley de inversiones extranjeras cuyas disposiciones serían aplicables a los inversores de todos los países (excepto los Estados Unidos y Bulgaria), en cuanto a la admisión de sus inversiones, que es uno de los aspectos centrales de un régimen de regulación de la inversión externa concebido como un instrumento al servicio de la estrategia de industrialización. Tras un año de denunciados los tratados, acto de indudable complejidad diplomática y sujeto a consideraciones de oportunidad, la ley de inversiones sería aplicable a la totalidad de las nuevas inversiones, ya que las disposiciones de los tratados sólo subsisten en relación a las inversiones realizadas con anterioridad a la fecha de notificación del fin del acuerdo.

El hecho que las anteriores inversiones sigan regidas, en relación a los inversores de los países con que se han suscripto los tratados bilaterales de inversión, por diez o quince años luego de haberlos dado por finalizados, no debería oscurecer la relevancia del debate en torno a la subsistencia o modificación de la actual legislación y a la política a adoptar respecto a los tratados.

Es improbable que se pueda consolidar en el mediano plazo un modo de acumulación que revierta la persistente tendencia a la extranjerización de la economía, con el consiguiente incremento del poder de veto del capital extranjero sobre las decisiones nacionales en virtud de su control sobre buena parte del excedente económico, si el estado carece de la facultad de definir la procedencia, en cada caso, de inversiones que implican profundizar, mediante la compra de empresas locales, la desnacionalización de la estructura productiva. Resulta asimismo imposible instrumentar una estrategia de reindustrialización que supone, necesariamente, la incorporación de nuevas actividades con un elevado impacto económico en razón de su escala y complejidad técnica, si el estado no puede definir rol a asignar en las mismas al capital extranjero y las formas que debe revestir su incorporación al entramado productivo local.

Una nueva normativa sobre las "desnacionalizaciones" exige, respecto de los países suscriptores de los tratados, la previa denuncia de los mismos y la extinción del período de ultra actividad, si la compra de la empresa local es realizada por una empresa ya instalada en el país; pero sería aplicable a las nuevas inversiones que soliciten su admisión con tal fin, salvo en el caso de los inversores de Estados Unidos y Bulgaria.

Por su parte, una nueva regulación de la admisión de las inversiones sería aplicable, excepto en el caso de estos dos países, sin previa denuncia de los tratados, que en algún momento se deberán dar por finalizados, especialmente en el caso del suscrito con los Estados Unidos.

Existe, por lo tanto, un campo para la acción legislativa limitado, pero aún así relevante.

Parte 2.- Crecimiento, desarrollo e inversiones extranjeras.

II.I. Inversión extranjera directa y el crecimiento

El supuesto de la actual legislación es que la inversión extranjera directa es un motor esencial del crecimiento, pues aporta el ahorro externo necesario para el incremento de la inversión, cuya insuficiente magnitud limita el crecimiento.

Esta visión meramente cuantitativa de los límites que enfrenta el desarrollo y del rol central de los capitales externos para su superación ha sido objeto de reiteradas críticas que dieron lugar a una visión compleja de los efectos de la inversión externa en las economías periféricas, señalando su estrecha relación con la instauración de regímenes de acumulación centrados en la explotación de los recursos naturales que llevan a una elevada concentración del ingreso, al bloqueo del proceso de industrialización y a la remisión al exterior de una parte muy significativa del excedente.

El rol central asignado a la inversión extranjera y, en especial, a la inversión directa fue sin embargo revalorado y potenciado, a partir de los años setenta del siglo XX, por una visión de las transformaciones de la economía mundial, difundida, entre otros, por el Banco Mundial⁴⁵, que sostenía la existencia de cambios radicales en la economía internacional que tornaban carentes de sustento los reparos al rol de las inversiones directas y el conjunto de políticas adoptadas para regularlas

Conforme a esta visión el hecho central de la nueva fase de desarrollo del capitalismo es el radical debilitamiento de los estados por una revolución tecnológica que ha tornado imposible el control de los movimientos de capitales y la consecuente desregulación y liberalización de la economía mundial permite ahora una óptima asignación de los recursos en nivel mundial, causando cualquier interferencia de los estados en el mercado una distorsión que limita el crecimiento global.

⁴⁵ Este organismo aplica la teoría neoclásica a fin de combatir toda intervención en los mercados, ignorando las múltiples asimetrías e imperfecciones subsistentes en la economía mundial y reduciendo notablemente las hipótesis de fallas de mercado que justificarían la acción del estado. En este marco procura demostrar que la apertura y la desregulación inducen en la periferia un crecimiento liderado por las exportaciones que supera el alcanzado bajo otras políticas (lo cual avala con numerosos trabajos empíricos cuya total falta de rigor demuestran acabadamente Francisco Rodríguez y Dani Rodrik (1999) en "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to Cross-National Evidence," NBER Working Papers 7081, National Bureau of Economic Research, Inc.) y reduce los problemas de desarrollo a una distorsión en la asignación de los recursos consecuencia de las políticas de industrialización, desplegando, a partir de dos informes sobre el Este de Asia: The Challenge of Development (1991) y The East Asian Miracle (1993), una brega incesante contra esas políticas.

A su vez la internacionalización de los procesos productivos ha permitido, se sostiene, que el capital transnacional adquiera una ventaja competitiva decisiva sobre las fracciones nacionales del capital y que desempeñe, al emplazar los diversos fragmentos de los procesos productivos allí donde sus costos son menores, un rol central en la asignación de los recursos a nivel mundial. En estas condiciones la expansión de las economías periféricas depende fundamentalmente de su capacidad para atraer al capital transnacional y facilitar la inserción del capital local en las cadenas de valor controladas por éste. Por lo tanto, se concluye, las políticas de protección a las industrias infantiles se han tornado innecesarias, puesto que si una actividad es rentable será encarada por el capital transnacional, que no necesita de protección alguna, ya que no incurre en gastos de aprendizaje e incorpora la tecnología más avanzada. Además, en una economía mundial abierta, cualquier intento de desarrollar industrias que no cuentan con ventajas comparativas está destinada al fracaso, pues distorsiona la asignación de recursos y debilita la capacidad competitiva de la economía en el mercado mundial.

Desde una visión contrapuesta⁴⁶ se ha sostenido, sin embargo, que el debilitamiento de los estados ha sido relevante en lo relacionado con el comercio internacional como resultado de las características que ha revestido la Organización Mundial del Comercio, que recepcionó las exigencias del capital transnacional destinadas a crear un espacio mundial unificado que posibilitara su expansión con un mínimo de interferencias de los estados. Que este proceso ha sido reforzado por las obligaciones suplementarias asumidas a través de diversos tratados multi y bilaterales entre estados centrales y periféricos y por la transnacionalización del bloque de clases dominantes en múltiples estados. Pero que este debilitamiento es marcadamente diferencial y no ha implicado una pérdida generalizada de la capacidad de los estados para orientar el desarrollo.

La transformación más importante en cuanto a la relación de fuerzas en escala mundial, se sostiene en esta perspectiva, es la acelerada construcción en el este de Asia, que contaba al inicio de su proceso de industrialización con un muy bajo nivel de ingreso y escaso capital, de un sistema industrial crecientemente complejo que ha

⁴⁶ Esta visión alternativa es defendida, sobre todo en relación a la importancia de las políticas de desarrollo, en una gran cantidad de artículos de economistas especializados en el estudio de la experiencia del Sud Este de Asia que critican los informes del Banco Mundial, entre ellos: Amsden, A.H, (ed) "The World Bank's The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy", World Development, 22(4), abril 1994, 615-670; Lall, S (1994), The East Asian Miracle. Does the Bell Toll for Industrial Strategy?, World Development, 22(4):645-654; Dani Rodrik (1994), King Kong Meets Godzilla: The World Bank and the East Asian Miracle y Wade, R (1994), Selective Industrial Policies in East Asia: Is the East Asian Miracle Right?, ambos en Fishlow, A. et al., (1994) Miracle or Design? Lessons from the East Asian Experience, Washington D.C, Overseas Development Council; Yilmaz Akyuz and Charles Gore (1996), The investment Profit Nexus in East Asian Industrialization, World Development (vol 24); Ajit Singh (1995), How did East Asia growth so fast?, UNCTAD Bulletin, May 1995, pp. 4-14. The Research Institute of Development (RIDA) y The Overseas Economic Cooperation Fund (OECF), publicaron The World Bank's East Asian Miracle Report Institute (1995.) OECF Discussion Papers Nro. 7, Tokyo, Japón, cuyas conclusiones críticas fueron analizadas por 29 economistas del Reino Unido, Asia y Estados Unidos, entre ellos Robert Casssen, Sanjaya Lall, Ho-Joong Chang, Paul Mosley, Robert Wade y Gustav Ranis. Para un análisis alternativo más general de las transformaciones de la economía mundial y sus alcances, ver Arceo, Enrique (2011), El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones de la economía mundial, Buenos Aires, Cara o Ceca.

servido de base para la creación de ventajas comparativas dinámicas y ello ha tenido lugar mediante una activa política estatal que asignó un papel central el capital público o privado local. Y este proceso ha dado lugar a la aparición de nuevas fracciones nacionales del capital industrial que pasan crecientemente a competir con las transnacionales originadas en los países centrales, con la consiguiente agudización de la competencia en escala mundial y la reaparición, bajo diversas formas, tanto en las economías centrales como en las periféricas, de políticas industriales destinadas a estimular y orientar el crecimiento.

Por consiguiente, se afirma, el crecimiento en la fase actual de la economía mundial no es el simple resultado de la atracción del capital extranjero a aquellas actividades en que el país cuenta con ventajas comparativas. Continúa dependiendo de la capacidad de movilizar al conjunto de los recursos del país con el aporte suplementario, cuando ello es necesario, del capital extranjero, en el marco de una estrategia nacional de desarrollo e industrialización.

El examen empírico de la relación entre inversión directa y crecimiento, especialmente en los países periféricos, debería arrojar una luz significativa acerca de la pertinencia de cada una de estas visiones contrapuestas. Sin embargo, aunque los intentos en tal sentido han sido numerosos, las conclusiones han sido divergentes y muy dependientes de la selección de países y períodos y de los modelos empleados⁴⁷.

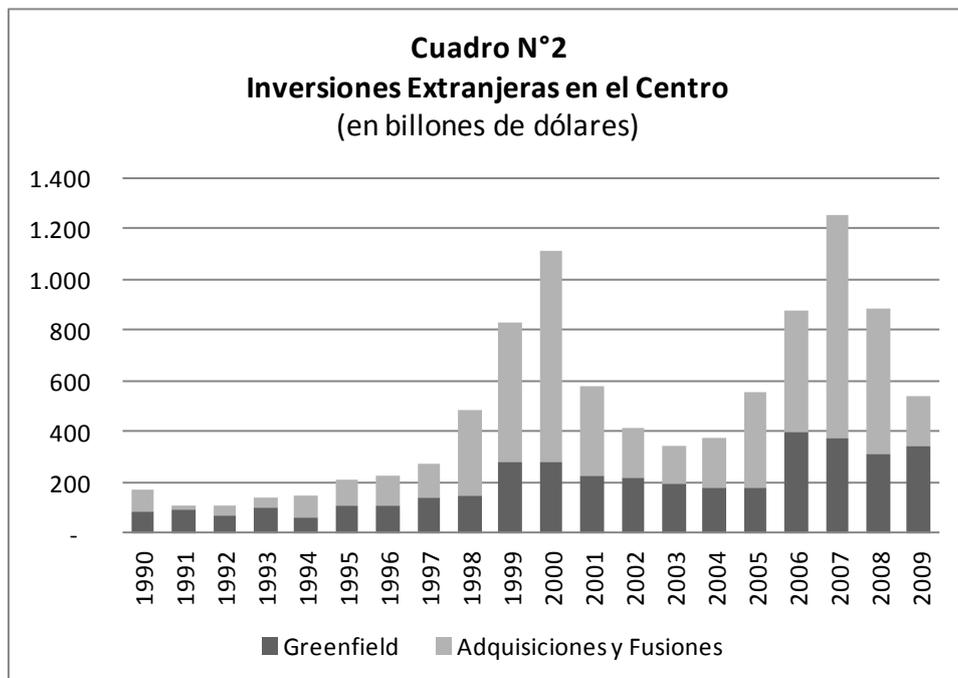
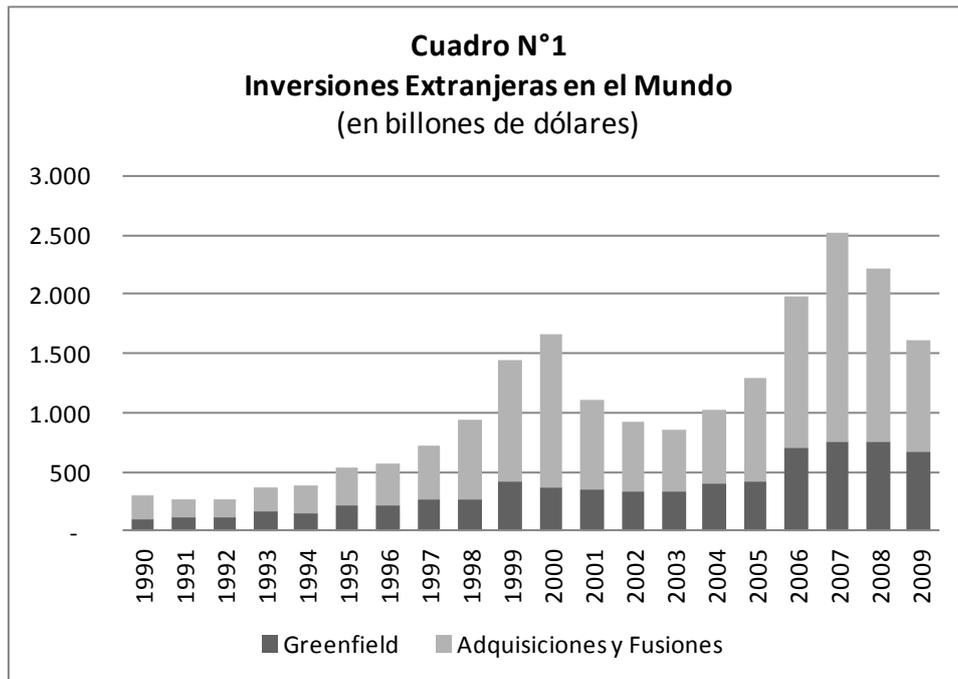
Sin pretender zanjar definitivamente la cuestión se presenta un conjunto de datos que abarca 106 países (la totalidad de aquellos para los cuales se cuenta con datos suficientes en los World Bank Development Indicators y la base de datos del World Investment Report de la UNCTAD) y está referido al período 1990-2008. La elaboración de los datos es muy simple y está centrada en el análisis de la relaciones entre algunas variables básicas, evitándose así el empleo de complejos modelos cuyos supuestos y metodología suelen incidir fuertemente sobre los resultados. Los datos de inversión directa que se utilizan son, a diferencia de los empleados en la mayoría de los estudios, los correspondientes a la nueva inversión (Greenfield). No hay razones para suponer una relación entre crecimiento e inversión si ésta consiste en la adquisición de empresas ya existentes.

Como muestran los Cuadros 1,2 y 3, la nueva inversión (alrededor del 50% del total a lo largo del período) se dirige en una proporción algo mayor a la periferia (que representa, en dólares constantes, en 2008, el 30% del PBI mundial)⁴⁸ que al centro, pero en la periferia las adquisiciones y fusiones tienen una importancia sustancialmente menor que en el centro, aunque tendiente a aumentar. El centro

⁴⁷ Entre los que concluyen que la IED tiene un efecto positivo sobre el crecimiento del país receptor podemos destacar los trabajos de Sjöholm (1997b), Borensztein *et al.* (1998), OECD (1998), De Mello (1999), Baldwin *et al.* (1999) y Xu (2000). Sin embargo, entre los que concluyen que el efecto es negativo podemos destacar los trabajos de Kawai (1994) para Asia y América Latina, y de Djankov y Hoekman (1999) y Mecinger (2003) para Europa Central y del Este. Asimismo, los trabajos de Carkovic y Levine (2000) para un estudio basado en 72 países.

⁴⁸ Arceo, E. (2011) "El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones de la economía mundial", Buenos Aires, Cara o Ceca, pág. 225.

recibe, en consecuencia, una proporción mucho mayor de la inversión directa total (alrededor del 70%), y ello es resultado, fundamentalmente, de un proceso de centralización del capital que en los últimos años tiene como epicentro a Europa y al capital de ese origen, que busca por ese medio construir, dada la unificación del mercado europeo, empresas capaces de tener una participación importante en el conjunto de éste.





Estos dos tipos de inversiones reflejan dos formas distintas de expansión del capital. Cuando éste crea una filial en el exterior amplía su campo de acción insertándose en el proceso de acumulación del país al que aporta nuevos capitales. Mediante las adquisiciones y fusiones incrementa en cambio sus dimensiones y su capacidad competitiva sin que se modifique la magnitud del capital productivo ni en su país de origen ni en el país donde estaba radicada la empresa que adquirió o con la cual se fusionó.

A fin de evaluar en alguna medida el impacto de la nueva inversión externa sobre el crecimiento se realiza a continuación un ejercicio extremadamente simple, pero que arroja resultados interesantes. Se examina, para las distintas regiones, la relación entre la participación de la formación bruta de capital fijo en el PBI y el crecimiento promedio de éste; entre el promedio de la participación de la inversión directa en la formación bruta de capital y el crecimiento promedio del PBI y entre el promedio de la participación de la nueva inversión en el PBI y el crecimiento promedio de éste.

El crecimiento es básicamente un proceso de acumulación de capital, pero la relación entre la participación promedio de la inversión bruta de capital fijo en el PBI y el crecimiento promedio del producto está lejos de ser lineal. La relación capital producto resulta, entre otros factores, del peso relativo de las distintas actividades, la tecnología empleada en las mismas, el aumento de la productividad derivado de los avances científicos y tecnológicos, la calidad y extensión de los recursos naturales, la evolución de los términos del intercambio y la evolución cíclica de la economía. Difiere, por lo tanto, en los diversos países y regiones y en las diversas fases de su desarrollo.

Pese a esas diferencias y al caso particular de Japón, donde el estallido de una burbuja a comienzos de los años noventa y el subsiguiente proceso deflacionario determinaron un persistente estancamiento pese a los estímulos monetarios y fiscales a la inversión, el Cuadro Nro. 4 muestra una estrecha relación entre ambas variables.

Cuadro N°4

Regiones: Promedio 1990-2009 *Promedio 1992-2009	Formación bruta de Capital Fijo/ PIB	Crecimiento del PIB
China y Tigres (sin Hong Kong)	35.2%	8.6%
Resto E. Asia y Oceanía	26.8%	4.8%
Japón	26.0%	1.0%
India y Resto de Asia	24.2%	6.0%
Resto Medio Oriente	23.7%	5.9%
Mediterráneo Periférico.	21.5%	4.0%
Resto Centro	21.1%	2.6%
Medio Oriente y África OPEC	20.4%	3.2%
Europa	20.0%	1.8%
México y América Central	19.6%	2.8%
Estados Unidos	18.1%	2.5%
África (sin OPEC y Medio Oriente)	17.5%	2.9%
América del Sur	15.2%	3.1%
Ex socialistas*	22.9%	3.2%
Rusia*	19.1%	1.7%

En cambio no se observa una relación significativa entre el promedio de la participación de la inversión directa en la formación bruta de capital y el crecimiento promedio del PBI.

Cuadro N°5

Regiones: Promedio 1990-2009 *Promedio 1992-2009	Greenfield/Formación Bruta de Capital Fijo	Crecimiento del PIB
Resto del Medio Oriente	18,8%	5,9%
América del Sur	11,5%	3,1%
Medio Oriente y África OPEC	11,4%	3,2%
México y AC	11,1%	2,8%
China y Tigres (sin Hong Kong)	7,3%	8,6%
Europa	6,1%	1,8%
Resto E. Asia y Oceanía	5,7%	4,8%
Resto Centro	4,7%	2,6%
Mediterráneo Periférico.	4,3%	4,0%
India y Resto de Asia	3,2%	6,0%
Estados Unidos	2,5%	2,5%
Japón	0,2%	1,0%
África (sin OPEC y Medio Oriente)	-5,1%	2,9%
Ex socialistas*	14,1%	3,2%
Rusia*	7,3%	1,7%

En el “Resto del Medio Oriente” la tasa promedio de crecimiento fue similar a la de “India y el resto de Asia”, donde la participación de la inversión Greenfield en la formación bruta de capital fijo fue seis veces menor; “África (sin OPEC y Medio Oriente)”, que tuvo una salida neta de inversión directa externa, alcanzó una tasa de crecimiento similar a las de “América del Sur”, “Medio Oriente y África OPEC” o “México y América Central,” que contaron con una participación de la inversión Greenfield en la formación bruta de capital fijo superior al once por ciento; Europa, donde esa participación más que duplica la existente en Estados Unidos tuvo una tasa de crecimiento menor a la de ese país; “China y los Tigres (sin Hong Kong)” tuvieron una participación de la inversión greenfield en la FBCF un 20% menor que en Europa, pero una tasa promedio de crecimiento cuatro veces más alta.

Estos datos son particularmente relevantes; si la nueva inversión externa directa fuese un determinante significativo del crecimiento debería existir una estrecha correspondencia entre la tasa de crecimiento y la participación de esa inversión en la formación bruta de capital fijo, que está, como se ha visto, fuertemente relacionada

con el crecimiento. Esto no se verifica. Las tasas diferenciales de crecimiento son resultado de la eficiencia en la asignación de la inversión y del nivel de acumulación, que no depende, en la mayoría de los casos, de la importancia de la nueva inversión directa en la formación bruta de capital fijo, tal como puede verificarse comparando los datos referentes a la participación de la FBCF en el PBI (Cuadro Nro 4) y de las inversiones directas nuevas en la FBCF (Cuadro Nro 5). Una elevada participación de las inversiones directas nuevas en la FBCF no está necesariamente ligada a una alta tasa de inversión global.

Existe, en cambio, aunque con muy numerosas excepciones, una cierta correspondencia entre el promedio de la participación de la nueva inversión en el PBI y el crecimiento promedio de éste.

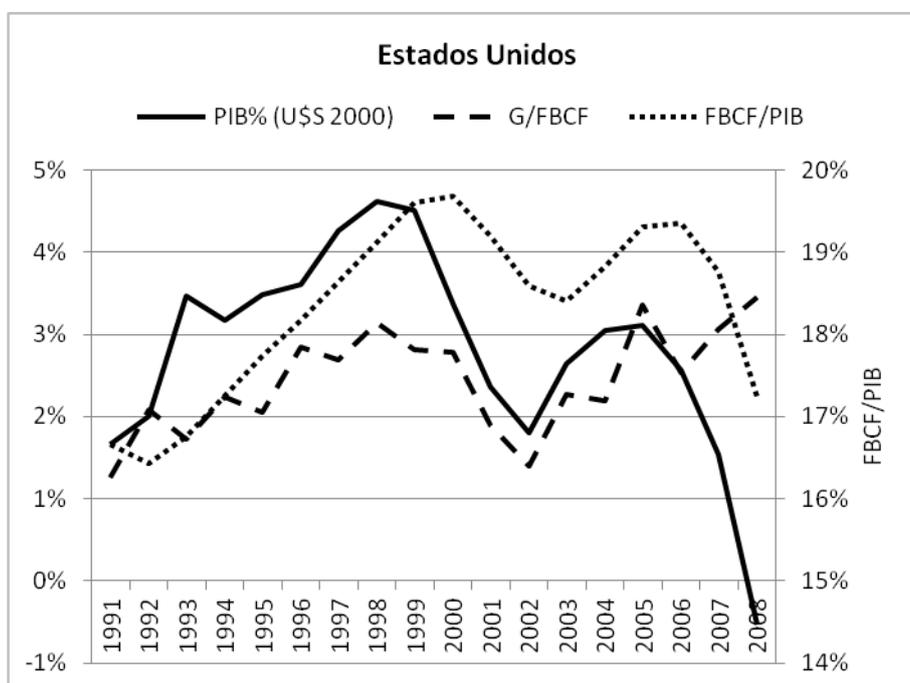
Cuadro N°6

Regiones: Promedio 1990-2009 Promedio 1992-2009	Crecimiento del PBI	Greenfield/PIB
China y Tigres (sin Hong Kong)	8,6%	2,6%
India y Resto de Asia	6,0%	0,8%
Resto Medio Oriente	5,9%	4,2%
Resto E. Asia y Oceanía	4,8%	1,6%
Mediterráneo Periférico	4,0%	0,9%
Medio Oriente y África OPEC	3,2%	1,0%
América del Sur	3,1%	1,8%
África (sin OPEC y Medio Oriente)	2,9%	-0,9%
México y América Central	2,8%	2,2%
Resto Centro	2,6%	0,7%
Estados Unidos	2,5%	0,5%
Europa	1,8%	1,2%
Japón	1,0%	0,04%
Ex socialistas*	3,2%	3,2%
Rusia*	1,7%	1,4%

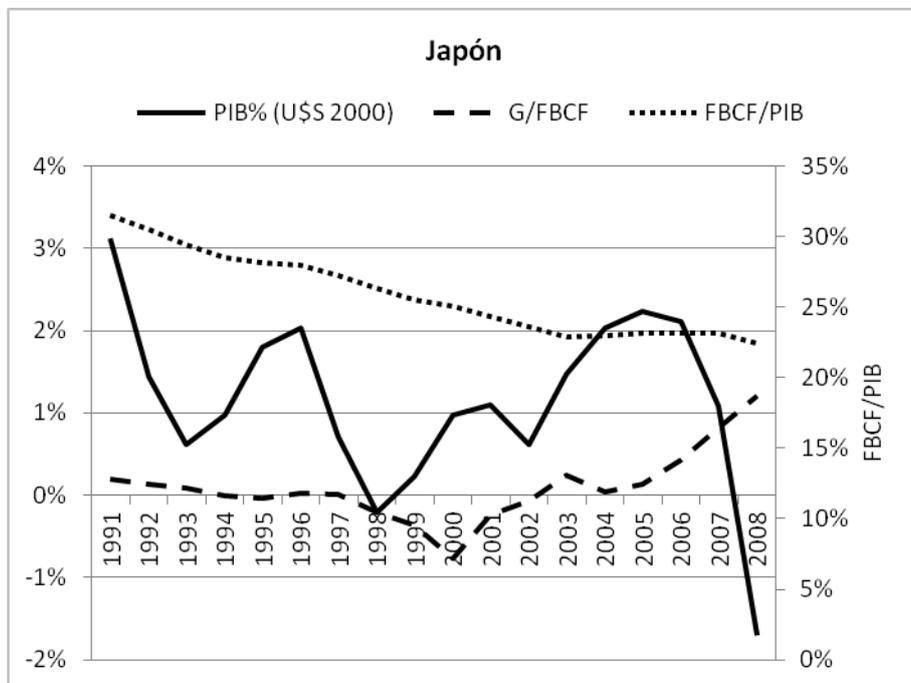
En la mayoría de los casos las regiones con más alto crecimiento tienen una mayor participación de la inversión greenfield en el producto. Sin embargo, esto no estaría validando la causalidad que intentan demostrar los análisis convencionales, sino más bien lo contrario. Es totalmente razonable suponer que la participación de la inversión greenfield aumenta en forma inducida por el propio crecimiento del producto, lo cual es congruente con la verificación, por múltiples estudios, de que el crecimiento del PBI es uno de los incentivos centrales para la inversión directa.

Por supuesto puede suponerse que los datos por regiones introducen distorsiones. Pero un análisis más detallado de la evolución de las regiones, utilizando, para mayor claridad, promedios quinquenales móviles basta para ratificar un panorama sustancialmente más complejo que el derivado de la hipótesis de un crecimiento inducido por la nueva inversión directa.

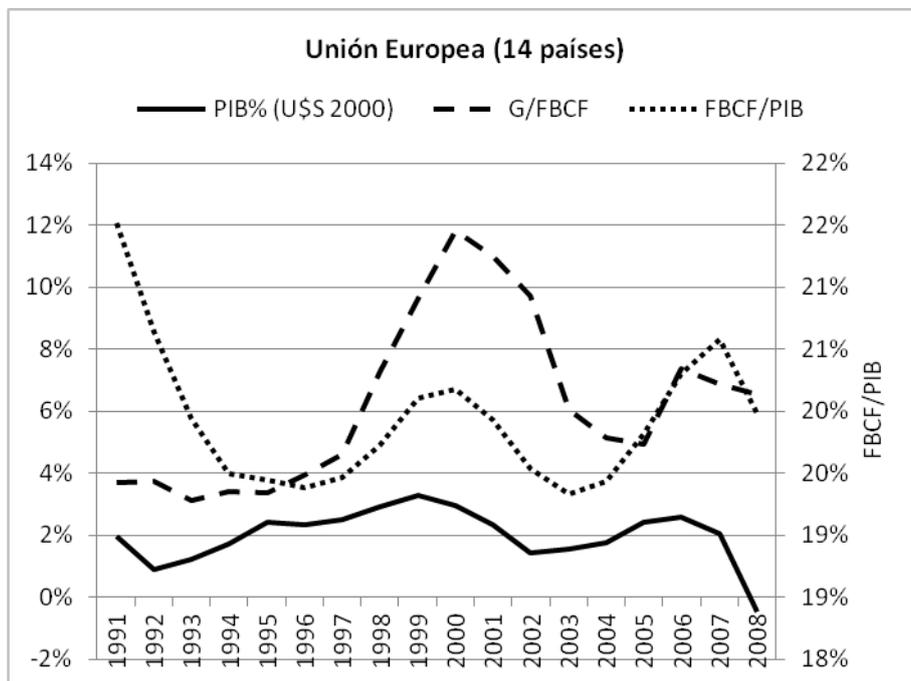
En el centro se verifica un panorama heterogéneo:



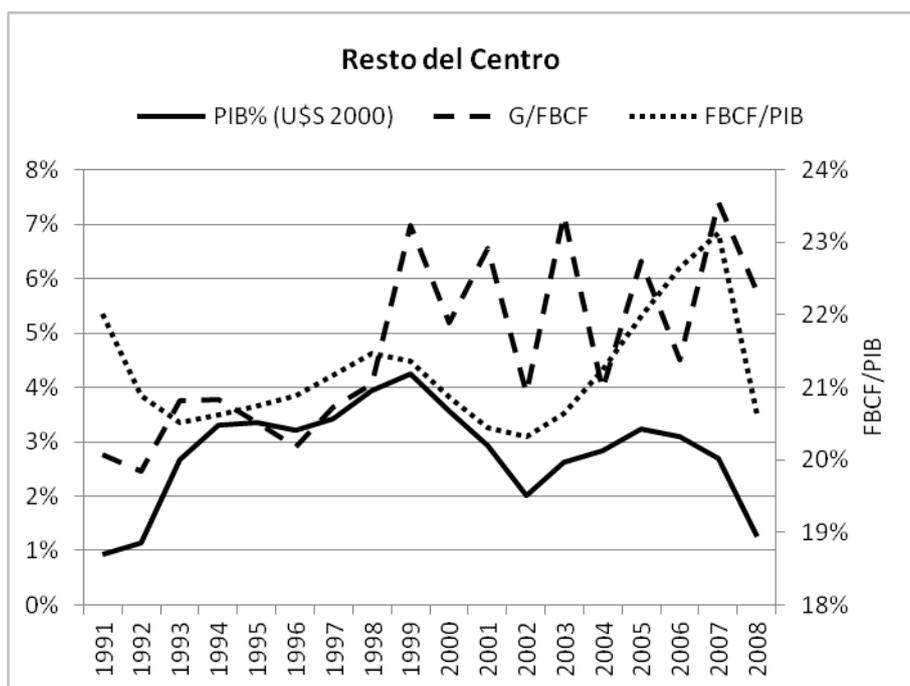
En Estados Unidos, entre 1991 y 1998 la participación de la nueva inversión extranjera directa creció al mismo tiempo que se elevaba la inversión total, contribuyendo al boom inversor. Luego caen y se recuperan tanto la inversión total como la participación de la nueva inversión en ella, pero ésta sólo supera en 2005 la participación alcanzada en 1998 y a partir de 2006 su crecimiento responde, fundamentalmente, a la caída de la inversión global.



En Japón la participación de la nueva inversión externa en la inversión total es muy poco significativa, aunque experimenta, a partir de 2004 un moderado aumento en un contexto de estancamiento de la inversión global y, luego de 2006, de caída tanto del producto como de la inversión.



En la Unión Europea existe, hasta el año 2000, una sostenida e importante elevación de la participación de la nueva inversión directa externa en la inversión total. Cabe sin embargo subrayar que la inversión de sus integrantes en otros países de la Unión es contabilizada como inversión externa, por lo cual, en gran medida, este aumento de la participación de la inversión externa refleja el proceso de transformación de las empresas que operan en cada país en empresas que despliegan sus actividades en el conjunto de la Unión. A partir de 2002 esa participación tiende a disminuir y luego, desde 2005 a recuperarse, pero con niveles marcadamente inferiores a los que tiene esa participación, por ejemplo, en América del Sur o México y América Central.

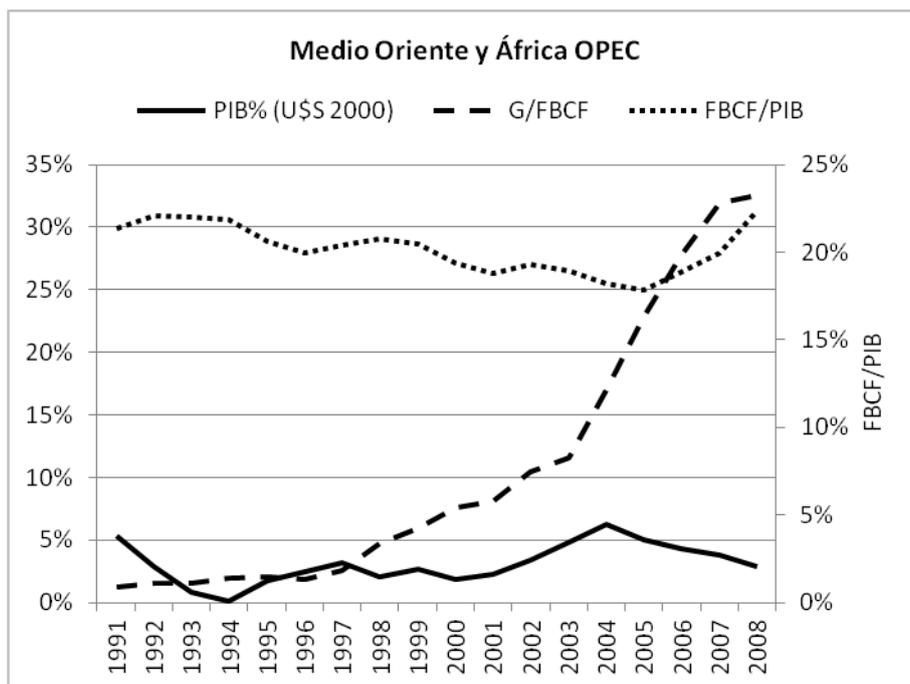
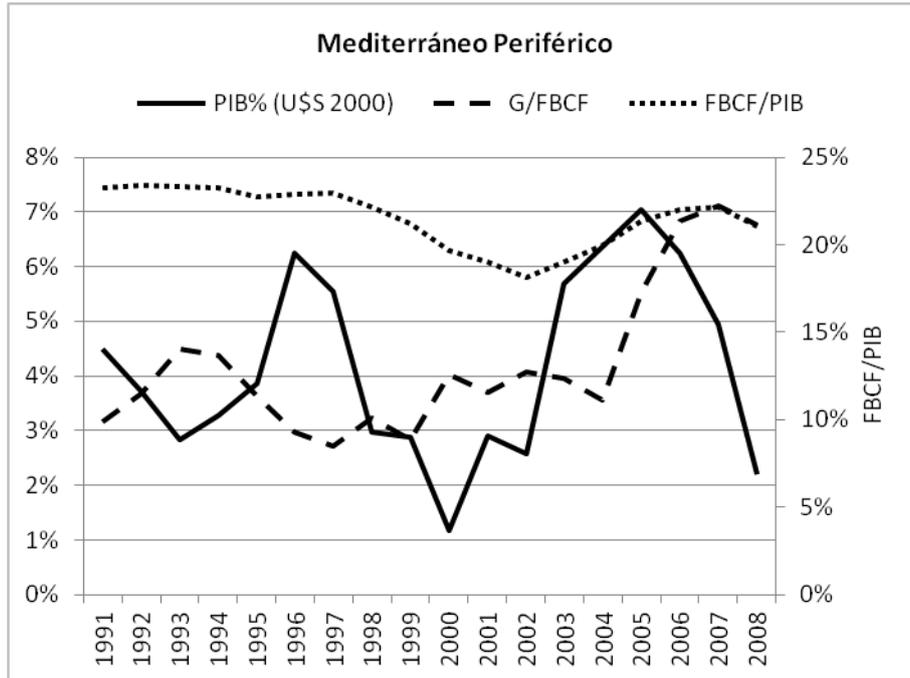


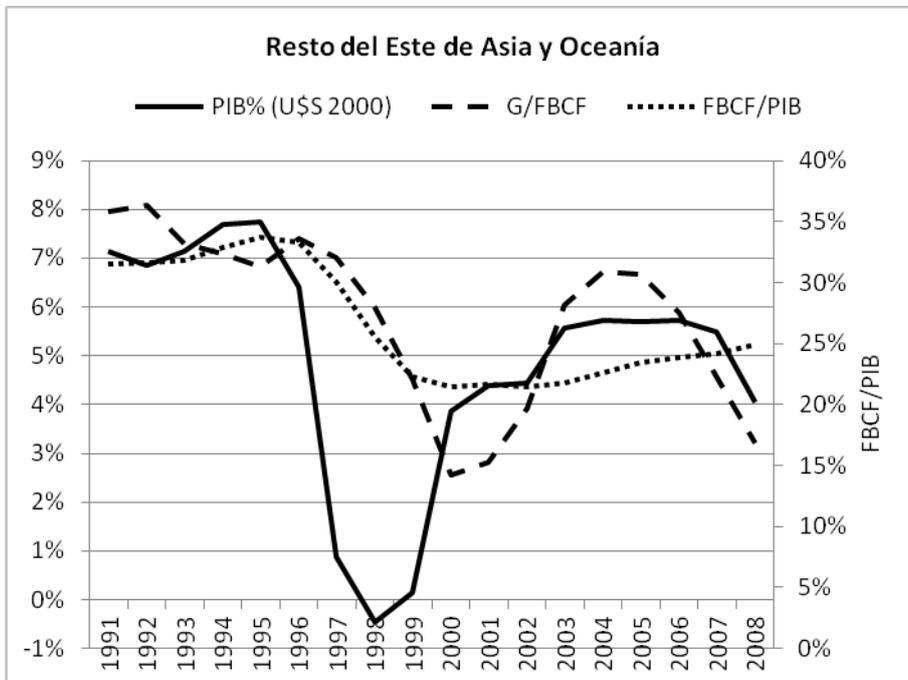
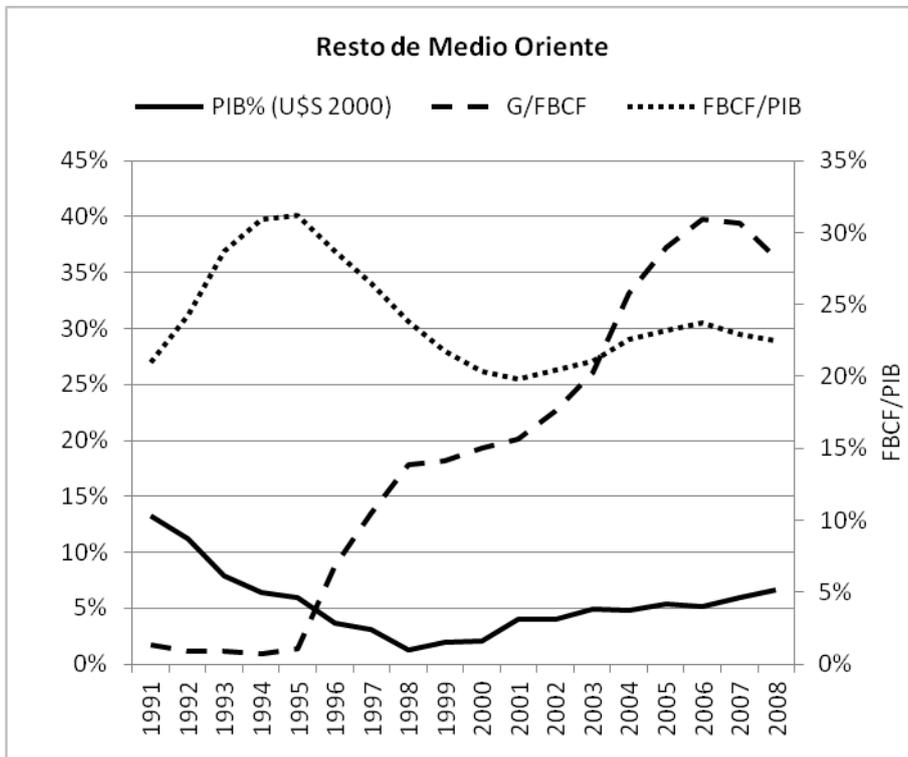
El resto del centro experimenta un aumento en la participación de la nueva inversión externa en 1998 y 1999 y a partir de allí, sin retroceder a los niveles previos oscila fuertemente en valores no muy elevados.

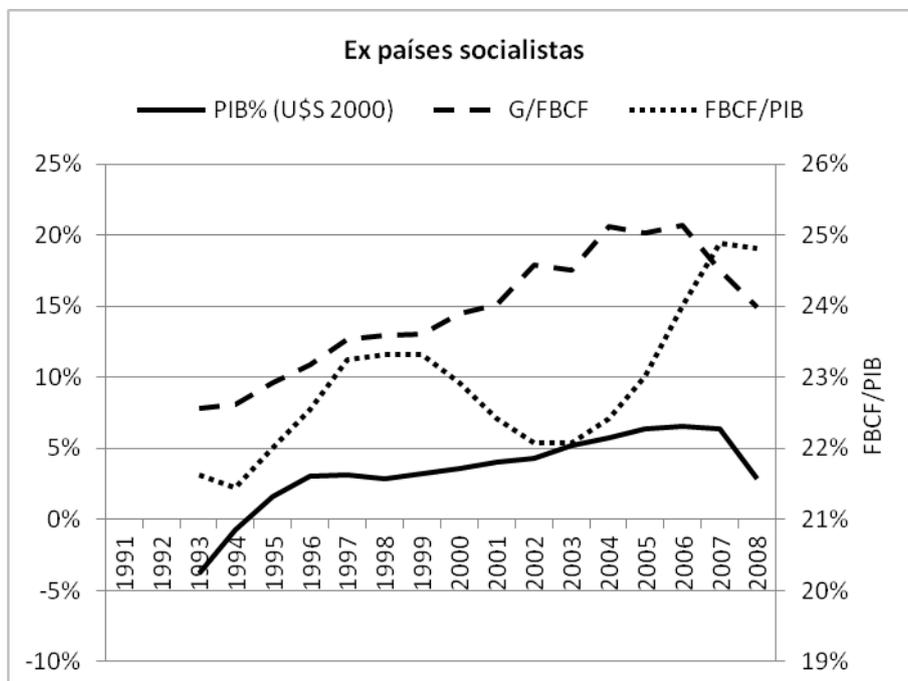
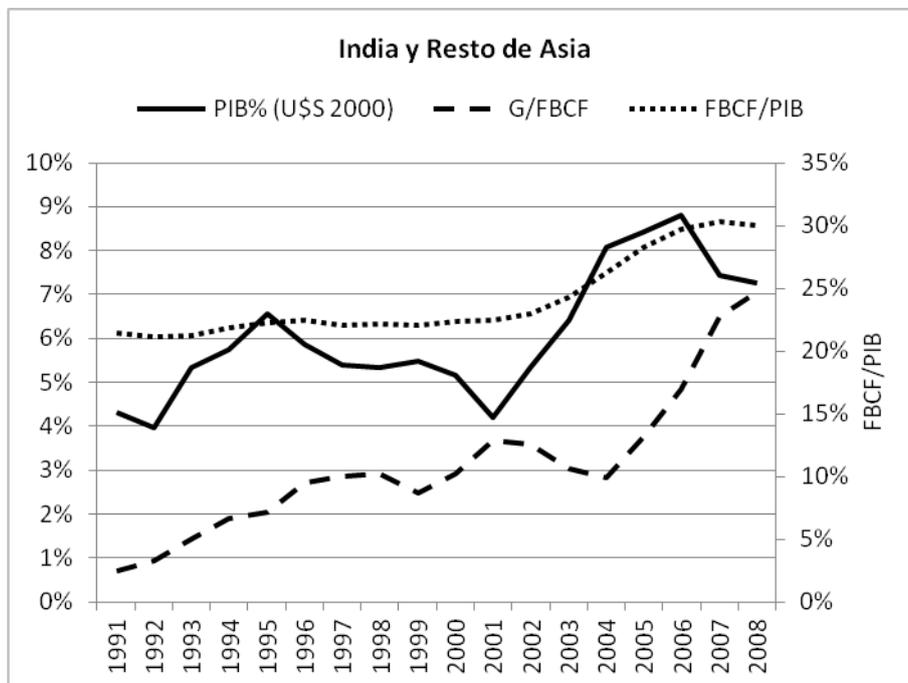
Puede por consiguiente observarse, en las regiones o países centrales, algunos períodos en que la nueva inversión externa es un componente indiscutible de la elevación de la inversión total y de la aceleración del crecimiento, pero el peso de esta participación es reducido y difícilmente puede explicar el crecimiento.

En la periferia la situación es aún más heterogénea. En algunas regiones, básicamente desde comienzos de los años dos mil, en un contexto signado por el elevado déficit norteamericano y el acelerado crecimiento chino y su efecto sobre el crecimiento de las exportaciones periféricas y de los precios de los productos primarios, hubo un incremento de la participación de la nueva inversión externa y de la tasa total de inversión y, más allá de situaciones coyunturales, una aceleración del crecimiento que terminó, en la mayoría de los casos, con la crisis o aún antes.

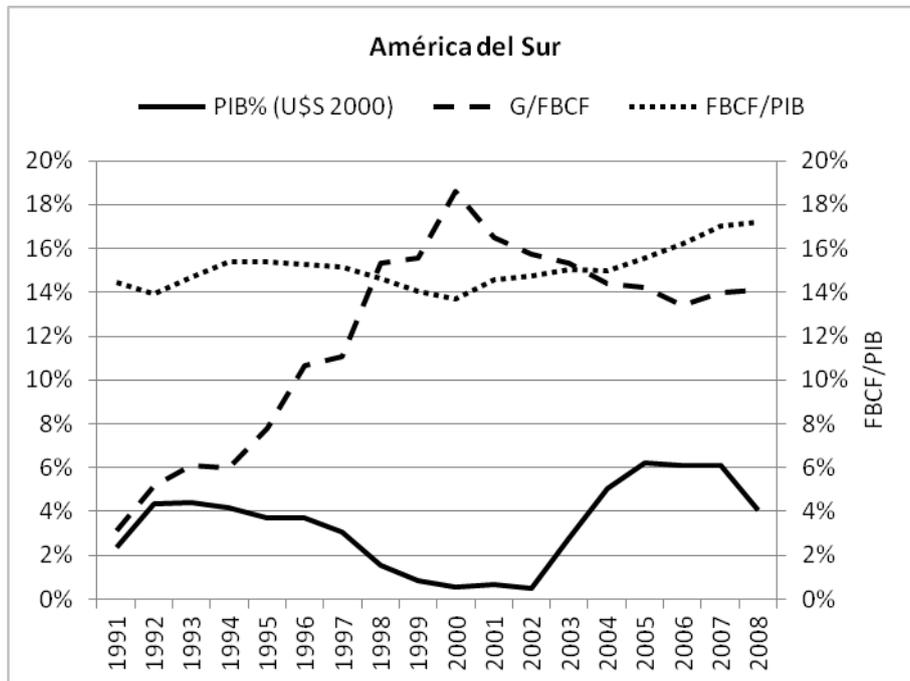
Además, como puede observarse, el impacto de esa mayor participación sobre la inversión total y el crecimiento ha sido marcadamente disímil.



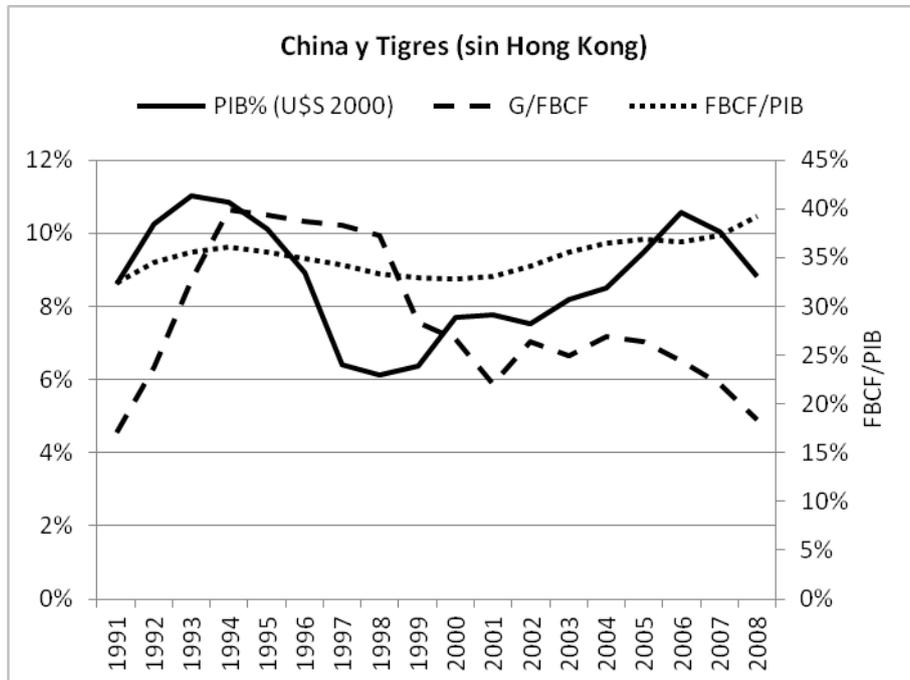




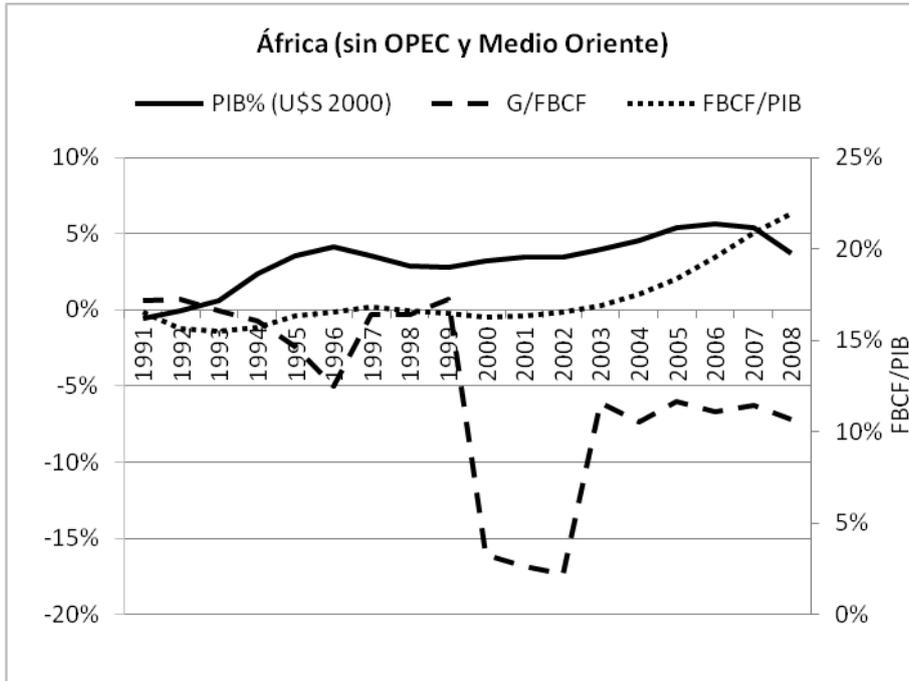
En otras regiones, por el contrario, se ha producido en el mismo período una reducción de la participación de la inversión externa en la FBCF con incremento de la inversión total y aceleración del crecimiento. Es el caso de América del Sur, donde tiene lugar, en los años noventa un muy fuerte aumento de la participación de la inversión externa como consecuencia de la apertura, la desregulación y las privatizaciones, el que está acompañado de caída en la tasa de crecimiento y de la participación de la inversión en el PBI, pero donde a partir del año 2000 comienza paulatinamente, junto con cambios significativos de políticas en varios países de la región, un proceso de incremento de la FBCF en el PBI, aceleración en el crecimiento del producto y disminución de la participación de la nueva inversión externa en la FBCF.



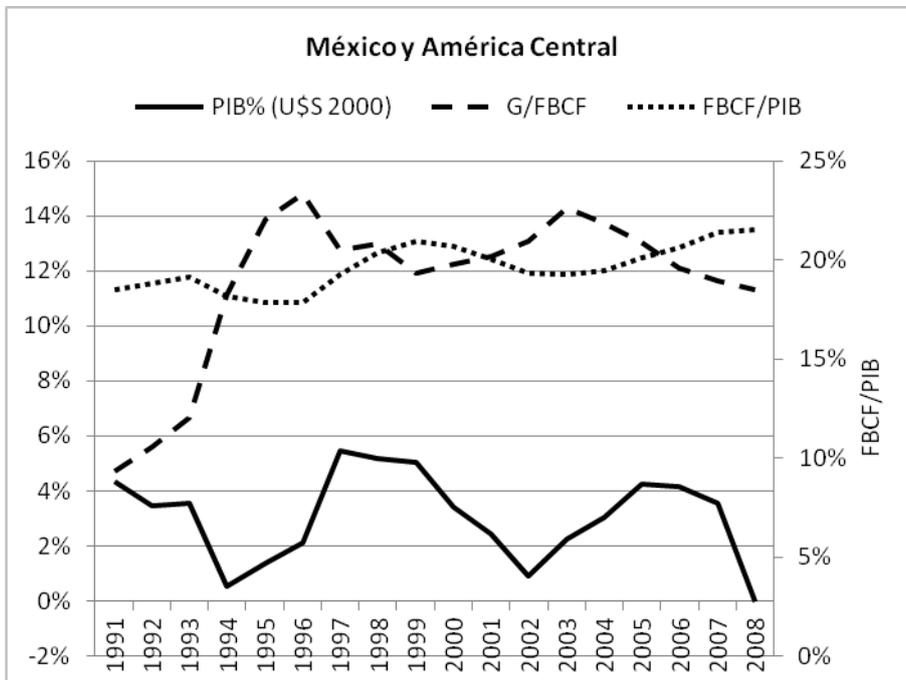
Es también el caso de China y los Tigres, donde, como consecuencia de la profundización del proceso de industrialización chino, apoyado en buena medida en las empresas de propiedad social o pública, se eleva, hasta la crisis, la tasa de crecimiento del producto y la tasa de inversión en el marco de una significativa caída de la participación de la nueva inversión externa en la FBCF.



África (sin OPEC y Medio Oriente), experimenta, por su parte, un proceso similar en el marco de una salida neta de inversiones externas

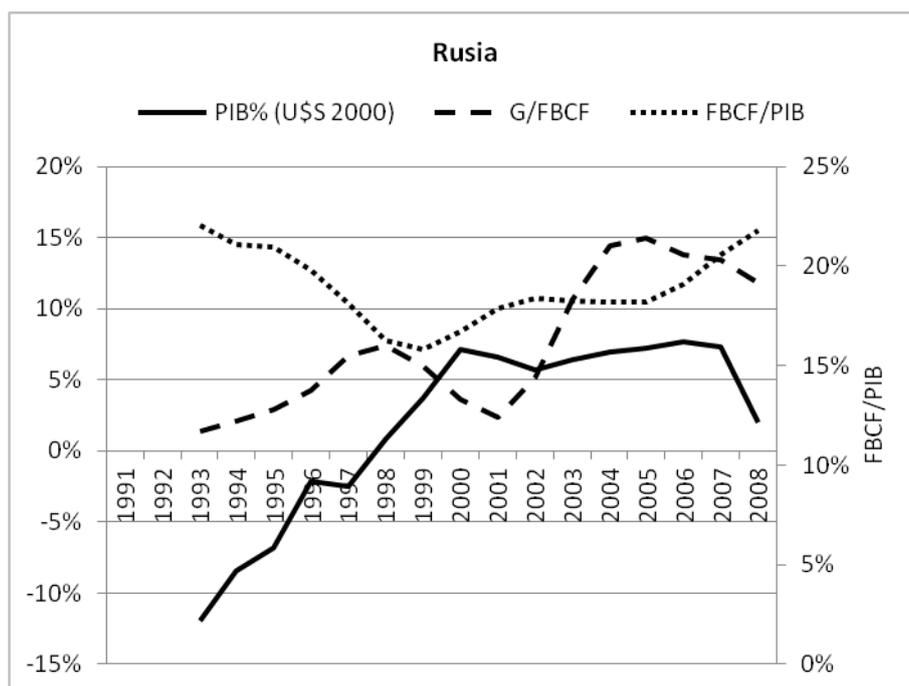


En otras regiones la participación de la nueva inversión externa en la inversión total ha permanecido en niveles relativamente constantes y ello ha sido compatible con tasas de crecimiento muy diferentes



En México y América Central las oscilaciones en la participación de las nuevas inversiones externas en la inversión total son básicamente atribuibles a las variaciones de esta última y ello ocurre en un contexto de tendencia decreciente de la tasa de crecimiento

En Rusia ha operado un mecanismo similar de relación inversa entre la participación de la nueva inversión externa en la FBCF y la participación de esta última en el PBI, pero con una tendencia, a partir de 2001, al incremento de la participación de la inversión externa,. Sin embargo el aumento de la participación de la nueva inversión externa en la FBCF sólo coincide con una elevación de la inversión total en 2001 y 2002.



Es evidente, a la luz de estos datos, que sólo en regiones o períodos excepcionales el elevado crecimiento está asociado a una creciente participación de la nueva inversión directa externa en la inversión y que, tal como se verifica en el Cuadro Nro. 5 y en el exámen de los datos anuales correspondientes a múltiples regiones, una elevada participación de la inversión externa en la inversión total está lejos de asegurar altas tasas de crecimiento. El desarrollo, e incluso el crecimiento, no son resultado de la mera habilidad para atraer al capital externo, sino de adecuadas estrategias nacionales en las que desempeña un papel relevante al rol asignado a ese capital y las modalidades bajo las cuales se promueve su incorporación y que difieren según las circunstancias y las prioridades económicas, sociales y políticas.

El actual régimen para la inversión extranjera en la Argentina parte, sin embargo, de la premisa que la inversión externa directa es siempre positiva y una condición imprescindible para el crecimiento, privando al estado de todo instrumento para direccionar y encuadrar el accionar del capital extranjero en una estrategia nacional de desarrollo.

II.II Los efectos de las inversiones directas y las estrategias nacionales de desarrollo.

La contribución fundamental de la inversión directa extranjera es, desde un punto de vista teórico, el aporte que realiza al stock de capital local. Pero debe tenerse en cuenta que la inversión puede no traducirse en una mayor incremento del stock si la presencia de la empresa extranjera inhibe la inversión del capital local en la actividad en que se implanta y este capital se desplaza, como ocurre frecuentemente, hacia actividades especulativas o fuga al exterior.

El impacto de la IDE sobre la inversión local total depende además de sus efectos multiplicadores sobre el conjunto de la estructura productiva vía requerimiento de insumos o provisión el resto de las actividades y estos efectos sólo resultan significativos, en múltiples ocasiones, si la inversión externa está acompañada de políticas públicas específicas destinados a maximizarlos.

Por otra parte la inversión externa directa tiene un costo elevado. Las remesas de utilidades y dividendos suelen ser significativamente más elevadas que la tasa de interés de un préstamo.

Por supuesto la inversión directa genera, al igual que un préstamo, al momento de su ingreso, una entrada de divisas, cuya disponibilidad suele ser el limitante del crecimiento con mucha mayor frecuencia que la insuficiencia del excedente local para impulsar el crecimiento del stock de capital. Sin embargo en el largo plazo el aporte efectivo de divisas de una inversión está condicionado sólo por la magnitud de las remesas, sino también por el saldo neto externo de sus operaciones (exportaciones, importaciones, contratos de licencias y patentes, etc), que será negativo en los casos de inversiones en el sector no transable y que, en todo caso, está fuertemente condicionado por la ligazón de la filial local con la sociedad madre, que se traduce habitualmente en un coeficiente de importaciones elevado, restricciones geográficas a la exportación e importantes pagos a ésta por patentes, royalties, management, etc.⁴⁹

Puede pensarse, por supuesto, que un ritmo de crecimiento de las inversiones externas suficientemente elevado puede neutralizar estos costos en divisas. Pero ello

⁴⁹ Kregel (1996), Medeiros & Serrano (2001). Según Jan Kregel: "A menos que los flujos de IED sean verdaderamente permanentes – en el sentido de que ni las utilidades ni el capital sean repatriados – cuanto más IED un país atraiga, y cuanto más retornos esa IED genere, más frágil será la posición de la cuenta corriente de ese país y, por lo tanto, su tipo de cambio" (Kregel, 1996, p.40)

es tanto más improbable cuanto mayor sea el stock de inversión extranjera en relación al PBI y, además, los flujos de inversiones directas suelen ser irregulares, dependiendo su magnitud, en buena medida, de las condiciones existentes en los mercados financieros internacionales.

Finalmente, las inversiones directas pueden vehiculizar una transferencia de tecnología fundamental para el desarrollo. El grado en que esta transferencia es efectiva y se transmite al conjunto de la economía, capacitándola para reproducirla y transformarla, depende, empero, de la política al respecto del inversor y de las ligazones que establece con el entramado productivo local y múltiples países (entre ellos Japón, Corea y Taiwan) han recurrido a la inversión directa en una forma acotada y altamente selectiva en el convencimiento que la efectiva incorporación de una tecnología supone un proceso social de aprendizaje que no tiene lugar través de la inversión directa o de la compra de “paquetes tecnológicos”

Esto último limita sustancialmente la inversión local en diseño y en investigación y desarrollo y, consecuentemente, las externalidades generadas por la actividad tecnológica, que son extremadamente importantes para el desarrollo. Por ende, a fin de optimizar la asignación social de los recursos, puede ser necesario, sostienen, desalentar la inversión directa y favorecer las compras en el exterior de medios de producción o de licencias, pese a que ello exige importantes inversiones complementarias locales y un complejo proceso de aprendizaje. Así como también promover, cuando las economías de escala son importantes, el desarrollo de grandes empresas locales sujetas a estrictas normas de desempeño.

Las políticas industriales derivadas de esta concepción son variadas y complejas y abarcan la protección aduanera, el otorgamiento de créditos y subsidios al capital local en los sectores prioritarios; la reserva de algunos de estos sectores al capital local, público o privado; la promoción, en otros, de la asociación del capital extranjero con el local, manteniendo una estricta vigilancia de la existencia de una efectiva transferencia de tecnología; la supervisión de los contratos de transferencia de tecnología; el desarrollo tecnológico de procesos y productos en forma conjunta por laboratorios del estado, empresas y universidades, etc.

Estas políticas se apoyan en un diseño estratégico por parte del estado del desarrollo industrial del país, imprescindible en la medida que se procura crear ventajas comparativas dinámicas desde una cierta concepción del desarrollo nacional y que el capital transnacional procura meramente maximizar su ganancia en escala mundial, ubicando sus producciones allí donde sus costos, en cada momento, son menores.

Estas políticas han sido diferentes en los distintos países y períodos y no supusieron la prosecución de la máxima apertura y la más estrecha articulación con la economía mundial, tal como ha sido el objetivo de la legislación argentina actualmente vigente.

Especialmente Japón, Corea, Taiwán y actualmente China se abrieron en algunas direcciones, pero no en otras, tales como las inversiones directas y los mercados financieros, es decir, se integraron hasta el punto en que fue de su interés hacerlo para promover el crecimiento de su economía, que estuvo acompañado la generación de una oferta adecuada de ingenieros, científicos y tecnólogos y de la constitución por el estado de un sistema tecnológico nacional donde se articulan el gobierno, las universidades y las empresas con el objeto de identificar las trayectorias tecnológicas futuras; tomar iniciativas conjuntas para aprovechar esas tendencias a fin de fortalecer la competitividad del país y resolver los problemas más importantes de diseño y desarrollo de la producción.

Cabe finalmente subrayar que los efectos de la inversión extranjera no pueden ser analizados exclusivamente a nivel microeconómico. En el capitalismo el excedente queda “naturalmente” en manos del capital, que vota diariamente, con sus decisiones de inversión, acerca de la política económica, ejerciendo, en casos extremos, una suerte de poder de veto sobre la misma, que puede estar determinado no sólo por preocupaciones acerca de su rentabilidad en la economía local, sino también por consideraciones relativas a su estrategia global de expansión, que puede ser antagónica con los objetivos perseguidos por el estado receptor de la inversión. Y este poder de veto es tanto mayor cuanto más importante es la presencia del capital extranjero en sectores claves de la economía.

Pero, además, la inversión extranjera constituye un vehículo de transnacionalización del bloque de clases dominante local. Con ella el capital externo pasa a integrarlo y puede incluso, en virtud de su peso económico e ideológico y de sus apoyos externos, devenir hegemónico, tal como ocurrió en la Argentina en los años noventa. Por consiguiente, en la medida que se acepte que subsisten intereses específicamente nacionales que no tienen porqué coincidir con los del capital transnacional, un elevado peso de éste en la economía y la sociedad local tiene efectos políticos que no deben ser ignorados al examinar, desde la óptica de una estrategia nacional de desarrollo, la legislación que le es aplicable.

Anexo

I

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
CENTRO																					
Estados Unidos	PIB%	1,9%	-0,3%	3,4%	2,9%	4,1%	2,5%	3,8%	4,5%	4,5%	4,9%	4,2%	1,1%	1,8%	2,5%	3,6%	3,1%	2,7%	1,9%	0,0%	-3,5%
	FBCF/PIB	17,4%	16,3%	16,2%	16,7%	17,3%	17,7%	18,2%	18,6%	19,1%	19,7%	20,0%	19,4%	18,2%	18,2%	18,8%	19,5%	19,7%	18,9%	17,7%	15,1%
	G/PIB	0,2%	0,3%	0,1%	0,6%	0,1%	0,4%	0,6%	0,6%	0,4%	0,9%	0,4%	0,3%	0,3%	0,1%	0,8%	0,3%	0,8%	0,4%	0,6%	0,8%
	G/FBCF	1,2%	1,8%	0,8%	3,7%	0,7%	2,3%	3,1%	3,1%	1,9%	4,4%	2,1%	1,8%	1,7%	0,7%	4,4%	1,5%	4,2%	1,9%	3,1%	5,3%
Japón	PIB%	5,2%	3,3%	0,8%	0,2%	0,9%	1,9%	2,6%	1,6%	-2,0%	-0,1%	2,9%	0,2%	0,3%	1,4%	2,7%	1,9%	2,0%	2,4%	-1,2%	-6,3%
	FBCF/PIB	32,1%	31,8%	30,5%	29,4%	28,4%	27,9%	28,3%	27,7%	25,9%	25,5%	25,2%	24,7%	23,3%	22,8%	22,7%	23,3%	23,3%	22,9%	23,1%	21,2%
	G/PIB	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	-0,2%	-0,1%	-0,3%	0,2%	0,1%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,3%	0,4%
	G/FBCF	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	-0,1%	0,2%	-0,1%	-0,7%	-0,3%	-1,3%	0,8%	0,2%	-0,3%	0,2%	0,5%	0,6%	1,3%	1,7%
Europa 14	PIB%	2,9%	1,8%	1,1%	-0,2%	2,9%	2,6%	1,8%	2,7%	2,9%	3,1%	3,8%	2,0%	1,2%	1,1%	2,4%	1,8%	3,1%	2,9%	0,2%	-4,4%
	FBCF/PIB	22,2%	21,5%	20,8%	19,5%	19,4%	19,5%	19,4%	19,3%	19,8%	20,1%	20,4%	20,0%	19,4%	19,2%	19,4%	19,7%	20,4%	20,8%	20,5%	18,6%
	G/PIB	0,8%	0,9%	0,6%	0,7%	0,5%	0,8%	0,7%	0,8%	1,2%	2,3%	2,4%	2,5%	1,7%	1,5%	0,3%	1,2%	1,4%	1,8%	1,0%	1,1%
	G/FBCF	3,7%	4,4%	3,1%	3,7%	2,6%	4,0%	3,5%	4,4%	5,9%	11,4%	11,6%	12,5%	9,0%	7,7%	1,5%	6,2%	7,1%	8,8%	4,7%	6,1%
Resto Centro	PIB%	1,9%	-0,4%	1,2%	2,6%	4,2%	3,1%	2,7%	3,8%	4,7%	4,3%	4,7%	1,7%	2,4%	1,9%	3,5%	3,1%	3,1%	3,1%	1,9%	-1,2%
	FBCF/PIB	23,6%	21,9%	20,6%	20,2%	20,8%	20,9%	20,5%	21,2%	21,7%	21,5%	20,9%	20,3%	20,2%	20,5%	21,2%	22,0%	22,8%	23,2%	23,4%	15,2%
	G/PIB	0,9%	0,4%	0,5%	0,6%	1,2%	0,5%	0,3%	1,0%	1,0%	0,6%	2,8%	-0,1%	1,4%	1,1%	2,0%	-0,6%	2,8%	0,9%	1,4%	1,1%
	G/FBCF	3,7%	2,1%	2,6%	2,8%	6,0%	2,6%	1,5%	4,6%	4,8%	2,8%	13,3%	-0,6%	6,9%	5,4%	9,3%	-2,8%	12,5%	3,8%	5,9%	7,5%
PERIFERIA																					
México y América Central	PIB%	4,9%	4,2%	3,9%	2,3%	4,4%	-5,1%	4,8%	6,6%	5,0%	3,9%	6,2%	0,0%	1,1%	1,6%	4,1%	3,4%	5,3%	3,7%	1,6%	-5,4%
	FBCF/PIB	17,6%	18,3%	19,5%	18,7%	19,3%	16,6%	17,7%	19,3%	20,7%	21,0%	21,1%	19,8%	19,1%	18,9%	19,6%	19,9%	20,8%	21,2%	22,2%	21,1%
	G/PIB	0,4%	1,5%	0,7%	0,9%	2,2%	2,9%	2,3%	2,7%	2,3%	2,9%	2,3%	2,4%	2,8%	2,4%	3,1%	2,5%	2,2%	2,8%	2,5%	2,0%
	G/FBCF	2,0%	8,3%	3,8%	4,8%	11,4%	17,3%	12,9%	14,1%	11,3%	13,6%	10,8%	12,3%	14,4%	12,5%	15,9%	12,7%	10,4%	13,1%	11,4%	9,5%
América del Sur	PIB%	-1,7%	4,9%	3,9%	4,3%	5,0%	3,1%	3,0%	5,1%	1,2%	-1,6%	2,9%	0,3%	-1,2%	2,4%	7,3%	5,5%	5,8%	6,9%	5,6%	-0,3%
	FBCF/PIB	16,1%	13,6%	13,6%	14,5%	15,9%	15,6%	14,7%	15,5%	15,3%	13,1%	13,8%	14,2%	15,8%	14,3%	15,1%	15,5%	16,1%	17,1%	18,0%	16,6%
	G/PIB	-0,2%	0,4%	1,0%	0,7%	0,9%	1,1%	1,5%	2,3%	1,3%	3,0%	2,1%	2,5%	2,7%	1,8%	2,4%	2,2%	2,0%	2,4%	2,8%	2,1%
	G/FBCF	-1,2%	3,0%	7,6%	4,9%	5,9%	7,2%	10,3%	14,5%	8,4%	23,2%	15,1%	17,5%	16,9%	12,8%	16,3%	14,0%	12,3%	13,9%	15,8%	12,7%
Mediterráneo Periférico	PIB%	7,9%	1,6%	4,1%	5,5%	-1,1%	5,4%	7,3%	6,1%	3,3%	-0,5%	5,8%	-1,8%	4,7%	4,9%	7,5%	6,8%	6,9%	5,1%	2,8%	-1,3%
	FBCF/PIB	23,8%	23,3%	22,7%	24,2%	23,0%	22,6%	23,6%	23,6%	22,7%	20,3%	20,8%	18,0%	18,4%	18,1%	20,5%	21,2%	22,3%	22,5%	21,6%	19,0%
	G/PIB	2,8%	2,9%	3,8%	4,3%	5,4%	3,4%	2,1%	3,4%	2,6%	3,7%	2,2%	6,2%	2,7%	3,3%	5,8%	1,5%	9,2%	9,8%	2,3%	8,2%
	G/FBCF	0,7%	0,7%	0,8%	1,1%	1,2%	0,8%	0,5%	0,8%	0,6%	0,8%	0,5%	1,1%	0,5%	0,6%	1,2%	0,3%	2,1%	2,2%	0,5%	1,6%
Medio Oriente y África OPEC	PIB%	6,1%	6,3%	3,6%	-1,3%	0,4%	1,2%	3,8%	2,4%	3,5%	0,2%	4,2%	1,1%	1,7%	7,3%	5,5%	6,1%	3,6%	3,4%	4,5%	0,7%
	FBCF/PIB	21,2%	21,3%	21,6%	23,5%	21,1%	19,7%	19,1%	22,4%	20,9%	18,1%	19,2%	19,3%	19,4%	18,0%	17,3%	18,2%	21,1%	20,7%	25,3%	
	G/PIB	-0,2%	0,4%	0,2%	0,2%	0,1%	2,0%	0,1%	0,2%	0,7%	1,4%	0,8%	1,2%	1,2%	1,9%	1,6%	1,5%	1,7%	1,7%	2,3%	2,0%
	G/FBCF	0,0%	2,3%	1,3%	1,1%	2,3%	2,7%	1,2%	1,7%	4,8%	7,7%	5,3%	9,8%	9,4%	12,3%	13,2%	25,5%	29,7%	27,9%	38,1%	31,5%
Resto Medio Oriente	PIB%	12,0%	17,3%	10,7%	5,8%	7,3%	6,1%	4,3%	4,7%	7,7%	-1,1%	2,5%	4,7%	4,9%	2,3%	7,4%	4,6%	4,0%	6,9%	6,9%	6,1%
	FBCF/PIB	18,7%	19,4%	24,9%	28,4%	32,9%	31,4%	29,3%	25,5%	24,6%	21,4%	19,4%	20,3%	19,7%	21,4%	22,0%	24,2%	23,3%	23,6%	21,9%	21,9%
	G/PIB	0,4%	0,2%	0,5%	0,1%	0,3%	0,4%	0,5%	6,0%	3,8%	3,4%	4,8%	3,8%	3,4%	6,8%	6,4%	9,3%	10,3%	8,7%	8,2%	7,6%
	G/FBCF	2,3%	1,0%	1,9%	0,4%	1,1%	1,3%	1,8%	23,4%	15,4%	14,6%	24,5%	18,9%	17,0%	32,0%	29,2%	38,4%	44,2%	36,9%	37,4%	34,8%
África (sin OPEC y Medio Oriente)	PIB%	-0,2%	-0,1%	-1,4%	1,2%	2,0%	3,9%	4,8%	3,7%	2,2%	2,7%	3,5%	3,5%	3,4%	3,5%	5,0%	5,2%	5,9%	5,8%	4,4%	0,8%
	FBCF/PIB	17,7%	16,4%	15,6%	14,9%	16,0%	16,2%	16,9%	16,6%	17,0%	16,2%	16,3%	16,5%	16,9%	17,3%	18,5%	19,4%	20,9%	22,3%	22,6%	
	G/PIB	0,1%	0,2%	0,0%	0,1%	-0,1%	-0,4%	-0,7%	-1,4%	2,0%	-0,7%	-0,9%	-6,3%	-1,1%	-1,2%	-0,9%	-1,9%	-0,6%	-1,5%	-1,9%	-1,3%
	G/FBCF	0,5%	1,4%	-0,1%	0,9%	-0,8%	-2,3%	-4,0%	-8,6%	11,8%	-4,2%	-5,5%	-38,6%	-6,4%	-7,1%	-4,9%	-10,0%	-3,0%	-7,2%	-8,7%	-5,7%
China y Tigres (sin Hong Kong)	PIB%	6,1%	9,1%	10,6%	11,0%	11,4%	10,1%	8,9%	7,7%	2,6%	8,1%	8,5%	6,5%	8,3%	7,7%	8,6%	9,2%	10,7%	11,8%	7,6%	6,9%
	FBCF/PIB	30,7%	32,8%	34,0%	36,8%	35,9%	35,4%	35,4%	34,1%	33,2%	32,8%	32,7%	32,7%	33,7%	36,0%	37,0%	36,5%	37,0%	36,2%	38,5%	43,1%
	G/PIB	1,4%	1,3%	1,7%	3,7%	4,0%	3,8%	3,4%	3,7%	3,4%	2,9%	1,2%	2,9%	1,7%	2,5%	2,9%	2,4%	2,4%	2,3%	1,9%	1,6%
	G/FBCF	4,6%	4,1%	4,9%	10,1%	11,2%	10,7%	9,6%	10,7%	10,3%	8,7%	3,6%	9,0%	5,1%	7,0%	7,8%	6,7%	6,6%	6,2%	4,8%	3,7%
Resto Este Asia y Oceanía	PIB%	8,0%	6,9%	6,6%	7,2%	7,7%	8,2%	7,4%	3,7%	-8,4%	3,3%	5,5%	2,8%	4,9%	5,7%	6,1%	5,4%	5,6%	6,2%	4,6%	1,3%
	FBCF/PIB	31,7%	31,9%	30,9%	32,0%	32,8%	33,9%	34,3%	31,8%	24,2%	20,7%	21,9%	21,9%	21,3%	21,4%	22,7%	23,8%	23,9%	23,9%	24,9%	25,9%
	G/PIB	2,5%	2,5%	2,5%	2,7%	1,8%	2,5%	2,6%	2,3%	1,5%	0,9%	0,6%	0,1%	1,1%	1,3%	1,5%	1,8%	1,4%	1,0%	0,9%	0,5%
	G/FBCF	7,9%	7,9%	8,1%	8,3%	5,5%	7,4%	7,6%	7,2%	6,3%	4,5%	2,8%	0,3%	5,4%	6,1%	6,7%	7,4%	5,9%	4,3%	3,5%	1,8%
India y Resto Asia	PIB%	5,4%	1,9%	5,7%	4,3%	6,0%	6,9%	6,8%	3,8%	5,6%	6,6%	4,3%	4,6%	3,7%	7,6%	7,9%	8,7%	8,6%	9,0%	4,7%	8,1%
	FBCF/PIB	21,9%	21,1%	21,4%	20,9%	21,4%	23,1%	22,2%	22,1%	21,9%	22,3%	22,0%	22,6%	22,7%	23,6%	26,7%	28,4%	29,6%	31,1%	30,1%	28,8%
	G/PIB	0,1%	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%	0,4%	0,9%	0,6%	0,4%	0,6%	0,9%	0,9%	0,6%	0,7%	1,0%	1,5%	1,8%	2,5%	2,0%
	G/FBCF	0,6%	0,5%	0,9%	1,3%	2,0%	2,4%	1,7%	4,0%	2,9%	1,9%	2,7%	4,1%	4,2%	2,4%	2,5%	3,5%	5,2%	5,8%	8,5%	6,8%
Ex socialistas	PIB%				-3,7%	-1,1%	2,7%	3,2%	3,3%	2,8%	2,5%	4,4%	3,9%	3,8%	5,2%	6,5%	5,4%	7,3%	7,1%	4,8%	-3,1%
	FBCF/PIB				21,4%	21,5%	21,5%	23,1%	23,1%	23,6%	23,3%	23,1%	22,4%	21,8%	22,0%	22,4%	22,8%	23,8%	25,4%	25,5%	23,6%
	G/PIB				1,4%	1,2%	2,3%	1,7%	2,4%	3,4%	3,0%	2,6%	3,3%	3,7%	2,9%	3,1%	3,6%	5,3%	5,5%	4,4%	3,0%
	G/FBCF				6,8%	5,7%	10,9%	7,5%	10,4%	14,6%	13,0%	11,2%	14,9%	17,2%	13,3%	23,3%	16,0%	22,5%	21,9%	17,6%	13,0%
Rusia	PIB%				-8,7%	-12,6%	-4,1%	-3,6%	1,4%	-5,3%	6,4%	10,0%	5,1%	4,7%	7,3%	7,2%	6,4%	8,2%	8,5%	5,2%	-7,8%
	FBCF/PIB				20,4%	21,8%	21,1%	20,0%	18,3%	16,2%	14,4%	16,9%	18,9%	17,9%	18,4%	18,4%	17,8%	18,5%	21,0%	22,3%	22,0%
	G/PIB				0,2%	0,2%	0,5%	0,6%													

Bibliografía

- Akyuz, Y. y Gore, C. (1996): "The investment Profit Nexus in East Asian Industrialization, World Development", Vol. 24.
- Altimir, O.; Santamaría, H; y Sourrouille, J. (1967): "Los instrumentos de promoción industrial de posguerra", Desarrollo Económico.
- Amsden, A. H. (ed.) (1994): "The World Bank's The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy", World Development, 22(4), April 1994, 615-670.
- Arceo, E. (2003): "Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación", FLACSO, Editorial UNQui, IDEP, Colección Economía Política Argentina, Buenos Aires, 2003.
- Azpiazu, D.; Basualdo, E.y Khavise, M. (1986): "El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta", Buenos Aires, Legas.
- Azpiazu, D. (1995): "Las empresas transnacionales en una economía en transición. La experiencia argentina en los años ochenta", CEPAL, Estudios e Informes N°91, Santiago de Chile.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P., Schoor, M. (2011): "Concentración y extranjerización. La Argentina en la post-convertibilidad", Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Baldwin, R.; Braconier, H. and Forslid, R. (1999): "Multinationals, endogenous growth and technological spillovers: theory and evidence", CEPR Discussion Paper, 2155.
- Basualdo, E. y Fuchs, M. (1989): "Nuevas formas de inversión de las empresas extranjeras en la industria argentina", CEPAL, Buenos Aires.
- Basualdo, E. (2006): "Estudios De Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad", Flacso, Siglo XXI, Buenos Aires, pág. 49.
- Borensztein, E., J.; De Gregorio and J.-W Lee (1998): "How does FDI affect economic growth", Journal of International Economics, 45(1): 115-135
- Braun, O. (1973): "Comercio internacional e imperialismo", Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Carkovic, M. and Levine, R. (2000): "Does FDI accelerate economic growth?", University of Minnesota.
- Chudnovsky, D. y López, A. (2001): "La transnacionalización de la economía argentina", EUDEBACENIT, Buenos Aires.
- De Mello, L. R. (1999): "FDI-led growth: evidence from time series and panel data", Oxford Economic Papers, 51: 133-151.
- Djankov, S. and Hoekman, B. (1999): "Foreign investment and productivity growth in Czech enterprises", World Bank Economic Review, 14: 49-64.
- Dorfman, A. (1983), "Historia de la Industria Argentina", Solar S.A., Buenos Aires.

- Fishlow, A. *et al.* (1994): "Miracle or Design? Lessons from the East Asian Experience", Overseas Development Council, Washington D.C.
- Gallanger, K. P.; and Birch, M. B. I. (2006): "Do Investment Agreements Attract Investment? Evidence from Latin America" *The Journal of World Investment and Trade*, Vol. 7, N° 6.
- Government Accountability Office (United States) (2008), "Report to the Honorable Richard Shelby, Ranking Member, Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U.S. Senate, Foreign Investment. Laws and Policies Regulating Foreign Investment in 10 Countries", Appendix VIII.
- Lall, S. (1994): "The East Asian Miracle. Does the Bell Toll for Industrial Strategy?", *World Development*.
- Medeiros, C. and Serrano, F. (2001): "Capital Flows to Emerging Markets Under the Floating Dollar Standard: A Critical View Based on the Brazilian Experience", IE-UFRJ. Rio de Janeiro.
- Mencinger, J. (2003): "Does foreign direct investment always enhance economic growth?", *Kyklos*, 56(4): 491-508.
- Neumayer, N. y Spess, L. (2005) "Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries?", LSE Research Online, <http://eprints.lse.ac.uk/archive/00000627>
- OECD (1998): "Open Markets Matter: The benefits of trade and investment liberalization", Paris.
- Kawai, H. (1994): "International comparative analysis of economic growth: trade liberalisation and productivity", *The Developing Economies*, 17(4): 373-397.
- Kosacoff, B. (1985): "Las empresas transnacionales en la Argentina", Buenos Aires", CEPAL, 1985. 253 p. (Documento de Trabajo N°16).
- Kosacoff, B. y Porta, F. (1998): "La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina. Tendencias y estrategias recientes", *Serie Estudios de la Economía Real N°3*, CEPAL-CEP, Buenos Aires.
- Kregel, J. A. (1996): "Riscos e implicações da globalização financeira para a autonomia de políticas nacionais", *Economia e Sociedade*, Campinas.
- Kulfas, M. (2001): "El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local", CEPAL, Oficina en Buenos Aires, *Serie Estudios y Perspectivas N° 2*, Buenos Aires.
- Kulfas, M., Porta, F. y Ramos, A. (2002): "Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina", CEPAL, *Serie Estudios y Perspectivas Nro. 10*, Buenos Aires.
- Rapoport, M. (2005): "Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)", Buenos Aires, Editorial Ariel, pág. 645.

- Rodrik, D. (1994): "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and the East Asian Miracle".
- Rodriguez, F. y Rodrik, D. (1999): "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to Cross-National Evidence", NBER Working Papers 7081.
- Sacroisky, A. (2009): "Las estrategias de focalización de la inversión extranjera directa. Lecciones para la Argentina de las experiencias de Singapur, Malasia y la República Checa", Documento de Trabajo N°24, CEFID-AR.
- Schneiderman, D. (2010): "Constitutionalizing Economic Globalization: Investment Rules and Democracy's Promise", Cambridge Studies in Law and Society.
- Schvarzer, J. (1987): "Promoción industrial en la Argentina. Características, evolución y resultados". Documento del CISEA Nro. 90.
- Singh, A. (1995): "How did East Asia growth so fast?", UNCTAD Bulletin, May 1995, pp. 4-14.
- Sjöholm, F. (1997b): "Productivity growth in Indonesia: the role of regional characteristics and direct foreign investment", *Economic Development and Cultural Changes*, 47: 559-584.
- Sourrouille, J. V. (1983): "Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981", *Estudios e informes de la CEPAL*, nro. 27, págs.
- Sornarajah, M. (2010): "The International Law on Foreign Investment", Cambridge University Press, United Kingdom, 3° Edition.
- UNCTAD (1998): "Bilateral Investment treaties in the mid-1990s", United Nations, New York and Geneva.
- UNCTAD (2002), "Quantitative data on bilateral investment treaties and double taxation treaties, www.unctad.org/templates/WebFlyer.asp?intItemID=3150&lang=1
- UNCTAD (2010) "World Investment Report 2010" unctad.org/en/docs/wir2010_en.pdf
- Van Harten, G. (2010): "Five Justifications for Investment Treaties: A Critical Discussion". *Trade, Law and development*, Spring 2010, Vol. II, N° 1, The Registrar, National Law University, Jodhpur, India.
- Vitelli, G. (1999): "Los dos siglos de la Argentina: Historia económica comparada", Buenos Aires, Prendergast Editores.
- Wade, R (1994): "Selective Industrial Policies in East Asia: Is the East Asian Miracle Right?" s/n.
- World Bank (2010): "Investing Across Borders 2010", *Indicators of Foreign direct investment in 87 economies*, Investment Climate Advisory Services/World Bank Group 2010, Washington D.C.
- Xu, B. (2000): "Multinational enterprises, technology diffusion, and host country productivity growth", *Journal of Development Economics*, 62: 477-493.

Yackee, J. W. (2006): "Sacrificing Sovereignty: Bilateral Investment Treaties, International Arbitration, and the Quest of Capital USC", Center in Law, Economic and Organizational Research Paper N°. C06-15.

DOCUMENTOS PUBLICADOS POR EL CEFID-AR:

Nº 1 – “METAS DE INFLACIÓN: IMPLICANCIAS PARA EL DESARROLLO”. Martín Abeles y Mariano Borzel. Junio 2004

Nº 2 – “ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL ROL DE LA BANCA PÚBLICA”. Daniel Kampel y Adrian Rojze. Noviembre 2004

Nº 3 – “REGULACIÓN BANCARIA EN ARGENTINA DURANTE LA DÉCADA DEL 90”. Guillermo Wierzba y Jorge Golla. Marzo 2005

Nº 4 – “BANCA COOPERATIVA EN FRANCIA. UN ESTUDIO DE CASO”. Mariano Borzel. Junio 2005

Nº 5 – “LA CUESTIÓN TRIBUTARIA EN ARGENTINA. LA HISTORIA, LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE Y UNA PROPUESTA DE REFORMA”. Jorge Gaggero y Federico Grasso. Julio 2005

Nº 6 – “SOCIEDAD DE GARANTÍA RECÍPROCA. UNA HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO DEL CRÉDITO PYME”. Alejandro Banzas. Octubre 2005

Nº 7 – “EL MANEJO DE LA CUENTA CAPITAL: ENSEÑANZAS RECIENTES Y DESAFÍOS PARA ARGENTINA” Autor: Mariano Borzel, Colaborador: Emiliano Libman. Diciembre 2005

Nº 8 – “FINANCIAMIENTO A PYMES EN LA BANCA PÚBLICA. ESTUDIO DE CASO: DESARROLLO DE MODELOS DE SCORING DE RIESGO CREDITICIO EN EL BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES”. César Marcelo Ciappa. Enero 2006

Nº 9 – “LA CRISIS ARGENTINA DE 2001. ALGUNOS TÓPICOS SOBRE SU IMPACTO EN EL PORTAFOLIO Y LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO NO FINANCIERO”. Máximo Sangiácomo. Febrero 2006

Nº 10 – “DIMENSIÓN DE LOS CONGLOMERADOS FINANCIEROS. EL CASO ARGENTINO” Autor: Jorge Golla Colaborador: Lorena E. Fernández. Mayo 2006

Nº 11 – “EL SPREAD BANCARIO EN LA ARGENTINA. UN ANÁLISIS DE SU COMPOSICIÓN Y EVOLUCIÓN (1995-2005)”. Federico Grasso y Alejandro Banzas. Agosto 2006

Nº 12 – “LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA POST-CONVERTIBILIDAD. PRINCIPALES TENDENCIAS EN UN NUEVO PATRÓN DE CRECIMIENTO” Ariana Sacroisky Octubre 2006

Nº 13 – “ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y DETERMINACIÓN DE PRECIOS. UN ABORDAJE SECTORIAL (2002-2005)” Mariano Borzel y Esteban Kiper. Noviembre 2006

Nº 14 – “LA FUGA DE CAPITALES. HISTORIA, PRESENTE Y PERSPECTIVAS”. Jorge Gaggero, Claudio Casparrino y Emiliano Libman. Mayo 2007

Nº 15 – “LA INVERSIÓN Y SU PROMOCIÓN FISCAL ARGENTINA, 1974 – 2006” Jorge Gaggero y Emiliano Libman, Junio 2007

Nº 16 – “DESAFÍOS DE LA RECONFIGURACIÓN PRODUCTIVA EN ARGENTINA. APORTES PARA EL DEBATE ACTUAL”. María Agustina Briner, Ariana Sacroisky y Magdalena Bustos Zavala. Julio 2007

Nº 17 – “LA SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA DE ESTERILIZACIÓN”. Roberto Frenkel. Agosto 2007

Nº 18 – “EL FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA EN ARGENTINA. HISTORIA RECIENTE, SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS”. Alejandro Banzas y Lorena Fernández. Septiembre 2007

Nº 19 – “NUEVAS ARQUITECTURAS FINANCIERAS REGIONALES. SU INSTITUCIONALIDAD Y CARACTERÍSTICAS”. Guillermo Wierzba. Diciembre 2007

Nº 20 – “UN ESTUDIO DE CASOS SOBRE BANCA DE DESARROLLO Y AGENCIAS DE FOMENTO” Claudio Golonbek y Emiliano Sevilla. Mayo de 2008

Nº 21 – “BANCA DE DESARROLLO EN ARGENTINA. BREVE HISTORIA Y AGENDA PARA EL DEBATE” Claudio Golonbek, Septiembre 2008

Nº 22 - “LA REGULACIÓN FINANCIERA BASILEA II. LA CRISIS Y LOS DESAFÍOS PARA UN CAMBIO DE PARADIGMA” Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suarez, Romina Kupelian y Rodrigo López. Noviembre 2008

Nº 23 – “LA PROGRESIVIDAD TRIBUTARIA. SU ORIGEN, APOGEO Y EXTRAVÍO (Y LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE)” Jorge Gaggero. Diciembre 2008

Nº 24 – “LAS ESTRATEGIAS DE FOCALIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. LECCIONES PARA LA ARGENTINA DE LAS EXPERIENCIAS DE SINGAPUR, MALASIA Y LA REPÚBLICA CHECA” Ariana Sacroisky. Abril 2009

Nº 25 – “DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO. LA LITERATURA, LOS DEBATES Y SU MEDICIÓN” Autor: Federico Grasso Colaboración: María José Castells. Mayo 2009.

Nº 26 – “CRISIS MUNDIAL. ELEMENTOS PARA SU ANÁLISIS”. Enrique Arceo, Claudio Golonbek y Romina Kupelian. Julio 2009

Nº 27 – “TITULIZACIÓN HIPOTECARIA EL INSTRUMENTO. RESEÑA DE EXPERIENCIAS. ENSEÑANZAS Y DESAFIOS POST-CRISIS PARA SU USO EN LA ARGENTINA”. Alejandro Banzas y Lorena Fernández. Agosto 2009

Nº28 – “BANCA DE DESARROLLO UN ESTUDIO DE CASO: BNDES, DISEÑO INSTITUCIONAL Y ROL CONTRACICLICO”. Claudio Golonbek y Andrea Urturi. Marzo de 2010.

Nº29- “LA FUGA DE CAPITALES II. ARGENTINA EN EL ESCENARIO GLOBAL (2002-2009). Jorge Gaggero, Romina Kupelian y María Agustina Zelada. Julio de 2010.

Nº30- “CENTRO, PERIFERIA Y TRANSFORMACIONES EN LA ECONOMIA MUNDIAL”. Enrique Arceo y María Andrea Urturi. Agosto de 2010.

Nº31- “EL REGIMEN BAJO PRESION: LOS ESQUEMAS DE METAS DE INFLACION EN BRASIL, CHILE, COLOMBIA Y PERU DURANTE EL BOOM EN LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE MATERIA PRIMA”. Martin Abeles y Mariano Borzel. Septiembre de 2010.

Nº32- “LOS DESAFÍOS PARA SOSTENER EL CRECIMIENTO. EL BALANCE DE PAGOS A TRAVÉS DE LOS ENFOQUES DE RESTRICCIÓN EXTERNA”. Rodrigo López y Emiliano Sevilla. Octubre de 2010.

Nº33- “EL SISTEMA FINANCIERO ARGENTINO. LA EVOLUCIÓN DE SU REGIMEN REGULATORIA DESDE LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA. IMPACTOS RELEVANTES SOBRE EL CRÉDITO Y LA ECONOMÍA REAL”. Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suarez y Romina Kupelian. Noviembre de 2010

Nº34 - “AMERICA LATINA: EXPANSIÓN, CRISIS Y DESPUÉS. UN ESTUDIO DE CASO SOBRE LA POLÍTICA CONTRACÍCLICA EN ARGENTINA”. Guillermo Wierzba y Pablo Mareso. Diciembre 2010.

Nº35 - “PRODUCTO POTENCIAL Y DEMANDA EN EL LARGO PLAZO: HECHOS ESTILIZADOS Y REFLEXIONES SOBRE EL CASO ARGENTINO RECIENTE”. Fabián Amico, Alejandro Fiorito y Guillermo Hang. Enero 2011.

Nº36 - “SECTOR FINANCIERO ARGENTINO 2007/2010. NORMALIZACIÓN, EVOLUCIÓN RECIENTE Y PRINCIPALES TENDENCIAS”. Claudio Golonbek y Pablo Mareso. Marzo 2011.

Nº37 - “LA REGULACIÓN DE LA BANCA EN ARGENTINA (1810-2010). DEBTAES, LECCIONES Y PROPUESTAS”. Guillermo Wierzba y Rodrigo López. Junio 2011.

Nº38 - “PLANIFICAR EL DESARROLLO. APUNTES PARA RETOMAR EL DEBATE”. Claudio Casparrino, Agustina Briner y Cecilia Rossi. Julio 2011.

Nº39 - “MÁRGENES UNITARIOS FLEXIBLES, CICLO ECONÓMICO, E INFLACIÓN”. Gustavo A. Murga y María Agustina Zelada. Agosto 2011.

Nº40 - “IMPACTO DEL PRESUPUESTO SOBRE LA EQUIDAD. CUADRO DE SITUACIÓN (ARGENTINA 2010)”. Jorge Gaggero y Darío Rossignolo. Septiembre 2011.

Nº41 - “DIMENSIÓN Y REGULACIÓN DE LOS CONGLOMERADOS FINANCIEROS. EL CASO ARGENTINO”. Romina Kupelian y María Sol Rivas. Diciembre 2011.

N° 42 “GLOBALIZACIÓN FINANCIERA Y CRISIS.LOS LÍMITES QUE IMPONE LA OMC PARA LA REGULACIÓN ESTATAL” Adriana Sacroisky y María Sol Rivas. Abril 2012