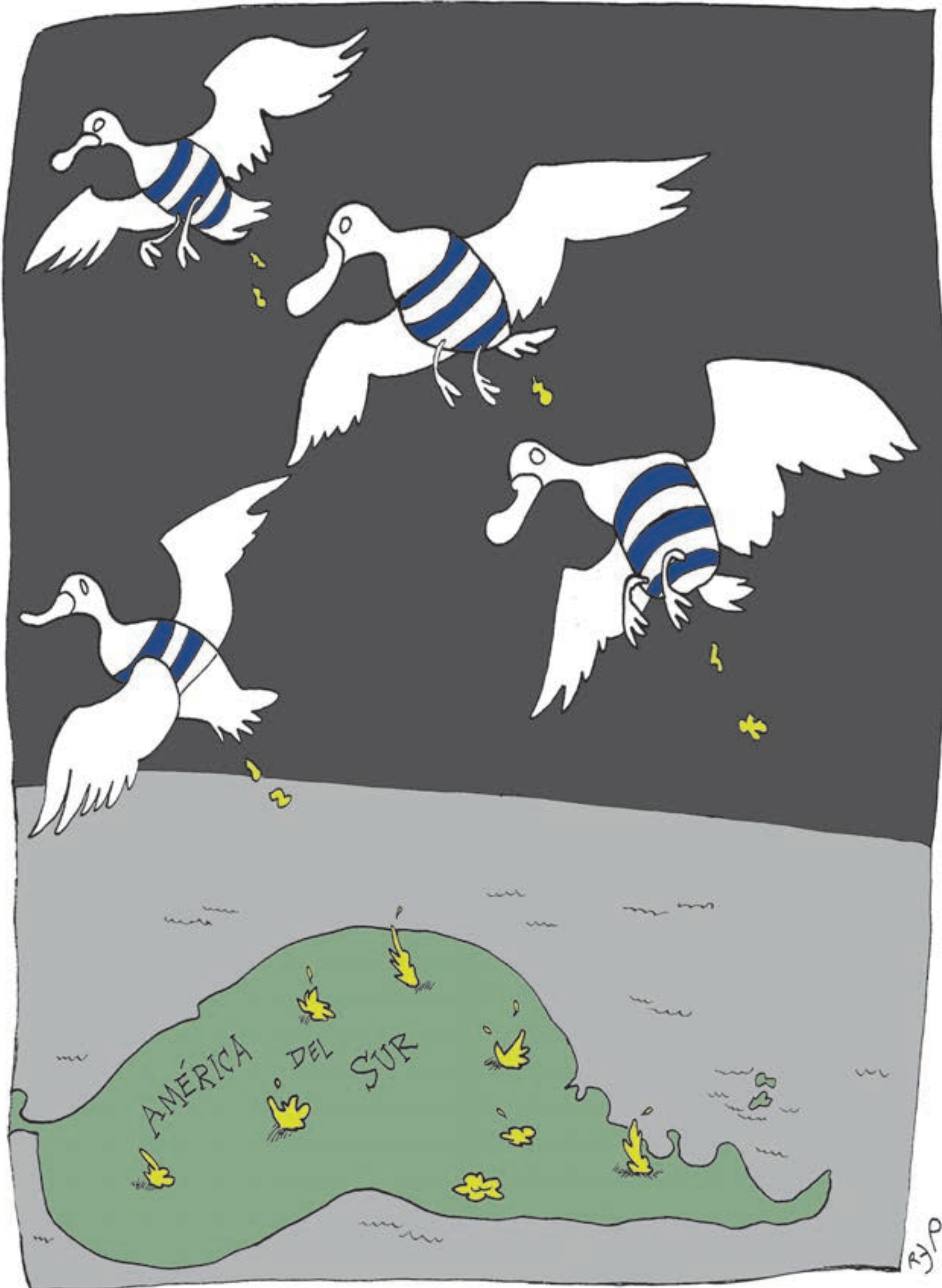


7

Un lugar en el mundo



La intensificación de los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) es una de las características constitutivas de la actual fase de globalización. Las casas matrices de las Empresas Transnacionales (ETs) tienden a organizar la producción y el comercio a escala global mediante la operación de la manera más eficiente posible de sus redes de empresas relacionadas (subsidiarias y empresas aliadas estratégica o tácticamente). Estas estrategias se despliegan en una lógica global, o a veces regional, de modo de poder explotar especificidades de mercado, aprovechar economías de aglomeración y saltar las barreras no arancelarias y medidas de efecto equivalente al comercio internacional. En este marco, la IED hacia los llamados “países en desarrollo” o “países emergentes” ha crecido vigorosamente desde los primeros años '90, en una trayectoria que, si bien ha atravesado diferentes coyunturas, se ha mantenido hasta la actualidad. La economía argentina ha formado parte activa de estas tendencias del proceso de internacionalización productiva, especialmente como receptora de capitales y empresas extranjeras.

A principios de los '90, la estabilización de la economía local tras el proceso hiperinflacionario y la implementación de las denominadas reformas estructurales –principalmente, la desregulación de diversos mercados, la privatización de las empresas estatales, la apertura comercial y financiera y la integración en el Mercosur– potenciaron el favorable contexto internacional, resultando en un dinámico proceso de inversiones. En esos años, las sucesivas oleadas de IED ingresadas respondieron a patrones sectoriales particulares fuertemente influidos por el régimen macroeconómico y comercial predominante. Posteriormente, en el marco del colapso del régimen de convertibilidad y la crisis recesiva inmediata, los flujos anuales de IED retrocedieron significativamente. La recuperación de los niveles de actividad y el dinámico crecimiento económico registrado desde 2003 impulsaron en los últimos años nuevos ingresos importantes de IED; en este caso, han aparecido algunas novedades importantes, tanto en lo que se refiere a la estructura sectorial de las inversiones como al origen predominante de los nuevos capitales que se han instalado.

La primera oleada de IED registrada en la Argentina en los años '90 está predominantemente asociada al proceso de privatización –y extranjerización– de empresas y servicios públicos; entre 1990 y 1993, cerca de la mitad de los recursos ingresados en concepto de IED al país se destinaron a la adquisición de activos públicos. A partir de ahí, en consonancia con el progresivo agotamiento del parque de empresas a privatizar, la mayor parte de los nuevos flujos de IED se encaminaron principalmente hacia los sectores manufactureros y de servicios comerciales, financieros o empresariales. De cualquier manera, la desnacionalización de activos continuó siendo el rasgo predominante, ya que tales flujos fueron en gran medida dirigidos a la compra de empresas privadas nacionales. Así, el llamado proceso de “cambio de manos” o de “fusiones y adquisiciones” –sólo una de las formas posibles de IED– explica casi el 60 por ciento de la IED ingresada a la Argentina entre 1990 y 1999.

Los incentivos explícitos o implícitos propios del cuadro de políticas macroeconómicas, comerciales y promocionales vigentes en ese período influyeron decisivamente sobre la distribución sectorial de aquellos flujos de IED. En este contexto, pueden distinguirse tres grupos receptores principales: gran parte de las actividades no transables, las actividades extractivas y algunos segmentos de la industria manufacturera. Entre las primeras, los sectores de servicios públicos, infraestructura, trans-

La intensificación de los flujos de inversión extranjera directa es una característica de la actual fase de globalización. La economía argentina forma parte activa de las tendencias de internacionalización productiva, especialmente como receptora de capitales y empresas extranjeras.

Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina

porte, comunicaciones, comercio y finanzas se beneficiaron de las oportunidades abiertas por el proceso de privatizaciones y las condiciones de un mercado interno generalmente cautivo y con demandas postergadas y en expansión. En relación con las actividades extractivas, la desregulación del sector energético y la Ley de Minería (destinada al desarrollo de la gran minería metalífera) promovieron un importante caudal de nuevas inversiones. En este último caso, a diferencia de los anteriores, el componente exportador de los proyectos ha sido significativo. La IED dirigida al sector manufacturero, por su parte, tendió a concentrarse en las industrias alimentaria, química y automotriz, a favor del crecimiento del mercado interno y de los incentivos instalados en la conformación del Mercosur.

En este período, por primera vez las inversiones originadas en España ocuparon un lugar destacado, superando en cuantía a las de los capitales norteamericanos, tradicionalmente predominantes hasta esta etapa. Empresas de otros países europeos

tractivo en la economía argentina que se profundizará hasta desembocar en la crisis de 2001-02. Como parte de ese proceso, las empresas transnacionales aceleraron y profundizaron la estrategia de remisión de utilidades, al tiempo que mantuvieron un perfil elevado de endeudamiento en moneda extranjera. En este contexto, la devaluación de la moneda local y la pesificación de los ingresos erosionaron su posición financiera de corto plazo, especialmente en aquellas empresas fuertemente vinculadas al mercado interno. Consecuentemente, los flujos de IED se desplomaron hasta alcanzar un valor mínimo en 2003.

La reactivación de las inversiones externas se produjo de la mano de la recuperación de la economía local y, al mismo tiempo, de la aparición de nuevas oportunidades de compra de empresas nacionales, en este caso aprovechando la desvalorización de sus activos en moneda internacional, luego de la crisis y la maxidevaluación. Un rasgo más que destacado de este nuevo período, que se mantiene hasta la actualidad, es el predominio relativo

El mayor sesgo exportador de las inversiones de los últimos años no ha sido acompañado por un énfasis equivalente en el desarrollo de eslabonamientos y complementariedades a nivel local; en este sentido, sigue ausente una estrategia de vinculación con el capital extranjero y una política de atracción de IED que contemple la concreción y maximización de sus potenciales efectos benéficos.

–Francia, Italia e Inglaterra, principalmente– registraron también inversiones importantes, al igual que capitales chilenos, los que inauguraron tempranamente un proceso de fuerte expansión de inversiones cruzadas entre países latinoamericanos. La escasa participación de la reinversión de utilidades de ETs ya instaladas en el financiamiento de la IED –menos del 10 por ciento– es otra de las características distintivas del proceso de inversión en este período. Si bien las llamadas “rentas de la IED”, es decir las ganancias de las empresas de capital extranjero, registraron un considerable crecimiento, los inversores privilegiaron una estrategia de maximizar la remisión de utilidades a sus accionistas externos. Esta tendencia y la simultánea preponderancia del proceso de compra de empresas y activos nacionales debilitaron en estos años el potencial aporte de la IED a la formación de capital.

Hacia finales de los '90 se registra un quiebre en la tendencia expansiva de la IED en la Argentina, explicado por la concurrencia de dos factores: una declinación general de los flujos de IED mundiales –derivada de las tendencias recesivas en la economía internacional– y el inicio de un proceso con-

de la IED originada en otros países latinoamericanos, principalmente Brasil, Chile y México. Esta tendencia forma parte de un proceso generalizado a nivel mundial de crecimiento de los flujos de IED y el desarrollo de ETs provenientes de los “países emergentes”, en el que estos tres latinoamericanos han sido particularmente dinámicos. Una de las características distintivas de este proceso es que ha tendido a concentrarse dentro de su misma región de pertenencia. La Argentina ha sido importante receptora de esta IED “regional” y, al menos en los inicios de este período de reactivación, estos inversores reaccionaron más rápido que las empresas norteamericanas o europeas frente al nuevo panorama expansivo de la economía argentina.

A partir de 2004, los flujos anuales de IED se han mantenido en valores próximos al promedio del período 1990-98. Los cambios en el régimen de incentivos macroeconómicos –más favorables a las actividades transables y, en particular, a la exportación– han impulsado un patrón sectorial de las inversiones relativamente diferente al anterior. Este factor doméstico ha sido a su vez reforzado por las tendencias internacionales a la re-

valorización de los productos primarios. En consonancia, se observa una mayor participación de la IED dirigida a las actividades extractivas –principalmente, la gran minería–; del mismo modo, han crecido los flujos destinados a la industria manufacturera, especialmente hacia aquellos segmentos con un mayor componente exportador, tal como los complejos automotor, agroalimentario y químico. Las empresas brasileñas han predominado, convirtiendo de hecho al país vecino y socio del Mercosur en el principal origen de IED en los últimos años, al tiempo que las empresas españolas, con la excepción de Repsol-YPF, han retrasado su posición relativa.

También, a diferencia de la década anterior, los flujos de IED han tendido a financiarse en mayor medida a través de la reinversión de utilidades y se han destinado preponderantemente a la instalación de nuevos emprendimientos o la ampliación de capacidad productiva, aumentando de este modo su contribución al proceso general de inversión. Sin embargo, y destacando su menor importancia relativa, el proceso de adquisición de firmas locales –en este caso, privadas– ha continuado. Indudablemente, problemas de escala o de acceso al financiamiento tienden a debilitar la posición de algunas empresas nacionales, pero también parece evidente que, entre éstas, persiste una vocación por una estrategia “de salida” del negocio, a pesar del contexto general favorable y de crecimiento en el que se han desenvuelto. Por ejemplo, una parte no menor de la IED originada en Brasil ha resultado en la compra de firmas y activos domésticos. Esta cuestión no ha hecho sino reforzar el ya de por sí elevado nivel de extranjerización del aparato productivo local.

Como resultado de estas tendencias, la Argentina se ha convertido en una de las economías más transnacionalizadas del mundo. En el marco de las condiciones de economía abierta predominantes, podría esperarse que la IED hubiera facilitado la difusión de estándares productivos y tecnológicos internacionales y permitido ampliar la inserción exportadora y una mayor incorporación de las filiales instaladas en el país y sus potenciales proveedores locales a las cadenas productivas globales. Sin embargo, hay evidencias de que su efectiva contribución a la mejora de las capacidades productivas locales ha sido reducida. Las estrategias desplegadas por estas empresas no han tendido a modificar y diversificar sustantivamente el patrón tradicional de exportaciones argentinas y, por otra parte, a excepción de los sectores basados en ventajas naturales, inducen un déficit comercial creciente. Del mismo modo, hay evidencias de que los derrames tecnológicos han sido débiles y de que, en el marco del proceso de desnacionalización, se habrían transferido al exterior funciones de ingeniería y otras actividades de I+D previamente realizadas por las empresas locales.

En líneas generales, el desempeño de las ETs ha acentuado un patrón de especialización productivo y comercial basado en ventajas estáticas. Aun en el caso particular de la IED de origen brasileño, los flujos de inversión tampoco han generado procesos de integración productiva de importancia, estableciendo sólo un bajo nivel de especialización y complementación entre las filiales en la Argentina y las casas matrices brasileñas y otras subsidiarias en el resto del mundo. No hay evidencias de que las inversiones del socio regional, por lo menos hasta el momento, hayan dado lugar a procesos de integración compleja y desarrollo de cadenas de valor y complementación productiva en el interior del Mercosur. El mayor sesgo exportador de las inversiones de los últimos años no ha sido acompañado por un énfasis equivalente en el desarrollo de eslabonamientos y complementariedades a nivel local; en este sentido, sigue ausente una estrategia de vinculación con el capital extranjero y una política de atracción de IED que contemple la concreción y maximización de sus potenciales efectos benéficos.

La disciplina de las Relaciones Internacionales cumple un papel diferente en el centro que en la periferia. Sin embargo, nuestros académicos y especialistas repiten y enseñan las últimas teorías surgidas de los laboratorios intelectuales del centro hegemónico. Es hora de pensar nuestra realidad con nuestras propias categorías, alejándonos de intereses supuestamente universales que en realidad sirven a otros.

Pensar desde la periferia

Por José Miguel Amiune

Director ejecutivo de la Fundación Raúl Prebisch y del Instituto de Estudios Brasileños de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Cómo analizar la inserción de la Argentina en el mundo? Hay una sola opción, verla desde la tradicional mirada desde el centro, o dar un giro epistemológico y replantear el examen desde la periferia.

Las relaciones centro-periferia han sido uno de los aportes fundamentales del estructuralismo latinoamericano. Acuñada la teoría por Raúl Prebisch, la desarrollaron ilustres economistas como Celso Furtado, Osvaldo Sunkel y Aldo Ferrer, por sólo mencionar algunos. Esas categorías de análisis se expandieron a la sociología y a la ciencia política.

Aún queda por llenar un vacío teórico en el terreno de las relaciones internacionales.

El objeto de este artículo es iniciar un camino crítico que permita vincular la estructura del sistema internacional y la distribución del poder mundial, como marco de análisis de la inserción de la Argentina en el mundo.

El estudio de las relaciones internacionales no tuvo su origen en la Academia ateniense, ni tampoco –como se repite– en los Tratados de Westfalia de 1648, momento en que surge el Estado moderno.

Son un orden de conocimiento que adopta entidad de disciplina académica como resultado de un fenómeno inédito: la Primera Guerra Mundial. Tras la firma del Tratado de Versalles, aparecen como un campo de estudios que tiene una clara especificidad británica, con la creación del Royal Institute of International Relations.

En 1919, la primera cátedra de Relaciones Internacionales fue creada por la Universidad de Aberystwyth, gracias a un donativo de David Davies. La iniciativa británica respondía a una demanda práctica: formar a los diplomáticos vinculados a la Sociedad de las Naciones. Así, impulsaron la creación del Instituto de Altos Estudios Internacionales fundado, en 1927 en Ginebra, por William Rappard. Este instituto fue uno de los primeros en expedir doctorados en Relaciones Internacionales.

Dicho de otra manera, las disciplinas científicas no nacen de una mera especulación teórica, sino que son el producto de fenómenos sociales nuevos que demandan un orden de conocimiento que no tiene registro en el academicismo clásico. La Revolución Industrial, la urbanización creciente y la aparición de nuevas clases sociales dieron origen a la Sociología con Augusto

Comte, y la sociedad vienesa de la segunda mitad del siglo XIX fue el marco histórico en que nace el psicoanálisis.

Sin “historizar” las condiciones en que se genera, estructura y desenvuelve un orden del conocimiento, se tiende a “universalizar” erróneamente sus postulados originales, sin pasarlos por el tamiz de nuestras propias perspectiva y necesidades.

La reacción estadounidense. Cuando los estadounidenses advirtieron la hegemonía del pensamiento británico en la formulación de la nueva disciplina, unido a su recelo sobre el futuro de la Sociedad de las Naciones, reaccionaron rápidamente.

La Edmund A. Walsh School of Foreign Service de la Universidad de Georgetown fue la más antigua facultad dedicada a las Relaciones Internacionales de Estados Unidos. Casi simultáneamente, el Comité de Relaciones Internacionales de la Universidad de Chicago fue el primero en expedir diplomas universitarios en este campo.

En la medida en que Estados Unidos vislumbraba el derrumbe de la Sociedad de las Naciones, la posibilidad de una Segunda Guerra Mundial y la creación de un orden internacional hegemónico por ellos, fueron creando nuevas instituciones y escuelas de Relaciones Internacionales.

Entre ellas podríamos citar: la School of International Service de la American University; la School of International and Public Affairs de Columbia University; la School of International Relations de St. Andrews University; la Elliot School of International Affairs de George Washington University; la Fletcher School of Law and Diplomacy de Tufts University y la Woodrow Wilson School of Public and International Affairs de Princeton University.

La hegemonía académica británica era desafiada por el vigoroso impulso intelectual estadounidense, que debía preparar a sus diplomáticos para la expansión que se venía, disputar la hegemonía mundial, preparar los cuadros adecuados, desde el Departamento de Estado hasta la futura CIA y, luego, ofrecer su doctrina a los jóvenes diplomáticos que fundarían la Organización de las Naciones Unidas, en reemplazo de la moribunda Sociedad de las Naciones.

Al redactarse la Carta de San Francisco que creó las Naciones Unidas, el predominio intelectual se había trasladado a Estados Unidos. Lo mismo ocurrió con los Tratados de Bretton Woods, que dieron nacimiento a la actual es-

estructura financiera internacional. Allí, el modelo propuesto por White (representante de EE.UU.) se impuso sobre las tesis de John Maynard Keynes (representante del Reino Unido) y, aún hoy, preservan la hegemonía estadounidense en los órganos clave del sistema financiero y económico internacional.

Una herramienta para el desarrollo. Tenemos que entender que la disciplina de las Relaciones Internacionales cumple un papel diferente en el centro que en la periferia. Mientras que para Estados Unidos es un instrumento para administrar y distribuir el poder a escala mundial, para nosotros debería ser la herramienta política para alcanzar los objetivos del desarrollo.

Sin embargo, nuestras universidades, académicos y especialistas, muchos de ellos formados en universidades norteamericanas, repiten y enseñan las últimas teorías surgidas de los laboratorios intelectuales del centro hegemónico. Un ejemplo patético de ello es que la seguridad ha desplazado al desarrollo de la agenda internacional y hemisférica. Basta repasar las prioridades impuestas para advertir que se corresponden con los intereses de la Doctrina de Seguridad Nacional del hegemon: no proliferación, amenazas nucleares, terrorismo, narcotráfico, etcétera.

Adicionalmente, se ha acuñado el concepto “multidimensional de la defensa”, que no reconoce límites y desplaza al campo de la seguridad materias que, tradicionalmente, fueron temas de la teoría del desarrollo: migraciones, pobreza, marginalidad, desastres naturales, epidemias, enfermedades endémicas o proliferación del sida.

Ante la ausencia de un enemigo en el terreno ideológico, se ha generado la idea de un enemigo religioso. El choque de civilizaciones de Samuel Huntington es una clara expresión de la necesidad de identificar un rival, al que se le asigna una magnitud amplificadora como amenaza de todo el Occidente cristiano, para justificar las teorías de la guerra preventiva, el rol de gendarme internacional y la prolongación indefinida de la pax americana.

Las preguntas que debemos formularnos. ¿Son ésas las prioridades de América latina? ¿Son esos los problemas que nos afligen? ¿Tenemos márgenes de acción para involucrarnos en un choque civilizatorio? ¿Debemos sumarnos a toda cruzada o guerra santa que se emprenda invocando el interés colectivo de la “comunidad internacional”? Debemos hacer en el terreno de las relaciones internacionales lo que intelectuales como Prebisch, Furtado, Sunkel, Urquidí y otros hicieron con la economía internacional, al fundar la teoría del desarrollo

económico latinoamericano. Pensar nuestra realidad y verla con ojos propios, ser heterodoxos, creativos, innovadores, identificar nuestros intereses nacionales y regionales y defenderlos, sin falsas concesiones a un academicismo creado para servir otros intereses, presuntamente “universales”.

Tenemos que esforzarnos por construir nuevas categorías de análisis, definir conceptos difusos y acuñar una terminología que exprese cabalmente a qué aludimos cuando mentamos términos elaborados desde la perspectiva del centro.

¿A qué se alude cuando se habla de “Occidente”, es una definición geográfica, una dimensión cultural o un mero recurso semántico? ¿Qué categorías conceptuales se utilizan para calificar a ciertos países que no gozan de la simpatía de Washington como “Estados fallidos”, “países canallas”, “naciones inviables”, “Estados parias”, “países proliferantes” y otra serie de epítetos descalificatorios? ¿Qué significa sufrir la condena de la “comunidad internacional”? ¿Quiénes la componen? ¿Todos los miembros del sistema de Naciones Unidas, los miembros permanentes de su Consejo de Seguridad, un grupo selecto de países industrializados, el G-7, el G-8, el G-12, el G-15 o el G-20?

Los expertos de las relaciones internacionales no han logrado –hasta hoy– elaborar un concepto que defina el terrorismo. Estados terroristas pueden ser Afganistán para Estados Unidos; Chechenia para Rusia o el Tíbet para China. Las “nuevas amenazas” son siempre las que preocupan a las grandes potencias, jamás a los países de la periferia.

El último gran ejemplo de manipulación del lenguaje se produjo a partir de 2008, cuando estalla –con la quiebra de Lehman Brothers– la mayor crisis del sistema capitalista desde 1929. El G7 –uno de sus responsables– se amplía como G-20 para que los países emergentes se sumen como bomberos voluntarios para contribuir a apagar el incendio.

En ese momento un funcionario de Goldman Sachs inventa la sigla BRICs, donde incluye a Brasil, Rusia, India y China, como players de las grandes ligas. Brics en inglés suena fonéticamente como “ladrillo”, lo que alude a países en construcción que van a apuntalar la nueva arquitectura financiera internacional.

A la inversa, cuando estalla la crisis en Europa, otro banquero bautiza a cuatro países como PIGS, que literalmente en inglés significa “cerdos”. La sigla engloba a Portugal, Irlanda, Grecia y Spain o España, es decir, los marginales del núcleo duro franco-germano-británico. La responsabilidad y el peso de la crisis se hace re-

caer sobre estos irresponsables ribereños del Mediterráneo y la ínsula rebelde del Reino Unido, cuya indisciplina fiscal es un rasgo de su cultura, que los convierte en los “pigs” de Europa.

Los sofismas de las relaciones internacionales. Nada de esto es casual. Tiene que ver con la distribución del poder y el prestigio internacional. Es la manera ejemplarizadora de demostrar la “centralidad” de Estados Unidos y Europa. Tienen que convencernos de que hay un solo centro y que ellos son el sujeto internacional y nosotros –los que habitamos la periferia– somos sus objetos.

Esa visión centrípeta de la historia quiere aparecer como una teleología y ese telos son Estados Unidos y Europa. Razón, historia, progreso y centralidad son términos equivalentes. Habrá que escribir, pues, algún lejano o cercano día, una “Crítica de la razón globalizadora”. Encontraríamos así que el proceso definitorio de la modernidad capitalista, más allá de la constitución de los Estados nacionales, de las luchas por el poder político o del pasaje de la razón kantiana a la razón hegeliana, se encuentra en el proceso de dominación mundial instrumentado por las naciones centrales.

Esta herejía intelectual, que seguramente no aceptarán quienes detentan el mandarato intelectual en la Argentina, implicaría buscar en el corazón de la retórica globalizante los inconfesados móviles de la manipulación de la economía internacional y su encubrimiento a través de los sofismas de las relaciones internacionales, tal como se construyeron en los centros de dominación.

¿Qué tiene que ver este discurso con un número dedicado a la economía internacional? Señalar que el análisis de las vinculaciones de la Argentina con el FMI, el Banco Mundial, la OMC, la Ronda Doha, el CIADI, las negociaciones agrícolas, la deuda externa, la internacionalización de las empresas, la inversión extranjera directa y la supuesta nueva arquitectura financiera internacional son importantes, vitales e imprescindibles para comprender nuestra relación con el mundo. Pero ese collage no se podrá armar –y menos entender–, si no se elabora una metodología que nos permita reconstruir desde la periferia, desde la Argentina, desde América latina, una visión propia de la economía y de las relaciones internacionales, que expresen, definan y concreten nuestros intereses históricos.

<http://www.vocesenelfenix.com>
<https://www.facebook.com/vocesenelfenix>
<https://twitter.com/vocesenelfenix>

Los artículos firmados expresan las opiniones de los autores y no reflejan necesariamente la opinión del Plan Fénix, la Universidad de Buenos Aires, ni **Página12**

Número 4 de Voces en el Fénix - noviembre 2010

Editorial: Un mundo donde quepan todos los mundos
Abraham Leonardo Gak

1.- Integración financiera regional
Roberto Felletti

2.- El cambio de paradigma económico post crisis
Alejandro Vanoli

3.- ¿Herramienta estratégica o institucionalidad inercial? Algunas reflexiones sobre el Mercosur
Gustavo Grinspun

4.- Realidad y viabilidad de la integración sudamericana
Alberto Cimadamore

5.- Pensar desde la periferia
José Miguel Amiune

6.- La reforma financiera internacional
Carlos Weitz

7.- Entre lo conceptual y lo político
Mónica Hirst

8.- Las responsabilidades de la política exterior argentina
Federico Merke

9.- La Argentina y las negociaciones agrícolas
Jorge Iturriza

10.- La Argentina frente a la OMC y la Ronda de Doha. La siesta de las negociaciones
Diana Tussie

11.- Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina
Fernando Porta y Cecilia Fernández Bugna

12.- La fuga de capitales
Jorge Gaggero

13.- Boom exportador y cambios marginales en la estructura
Carlos Bianco

14.- Más allá de los mitos. Infraestructura e integración
Alberto Muller

Diálogos políticos: buscando consensos
 “Abrir la puerta a la participación popular”
Claudio Lozano
 “Organización para avanzar”
Darío Díaz Pérez
 “Consolidar el proceso democrático”
Ricardo Gil Lavedra