Leyes de inversiones extranjeras

Agustín Garrido - agugarrido@hotmail.com

Introducción:

En este trabajo nos destinaremos a analizar las distintas leyes de inversión extranjera, y su incidencia en la política económica de nuestro país, en el periodo que abarca desde 1945, con la presidencia de Juan Domingo Perón, hasta la finalización del mandato de Raúl Alfonsín en 1989.

El análisis de las respectivas leyes nos permitirá reconocer cual era el objetivo del plan económico llevado a cabo. Además, debemos tener en cuenta que la presencia o ausencia del capital extranjero en el país puede ser una muestra de ciertas las practicas políticas que se planeaban realizar. Es por eso que en ciertos periodos encontraremos una estrecha relación de las cúpulas del gobierno con algunos sectores financieros interesados en participar activamente en nuestro país. A pesar de la innegable influencia que ejercen y ejercieron algunos componentes financieros extranjeros, en ciertos periodos históricos la afluencia de capitales no estuvo relacionado con pactos o directamente se evito la radicación de estos mismos.

Al realizar la investigación pertinente para el trabajo hallamos que en muchas ocasiones además de las leyes, o como complemento de estas, había estímulos en las medidas económicas llevadas a cabo en cada periodo. Es por esto que además de describir los distintos marcos legales, nos encargamos de señalar ciertos aspectos de las políticas económicas que beneficiarían a los capitales en su establecimiento y de que manera los beneficiaba.

Por último, también tuvimos en cuenta algunos contextos mundiales que tenían mucha importancia para la comprensión del porqué del arribo o salida de financiamiento proveniente del exterior.

Periodo 1946-1955

Primer y Segunda presidencia de Perón:

Hacia 1940 nos encontramos con una situación caracterizada por la vulnerabilidad de la economía exportadora, la necesidad de profundizar la industrialización y el incremento de las demandas de la clase trabajadora que reclamaban su inserción en el sistema político-económico.

Perón se propuso modernizar la economía y el sistema político, con una serie de estrategias en distintas áreas. Desde el Estado se fomentó el consumo masivo, la industrialización, la independencia económica y la redistribución de la riqueza en favor de las masas asalariadas. Para esto, no sólo se tomaron medidas en el plano de la economía sino que también se modificaron las instituciones del Estado dando forma a un nuevo modelo socio-económico caracterizado por la transferencia de recursos, derechos y obligaciones de un sector a otro. Estas modificaciones van a influenciar la vida política y económica del país a lo largo de varias décadas, sin que aquellos interesados en revertir esta nueva trama de alianzas e intereses, civiles y militares, pudieran lograrlo.

La propuesta de esta parte del trabajo se ocupa sólo de los aspectos económicos de la política gubernamental bajo las dos primeras presidencias de Perón. En particular, analizaremos las relaciones económicas externas que el país mantuvo entre 1943 y 1955.

Primero intentaremos explicar los cambios que enmarcaron el comienzo de esta etapa y las medidas de política económica del gobierno peronista. Luego citaremos la política en la materia y el primero y el segundo Plan Quinquenal lanzados en 1947 y 1952 respectivamente. En el punto III detallaremos las medidas tomadas a fin de regular la acción de las inversiones extranjeras. En el siguiente IV, analizaremos los efectos de esas regulaciones. En el punto V resumimos la afluencia de capitales extranjeros. A continuación, en el VI citaremos las radicaciones en Córdoba y a continuación, en el VII nos introduciremos en los cambios ocasionados a partir de la caída de Perón.

También trataremos de explicar las principales características del régimen de intercambios establecido y, en especial la creación, objetivos y desempeño del organismo

específico en comercio exterior, el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI). Resumiremos las inversiones extranjeras durante este período y analizaremos las relaciones económicas con EEUU y con Gran Bretaña.

Por último, elaboraremos la conclusión. Se agrega un anexo estadístico con datos cuantitativos sobre los flujos comerciales y de capital

I) Cambios que enmarcaron el comienzo de esta etapa y las medidas de política económica del gobierno peronista.

En ese momento histórico preocupaba tanto la situación internacional como la interna. Explicaremos cómo veían el momento económico y social los actores políticos.

a) Evaluación de la situación en lo interno:

Tratando de superar el cimbronazo de la crisis mundial del 30, el gobierno venía sosteniendo la necesidad de expandir la economía. A tal fin, primero se implementó el Primer Plan de Gobierno (plan quinquenal) de 1947/1951.

Luego, desde lo institucional se promovió y obtuvo la reforma de la Constitución Nacional, en 1949, redefiniendo el derecho de propiedad y distinguiéndose entre la explotación de los recursos en general y la explotación de servicios públicos, mineros y de energía, con una fuerte tendencia hacia la planificación.

En este marco, se consideraba fundamental la afluencia de capitales extranjeros. Por lo que se hizo necesario introducir modificaciones en la normativa vigente sobre radicación de capitales. Al principio, la misma estaba regida por la normativa del Banco Central. En 1948, el decreto 3347/48 estableció la fiscalización oficial de las inversiones extranjeras. Su alcance era limitado, ya que sólo regía para radicaciones en actividades industriales y no regulaba el ingreso de inversiones en divisas líquidas. En 1952, la necesidad de contar con industria pesada y abastecimiento de combustibles induce la aprobación del 2º Plan Quinquenal, que intenta llevar al sistema productivo argentino a un estadio superior. La reactivación del proceso fabril no puede materializarse sin la incorporación de los insumos y la tecnología necesaria. Con este objetivo, el gobierno peronista apuesta entonces a atraer al capital extranjero, propiciando la radicación de empresas transnacionales en el país. En un contexto económico con graves problemáticas, se inicia así un proceso de industrialización que a finales de la década es considerado como tardío, incompleto y trunco, y deja abierto hasta nuestros días el debate sobre qué papel le cabe al sector manufacturero en el desarrollo de la economía nacional.

En 1953, se dicta la ley 14.222, primera norma que regula de manera completa la introducción y radicación de capitales extranjeros y que veremos en el punto tres.

b) Evaluación de la situación internacional:

La preocupación de la época giraba en torno a los efectos de la crisis de 1930. Se venían observando los desequilibrios que ella había ocasionado en el mercado de capitales internacionales. Se sostenía que los grandes riesgos que debieron soportar y la quiebra del patrón oro tenían como consecuencia que el capital dejara de tener los efectos estabilizadores que hasta entonces se le habían adjudicado.

Entonces, era necesario reconstruir el mercado de capitales. Para tal fin, a nivel internacional se crearon organismos internacionales de financiación y se incrementaron los créditos intergubernamentales. Sin embargo, la evaluación era que ni uno ni otro alcanzaron.

Los primeros, los organismos internacionales, sólo respondieron en casos urgentes. Los segundos, los créditos de gobierno a gobierno, dieron lugares a arreglos políticos que disminuían la capacidad de acción de los países deudores.

Por lo que era opinión de la época la necesidad de planificar la economía. El objetivo de la planificación era evitar los impactos cíclicos y fomentar las inversiones extranjeras con radicación permanente, como medio de desarrollo económico.

Por otra parte, las inversiones extranjeros evitarían que disminuya el ingreso por habitante, si es que el capital nacional se destinaba a la inversión. Se nota aquí la preocupación por la promoción del consumo, como reactivador de la economía.

Entre las medidas que se tomaron fueron la regulación de las inversiones extranjeras, quedando en el marco de la ley 14.222, que analizaremos más adelante.

II) Las inversiones extranjeras. El Segundo Plan Quinquenal

El inicio de la década del 50 encuentra a la Argentina en una verdadera encrucijada de orden económico-social y claramente quedan a la vista los problemas de fondo. Se torna imperioso optar entre la continuidad del modo de industrialización por sustitución de importaciones livianas –también llamadas sencillas o bien encarar la producción de bienes de consumo durables, bienes de capital y productos intermedios.

En diciembre de 1952 –y como modo de responder a la crítica situación económica por la que atraviesa el país se aprueba el Segundo Plan Quinquenal que se prevé aplicar desde 1953 hasta 1957. Este instrumento exhibe importantes transformaciones respecto del Primer Plan Quinquenal –vigente entre los años 1947 y 1951– dado que incluye declaraciones tanto a favor del arraigo de la industria pesada como las destinadas a solucionar el problema del abastecimiento de combustibles que registra el país. Al respecto, conviene recordar que si bien la producción de YPF aumenta, no logra satisfacer la demanda existente y por lo tanto se recurre a la creciente importación de combustibles.

Ante las dificultades económicas del país, en el Plan se registra la preocupación por la eficiencia de las industrias, en particular las relacionadas con el logro del bienestar social, considerando que en la concepción peronista la producción cara e ineficiente es apreciada como contraria al bien común. Por ello, y tendiendo al logro de estos objetivos, el Segundo Plan Quinquenal establece –entre otros asuntos– el asesoramiento técnico estatal, el análisis en la asignación de divisas, y el estímulo para la racionalización del sector privado con el propósito de atender al mercado interno y a la producción exportable.

Por otra parte, y advirtiendo los denominados “nichos vacíos” de la actividad industrial –esto es los sectores básicos o dinámicos– se ordena dar prioridad al desarrollo de las ramas productivas tales como siderurgia, metalúrgica, química, y también al área de transporte y de energía; a los mencionados rubros se los califica como un estadio superior de la industrialización argentina. Aquí conviene señalar que resulta llamativo el establecimiento de nuevos focos de atención centrados en la producción pesada cuando la aprobación de la denominada Ley Savio –que prevé la instalación de una planta siderúrgica data del año 1951– pero sin lograr concreción.

Los enunciados del Plan, cimentados en un fuerte voluntarismo, pueden apenas materializarse y, ante la delicada situación por la que atraviesa la economía del país en su conjunto, el gobierno apuesta, como salida positiva, a la radicación de capitales externos.

III. La ley 14.222.
Inversiones extranjeras

Vimos que el plan económico del gobierno peronista no podía sustentarse sin el flujo de capitales externos. Por eso se hizo necesario introducir modificaciones en la normativa vigente sobre radicación de capitales extranjeros. Hasta bien entrada la década del cuarenta, la misma estaba regida por circulares del Banco Central, principalmente referidas a los aspectos financieros de las inversiones. En 1948, el decreto 3347/48 estableció la fiscalización oficial de las inversiones extranjeras. Su alcance era limitado, ya que sólo regía para radicaciones en actividades industriales y no regulaba el ingreso de inversiones en divisas líquidas.

A partir de entonces, la Comisión Nacional de Radicación de Industrias era la encargada de dar su visto bueno a las propuestas presentadas y, si así lo hacía, éstas pasaban a consideración del Poder Ejecutivo. El propósito de este mecanismo era estimular selectivamente la radicación de capitales en el sector industrial. Para reforzar ese objetivo, se dispusieron también nuevas normas respecto del ingreso de bienes de capital y se simplificaron

los procedimientos vigentes a fin de facilitar los trámites. En 1953 se dictó la ley 14.222 vigente hasta 1956.

La ley 14.222: esta ley constituyó la primera norma completa y que intenta darle un marco de acción del capital extranjero en la Argentina. Con ello el gobierno intentaba promover el desarrollo de la industria nacional, otorgar beneficios a los inversores extranjeros de modo de facilitar su radicación y fijar un status legal para que ciertas inversiones no produjeran desequilibrios en la economía nacional. Entre las principales disposiciones de la Ley 14.222 y su decreto reglamentario 19.111/53 estaban las siguientes:

a) sus normas abarcaban a los capitales extranjeros a radicarse en actividades industriales o mineras, en plantas nuevas o en ampliación de las ya existentes;

b) el ingreso de los capitales podía realizarse en divisas, equipos, patentes o bienes inmateriales necesarios para la actividad en cuestión;

El juego de estos dos incisos del artículo primero, le permite decir al miembro informante que "comprende a todas clases de bienes, sin otra limitación prudente y racional que la de que sea efectivamente necesario a la explotación a que se lo destine. De esta suerte cerramos las puertas al contrabando legal, a la introducción de bienes innecesarios y al estiramiento del capital, autorizando la introducción de elementos básicos o concurrentes ineficaces por su estado, naturaleza o destino."

c) los capitales extranjeros recibían un tratamiento similar al de los nacionales y quedaban sujetos a la legislación vigente;

d) el Poder Ejecutivo debía aprobar cada propuesta de inversión, previa consideración de un organismo especialmente creado para tal fin, la Comisión Interministerial de Inversiones Extranjeras;

Decía el miembro informante en el Parlamento:" Con referencia al régimen de prioridades a establecerse entre las diversas explotaciones que serán objeto de la radicación de los capitales extranjeros, podemos informar que tal ordenamiento será condicionado a los planes preestablecidos por el gobierno con el propósito de afianzar, acelerar o estimular el desarrollo económico del país."

Esta aprobación se regía básicamente por cuatro criterios: 1) que la actividad en la que se realizaba la inversión contribuyera al desarrollo económico, facilitara la implementación de los planes de gobierno y permitiera resolver el problema de la balanza de pagos, 2) que los métodos de producción a emplear fueran modernos y eficientes, 3) que las inversiones realizadas en equipo garantizaran la instalación total de la planta y un volumen adecuado a su funcionamiento de insumos y repuestos, 4) que el equipo fuera nuevo o estuviera en perfecto estado de conservación;

e) el registro de los capitales ingresantes se realizaba en su valor equivalente en pesos al tipo de cambio libre en el registro Nacional de Inversiones Extranjeras, creado en el Banco Central con ese fin. Luego de dos años contados a partir del registro, se podían transferir las utilidades líquidas obtenidas por la inversión, hasta un 8% anual sobre el capital registrado;

f) se podía repatriar el capital, transfiriéndolo luego de 10 años de radicación en cinco o diez cuotas anuales, mediante fondos del inversor y siempre que el funcionamiento de la empresa quedara asegurado;

g) el Poder ejecutivo podía conceder ciertos beneficios adicionales, tales como la exención total o parcial de derechos aduaneros o la declaración de "interés nacional" de la empresa según el régimen de promoción industria;

h) en cuanto a los capitales externos ya existentes en el país, si sus utilidades acumuladas habían sido reinvertidas en actividades contempladas en el nuevo régimen, eran considerados como inversiones extranjeras.

Ahora bien, en 1955 se dispuso la existencia de un mercado libre de cambios. Las remesas de divisas, tanto en concepto de repatriación de capital como de utilidades, quedaron entonces libradas exclusivamente a las decisiones de las empresas extranjeras. De modo que las normas establecidas por la Ley 14.222 dejaron de ser aplicables. Finalmente, la ley fue derogada en 1957 mediante el decreto-ley 16.640/57. .

IV):Efectos de la regulación de las inversiones extranjeras.-

En cuanto a los efectos de estas disposiciones, la doctrina se encuentra dividida. Puede decirse que los primeros años de la administración peronista reforzaron la tendencia al debilitamiento del rol de las inversiones extranjeras en el proceso de acumulación de capital debido, principalmente, a las medidas implementadas de rescate casi total de la deuda pública externa consolidada y a la compra de los ferrocarriles y otras empresas de servicios públicos.

Pero, entre 1946 y 1948 se produjeron cambios muy importantes en el monto y composición de las inversiones extranjeras en la Argentina. El objetivo primordial es lograr la reactivación del alicaído proceso fabril mediante la obtención del financiamiento requerido para nuevos emprendimientos industriales, como así también incorporar la tecnología e insumos necesarios a través de la inversión externa directa, especialmente proveniente de los Estados Unidos. Y aquí conviene agregar que en amplios sectores de la sociedad las empresas extranjeras son apreciadas positivamente al poseer modernas tecnologías y métodos productivos.

Hay quienes sostienen que el capital total radicado se redujo a menos de la mitad, pasando de 2.650 a 1.250 millones de dólares aproximadamente, debido a la liquidación de las tenencias de oro y divisas acumuladas durante la guerra y a la utilización de los recursos externos provenientes del comercio exterior. El Estado adquirió los ferrocarriles, en manos de capitales británicos, por alrededor de 600 millones de dólares, las empresas telefónicas por 110 millones de dólares, y otras. En conjunto, estas operaciones representaron pagos al exterior por unos 960 millones de dólares. Esto habría exigido que se tomaran créditos y se postergaran importaciones de bienes de capital, con las consecuencias lógicas para el desarrollo de la industria local.

Si se observa la clasificación de las inversiones extranjeras por país de origen, sobresale la caída de las inversiones británicas desde los años treinta y el aumento de las del resto de países europeos, así como el crecimiento notable de las provenientes de Estados Unidos. Las inversiones con origen en países limítrofes siguieron participando en forma muy secundaria.

Al dictarse la ley 14.222 la inversión directa representaba una tasa anual de 58 millones de dólares, un nivel muy similar al de principios de los años treinta. La totalidad de las radicaciones que se efectuaron bajo este régimen estuvieron destinadas a actividades industriales.

Nuevamente la doctrina se divide entre quienes sostienen que las normas mencionadas no lograron atraer una corriente significativa de inversiones orientándose principalmente, hacia las industrias medicinales y petroquímicas y, en segundo término, hacia las maquinarias, derivados del petróleo y automotores; y quienes hacen hincapié en los logros de esta etapa en la sustitución de importaciones.

V.-La afluencia inicial de capitales extranjeros (1953-1955)

Ya vimos que la industria nacional a comienzos de los años 50 es prioritaria en los planes económicos y muestra aristas problemáticas. Una de ellas era la insuficiente inversión de capitales tanto de orden público como de origen privado; los requerimientos de recursos se veían particularmente imprescindibles para hacer frente a la provisión de equipamiento, repuestos y combustible que, a lo largo de esos años, son mayoritariamente de origen importado. Frente a ese panorama y con el propósito de revitalizar la economía, superando los inconvenientes de la balanza de pagos, el gobierno -ya explicamos- resuelve facilitar la llegada de capitales de origen externo.

También dijimos que no los cambios no sólo tenían naturaleza económica sino que a su vez, significaron cambios en lo político e institucional. Esta política a favor de atraer las radicaciones de procedencia externa, exigió un replanteo sobre el discurso político, abandonando el nacional-populismo hasta entonces predominante. En efecto, a partir del año 1953, el presidente Juan D. Perón, alejándose de su propio discurso se encamina a concertar acuerdos directos con importantes firmas de origen estadounidense e italiano que producen vehículos, automóviles y maquinarias, dando lugar –como vimos-a nivel legislativo a la sanción de la ley Nº 14.222.

Se comienza a hablar de la industrialización sustitutiva de importaciones basada en las empresas transnacionales (ET). Ciertamente, la decisión del gobierno argentino coincide con el

propio interés que las compañías extranjeras demuestran, dado que la estrategia coyuntural de crecimiento que ellas elaboran se basa en la expansión de sus filiales en los países periféricos.

Así, se escuchaba en el Congreso de la Nación al debatirse la ley 14.222 que "es preciso aclarar que no basta con que los países en desarrollo brinden condiciones de seguridad y estímulo a las inversiones privadas extranjeras, creando un clima favorable a las mismas. Es necesario que los países inversores también se ocupen de ello y aprecien la conveniencia de esas inversiones, sobre todo en casos como el actual, en los cuáles podrían contribuir a aliviar la preocupación que surge respecto de las consecuencias de una posible retracción económica en los grandes centros industriales."

No obstante, si bien esas acciones logran la radicación en el país de catorce filiales de empresas extranjeras entre 1953 y 1955, sólo obtienen inversiones modestas y la dependencia energética persiste de manera notable. Recién en los años siguientes el proceso de acumulación de capital industrial se evidencia con gran intensidad y se instalan en el país cerca de doscientas firmas provenientes de otros países. Esta intensificación del aporte de capitales y tecnologías de origen internacional ahonda el proceso de sustitución de importaciones; claro está que con un matiz diferente al del proceso anterior pues ahora la penetración extranjera en la economía nacional adquiere mayor intensidad. Ella aborda, de manera preferencial, los rubros dinámicos y su actividad orienta y acapara el crecimiento del sector manufacturero pero, sin embargo, transfiere al exterior sus utilidades. Veamos algunas de estas radicaciones.

VI. Las radicaciones en Córdoba

A partir de 1952, en la Provincia de Córdoba, la Fábrica Militar de Aviones (FMA) creada en el año 1927, diversifica su producción. Sobre el antiguo Instituto Aerotécnico, la empresa estatal Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME) comienza la fabricación de motores, automóviles, motocicletas "Puma", lanchas y veleros, paracaídas, maquinarias y herramientas diversas. Ese establecimiento se convierte en el centro de la industria pesada del país y ocupa a más del 50% de la mano de obra que emplea el conjunto de las industrias cordobesas. Por otra parte, resultó un agente promotor de la actividad manufacturera pues proporcionaba a las nuevas industrias ayuda técnica, asesoramiento, laboratorios.

Otro importante logro productivo del IAME es la fabricación de los tractores "El Pampa". A los pocos meses de aprobarse la ley de radicación de capitales externos, las autoridades gubernamentales inician la licitación para privatizar la fábrica de tractores del IAME. En este proceso resulta seleccionada la firma italiana FIAT, que ya actuaba como proveedora de la antigua fábrica de tractores estatal. Desde entonces, la compañía itálica extiende sus producciones y constituye FIAT Concord Argentina, transformándose en la mayor planta existente fuera de su país de origen. Esta radicación obtiene créditos blandos por parte del Banco de Crédito Industrial Argentino, como así también aporte de equipos y de personal calificado por parte de FMA.

Estas ventajas son concedidas también a las empresas automotrices que llegan a Córdoba en los años siguientes. Evidentemente la instalación de este complejo industrial consolida un verdadero polo de las ramas metal-mecánica, automotriz y de tractores. A su vez, constituyó un poderoso incentivo para la creación y la producción de numerosísimas industrias subsidiarias.

Otra significativa radicación ocurre en 1955, al instalarse en la provincia la primera y más grande fábrica de automóviles en serie del país, que en menos de diez años produce 300 mil vehículos. Se trata de Industrias Káiser Argentina (IKA), empresa de origen estadounidense, que se radica a través de un contrato efectuado con el IAME. Ese emprendimiento, localizado cerca de la planta estatal, recibe también los terrenos para la construcción de las naves industriales en las proximidades de la ciudad de Córdoba, el aporte de maquinarias, de trabajadores entrenados, como así también créditos beneficiosos y la posibilidad de importar automóviles producidos en los últimos tiempos en su país de origen.

Su llegada significó el inicio de la producción de automóviles a gran escala; primero la Estanciero y el Jeep Willys y, con posterioridad, los de pasajeros Káiser Carabela y Bergantín. Su importancia se mantendrá en el tiempo más allá del período analizado..

Al mismo tiempo, estas radicaciones significaron emprendimientos para la fabricación de repuestos o de determinadas partes y de numerosas fábricas productoras de pinturas, cristales, combustibles, tapicería, como así también máquinas-herramienta, matrices y dispositivos.

Estos cambios, afectaran notablemente la vida económica de la provincia al aportar importantes capitales y generar fuentes de trabajo.

La ley de radicación de capitales de origen externo también permite la llegada a nuestro país de Mercedes Benz, que instala una fábrica de camiones en González Catan, provincia de Buenos Aires.

VII. Los acuerdos petroleros

Las decisiones políticas y económicas instrumentadas en la ley Nº 14.222 dieron lugar a la firma de los convenios sobre producción petrolera que, sin duda, representan uno de los puntos más discutidos de este proceso.

Ante los descubrimientos de nuevos yacimientos y el aumento en la demanda de combustibles aparece un mayor interés en la producción petrolera. YPF enfrenta dificultades para importar la tecnología necesaria para la explotación de las reservas existentes. En el año 1955, para incrementar la producción y resolver la escasez de combustibles, se resuelve concretar los discutidos acuerdos petroleros con la compañía Standard Oil de California, que conceden a la empresa estadounidense la explotación por cuarenta años de cincuenta mil kilómetros cuadrados en Santa Cruz. Las cláusulas –que repiten prácticas de concesión de territorio propias de la región de Medio Oriente- ocasionan un gran debate en el Congreso de la Nación y entre la ciudadanía en general, en especial lo concerniente a la facultad de la empresa de construir y emplear con exclusividad puertos, aeropuertos, caminos, importar libremente insumos, repatriar utilidades sin restricciones y no acatar, dentro del área otorgada, la legislación laboral argentina. No obstante, debe señalarse que al caer Perón y sobrevenir los acontecimientos político-militares del 16 de septiembre de 1955, el Congreso nada ha resuelto sobre esta temática.

VIII. La caída de Perón. Nuevos rumbos

A partir de la caída del gobierno peronista tienden, por un lado, a desmantelar los sostenes de la intervención estatal en la economía del país y, por el otro, a hacer frente a las dificultades económicas –en particular a la inflación y a la crisis en la balanza de pagos dado que las exportaciones son menores que las importaciones. Frente a la situación, cobran vigor y se difunden ampliamente los debates en torno al modo de alcanzar el desarrollo económico de Argentina y, fundamentalmente discernir qué papel debe protagonizar la industria en el logro de dicho objetivo. En su mayoría, las opiniones coinciden en afirmar que por esos tiempos el país atraviesa un callejón sin salida y que la actividad fabril puede promover el desarrollo sostenido. Sin embargo, se advierten claramente dos posiciones diferentes. Una de las tendencias –de marcado tinte liberal sostiene que las políticas dispuestas por el Estado peronista son las responsables de todas las dificultades existentes y que, por lo tanto, la solución es limitar el papel del poder público, apoyar la acción de la libre empresa y fomentar la inversión realizando una fuerte atracción a la radicación de capitales externos. Con respecto a la producción se afirma que las políticas a instrumentarse deben promover la profundización de la industrialización del país y alcanzar de ese modo la integración del sistema respectivo, entendiendo por tal el abordaje más intenso de los sectores dinámicos que hasta el momento estaban en su mayor parte cubiertos vía importación. Por otro lado, los sectores nacionalistas pretenden reformar el Estado –aunque corrigiendo excesos y desvíos en su accionar como modo de revitalizar y promover una equitativa distribución de la riqueza. En este aspecto, conceden especial importancia a la actividad industrial de capital nacional como dadora de empleos y promotora del crecimiento en su conjunto. Por lo tanto, en opinión de estos grupos, el sector fabril debe ser protegido de la competencia externa a través de una adecuada estrategia de consolidación de la producción. En el debate mencionado el tema de la industria constituye casi una obsesión para los argentinos y la imagen de un proceso de industrialización tardío, incompleto y trunco se asocia a la del destino frustrado del país. Esta atrapante

búsqueda de explicaciones y soluciones –que se prolonga en el tiempo y aún convoca en nuestros días amplia discusión, tanto en ámbitos académicos cuanto en la opinión pública en general– transcurre a fines de los años 50 en un contexto económico que continua exhibiendo graves problemáticas. Entre ellas, puede mencionarse la acción oligopólica del capital industrial externo que acentúa antiguas falencias del proceso productivo al marginar a los sectores fabriles que, habiendo prosperado en la primera etapa de sustitución de importaciones, resultan en este nuevo período ineficientes frente a las grandes empresas transnacionales. En segundo lugar, la ubicación preferencial de estas filiales en la zona portuaria y litoral –que se extiende desde La Plata hasta la ciudad de Rosario profundiza en el país la dualidad espacial centro-periferia. En efecto, resulta claramente observable la conformación en la República de un espacio geográfico que reúne el poder político y económico, pues en él se localizan más del 50% de la población, modernos y eficaces medios de transportes, fuentes de energía, centros asistenciales y educativos, amplia gama de servicios, y una elevada actividad agrícola-ganadera que se presenta como moderna, tecnificada, eficiente y de creciente productividad. El resto –subordinado al anterior por no contar con los recursos necesarios– permanece retrasado y sin posibilidades de desarrollarse o competir con aquél.

- **Anexo estadístico**

Capital extranjero en Argentina por actividad (millones de pesos)			
	1949	1953	1955
BIENES DE INVERSIÓN Y QUIMICA INDUSTRIAL			
Metalurgia, maquinarias y afines	344,8	575,7	847,4
Productos químicos industriales	301,0	625,3	606,3
Materiales para construcción	66,8	390,5	423,5
Vidrio y material plástico	21,7	83,3	266,7
SUBTOTAL	734,3	1674,8	2143,9
BIENES DE CONSUMO			
Productos medicinales y afines	-----	271,7	388,3
Industrias alimenticias	169,2	205,6	344,6
Bebidas	277,8	201,6	327,5
Textiles	209,9	265,1	322,4
Artículos eléctricos	43,4	267,8	296,5
Tabacaleros	59,3	190,2	162,2
Caucho	113,7	198,8	120,4

Pinturas y barnices	10,3	47,3	108,3
Perfumería y tocador	-----	86,4	105,0
SUBTOTAL	883,6	1734,5	2175,2
PRODUCCION AGROPECUARIA E INDUSTRIAS AFINES			
Actividades agropecuarias	143,1	284,0	314,6
Industrias agrícolas y forestales	88,5	261,0	281,7
Frigoríficos y subproductos ganaderos	158,0	281,0	216,2
SUBTOTAL	689,6	826,0	812,5
INDUSTRIA PETROLERA Y MINERIA			
Industria petrolera	277,0	377,0	469,8
Extracción de minerales no ferrosos	51,3	13,3	238,4
SUBTOTAL	278,3	390,3	708,2
OTROS PRODUCTOS	106,6	280,8	493,4
TOTAL	2392,4	4906,4	6343,4
Fuente: Altimir et al., 1967, p. 369.			

Anexo: ley 1422

...INGRESO AL PAIS DE CAPITALES EXTRANJEROS PARA INVERTIRSE...Nro Asiento: 953-08-0350

INGRESO AL PAIS DE CAPITALES EXTRANJEROS PARA INVERTIRSE EN LA INDUSTRIA Y MINERIA

LEY 14.222

Sancionada: agosto 21-1953

Promulgada: agosto 26-1953

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, sancionan con fuerza de LEY:

ARTICULO 1° - Los capitales procedentes del extranjero que se incorporen al país para invertirse en la industria y en la minería, instalando plantas nuevas o asociándose con las ya existentes, para su expansión y perfeccionamiento técnico, gozarán de los beneficios que acuerdan la presente ley.

ARTICULO 2° - A los fines del artículo 1°, 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 a la que se dedicará el inversor.

ARTICULO 3° - Las inversiones extranjeras que se realicen de acuerdo con la presente ley deberán ser previamente aprobadas, en cada caso, por el Poder Ejecutivo Nacional. Para la aprobación de las inversiones se tendrá en cuenta:

a) Que la actividad a la que se destine la inversión contribuya a la realización del desarrollo económico previsto en los planes del gobierno, traduciéndose directa o indirectamente en la obtención de economía de divisas.

b) Que en los casos de capitales que se incorporen bajo la forma de bienes físicos, éstos 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;

c) 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;

d) El precio de los bienes físicos que integren la inversión será el corriente en los mercados de exportación a la fecha del ingreso al país.

ARTICULO 4° - Los capitales extranjeros que ingresen de acuerdo con la presente ley quedarán ajustados a la legislación argentina y equiparados a los capitales nacionales.

Las empresas que se constituyan con esos capitales deberán organizarse de acuerdo con la legislación vigente y ajustar su acción a las directivas de los planes de gobierno. Estas empresas recibirán un tratamiento igual, al que reciben empresas argentinas similares.

ARTICULO 5° - Para tener derechos a los beneficios que conceden los artículos 6° y 10° los inversores extranjeros deberán solicitar la inscripción de sus capitales en el registro nacional que se creará a ese efecto.

ARTICULO 6° - A partir de los dos años de la fecha en que la inversión extranjera haya sido inscripta en el registro mencionado en el artículo 5°, 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, en cada ejercicio posterior anual.

ARTICULO 7° - Los inversores extranjeros tendrán derecho a capitalizar e inscribir como capital extranjero las utilidades que pudieran transferir de acuerdo al artículo anterior, que no hubiesen transferido por su voluntad expresa.

ARTICULO 8° - Las utilidades cuya transferencia, dentro de las condiciones indicadas en el artículo 6°, 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 podrán ser transferidas al exterior bajo ningún concepto.

ARTICULO 9° - Las utilidades que se capitalicen y registren como capital extranjero y las utilidades que a su vez produzcan gozarán del derecho de transferencia al exterior establecido por los artículos 10° y 6° de esta ley, respectivamente.

ARTICULO 10. - A partir de los diez años de la fecha de la inscripción del capital extranjero originario en el registro indicado en el artículo 5°, 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 efectuada con fondos propios del inversor. Las utilidades capitalizadas ganarán la antigüedad del capital originario.

ARTICULO 11. - Los inversores extranjeros comprendidos en el régimen de la presente ley que no hubiesen inscripto sus capitales en el registro indicado en el artículo 5°, perderán todo derecho a los beneficios que acuerda esta ley, y los mencionados capitales se considerarán definitivamente incorporados al país.

ARTICULO 12. - Al autorizar el ingreso al país de cada inversión, el poder ejecutivo podrá:

a) Eximir total o parcialmente del pago de los derechos de aduana a los bienes físicos que se incorporen 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 previstas en la ley 13.892 (Decreto 14.630 del 5 de junio de 1944) de fomento y defensa de la industria.

ARTICULO 13. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a 21 de agosto de 1953.

A. TESAIRE A. J. BENITEZ
Alberto H. Reales Rafael V. González

- Registrada bajo el número 14.222 -
Buenos Aires, 26 de Agosto de 1953
POR TANTO:
Téngase por Ley de la Nación, cúmplase, comuníquese, publíquese, dése a la Dirección General del Registro Nacional y archívese.
PERON. - Alfredo Gómez Morales. - Miguel Revestido. - Natalio Carvajal Palacios. - Jerónimo Remorino

Periodo 1955-1963

Marco internacional

A fines de los años 50 comenzó a formarse lo que luego constituiría la Comunidad Económica Europea, que englobaba a las grandes potencias europeas. Un importante componente de la estructura y estrategia global de la CEE estaba constituido por la política agrícola común. Se impuso la idea de que una política agrícola integrada debía ser el instrumento para lograr precios comunes que serían más altos y estarían establecidos por la Comunidad. De esa manera, se pretendía garantizar a los agricultores europeos una renta suficiente, comparable a la obtenida por los sectores urbanos. Era necesario un control sobre las importaciones de productos agrarios provenientes de otras regiones por medio de aranceles especiales y cuotas de importación, así como la intervención en el interior del mercado agrícola comunitario absorbiendo excedentes a precios mínimos garantizados. Esto se daba en el terreno de que las potencias europeas pretendían bajar los costos de sus importaciones agrícolas y no tener que depender de acuerdos con países periféricos. Un intercambio con países del mismo continente bajo este acuerdo disminuía los costos considerablemente. Esta política en común perjudicaría a la Argentina, al igual que a otros exportadores agrícolas, y acentuaría las políticas industrialistas que se podían visualizar desde los años 30.

Por otra parte, el desarrollo de economías a escala, base del crecimiento económico de esa época, requería mercados más amplios que desbordaban los límites geográficos nacionales. Es por eso que otro objetivo de la comunidad pasaba por generar un gran mercado europeo que posibilitara la distribución de los productos por todo el continente sin mayores barreras aduaneras. Esto marcará una tendencia que luego afectará a nuestro país, ya que esa expansión de mercados se verá reflejada en el establecimiento de inversiones, en busca de nuevos mercados con tipos cambiarios que los favorezcan.

Estados Unidos, consolidado en su rol de líder en aspectos político-económicos, tomaba medidas en contra del comunismo, que parecía expandirse a partir de la URSS o la reciente Revolución Cubana. Es por esto que se esforzó en generar vínculos con países subdesarrollados para evitar que el peligro comunista se siga expandiendo. Esto se produjo a través de nuevos organismos como Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), o distintos tipos de tratados.

A nivel nacional luego de la primera etapa peronista los gobiernos siguientes caracterizaron sus políticas por un viraje a favor de los capitales extranjeros. Si bien, cada gobierno de la "Revolución Libertadora" tuvo distintas ideologías, esa fue la tendencia predominante. Posteriormente, se plasmó claramente en el gobierno de Frondizi, la presidencia del periodo que más duró, y su plan "desarrollista". Los capitales extranjeros resultaban esenciales para generar una industria pesada, en contraposición con la industria liviana que se había formado a partir de la década del 30. Este aspecto de la política fue producto de observar los finales del segundo gobierno de Perón. En el momento en que tuvo que producirse el salto a una industria intensiva no había capitales para realizarlo.

Leyes de inversiones extranjeras

Este período en la historia argentina comienza con la presidencia del general Lonardi, encargado de llevar a cabo el golpe de Estado que derrocaría a Juan Domingo Perón. Este gobierno de 3 años de duración se caracterizó por sus medidas en terreno político y social tendientes a erradicar al peronismo de los ámbitos políticos. Como por ejemplo, Lonardi anuló la reforma de la Constitución realizada en 1949 por el ya mencionado presidente. Por ello se anularían muchas leyes de inversión, las cuales han sido tratadas en partes anteriores del trabajo.

En el plano económico también hubo un intento de alejarse de las medidas peronistas, mientras se trataba de equilibrar las cuentas y controlar la inflación. Dentro del gabinete que componían a este nuevo gobierno se observaban nombres relacionados con viejas prácticas liberales, que mientras Perón estuvo en el poder debieron mantenerse lejos de las esferas políticas. Este resurgimiento de la oligarquía marcó una vuelta al liberalismo económico y social. Ya que, si bien nombraban entre sus planes a mediano y largo plazo continuar con el crecimiento de la industria a través de inversiones extranjeras, sus medidas estuvieron más cerca de ayudar a los productores de materia prima.

Las medidas que se tomaron apuntaban, en concreto, a estimular la producción agropecuaria, con el objeto de equilibrar las cuentas externas, tratando de apartarse lo menos posible de la ortodoxia. Por eso, se proponía una fuerte devaluación que recompusiera la rentabilidad del sector agropecuario, y se daba favoritismo a las importaciones de bienes de capital que requería la producción agropecuaria. Implícitamente, el plan apuntaba a una redistribución del ingreso inversa a la del peronismo, privilegiando las transferencias de la ciudad al campo y del trabajo al capital. Las medidas propuestas tenían un fuerte carácter recesivo, que contraería las importaciones. Además, transformaba en contradictorios los objetivos de mediano y largo plazo, ya que implicaban una reducción de la rentabilidad en el sector industrial, una contracción de la demanda interna, un encarecimiento de las insumos y bienes de capital importados y una mayor dificultad de acceso al crédito. La determinación de recurrir al capital extranjero resultaba en este contexto un mero paliativo con pocas chances de éxito.

Sin embargo, la búsqueda de mayor participación en los mercados capitales y la apertura hacia el comercio internacional llevaron a firmar acuerdos con Bretón Woods, incorporándose así a los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, iniciando una relación con estos organismos que duraría muchos años e influirían considerablemente en las políticas económicas argentinas.

El objetivo de estabilizar las cuentas externas y controlar la inflación no se concretó. Además con el correr del tiempo la situación política se fue tornando más débil y fue necesario convocar a elecciones. Por esta razón, con el nuevo gobierno estas medidas de tendencia liberal quedarían en el olvido.

Luego de Lonardi, asumiría Arturo Frondizi, que a diferencia de su antecesor poseía un plan económico con vistas al futuro y no a solucionar inconvenientes a corto plazo. Cuando

asumió a la presidencia la situación mostraba que la crisis del modelo agroexportador, que cimentó el crecimiento argentino durante las primeras décadas del siglo, había alcanzado su punto máximo. Mientras que la estructura industrial argentina se mostraba claramente desbalanceada, concentrada en las ramas livianas de la producción. Es por esto que en la segunda mitad de la década de 1950 las posibilidades de crecimiento del país eran reducidas por el estancamiento de la producción primaria, el saldo en la Balanza Comercial negativo, una industria frágil, desintegrada y sin la infraestructura de apoyo necesario, una red ferroviaria obsoleta y deficitaria, una estructura vial vencida, un sistema energético incapaz de atender las exigencias del sector industrial, requiriendo importaciones de este materia, y a las derivadas del crecimiento urbano, un parque automotor envejecido y escaso, un sistema de comunicaciones desmantelado, todo en un contexto inflacionario para los niveles que podían considerarse aceptables en aquellos tiempos. Dentro este escenario, el principal objetivo de la política económica de Frondizi fue pasar a una economía industrial desarrollista. Consistía en una política que pretendía impulsar un agresivo proceso de avance para superar la crisis en materia de energía, transporte e infraestructura.

El Estado ocupaba un lugar destacado en la determinación e instrumentación de la política económica; su principal función era brindar las condiciones adecuadas para promover la inversión nacional y extranjera, encaminarlas hacia determinadas ramas productivas y localizaciones geográficas. Las prioridades fijadas por el gobierno de Frondizi fueron el petróleo, la siderurgia, la energía, la química pesada, el aumento de la productividad agropecuaria, la industria automotriz y la modernización de la infraestructura de los transportes. Con respecto a los capitales necesarios para lograr estos objetivos, los desarrollistas planteaban que las alternativas eran, o bien, una drástica reducción del consumo interno para forzar el ahorro interno, o la participación de capitales extranjeros. A causa de la complicada situación social que se vivía en el país, luego del Golpe de Estado, y mundialmente, por el temor al surgimiento del comunismo se optó por la posibilidad que requería de inversiones extranjeras. De esta manera el Gobierno se propuso atraer a aquellos capitales extranjeros, tanto privados como oficiales, capaces de modificar, integrar y fortificar la estructura de la economía, ofreciéndoles las máximas garantías jurídicas. Para esto se sancionaron en 1958 leyes de radicación de capitales extranjeros (Ley Nº 14780) y de promoción industrial (Ley Nº 14781); por ellas se aseguraba a los inversores extranjeros libertad para remitir ganancias y aún para repatriar el capital, otorgándole trato preferencial en materia de derechos aduaneros, créditos, impuestos, suministro de energía, entre otras cosas.

La Ley 14.780 se extendía a todas las actividades productivas (no sólo a la industria y la minería) y pretendía acelerar el proceso de desarrollo económico, habida cuenta de la limitada capacidad de ahorro interno. En sus disposiciones generales más importantes establecía lo siguiente: a) los derechos de los capitales extranjeros se encontraban en igualdad de condiciones que los nacionales; b) las inversiones podían tomar la forma de transferencias financieras de divisas o de ingreso de equipos, maquinarias, repuestos, materias primas u otras formas de aportes; c) los proyectos de inversión estaban sujetos a la autorización previa del Poder Ejecutivo, la que se basaría en el criterio de que la inversión contribuyera a la sustitución de importaciones, a la expansión de las exportaciones o al crecimiento armónico de la economía nacional; d) tendrían prioridad aquellas propuestas que utilizaran recursos nacionales en la producción de materias primas para la industria, que se localizaran en el interior para producir bienes de capital o utilización intermedia, implicaran asociación con capitales nacionales o se comprometieran a reinvertir sus utilidades; e) la repatriación del capital no se hallaba sometida a otras limitaciones que las que se hubiesen establecido al aprobar la inversión; f) las utilidades que se obtuvieran de esas inversiones eran enteramente transferibles a través del mercado de cambios y la repatriación de capital no quedaba sujeta a otras limitaciones que las que se establecieran al momento de aprobarse la inversión; g) quedaba a juicio del Poder Ejecutivo impulsar inversiones a través de la creación de incentivos, tales como la reducción o liberación de derechos aduaneros y cambiarios, la reducción o exención de impuestos, el tratamiento crediticio preferencial, o la inclusión en el régimen más favorable de promoción industrial vigente para las empresas nacionales.

Acerca de la Ley 14.781 podemos decir que tuvo la intención manifiesta de evitar posibles situaciones de inequidad a la industria nacional, debidas al reciente régimen de inversión de capitales extranjeros establecido por la Ley 14780. Entre los objetivos de esta Ley

se atendía especialmente al propósito de descentralizar industrialmente al país, buscando frenar el proceso de concentración en el Área Metropolitana, aunque debe señalarse que no se establecía ningún criterio para la localización industrial ni restricciones para la radicación en determinadas áreas. Una mayor precisión y especificación de la norma surgiría de los decretos reglamentarios regionales y sectoriales. Se creó un Consejo Nacional de Promoción Industrial que asesoraría a la autoridad de aplicación, la Secretaría de Estado de Industria y Minería. A pesar que la Ley establecía su aplicación sobre la base de un plan de prioridades, éste nunca se elaboró. Finalmente se fue optando por hacer reglamentaciones parciales, de carácter regional y sectorial o específicamente sectorial. La reglamentación regional abarcó tres zonas: Patagonia, Noroeste y Corrientes. La reglamentación específicamente sectorial abarcó a los sectores siderúrgico, petroquímico y celulósico.

Estas medidas sin duda lograron su objetivo de captar el interés y el apoyo del gobierno de Estados Unidos y del capital extranjero privado. Por tratarse de la primera apertura real a dicho capital, el efecto inmediato fue un cambio significativo en la tendencia que se observaba hasta ese momento: la tasa media anual de inversión directa se elevo considerablemente (74 millones de dólares en el período 1958-1963, casi diez veces superiores a la tasa del conjunto de los regímenes anteriores), al tiempo que las inversiones directas superaron en monto, en el mismo lapso, a las inversiones realizadas como reinversión de utilidades (tendencia que se revierte en los dos años subsiguientes debido a la modificación de las normas al respecto).

Además de estas leyes se sumaron un conjunto importante de estímulos que hicieron que crezca el ritmo de inversión. En primer lugar, la devaluación y la elevación de los aranceles constituían una fuerte protección frente a la competencia externa. En segundo término, la reducción de la participación de los trabajadores en la distribución del ingreso fortaleció la acumulación de capital, incrementando las tasas de ganancia y mejorando las expectativas futuras de la inversión productiva. En tercer lugar, independientemente de las condiciones de mercado, las negociaciones que se realizaron en el exterior sirvieron para comprometer a diversas empresas a realizar inversiones en el país.

Las nuevas inversiones empezaron a materializarse en progresivos aumentos de la producción y de la productividad que, a su vez, permitieron descomprimir la situación social con incrementos salariales.

Un aspecto muy importante de la política económica de Frondizi y su ministro, Frigerio, fue el autoabastecimiento de petróleo, que si bien no consistió en leyes de inversiones extranjeras en si mismas, se realizó a través de contratos que al operar por cuenta de YPF, estaban legalmente autorizados. Los contratos firmados con empresas norteamericanas no conferían un derecho real de dominio, debido a que el petróleo que se extraía pertenecía y debía ser entregado a YPF. Ya que los yacimientos que fueron nacionalizados pertenecían a la empresa nacional y las compañías no podían poseerlos. La firma de estos contratos provocó una reacción favorable en Estados Unidos y Europa; muchas fueron las empresas petroleras que se radicaron en el país (trece en total). Como contrapartida no tuvo aceptación popular porque una de las críticas de Frondizi hacia Perón fue que impugnaba recurrir al capital extranjero para la explotación de hidrocarburos. Sin embargo, el presidente no dio marcha atrás en la política petrolera y pronto comenzaron a llegar las inversiones.

El ritmo impuesto a la solución del petróleo fue tan rápido que en dos meses se habían firmado los principales contratos con empresas privadas; a los seis meses las compañías contratistas comenzaron a entregar su producción a YPF; el autoabastecimiento, se logró en dos años; la producción pasó de 5.668.900 m3 en 1958 a 15.613.500 m3 en 1962. Por su parte las importaciones se redujeron de 504 millones de dólares en 1958 a 148 millones en 1963. En tanto que la inversión extranjera global en el sector petrolero entre 1959 y 1963 llego a los 200 millones de dólares (datos extraídos de la universidad de CEMA).

Además de la del petróleo hubo otras industrias que tuvieron una importante prioridad para la dirigencia nacional, como ya hemos dicho, la de la energía, la química pesada, el aumento de la productividad agropecuaria, la industria automotriz y la modernización de la infraestructura de los transportes. Esto a su vez permitió que tuvieran un crecimiento que hasta ese momento no había sido posible que tuvieran, gracias a las inversiones extranjeras en la mayoría. Como por ejemplo, el caso de la industria automotriz, que sobre la base de las Leyes Nº 14.780 y 14.781 de Inversiones y Promoción Industrial, el Poder Ejecutivo Nacional

sancionó en 1959 el denominado Régimen de Promoción de la Industria Automotriz. En él se fijaron las normas de funcionamiento de las fábricas existentes y de aquellas en vías de instalación, con el objeto de reglamentar la creciente participación de elementos en la construcción de vehículos automotores. Se establecieron numerosas industrias transnacionales que aun en la actualidad continúan. Tal es así que en 1961 la industria automotriz produjo 137.000 automóviles y camiones.

Otra industria que recibió aportes de inversiones extranjeras fue el área de la generación eléctrica que presentaba serios problemas de atraso y desinversiones. Por eso desde el inicio de su presidencia, Frondizi, anunció a las empresas y sectores interesados su propósito de realizar un gran desarrollo energético en base a una activa participación del capital nacional y extranjero. Las tratativas condujeron a la constitución de una sociedad, SEGBA (Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A.), con mayoría de capital privado, ex capitales de CADE (Compañía Argentina de Electricidad) y una minoría de capital del Estado. De esta manera, los capitales privados asumieron la obligación de invertir los fondos necesarios para modernizar y ampliar los servicios.

Un caso diferente fue el de los elementos técnicos del agro. Para los desarrollistas el sector rural no era considerado el generador del desarrollo económico, sino que sería la industrialización integral del país la que terminaría repercutiendo en la producción agropecuaria. Es decir, era inevitable una capitalización interna y una aceptación del capital externo que permitiera erigir la industria pesada y de maquinarias, incrementar y difundir el consumo de energía, de fertilizantes, de plaguicidas, combustibles, infraestructura de transportes y comunicaciones. En otras palabras volcar al agro los insumos financieros y técnicos que sólo podía provenir del desarrollo integral de la industria. Este se suponía que era el punto de partida para aumentar la capacidad exportadora y no que ésta fuera la base para edificar la industria.

Por último, la industria petroquímica, esencial para la fabricación de neumáticos, plásticos, abonos, fertilizantes y plaguicidas también recibió ayuda oficial. Entre 1959 y 1961 se aprobaron propuestas de inversiones por un total de 140 millones de dólares. Se logró quintuplicar el valor de la producción de caucho sintético, imprescindible para la elaboración de neumáticos, cuya demanda se amplió por el desarrollo de la industria automotriz y otros bienes petroquímicos básicos con un ahorro de 70 millones de dólares anuales.

Si bien el plan “desarrollista” no falló en sus objetivos tuvo problemas que no podían solucionarse a corto plazo, como lo fueron los inconvenientes en el sector externo. La reaparición del déficit comercial y la disminución del ingreso de capitales provocaban una fuerte presión sobre el mercado de divisas, lo que llevó al Banco Central a perder reservas de moneda extranjera en pos de mantener la paridad cambiaria. Al finalizar la presidencia de Frondizi y con la vuelta de la ortodoxia al poder, asumió Federico Pinedo como ministro. De esta manera se provocó un brusco golpe de timón en la conducción de la economía argentina. La principal medida que adoptó fue la liberación del mercado cambiario y el retiro del Banco Central de la operatoria, tratando de proteger las divisas.

Después de un tiempo la alta conflictividad política afectó el ingreso de capitales de largo plazo. Tanto las inversiones directas como los préstamos del exterior se contrajeron marcadamente, obligando al gobierno a reducir empréstitos de corto plazo que permitían mantener el ritmo de crecimiento, pero a costa de enfrentar poco después una posible turbulencia en el mercado cambiario.

La devaluación provocó un aumento del precio de los bienes comercializables con el exterior en relación con los no comercializables. Esto supuso un encarecimiento de los insumos importados y de los productos exportables que, para el caso argentino, son los de origen agropecuario. Por eso, representó un aumento del costo de producción para las firmas que utilizaban dichos insumos y una disminución del poder adquisitivo de los salarios, lo cual debilitó la capacidad de consumo y redujo la demanda efectiva. Así, la política monetaria y fiscal tuvo serias consecuencias sobre el aparato productivo. La contracción de la demanda agravaba la recesión. La política monetaria restrictiva, por su parte, provocaba un aumento de las tasas de interés que incrementaba los costos y disuadía el emprendimiento de nuevas inversiones productivas.

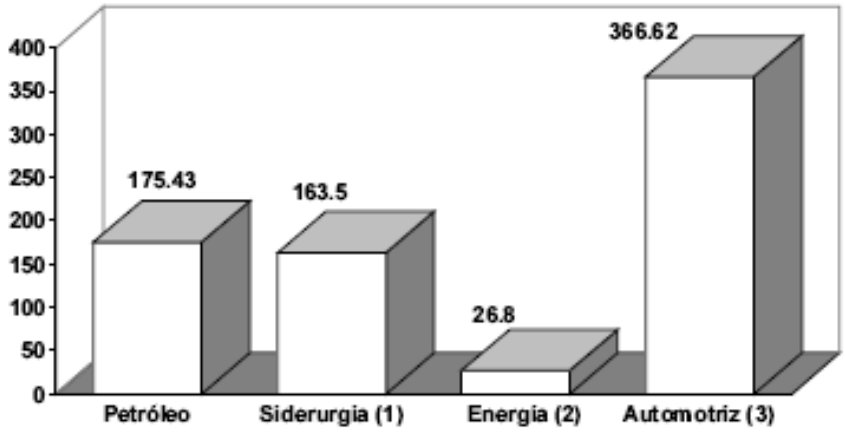
La posición de Pinedo en el mando de decisiones duró poco tiempo. Dejando en su cargo a Alzogaray, quien también abandonó su cargo iniciando una transición que solo se detendría con la asunción de Illia al poder.

A modo de conclusión, podemos plantearnos por qué era necesario el capital en esta etapa de la economía argentina. Y la respuesta, si bien, parece simple trae consigo algunas cuestiones. Porque el ahorro nacional era insuficiente. Por ello se requería para el desarrollo de la industria de base, energía e infraestructura, la concurrencia del capital extranjero, pero el mismo debía ser controlado por el Estado y dirigido a las áreas prioritarias y puesto al servicio de los intereses nacionales. Para ello había que darle seguridad jurídica a los capitales manteniendo la legalidad, y reglas de juego estables, y así, no sólo evitar la fuga de capitales que se venía produciendo, sino, además atraerlos hacia el país. Además del marco jurídico se debían dar una serie de estímulos económicos que beneficiaran la radicación de capitales en general. Esta intención recibiría un duro golpe, por ejemplo, en el caso de los contratos petroleros firmados por el gobierno del Dr. Arturo Frondizi, cuando los mismos sean anulados durante el gobierno de Arturo Illia. Entonces, debe haber una conjunción de acciones publicas y privadas conducentes a lograr las prioridades establecidas. Por ejemplo, en el caso del petróleo: a Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), más los capitales nacionales, más los capitales extranjeros. Si bien no podemos generalizar que el desarrollo de todas las industrias fue completamente fructífero, estamos en capacidad de establecer que el avance producido en la industria argentina, gracias a las inversiones de capital extranjero, no tuvieron precedentes en la historia económica de nuestro país y no podría haberse realizado sin ellas. Las industrias que más ampliaron su capacidad productiva fueron: la siderurgia, la energía, la química pesada y la industria automotriz.

Por último, como ilustración de las características de estas inversiones pueden mencionarse algunas de los pedidos concretas aprobados durante los primeros años de gestión. Por ejemplo, en setiembre de 1959 el Poder Ejecutivo autorizó cuatro pedidos de radicación de capitales extranjeros por un monto total de 80 millones de dólares (13). Ellos incluían las siguientes propuestas: 1) la compañía estadounidense Texas Butadiene and Chemical Corporation invertiría 39 millones de dólares a fin de constituir la filial argentina de su subsidiaria Texas Butadiene and Chemical International, la cual construiría un complejo petroquímico para la producción de caucho sintético y otros productos en Puerto Deseado; 2) la General Motors Corporation, a través de la General Motors Argentina S.A., invertiría 20 millones de dólares en la instalación de una fábrica de camiones y la producción de otros bienes dentro del ramo automotriz; 3) la Extramar Panamá S.A. destinaría 400 mil dólares a la adquisición, por parte de la empresa Arizona Argentina S.A.C.I., de un buque mercante; 4) la N.V. de Bataafse Internationale Maatschappij radicaría en el país alrededor de 8 millones de libras con destino a la firma Diadema Argentina S.A. de Petróleo, a fin a esta ultima de

maquinarias y equipos para su destilería petrolera , (extraído de Clarín, 12/09/59, p. 1).

Gráfico 6 . Argentina (1958-1962)
Variación porcentual del período



Fuente: Elaboración propia, en base a datos **[Vazquez Presedo 1988]**.
(1) Producción de acero crudo
(2) Producción de energía eléctrica total
(3) Incluye: automóviles, rurales, pick up, jeep, furgones, camiones y colectivos

(Todos los datos de este apartado que no especifican su procedencia han sido extraídos de la misma fuente. Fuente: Secretaria de Hacienda de la Republica Argentina 1978; Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, "*El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas"*, Buenos Aires, 1998, extraído del libro "*Historia Económica Argentina, política y social de la Argentina"* de Rapoport)

Periodo 1963-1973

Arturo Illia (1963-1966)

Asumió el poder en octubre de 1963, recibió una economía que emergía de la recesión y aplicó una política económica de corte nacionalista y expansiva.

La situación económica que este gobierno debió enfrentar era bastante crítica: déficit presupuestario, importantes deudas atrasadas con proveedores, salarios impagos en la administración pública, una considerable deuda externa y tasas de desempleo e inflación creciente.

El plan económico implementado por el ministro Eugenio Blanco a partir de 1964 pretendía aumentar el consumo, a la vez que controlaba los efectos negativos de esta expansión sobre la balanza de pagos mediante controles selectivos. Al mismo tiempo se utilizó el crédito bancario para poner al día las deudas del sector público, dando lugar a un aumento del déficit. Se restablecieron los controles de cambio y se devaluó el peso un 58%. Mientras tanto se elaboro un plan de desarrollo a aplicarse entre 1965 y 1969 tendiente a generar un proceso genuino de industrialización.

Los resultados fueron muy satisfactorios, sobre todo si se tiene en cuenta la brevedad de este periodo de gobierno (dos años y ocho meses). En este lapso la inversión en maquinarias y equipos aumento cerca del 20%.

La modificación mas importante a la estructura arancelaria se produjo en 1965, se derogaron los derechos aduaneros y recargos de importación vigentes, remplazándolos por un solo recargo de importación fijado en el mismo decreto. Los mayores recargos correspondían al sector automotor, al igual que los textiles y los aparatos eléctricos.

A fines de 1963 Illia firmó los Decretos 744/63 y 745/63 que anulaban los contratos petroleros, iniciados por Arturo Frondizi en su gobierno y basados en la concesión de los yacimientos a empresas privadas reservando a la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) la actividad de explotación y la compra de la producción a las empresas

concesionarias, por vicios de ilegitimidad y ser dañosos a los derechos e intereses de la nación. Esta anulación, obligó al Estado a compensar a las empresas con fuertes indemnizaciones y provoco un estancamiento de la producción del combustible a la vez que genero desconfianza en potenciales inversores extranjeros deteriorando la posición internacional del gobierno.

En el mismo año fue sancionada la Ley 16462, también llamada Ley Oñativia, que establecía una política de precios y control de medicamentos, congelando a los vigentes a fines de 1963, fijando límites para los gastos de propaganda, imponiendo limites a la posibilidad de realizar pagos al exterior en concepto de regalías y de compra de insumos.

En materia económica, este gobierno tuvo una política de ordenamiento del sector público, de disminución de la deuda pública y de impulso a la industrialización.

Se creó la Sindicatura de Empresas de Estado, para un control más eficaz de las empresas publicas.

Se intentaron llevar a la práctica planes de desarrollo basados en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones y expansión del mercado interno. Le dieron prioridad a sectores tales como el petroquímico, la industria automotriz y la papelera. Illia con una impronta menos desarrollista y mas orientada hacia el nacionalismo tradicional de cuño Yrigoyenista, intento poner en marcha un plan quinquenal en donde el capital extranjero cumplía un papel limitado.

El acercamiento económico con la URSS y Europa del este se debía a que el gobierno de Moscú podía ser un buen proveedor de maquinas y otros bienes de capital para los empréstitos hidroeléctricos y, a la vez, un buen mercado para los productos primarios argentinos.

En 1955 se sancionaron la Leyes 16742 y 16743 para la aprobación de una mayor inversión acusada en la ejecución del presupuesto de la administración general de obras sanitarias. Proyecto del Poder Ejecutivo aprobado por la Cámara de Diputados el 22/09/64 y por el Senado el 20/10/65.

En 1966 se lleva a cabo la primera reunión de la comisión mixta argentino-norteamericana sobre asuntos económicos, que tuvo lugar en Washington del 17 al 19 de mayo del corriente año, intentando aumentar el comercio bilateral y fomentar las inversiones norteamericanas en la Argentina.

Frente al inminente final de la gestión radical, la delegación argentina encabezada por el secretario de Industria Alfredo Concepción, solo había logrado en la capital norteamericana la firma de un comunicado final que se limitaba a expresar buenas intenciones: la necesidad de aumentar la cooperación comercial y de fomentar las alicaídas inversiones norteamericanas en el mercado argentino.

Juan Carlos Ongania (1699-1970)

Tomó el poder con la idea de restablecer el orden, solucionar los problemas económicos y terminar definitivamente con los conflictos sociales. Solo un gobierno fuerte, capaz de garantizar el orden, podía crear un terreno propicio para las inversiones que se requerían para completar la industrialización y promover el desarrollo. De todos modos, la idea de un programa en tres tiempos –el económico, el social y el político- establecía ciertas prioridades en cuanto a las medidas concretas a adoptar.

El plan económico surgió casi un año más tarde de la asunción de Ongania de la mano de Albert Krieger Vasena. Se trataba de poner en práctica un plan innovador tendiente a favorecer a la gran industria y a las empresas extranjeras. La idea subyacente era que el principal problema de la economía argentina era el alto nivel de ineficiencia que afectaba tanto al sector público como al privado.

El ministro de economía anuncio públicamente el 13 de Marzo de 1967 lo que llamo “La Gran Transformación” de la economía argentina. Los considerandos de su discurso apelaban a la necesidad de cambio, de mejor aprovechamiento de los recursos, de alcanzar mayor productividad y eficiencia. Para ello se promovería activamente la libre competencia y se eliminaría la excesiva protección arancelaria que había provocado tantas distorsiones. También se proponía corregir viejos desequilibrios económicos, promoviendo la expansión de las exportaciones de manufacturas. Una vez más, se intentaría reestructurar las empresas y actividades estatales y racionalizar y modernizar la administración pública, de manera de

reducir el gasto y el déficit. Las medidas fiscales se completaban con una disminución de los aranceles a la importación, un aumento de impuesto a las ganancias y otras formas tributarias, un incremento de las tarifas de los servicios públicos y un incremento de las inversiones en obras publicas. Al mismo tiempo, se procuró un ajuste del tipo de cambio vía devaluación del 40% con el objetivo de estabilizar la moneda y, de ese modo, terminar con la especulación y estimular la llegada de inversiones extranjeras.

Los capitales privados para inversiones directas y los préstamos de largo plazo fueron escasos.

Las inversiones extranjeras fueron de corto plazo o se prefirió comprar paquetes accionarios de empresas ya instaladas y altamente rentables, beneficiándose con la prima de inversión que generaba la sobre devaluación. Entonces, en lugar del objetivo buscado de conseguir nuevas radicaciones, se operó una transferencia de paquetes accionarios a favor de firmas extranjeras, que dio motivo a que a esta época se la llamara como el periodo de desnacionalización de empresas, por cuanto alrededor de setenta establecimientos de primera línea en el orden nacional pasaron a manos de capitales extranjeros.

Uno de los sectores más atractivos para las compañías del exterior fue el del tabaco y los cigarrillos , pues se apuntaba de manera fundamental hacia todas aquellas actividades que generaban gran liquidez y un proceso de recuperación de la inversión relativamente rápido, que ornaba de nuevo hacia el exterior a través del libre envió de remesas de utilidades y dividendos.

Empresas argentinas vendidas

CASOS PRINCIPALES DE TRANSFERENCIAS EN EMPRESAS ARGENTINAS
(Período: de 1962 a 1968)

Empresa transferida	*Ramo*	*Empresa compradora*	*País*
Banco Argentino del Atlántico	Banco	City Bank of N. Y.	USA
Banco de Bahía Blanca	Banco	City Bank of N. Y.	USA
Banco Popular Argentino	Banco	Banco Central Madrid	España
Banco Francés y Río de la Plata	Banco	Morgan Trust	USA
Banco Com. Ind. Córdoba	Banco	Banco de Santander	España
Banco Mercantil Rosario	Banco	Banco de Santander	España
Banco Continental	Banco	Banco de Urquijo	España
Banco del Centro Mercedes	Banco	Banque Armenienne	Francia
Banco Hogar Argentino	Banco	Banco de Santander	España
Massalin y Celasco	Cigarrillos	Philip Morris Int.	USA
Imparciales	Cigarrillos	Reemtsma Fabriken	Alemania
Particulares	Cigarrillos	Reemtsma Fabriken	Alemania
Piccardo	Cigarrillos	Ligget & Myers	USA
Thompson Ranco	Autopiezas	Thompson Products	USA
Indeco SA	Autopiezas	Federal Mogul	USA
Suavegom	Autopiezas	Dow Chemical	USA
Transax SA	Autopiezas	Ford Motor	USA
Acinfer SA	Autopiezas	Ford Motor	USA
Argelite SA	Autopiezas	Holley	USA
Beciu SA	Autopiezas	Eaton SA	USA
Armetal SA	Autopiezas	Budd	USA
Resortes Argentina SA	Autopiezas	Associated Spring	USA
Resortes Sachs SA	Autopiezas	Isringhausen GBM	Alemania
Agrometal Ingersol	Autopiezas	Borg Warner	USA
Byron Jackson SA	Autopiezas	Borg Warner	USA
Bendix SA	Autopiezas	Bendix	USA
Proyectores Argentinos	Autopiezas	Cibie	Francia
Salvo	Art. hogar	Philips	Holanda
Gigler	Art. hogar	Philips	Holanda
IKA	Autos	Renault	Francia
Química-Hoechst	Química	Hoechst	Alemania
Duranor	Química	Hooker Chemical	USA
Lepetit	Química	Dow Chemical	USA
Talleres Coghlan	Maquinaria	Sulzer	Suiza
Papelera Hurlingham	Papel	Kimberley Clark	USA
Fuerte Sancti Spiritu	Produc. veter.	Philips	Holanda
Argafer	Cerámica	Philips	Holanda
Hudson Ciovini	Distribuc.	Seaterm	USA
Hisisa	Produc. sint.		USA

Fuente: *Primera Plana*, Nº 297, 3 de septiembre de 1968.

La batalle de la CGE en contra de lo que se tildaba de desnacionalización de la industria y finanzas argentinas se intensificó hacia fines de la década y llevo más tarde (en

1974) a la sanción de una legislación restrictiva (la contenida en la Ley 20557 que fue promulgada y publicada en el 1963) respecto de las inversiones extranjeras.

En el plano del llamado Plan Económico, las políticas económicas de Krieger Vasena fueron las siguientes:

- Una fuerte devaluación del 40%
- La suspensión de los convenios colectivos de trabajo
- La sanción de una ley de hidrocarburos, que permitía la participación de las empresas privadas en el negocio del petróleo
- La sanción de la ley de alquileres que facilitaba los desalojos

Hasta 1969 esta política trajo aparejada una prolongada estabilidad, lo que permitió que las inversiones del estado fueran considerables, especialmente en obras publicas:

La represa hidroeléctrica de "Chocon-Colorados", con el fin de solucionar un fuerte déficit energético. Puentes sobre el Rió Paraná y otras obras viales, constituyeron junto con las obras privadas las inversiones más importantes.

En este año también se sanciono la Ley 16909 de intervención del consejo federal de inversiones.

ART 1º.- Declárese intervenido el consejo federal de inversiones o fin de adecuar su acción a la promoción de las economías regionales como complemento de un plan de desarrollo integral del país.

ART 2º.- El Poder Ejecutivo designara el interventor en el mencionado organismo quien ejercerá las atribuciones que su carta orgánica confiere a la asamblea, junta permanente y secretario general.

Las relaciones con EEUU tuvieron mayor lugar en el terreno económico-financiero. La idea era recobrar la confianza de los inversores extranjeros.

La nueva política petrolera reimplantó las condiciones favorables para las compañías extranjeras. Se produjeron nuevas inversiones directas norteamericanas, prestamos de la Tesorería de los EEUU y de un consorcio de bancos del mismo origen y en el respaldo crediticio de FMI.

Roberto Marcelo Levingston (1970-1971)

La política económica implementada durante este gobierno intentó levantar las severas restricciones y lograr una expansión económica acelerando el crecimiento y mejorando la situación de los trabajadores.

Además, se intento contrarrestar la creciente presencia del capital extranjero a través del estimulo a la industria y las exportaciones nacionales.

En 1970 se fijaron ciertas restricciones a las compras de divisas y prohibición para algunas mercancías.

Respondiendo a la presión de los cuadros del ejército, influidos por la oleada nacionalista en el continente y, sobre todo, por el malestar de los sectores rurales, del comercio y de las clases medias, replanteo la política económica. Tomo una serie de medidas moderadamente nacionalistas tendientes a limitar la penetración extranjera y a favorecer a las empresas nacionales públicas y privadas, y adopto una política laboral menos rigurosa.

Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973)

Este continúo con la orientación expansionista y nacionalista. Se inicio entonces un periodo de creciente deterioro de las variables económicas. Su gestión se caracterizó por una gran inversión en importantes obras de infraestructura nacional (rutas, puentes, represas, etc.), equipamiento y transporte.

Se establecieron algunos controles más rígidos, a fin de afrontar la difícil situación del sector externo, afectado por una expansión de las importaciones. Dada la posibilidad de liquidar una determinada proporción de divisas en el mercado financiero, se establecieron múltiples tipos de cambio: las importaciones se liquidaban un 30% por el financiero, al igual que las exportaciones tradicionales, mientras que las exportaciones promocionadas liquidaban un 40% por el financiero. Por último, a fin de frenar el flujo de importaciones se tomaron algunas

otras medidas: se prohibió la totalidad de ellas por casi dos meses, se prohibió a los bancos abrir nuevos créditos documentarios, se prohibió por un año la importación de una lista de productos considerados no necesarios, se crearon nuevos gravámenes, se aumentaron algunos impuestos y se mantuvo el requisito del deposito previo.

Durante el siguiente año algunas medidas fueron abandonadas y otras flexibilizadas. Se encareció el tipo de cambio y aumento la proporción de divisas liquidadas en el mercado financiero. No obstante, se requirió que todas las importaciones tuvieran financiamiento externo por un plazo no menor a los 180 días.

Periodo 1973-1976

La vuelta del Peronismo: Cámpora, Perón e Isabel Perón

Contexto Internacional y Nacional de la época:

En el aspecto internacional se destacaba una fuerte crisis petrolera, originada cuando un grupo de países productores agrupados en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) incrementó el precio del combustible. Su consumo era vital, por lo que su encarecimiento generó una importante recesión en la mayoría de los países industrializados. Dicha suba permitió a los países productores transferir capitales a las bancas norteamericanas y europea. El considerable incremento de la deuda externa latinoamericana generaba la crisis financiera de los `80.

El shock petrolero de 1973 produjo un importante impacto en la estructura mundial de pagos y originó un aumento en la demanda internacional de dólares, tendiendo a desaparecer la presión en su contra. A partir de allí, los EE.UU. continuaron imponiendo las “reglas del juego” con más facilidad, en el campo financiero internacional. La crisis fue la responsable de un período de gran intranquilidad para las relaciones internacionales, lo que llevaría al cambio de paradigma tecnológico e industrial del capitalismo.

De manera anticipada a ese cambio, en 1972, se había constituido la ”Comisión Trilateral”, promovida por el banquero D. Rockefeller e integrada por mas de 400 empresas norteamericanas, europeas y japonesas. La Comisión Trilateral realizó una evaluación proyectada en lo que sería la economía mundial de los siguientes 20 años, en el cual los países se dividirían el trabajo en productores de materias primas, de manufacturas con bajo valor agregado, y manufacturas sofisticadas. En este esquema, Argentina sólo podía llegar al 2 nivel, lejos de las economías industrializadas.

En el aspecto nacional, el regreso de Perón después de 17 años de exilio, el 17 de noviembre de 1972, concreto 3 hechos. Primero reunió a los representante de todas la agrupaciones políticas, asentando las bases de una convivencia partidaria logrando la unánime adhesión a una democratización sin restricciones y garantizando el apoyo a políticas nacionales y populares, luego formalizo el FREJULI constituido por el peronismo, el desarrollismo de Frondizi, la democracia cristiana, el conservadorismo popular, desprendimientos del socialismo y del radicalismo y algunos partidos provinciales.

La candidatura presidencial del frente impuesta por Perón, correspondió a Campora y a Vicente Solano Lima.

En las elecciones de marzo del 73 el FREJULI el 49,5 % de los votos y la fórmula de la UCR Balbín / Gammond reunió el 21,+2 %, dada la diferencia los radicales reconocieron la victoria, y se rehusaron a la segunda vuelta.

Políticas y leyes económicas de la época:

El gobierno de Cámpora realizó un proyecto de ley de Inversiones Extranjeras enviado al Congreso incluía directivas acerca de las condiciones de la radicación de capital extranjero. Incluía una clasificación de las empresas de acuerdo con la relación entre capital nacional y extranjero. De este modo, consideraba como *empresas nacionales* a aquéllas que poseían más del 80% de capital nacional y como *empresas mixtas* a aquéllas que tenían entre el 51 y el 80%. Cabe acotar en la legislación anterior, se consideraba como empresa nacional a aquélla

que tuviera sólo un 51% de capital nacional. Por otra parte, el nuevo proyecto sobre inversiones extranjeras establecía los sectores donde dichas inversiones no se podían admitir: defensa, seguridad, servicios públicos. Además, este proyecto fue complementado con otros que procuraban nacionalizar los bancos que habían sido privatizados durante los gobiernos militares anteriores.[1]

Con la ascensión de Campora se agudizaron los conflictos internos en el Peronismo, los sectores revolucionarios intentaron dirimir su controversia con la burocratizada sindicalización mediante violentos enfrentamientos, por otra parte logro que Cámpora decretara la amnistía para todos los presos políticos incluidos los miembros de las fuerzas armadas. El retorno definitivo de Perón en el 20 de Junio del 73, paso previo a su vuelta al manejo de los asuntos públicos. La fiesta se volvió en la "Masacre de Ezeiza" hubo un enfrentamiento entre los sectores Revolucionarios del peronismo y los de extrema derecha (nucleada por López Rega) , al día siguiente Perón reclamo volver al orden legal y constitucional, encontró eco el todos los sectores políticos del centro y de la derecha. Cámpora y Solano Lima en Julio presentaron sus renuncias y Lastiri (Titular de la cámara de Diputados) quedo como presidente provisorio, esto dio espacio para que Perón llevara las nuevas elecciones el 23 de Septiembre, donde por el 62% de los votos los gano Perón, esta fue su tercera presidencia en la cual tuvo como vicepresidenta a su esposa Isabel Martínez de Perón, superó a la radical encabezada por Balbín y Fernando de la Rúa con un 24%.

Perón asumió el gobierno. El 12 de octubre de 73 y se propuso la reorganización del poder estatal, para ello proponía un democracia integrada que encauzara los conflictos sociales, controlara las relaciones entre trabajadores y capitalistas y garantizara la estabilidad política del régimen, los conflictos gremiales no disminuyeron y las reformas salariales desbordaron el pacto social, empresarios cuestionaron el pacto i pugnaron por la flexibilización de precios, para ello a fines del 73 ejercieron practicas especulativas, eludieron los controles de precios, etc.

Perón colocó al frente del Ministerio de economía a José Ver Gelbard, que realizó una política económica que no solo consistía en la aplicación de una serie de instrumentos y medidas económicas, sino que estaba cimentada en el *Pacto Social*, que permitía establecer las condiciones necesarias para el crecimiento económico, la redistribución del ingreso a favor de los asalariados, el fortalecimiento del mercado interno, las restricciones a la operatoria del capital extranjero (el cual había asumido una gran importancia en diversas ramas industriales) y la industrialización.

Por otra parte la paralización del agro, según los especialistas es atribuible al excesivo intervensionismo estatal, mientas otros lo atribuyen a la baja productividad y a escasa renovación tecnológica.

La política económica de esta época tuvo como actores principales a la CGE y la CGT, aspiraba a alcanzar un aumento de la participación de los asalariados en el ingreso nacional, del 40 al 50% en un lapso de cuatro años. Para ello, se implementaría una política salarial tendiente a incrementar los ingresos reales de los trabajadores.

También se buscaba estabilizar el nivel de precios hasta reducir sustancialmente los elevados índices inflacionarios heredados. En este sentido, la política antiinflacionaria no podía estar desvinculada de la salarial, en tanto aducía que buena parte de la inflación era explicada por la satisfacción de demandas sindicales, su traslado al precio a los precios y la conformación de la conocida espiral inflacionaria. Por ende, de la correcta articulación de la política de estabilización con la salarial dependía buena parte del éxito del plan de gobierno.

De allí surgía la importancia del Pacto Social, firmado al 8 de junio de 1973, para concretar los objetivos económicos, en el cual se rubrico un acuerdo formal entre el gobierno, los sindicatos y la industria, mediante el cual se establecía un compromiso que incluía el congelamiento de precios y un alza de los sueldos en doscientos pesos mensuales y se

[1] Ver detalles del proyecto de ley de Inversiones Extranjeras en *Clarín*, 18 de junio de 1973, p. 11 y 19 de junio de 1973, pp. 11-12. Textos de los memorandos enviados por Krebs al gobierno argentino, citados en "Rechazó el Gobierno críticas de EE.UU.", *La Nación*, 1º de agosto de 1973, pp. 1 y 4.

suspendían las negociaciones colectivas salariales por un lapso de dos años. Para luego, las partes involucradas, comprometerse en la estabilización de la economía fortificando la producción y el consumo interno.

El gobierno impulsó controles en los tipos de cambio de divisas y trato de incentivar las exportaciones, esto lo realizó mediante la ley 20.545 (ver Anexo Ley 20.545), promulgada el 11 de noviembre de 1973. La exportación de manufacturas fue incentivada mediante los instrumentos vigentes, esto es, reembolsos y *draw-back*. En realidad, la Ley 20.545 sobre protección de la producción nacional, sancionada en diciembre de 1973, autorizaba al Poder Ejecutivo a modificar los derechos de exportación, suspenderlas, fijar precios índices, reintegros, reembolsos y *draw-back* en los casos de bienes cuya exportación se quería promocionar.

Sobre el final del período, el deterioro de la balanza comercial -en parte atribuible al deterioro de los términos de intercambio- llevó al gobierno a extremar los cuidados en el manejo del comercio exterior. En especial, se trató de controlar las importaciones no sólo a través del tipo de cambio sino que también se las agrupó en tres listas. La lista A comprendía los bienes esenciales, que ingresaban por el mercado comercial. La lista B incluía los bienes de capital, que se canalizaban hasta el 40% de su valor por el mercado comercial y el resto por el financiero. La lista C abarcaba el resto de las importaciones, las cuales se liquidaban por el mercado financiero. Además, el ingreso de productos prescindibles y suntuarios fue prohibido y el de bienes de capital fue restringido a aquellos no producidos localmente, requiriéndose un financiamiento del exterior superior a los 180 días. Asimismo, se utilizó el mecanismo de las Declaraciones Juradas de Necesidades de Importación (DJNI) para restringir aún más las importaciones.

Como medidas complementarias, aunque no por ello de menor importancia, el gobierno elaboro poco menos de una veintena de proyectos de ley, entre los que se destacaban la regulación de las inversiones extranjeras, la reforma fiscal y la nacionalización de los depósitos bancarios, promovió las relaciones argentino-brasileña, para componer el prestigio y romper con el aislamiento de la Argentina (Tratado del Río de la Plata en 1973). A los pocos días viajo al Paraguay donde firmo el Tratado de Yacyretá, al mismo tiempo que impulsaba los proyectos de Hábeas y Salto Grande.

La marcha del plan económico del nuevo gobierno peronista pasó por dos etapas en la que sus alcances y sus resultados quedaron claramente diferenciados. La primera tuvo como punto de partida la firma del Pacto Social y se extendió hasta julio de 1974 con la muerte de Perón y la segunda, que sufrió permanentes marchas y contramarchas, concluyo en marzo de 1976, con la llegada de una nueva dictadura militar.

En la primera etapa predomino la estabilidad de precios, mejoraron las cuentas externas y se produjo un significativo crecimiento económico, en la segunda, hicieron eclosión todas las contradicciones del Pacto Social, y se caracterizo por la inestabilidad y una acelerada inflación.

El inicio como dijimos poseía aspectos muy favorables. Durante 1973, las exportaciones del agro crecieron un 86%, incentivadas por un alza en los precios de la carne y los cereales en el mercado mundial, y una cosecha record de granos.

Los éxitos del plan fueron evidenciados también en la contención del proceso inflacionario. La demanda se había elevado, el gasto publico aumento de manera acelerada, la suba de salarios también alcanzaban a los trabajadores de estado y esto retraía el desempleo.

Si bien se reforzó la presión tributaria y se instrumentaron nuevos impuestos como el IVA, el financiamiento de los nuevos gastos resultaba insuficiente. A partir de 1973 el gasto público corriente llego a contraerse. Un primer llamado de atención provino del exterior con el alza internacional de los precios del petróleo.

Uno de los aspectos que jaqueaba al Pacto Social era el alto grado de conflictividad obrera existente.

Los cimientos dela acuerdo comenzaron a socavarse, mientras crecía el desabastecimiento de productos esenciales, en realidad, no era que no estaban en el mercado, sino que el progresivo incremento de los costos alentaba a comerciarlos en un mercado negro.

El fallecimiento de Perón en julio de 1974, esto llevo a la presidencia a Isabel Perón, quien pocos meses después de asumir decidió el desplazamiento de Gelbard.

En este periodo aparecían como principales problemas las dificultades en la balanza de pagos, agravadas por el alza de los precios del petróleo, y las disputas con el movimiento obrero.

En octubre de 1974, la presidencia anuncia la argentinización de las bocas de expendio de combustibles pertenecientes a Shell y a Esso; La anulación de los contratos para la provisión de equipos telefónicos a ENTEL por parte de Siemens e ITT y la nacionalización de cinco bancos adquiridos por el capital extranjero durante el anterior gobierno militar.

El panorama internacional comenzaba a traer problemas y los premios en las importaciones crecían en forma sostenida.

La recesión que experimentaban las economías de los principales socios comerciales de la Argentina, hizo que redujeran su demanda de importaciones y comenzaran a poner trabas a las compras externas (se destaco en este período la prohibición de carnes que impulso el CEE). Las consecuencias fueron la aparición de un pronunciado déficit en la balanza comercial y una drástica disminución de las reservas internacionales.

Los conflictos recrudecieron entre mayo y junio de 1975, cuando se debía abrir una nueva instancia de negociación salarial. Como medida preparatoria Isabel Perón autorizo el inicio del dialogo con los sindicatos a principios del año 1975. Finalmente llego el mes de mayo y las negociaciones entre el gobierno y los sindicatos se iniciaron en un clima áspero. Muchos sindicatos obtuvieron incrementos del 100% y en equipo económico no hubo reacciones. Pero el 2 de junio, Gómez Morales fue desplazado del ministerio de economía por recomendación de López Rega, ocupando su lugar Celestino Rodrigo.

Tomando en cuenta la distorsión que se había producido en la estructura de precios relativos, el nuevo ministro trato de sincerar las variables macroeconómicas de una manera repentina, comenzando con una devaluación del 160% para el tipo de cambio comercial y del 100% para el financiero.

El objetivo del programa, que paso a la historia como el Rodrigazo, era tratar de combatir la aceleración inflacionaria, pero no se proponía avanzar sobre una transformación de las estructuras productivas. De allí que se atacara la inflación como un fenómeno puramente monetario y fiscal, un acontecimiento autónomo y sin vinculo con otros aspectos de la economía.

El circulo vicioso se completo con la ruptura entre el gobierno y su tradicional base política, cuando el 29 de junio la presidenta resolvió anular los convenios laborales que habían sido acordados en los meses precedentes, al tiempo que reducía los aumentos salariales del 100% al 50%. En respuesta a estas decisiones los sindicatos provocaron el alejamiento de López Rega y la renuncia de Rodrigo, y tras un breve interregno, bajo la conducción de Pedro Bananni, se hizo cargo del ministerio de economía Antonio Cafiero.

Se afirmado que el Rodrigazo represento un cambio del modelo económico, anticipándose de ese modo a la dictadura militar. Esta afirmación parece razonable, por que fue un ajuste significativo y un verdadero shock económico que quedo grabado en la conciencia de los argentinos.

Allí cambiaria radicalmente el modo de acumulación, se desindustralizaría el país, se incrementaría notablemente el endeudamiento externo y prevalecería por décadas un modelo Rentístico – Financiero.

Cafiero por su parte, ni bien asumió, intento frenar el proceso inflacionario, que volvía a dispararse, aplicando un mecanismo de indexación de precios y salarios sin mucha efectividad. Mientras tanto, implemento un sistema de mini devaluaciones que pretendía evitar el retaso cambiario. El ministro trato de mejorar también la posición del balance de pagos gestionando créditos externos. Finalmente, y ya sin Cafiero que había renunciado, el gobierno de Isabel Perón intento sobrevivir a las presiones militares, los conflictos sociales y la violencia terrorista, con la aplicación de un plan de estabilización a medida de los diseñados por el FMI, a partir del cual se obtendría un préstamo stand by, y que permitiría aliviar la dura situación económica. Este programa contemplaba una nueva devaluación, el fin del control de precios y límites para los incrementos salariales; pero la situación política de la presidenta le era profundamente adversa.

El gobierno de Isabel renunció a la actitud de cooperación con el Brasil, pero firmó un acuerdo nuclear con Alemania en 1975, lo que causo una agudización en las actuales controversias con los estados unidos. Este escenario presentaba para la Argentina la oportunidad de acceder a la posición de líder Sudamericano, no obstante este integro de reorientación fracasó, ya que el canciller Alberto Vignes procuró convencer al secretario Kissinger que estimulara las inversiones norteamericanas en el país, propuesta que no solo ignoro, sino que además viajo a Brasil, donde firmo en 1976 un memorando de entendimiento. A partir es ese suceso la chancillería brasileña endureció su posición frente al gobierno Argentino y no lo permitió participar en las decisiones de Itaipú.

Fin del Gobierno de Isabel – Golpe Militar de 1976

A partir de noviembre de 1975, las operaciones anti-subversivas alcanzaban una escala hasta entonces desconocida, los militares pasaron a ocupar el centro de la escena política. El 9 de diciembre, Álvaro Alzogaray, influyente entre las FFAA, pidió paciencia a los militares por un tiempo.

En Nochebuena, Videla, exhortó a los civiles a buscar una salida política negociada para solucionar los problemas del país. Comenzaban los últimos noventa días del gobierno de Isabel.

Al comenzar el nuevo año, Isabel, emprendió una drástica reorganización de su gabinete, en la cual desplazo a los ministros ligados al sindicalismo y a los peronismo dispuestos al dialogo y la concertación (figuras mas conservadoras retomaron sus posiciones en el gabinete).

Puestos clave pasaron a ser ocupados por personas de confianza de la cúpula militar, por ejemplo, el puesto de Jefe de Policía Militar, ocupado por el Gral. Albano E. Haruineguy.

Si bien los sindicalistas reaccionaron negativamente frente a medidas económicas que apuntaban al deterioro del salario real, no se lanzaron a confrontar con el gobierno, comprendiendo la inminencia del golpe militar.

Los sectores económicos más poderosos no respondieron positivamente a las medidas del gabinete, y a mediados de febrero, la sociedad Argentina asistió a un paro general de veinticuatro horas llevado a cabo por los empresarios.

Desde fines de febrero, varios partidos ensayaron caminos alternativos par evitar el golpe militar, con la intención de desplazar a la presidenta por caminos institucionales. Los partidos provinciales plantearon la necesidad de iniciar un juicio político a Isabel Perón. La segunda alternativa presentada por la UCR promovía la reunión de la Asamblea Legislativa para declarar la inhabilidad de la presidenta. La tercera opción fue impulsada por varios partidos (PJ, UCR, PC y PD entre otros) y trataba de un acuerdo pluripartidista para concretar un programa económico-social de emergencia.

La embajada de los EEUU sabía que el golpe militar sería sangriento (al menos con un mes de anticipación) la misma compartía la idea de reemplazar a la titular del poder ejecutivo.

Cuando el golpe fue inminente Hill (embajador de los EEUU) manifestó que los EEUU reconocerían cualquier gobierno que reuniera los requisitos necesarios. Ni el derrocamiento de un gobierno elegido democráticamente ni la inminencia de un baño de sangre parecieron constituir obstáculos para que Washington anticipara su respaldo a los golpistas.

La rama política del peronismo aguardó el golpe con resignación y cuando la madrugada del 24 de marzo, los militares derrocaron al gobierno Justicialista la Casa Rosada estaba vacía.

Anexo Ley 20.545

E PODER LEGISLATIVO NACIONAL
misor: (P.L.N.)
S Protección de la producción nacional - Restricción a la importación de
umario: productos.
Fecha de Sanción: 24/10/1973
Fecha de Promulgación: 11/11/1973
Public Boletín Oficial 22/11/1973 **-** ADLA 1973 -
ado en: D, 3653

Art. 1º -- La protección al trabajo y a la producción nacional comprende todos los procedimientos fiscales arancelarios tendientes a fortalecer la producción por empresas de capital nacional con el fin de terminar con la dependencia cultural, tecnológica y económica del país, propender el autoabastecimiento en aquellas ramas o sectores estratégicos o fundamentales, acelerar la integración industrial en todo el territorio nacional y asegurar una disponibilidad de bienes que garanticen un nivel de vida adecuado y digno a toda la población de la Nación Argentina.

Art. 2º -- La protección se implementará a través de:

a) La Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI);

b) La Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Exportación (NADE);

c) La fijación de los derechos de importación y exportación;

d) La fijación de precios oficiales mínimos para importaciones y de precios índices, fijos o mínimos, reembolsos, reintegros y drawback para exportaciones;

e) El establecimiento de restricciones cuantitativas o cualitativas a la importación y exportación.

Art. 3º -- Facúltase al Poder Ejecutivo a efectuar la modificación general de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI), pudiendo delegar el ejercicio de dichas facultades en los ministerios correspondientes, conforme a los siguientes criterios:

a) Elevación de los derechos de importación que graven la introducción de bienes suntuarios o no indispensables para el desarrollo socioeconómico del país. Estos derechos podrán ser complementados con medidas que desalienten la fabricación local y/o la comercialización de esos bienes, salvo que sean de producción artesanal-regional o destinados a la exportación;

b) Fijación de derechos de importación que otorguen adecuada protección a la fabricación de bienes de interés para el país. La base para fijar el tipo impositivo del derecho aplicable será el cálculo técnico de la protección efectiva que el bien específico requiera, teniendo en cuenta su grado de competencia con los restantes bienes protegidos, los requerimientos socioeconómicos del país y las metas de planificación, procurándose la atenuación de los desequilibrios de protección efectiva vigentes, en particular aquellos que afectan a las empresas de capital nacional.

En casos especiales, cuando la producción nacional de insumos esenciales para la actividad industrial no cubra adecuadamente las necesidades del mercado interno, podrá recurrirse a la utilización de licencias arancelarias, mientras dure esa incapacidad de abastecimiento y siempre que la importación de dichos bienes no genere dificultades para la colocación de la producción nacional y/o comprometa las posibilidades de expansión de la oferta local;

c) Suspensión de las importaciones correspondientes a los bienes enunciados en los incs. a) y b), cuando existan dificultades de balanza de pagos o el mantenimiento del nivel de actividad interno lo requiera;

d) Definición de los bienes cuya protección se disponga conforme a los incisos precedentes, agrupándolos en posiciones arancelarias de acuerdo con las normas técnicas y aclaratorias vigentes para la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI). Las posiciones arancelarias correspondientes a bienes no especificados o no definidos

tributarán como mínimo, derechos similares a los más elevados de la posición afín, salvo que la importación se efectúe mediante el trámite de la pertinente licencia arancelaria y/o con comprobación de destino, conforme con las normas que el Poder Ejecutivo dicte al efecto;

e) Inclusión en la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI) de los precios oficiales mínimos de importación aplicables en correspondencia con la respectiva posición arancelaria, aclarándose si dicho precio sólo afecta a determinados bienes de la posición.

Los derechos de importación que se fijen en virtud de lo dispuesto en el presente artículo no podrán exceder el triple del más alto derecho actualmente existente en la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI).

El Poder Ejecutivo reglamentará el establecimiento y otorgamiento de las licencias arancelarias que autorizan los incs. b) y d) las que serán intransferibles y estarán sujetas a comprobación de destino.

A fin de cada trimestre calendario el Poder Ejecutivo deberá informar al Honorable Congreso de la Nación del uso de las facultades conferidas.

Art. 4º -- A partir de la publicación de esta ley en el Boletín Oficial, el Poder Ejecutivo no podrá establecer normas que autoricen importaciones sujetas a desgravaciones de derechos de importación o con reducción de dichos derechos, rigiendo por lo tanto, en todo el territorio de la Nación, la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI) como régimen único de importaciones, inclusive para aquellas importaciones destinadas a, o realizadas por la Administración Pública nacional, centralizada o descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, administraciones públicas provinciales, centralizadas o descentralizadas, entidades, corporaciones y empresas provinciales y municipios.

A partir de la publicación de esta ley en el Boletín Oficial, quedan derogadas todas aquellas normas generales que autorizan importaciones sujetas a desgravaciones de derechos de importación o con reducción de dichos derechos, inclusive aquéllas contenidas en regímenes promocionales, sectoriales, regionales o especiales de cualquier índole. Tal derogación no deberá afectar la ejecución de obras que hayan tenido principio de ejecución y comprendidas en regímenes de promoción regional, sectorial o especial de cualquier índole. A tal efecto el Poder Ejecutivo concertará con las autoridades provinciales el ejercicio de las facultades constitucionales concurrentes. En un lapso no superior a noventa (90) días, el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento previo de los organismos técnicos competentes, procederá a analizar los decretos, resoluciones o autorizaciones específicas dictados con anterioridad a esta ley por aplicación de las normas generales que se derogan por este artículo, para determinar los planes industriales o sus ampliaciones que no hayan tenido principio de ejecución total o parcial, pudiendo en estos casos, sin afectar derechos adquiridos, suspender los beneficios de exención de derechos de importación. Cuando esos planes industriales hayan tenido principio de ejecución total o parcial, el Poder Ejecutivo podrá convenir con los beneficiarios el reemplazo de las desgravaciones o reducciones de derechos de importación por otros beneficios compensatorios.

El Poder Ejecutivo reglamentará el otorgamiento de licencias arancelarias para la importación de bienes que sean imprescindibles para el cumplimiento de los planes de producción de las empresas industriales acogidas a dichos regímenes, conforme a las pautas establecidas en el art. 3º, inc. b). El otorgamiento de estas licencias podrá realizarse hasta la fecha de publicación del reajuste de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI) a que hace referencia el art. 11, pero en ningún caso con posterioridad al 31 de diciembre de 1973, y la validez de dichas licencias para la nacionalización de los bienes, será de 360 días para los bienes de capital, y de 180 días para los bienes semidurables, a contar desde la fecha del otorgamiento de la licencia arancelaria.

Art. 5º -- Lo dispuesto en el artículo anterior no será de aplicación respecto a las siguientes importaciones:

a) A áreas, puertos, zonas o depósitos francos;

b) De mercaderías negociadas en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC);

c) De mercaderías negociadas en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en la medida en que pudiera excederse la tarifa máxima acordada;

d) De mercaderías negociadas en el marco de cualquier otro acuerdo comercial o

convenio internacional;

e) Importaciones diplomáticas;

f) Equipajes e incidencias de viaje;

g) Pacotilla;

h) Encomiendas a particulares sin carácter comercial;

i) Muestras comerciales;

j) Mercaderías que se despachen por posiciones de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI) que tengan previsto un tratamiento en ella de liberación, exención o reducción de derechos, a los cuales será de aplicación lo establecido en el art. 3º;

k) Mercaderías que se reimporten o reingresen;

l) Aparatos, instrumental y sus repuestos, para la recuperación, rehabilitación y conservación de la salud pública, siempre y cuando no existan bienes producidos por la industria nacional y cuya importación se efectúe por entidades mutuales y obras sociales reconocidas como tales;

ll) La importación de los materiales y bienes de capital de uso naval que sean destinados a la construcción, transformación, modificación, reparación y abastecimiento de embarcaciones, así como a la de materiales, herramientas, maquinarias y elementos para el equipamiento de astilleros y talleres navales que no produzca la industria nacional, continuando vigente su régimen actual hasta tanto se establezca el que lo reemplace;

m) Plantas motrices, equipos, aparatos, instrumentos, accesorios, materiales, repuestos, fluidos de consumo a bordo, para la fabricación, reparación y mantenimiento de aeronaves, herramientas y equipos de diseño exclusivo para la fabricación y mantenimiento de aeronaves, equipos y aparatos terrestres y sus repuestos para el apoyo a la aeronavegación, siempre y cuando la industria nacional no esté en condiciones de proveerlos, continuando vigente su régimen actual hasta tanto se establezca el que lo reemplace;

n) La importación de bienes de capital y materiales de todo tipo destinados a la construcción, transformación, modificación, reparación y abastecimiento de las fuerzas de defensa y seguridad de la Nación, así como a las industrias de ellas dependientes, siempre y cuando la industria nacional no esté en condiciones de proveerlos en la especialidad requerida y continuando vigente su régimen actual hasta tanto se establezca el que lo reemplace.

Art. 6º -- Facúltase al Poder Ejecutivo a efectuar la modificación general de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Exportación (NADE), pudiendo delegar el ejercicio de facultades en los ministerios correspondientes, conforme a los siguientes criterios:

a) Liberación, exención o reducción de derechos de exportación para aquellos bienes prescindibles en el mercado interno o cuya producción presente excedentes exportables a los que se desee facilitar el acceso a mercados externos;

b) Fijación o elevación de derechos de exportación para aquellos bienes excluidos del inc. a), teniendo especialmente en cuenta la regulación de los requerimientos del mercado interno, la recaudación fiscal y las posibilidades de su colocación en el mercado internacional. Los derechos que se establezcan por aplicación del presente inciso no podrán exceder el triple del derecho de exportación más elevado actualmente existente;

c) Suspensión de exportación para bienes determinados cuya producción resulte insuficiente para el mercado interno, o cuyo abastecimiento resulte amenazado por causas previsibles, o cuya escasez pueda afectar el nivel de costos internos, en especial el de vida;

d) Definición de los bienes de exportación agrupándolos en posiciones de acuerdo a las normas técnicas y aclaratorias vigentes para la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Exportación (NADE);

e) Inclusión en la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Exportación (NADE) de los precios índices FOB de exportación, fijos o mínimos, para bienes de exportación no prohibida que los tengan asignados o a los cuales se les asignen, y de los reintegros, reembolsos y "drawback" a la exportación de aquellos bienes cuya exportación se encuentre promocionada o se promocione de tal modo.

En todos los casos indicados en los incisos precedentes los derechos de exportación se fijarán y la suspensión de exportaciones se establecerá sobre las bases de los cálculos técnicos que realicen los organismos competentes para fijar, elevar, reducir, eximir, liberar o suspender dichos derechos o establecer y levantar la prohibición de exportar, debiendo informar a fin de cada trimestre calendario al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 7º -- Los precios oficiales CIF mínimos de importación se fijarán teniendo en cuenta la situación del sector o rama industrial que se abastece, su relación con el contexto socioeconómico del país, la existencia de producción nacional sustitutiva o competitiva y la cobertura oligo o monopólica, de capital nacional o externo, de dicho sector o rama.

Para la fijación de precios oficiales CIF mínimos, se utilizarán las siguientes pautas:

a) Precio de mercado interno de otros países productores o exportadores, adicionando lo que corresponda por tasas, derechos, seguro y flete hasta puerto argentino;

b) Cotización internacional del producto o similares, adicionando lo que corresponda por tasas, derechos, seguro y flete hasta puerto argentino;

c) Precio determinado a partir del costo de los factores de producción para el bien de que se trate o sus similares.

Art. 8º -- Los precios índices FOB de exportación, fijos o mínimos, se fijarán teniendo en cuenta las condiciones vigentes en los mercados externos destinatarios de las exportaciones. Los reintegros y reembolsos se fijarán de acuerdo con las normas respectivas pero tomándose, asimismo, debidamente en consideración la necesidad de compensar la distorsión de costos internos de cada sector industrial para equiparar sus precios finales con los que rijan en los mercados externos, teniendo en cuenta el ingreso neto de divisas que dichas exportaciones producirán y promocionando especialmente la exportación de productos fabricados por empresas de capital nacional, con tecnología local.

Art. 9º -- El Poder Ejecutivo reglamentará la fijación de precios, reembolsos y reintegros a que se refieren los arts. 7º y 8º, reemplazando las reglamentaciones vigentes. Queda facultado el Poder Ejecutivo para fijar dichos precios, reembolsos y reintegros, así como para reajustarlos o suprimirlos ante cualquier modificación en las condiciones del mercado interno o de los mercados externos, pudiendo delegar estas facultades en los ministerios correspondientes.

Art. 10. -- Cuando deban establecerse restricciones cuantitativas a la importación o exportación, el Poder Ejecutivo podrá asignar contingentes o cupos máximos para cada rama o sector industrial teniendo en cuenta las prioridades que se establezcan, los requerimientos de dichas ramas o sectores y la cobertura oligo o monopólica, de capital nacional o externo de los mismos. El Poder Ejecutivo dará debida cuenta al Honorable Congreso de la Nación de esta situación y de las causas que, a su criterio, las justifican, dentro de los 30 días de resuelta la medida.

Asignados los cupos máximos, queda facultado el Poder Ejecutivo a delegar en los organismos técnicos competentes el otorgamiento de las licencias previas de importación o exportación, conforme a la reglamentación que el mismo dicte al efecto. Para el otorgamiento de los certificados correspondientes tendrán prioridad absoluta las empresas de capital nacional.

Asimismo queda facultado el Poder Ejecutivo a efectuar aperturas de partidas en la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI), con exención de derechos de importación o reducción de los mismos, para la introducción al país de bienes esenciales para el abastecimiento y salud de la población, siempre que dichas importaciones se realicen directamente por organismos estatales y dentro de cupos que no afecten el desenvolvimiento futuro de los productores nacionales de dichos bienes.

Art. 11. -- El Poder Ejecutivo efectuará los reajustes de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI) y de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Exportación (NADE) y dictará la reglamentación mencionada en los arts. 9º y 10º antes del 31 de diciembre de 1973.

El Poder Ejecutivo procederá, en lo sucesivo, a los reajustes de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Importación (NADI) y de la Nomenclatura Arancelaria y de Derechos de Exportación (NADE) teniendo en cuenta los criterios y pautas establecidos en los artículos precedentes, debiendo informar al fin de cada trimestre calendario al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 12. -- La aplicación de esta ley se hará con la participación, en cada nivel jerárquico, de comisiones asesoras que durarán dos años en sus funciones y que estarán integradas en un tercio por representantes de las reparticiones oficiales competentes, en un tercio por representantes de las entidades centrales de las empresas industriales de capital nacional, y en un tercio por representantes de la Confederación General del Trabajo.

Todas las negociaciones comerciales internacionales se realizarán con la participación de dichas comisiones, requiriéndose la opinión de las mismas antes de celebrar acuerdos de complementación y disponer la inclusión de mercaderías en las listas nacional, común y especiales de ventajas no extensivas previstas en el régimen de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), como, asimismo, en las negociaciones que pudieran realizarse en el marco del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

En dichas negociaciones deberá procurarse una adecuada reciprocidad para la producción industrial argentina, especialmente la de tecnología local.

Art. 13. -- Comuníquese, etc.

Periodo 1976-1983

Marco internacional:

La suba de los precios del petróleo en los años 70` tuvo trascendentes consecuencias para la economía mundial y el funcionamiento del sistema financiero internacional. La duplicación de las reservas monetarias mundiales como resultado del aumento del circulante de dólares, cubrió la demanda internacional de liquidez producida por la inflación mundial y la crisis petrolera. El avance de la OPEP, tomando un papel protagónico, y los países tercer mundistas cobraron importancia ya que requirieron créditos a bajas tasas de interés que eran ofrecidas por la Banca Internacional.

A mediados de la década de 1970 se propagaron políticas proteccionistas, sobre todo en los países industrializados y a través de la ampliación de barreras paraarancelarias como acuerdos bilaterales para eliminar la competencia desleal y tratados que limitaban las exportaciones de los países intervinientes.

El endeudamiento de los países en desarrollo de este periodo, facilitado por la disponibilidad de liquidez internacional y transnacionalización de las instituciones bancarias, hizo que el mercado de préstamos internacionales se hiciera cada vez más competitivo y la demanda de estos créditos por parte de los países emergentes creció vertiginosamente. Sobre esta base, América Latina resultó la región hacia donde se dirigió la mayor parte del crédito pudiendo mencionarse que entre Argentina, Brasil y México recibieron el 80% de los préstamos.

La deuda externa de América Latina aumentó vorazmente entre los años 70 y principio de los 80. Para 1970, la deuda global de la región había trepado a 20.900 millones de dólares, es decir que había sufrido un aumento del 290% de los 7.200 millones que registraba en 1960. En 1980 se debían 243.000 millones de dólares lo cual significaba un alza del 1.162% con respecto a 1970. Por otra parte, este acelerado incremento del endeudamiento internacional también produjo un importante aumento en los pagos de los servicios del mismo, que pasaron de 12.000 millones de dólares en 1975 a 54.000 millones en 1982.

Los efectos de este proceso de endeudamiento fueron, en todo caso, fuertemente negativos para los países de la región. En la mayoría de ellos se detuvo por completo el crecimiento económico después de la crisis, dando por resultado lo que llegó a denominarse la "década perdida" en los años 80.

En síntesis, el fuerte endeudamiento de la región a tasas del mercado libre durante los años '70 y principio de los '80 torno a la región más vulnerable a los cambios en la coyuntura económica y financiera internacional. Luego de la crisis, las modalidades de los ajustes en cada países quedaron sujetas a los dictados de los acreedores, los cuales tuvieron la oportunidad de forzar a los latinoamericanos a reprogramar las deudas en función de una reforma estructural que abriera aun más la economías y redujeran el papel del Estado.

Las leyes de inversión extranjera entre 1976-1983

La política económica del régimen militar instaurado en marzo de 1976 significó una alteración profunda de los patrones que, hasta allí, con sus distintas especificidades,

caracterizaron a las gestiones económicas precedentes. Sus peculiaridades, la intensidad del poder político con que se implementó, la naturaleza de las transformaciones procuradas y, fundamentalmente, sus connotaciones que trascienden el marco de lo "económico" a punto de convertirla en un programa de Reestructuración integral de la propia organización social, configuran diferencias básicas y sustantivas respecto de las políticas económicas aplicadas. Históricamente en el país aun aquellas que fueron instrumentadas bajo otros regímenes militares.

La liberalización generalizada de los mercados – particularmente el financiero- y la apertura económica al exterior constituyen, en dicho marco, los elementos centrales de tal política que, en síntesis, procuraba modificar radicalmente la estructura económica del país, su base social de sustentación y su inserción en la división internacional del trabajo.

El designado ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz, sintetizaba los objetivos centrales de su plan económico en las siguientes palabras: "1) Lograr el saneamiento monetario y financiero indispensable, como base para la modernización y expansión del aparato productivo del país, en todos sus sectores, lo que garantizará un crecimiento no inflacionario de la economía; 2) acelerar la tasa de crecimiento económico y 3) Alcanzar una razonable distribución del ingreso, preservando el nivel de los salarios, en la medida adecuada a la productividad de la economía".

Sobre la base de tales objetivos la contención de la inflación pasó a ser considerada como "la prioridad en el corto plazo". La primera fase de ajuste y de recomposición de la estructura de precios relativos de la economía reconoce tres acciones tendientes al "sinceramiento" de precios: 1) El congelamiento salarial por tres meses 2) Eliminación del sistema de control de precios 3) Incremento en el tipo de cambio.

Hacia mediados de 1976, cuando se consideraban superadas las "distorsiones más serias" de la estructura de precios relativos, se inicio la segunda fase, orientada a superar las condiciones recesivas bajo las que se desenvolvía la economía privilegiando la inversión como "factor de impulso".

Fue intención del gobierno desde un principio brindar condiciones favorables al capital extranjero. Como parte del plan anunciado en los primeros días de abril de 1976, se contemplaba la derogación de la Ley 20.557 de Inversiones Extranjeras (sancionada en 1973) y su reemplazo por otro régimen que restringiera al mínimo las áreas prohibidas a las inversiones extranjeras y asegurara un tratamiento equitativo con el que recibían los capitales de origen nacional. Tales normas se convirtieron luego en un instrumento de negociación clave en el momento en que el gobierno buscó nuevos préstamos en el exterior y la "reestructuración" de la deuda externa. Así lo reconoció el Ministro de Economía en ocasión de iniciar gestiones ante el Fondo Monetario Internacional, subrayando que el gobierno aún debía sobrellevar un problema de credibilidad y confianza en el nuevo rumbo económico

La Comisión de Asesoramiento Legislativo manifestó pocas discrepancias con el proyecto de Ley sobre Inversiones Extranjeras enviado por el Ministerio de Economía. Las diferencias se centraron en las normas referentes a las condiciones para remesar al exterior regalías y para el acceso al crédito interno por parte de empresas extranjeras. Los argumentos oficiales en favor de la sanción de la ley enfatizaban la experiencia de las décadas precedentes, en las cuales las etapas de acelerado crecimiento y de mayor estabilidad económica relativa coincidieron con las de mayor afluencia de capitales extranjeros -especialmente, durante el período desarrollista. Se interpretaba, asimismo, que la estructura tradicional de las importaciones argentinas (mayoritariamente compuestas por productos intermedios) prometía un amplio campo para la utilización de dichas inversiones en la consolidación del proceso de sustitución de importaciones. En ese marco, se reservaba al Estado la inversión en obras de infraestructura y de transporte, y se propiciaba la inversión privada en el ámbito de las industrias básicas.

La ley que se sanciona es la Nª 21382, en la que se redactan los siguientes artículos en los cuales se pone de manifiesto la ideología del Proceso y su relación con las inversiones extranjeras.

Artículo 1º.- Los inversores extranjeros que inviertan capitales en el país en cualquiera de las formas establecidas en el Artículo 3º destinados a la promoción de actividades de índole económica, o a la ampliación o perfeccionamiento de las existentes, tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerdan a los inversores nacionales,

sujetos a las disposiciones de la presente ley y de las que se contemplen en regímenes especiales o de promoción.

Artículo 2º.- A los fines de la presente ley se entiende por:

1. Inversión de capital extranjero:

a) Todo aporte de capital perteneciente a inversores extranjeros aplicado a actividades de índole económica realizadas en el país.

b) La adquisición de participaciones en el capital de una empresa local existente, por parte de inversores extranjeros.

2. Inversor extranjero: Toda persona física o jurídica domiciliada fuera del territorio nacional, titular de una inversión de capital extranjero, y las empresas locales de capital extranjero definidas en el próximo inciso de éste artículo, cuando sean inversoras en otras empresas locales.

3. Empresa local de capital extranjero: Toda empresa domiciliada en el territorio de la República, en el cual personas físicas o jurídicas domiciliadas fuera de él, sean propietarias directa o indirectamente de más del 49% del capital o cuenten directa o indirectamente con la cantidad de votos necesarios para prevalecer en las asambleas de accionistas o reuniones de socios.

4. Empresa local de capital nacional: Toda empresa domiciliada en el territorio de la República, en la cual personas físicas o jurídicas también domiciliadas en él, sean propietarias directa o indirectamente de no menos del 51% del capital y cuenten directa o indirectamente con la cantidad de votos necesarios para prevalecer en las asambleas de accionistas o reuniones de socios.

5. Domicilio: El definido en los Artículos 89 y 90 del Código Civil.

Artículo 3º.- La inversión extranjera podrá efectuarse en:

1. Moneda extranjera de libre convertibilidad.

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 transferido al exterior.

4. Capitalización de créditos externos en moneda extranjera de libre convertibilidad.

5. Bienes inmateriales, de acuerdo con la legislación específica.

6. Otras formas de aporte que se contemplen en regímenes especiales o de promoción.

Artículo 4º.- La reglamentación de la presente ley la determinará el organismo administrativo dependiente del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos cuya jerarquía no será inferior a la de Subsecretaría, que actuará como Autoridad de Aplicación, fijando además su constitución, funciones y facultades.

Artículo 5º.- Los inversores extranjeros podrán transferir al exterior las utilidades liquidas y realizadas provenientes de sus inversiones, así como repatriar su inversión.

Artículo 6º.- Los inversores extranjeros podrán utilizar cualquiera de las formas jurídicas de organización previstas por la legislación nacional.

Artículo 7º.- 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.

Artículo 8º.- Los aportes transitorios de capital extranjero que se efectúen con motivo de la ejecución de contratos de locación de cosas, de obras o de servicios u otros, no están comprendidos en la presente ley, y se registran por los términos de los respectivos contratos conforme a las disposiciones legales que les fueren aplicables, no obstante lo cual los titulares de dichos aportes podrán optar por realizar su inversión dentro de los términos de esta ley.

Artículo 9º.- Los actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa que directa o indirectamente la controle u otra 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 entre entes independientes.

Artículo 10.- Deróganse las Leyes Nros. 20.557, 20.575, y 21.037 y los Decretos Nros. 413/74 y 414/74, quedando por ello derogadas las Resoluciones de carácter general dictadas en su consecuencia. Esta Ley será aplicable a todo trámite pendiente de resolución bajo las normas aquí derogadas.

Esta igualdad de derechos implicaba la eliminación de toda posibilidad de tratamiento diferencial, tal como habían estipulado varias otras leyes anteriormente, asignándole a las empresas de capital nacional regímenes especiales como por ejemplo la promoción industrial, el acceso al crédito, etc. Asimismo, desde entonces se autorizan nuevas inversiones de acuerdo con tres categorías: i) aquellas que requerían aprobación del Poder Ejecutivo; ii) aquellas que podían registrarse automáticamente, sin autorización previa; iii) aquellas que debían ser aprobadas por la autoridad de aplicación (Subsecretaría de Inversiones Externas, en ese momento, dependiente del Ministerio de Economía).

En particular, la ley establecía que las inversiones que encuadraban en la primera categoría eran las que se destinaban a ciertos sectores económicos como: defensa y seguridad nacional; prestación de servicios públicos, postales, de electricidad, gas y telecomunicaciones; radioemisoras, estaciones de televisión, diarios, revistas y editoriales; energía; educación; entidades financieras y de seguros. Más tarde se suprimió de esta calificación el sector transportes (incluido originalmente dentro de servicios públicos) y la actividad bancaria (incluida en el rubro de entidades financieras). También debían solicitar autorización al Poder Ejecutivo aquellas inversiones que implicaran la "desnacionalización" de una empresa existente, siempre que el patrimonio neto de la misma superara los diez millones de dólares, y aquellas que superaran los veinte millones de dólares, solicitaran beneficios especiales o promocionales que pudieran condicionar la inversión propuesta y las que tuvieran como titular a un Estado extranjero o a una personal jurídica extranjera de derecho público.

Respecto de las inversiones incluidas en la segunda categoría -las de registro automático-, contemplaba la reinversión total o parcial de utilidades, las inversiones adicionales a las ya aprobadas (siempre que no superaran el 30% del capital extranjero registrado en la empresa receptora) y los aportes de capital inferiores a cinco millones de dólares.

La tercera categoría, es decir, la referente a las inversiones que sólo requerían autorización por parte de la autoridad de aplicación, agrupaba a todas aquellas inversiones no comprendidas en las consideraciones anteriores.

En cuanto a las modalidades que podía adoptar la inversión extranjera, la ley establecía en su artículo 3º que podían efectuarse en moneda extranjera de libre convertibilidad; bienes de capital, sus repuestos y accesorios; utilidades o capital en moneda nacional pertenecientes a inversores extranjeros, siempre que se encontraran legalmente en condiciones de ser transferidos al exterior; capitalización de créditos externos en moneda extranjera de libre convertibilidad (sin requerirse, en este caso, que el destino de aplicación de los mismos fuera afín con la actividad de la firma prestataria ni tampoco su uso efectivo en una capitalización cierta en la empresa receptora); bienes inmateriales como patentes de tecnología; otras formas de aporte que se contemplaran en regímenes especiales o de promoción. Como es evidente, la amplitud de recursos externos pasibles de ser capitalizados como inversión extranjera directa revela el grado de permisibilidad y liberalidad que caracterizó a este régimen.

En lo atinente a la utilización del crédito local por parte de empresas de capital extranjero, el texto sancionado en 1976 establecía un tratamiento diferente según se tratara de créditos de corto o de mediano plazo. Los primeros serían de libre acceso, mientras que los segundos requerían autorización expresa, de carácter excepcional y sujeta a que el Poder Ejecutivo la considerara de "interés nacional". De todos modos, con las modificaciones introducidas en 1980 se abandonó este criterio y se suprimieron las restricciones para que las empresas extranjeras accedieran al crédito local. A partir de entonces pudieron hacerlo bajo las mismas condiciones y con los mismos derechos que las empresas de capital nacional.

Esta extensión del principio de igualdad de derechos entre empresas nacionales y extranjeras también pasó a abarcar la posibilidad de incorporarse a regímenes especiales o promocionales, ya fueran de carácter sectorial o regional y, por lo tanto, a la posibilidad de acceder a los incentivos fiscales, arancelarios, financieros, etc. que los regímenes ya mencionados incluían en sus partes.

Respecto de la remisión de utilidades y repatriación de capital, esta ley contemplaba las siguientes circunstancias: i) en períodos en que existiera libre cambio, la transferencia de divisas al exterior podía ser efectuada tanto por los inversionistas registrados como por aquellos no registrados; ii) cuando existiere control de cambios y el Poder Ejecutivo determinara que existía una "situación de dificultad en los pagos externos", los inversionistas que deseaban remitir divisas al exterior por concepto de beneficios tenían derecho a recibir el

equivalente de la suma a transferir en títulos de la deuda pública externa en moneda extranjera a la tasa de interés vigente en el mercado internacional. De este modo, los inversionistas extranjeros podían remitir libremente las utilidades líquidas y realizadas provenientes de sus inversiones, quedando sujetos a un impuesto especial los beneficios que superaran el 12% anual del capital registrado.

En cuanto a la repatriación del capital, la ley fijaba un lapso mínimo de tres años para las inversiones que se realizaran a partir de su puesta en vigencia; para las efectuadas con anterioridad se establecía que debía determinarse primero el monto del capital repatriable. En ambos casos la repatriación podía ser total o parcial, en cuotas o en una sola operación. Además, se establecía que los inversores extranjeros tendrían derecho a transferir al exterior el importe de la realización de sus inversiones, incluyendo el excedente que pudiera resultar del capital repatriable.

Por otro lado, también se fijaban ciertas normas para el tratamiento de las relaciones que pudieran establecerse entre una firma de capital extranjero y su matriz en el exterior u otra filial. Al respecto, se estipulaba que los actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa que directa o indirectamente la controle u otra filial serían considerados, a todos los efectos, como celebrados entre partes independientes cuando sus prestaciones y condiciones se ajustaran a las prácticas normales del mercado entre partes independientes. Esta norma tendía a eliminar prácticas que implicaran un tratamiento discriminatorio de las empresas extranjeras frente a las nacionales. En definitiva, este criterio de "entes independientes" tenía como objetivo incentivar la incorporación de nuevos capitales externos y, fundamentalmente, un mayor nivel de reinversión por parte de las empresas extranjeras radicadas en el país.

El impacto inmediato de esta nueva normativa quedó reflejado en un informe difundido por la Subsecretaría de Inversiones Extranjeras del Ministerio de Economía, según el cual desde marzo de 1977 hasta febrero de 1978 las nuevas inversiones extranjeras aprobadas alcanzaron los 217.511.500 dólares (137.103.500 pertenecientes a radicaciones de capital y 80.407.900 correspondientes a capitalizaciones de créditos). Según la misma fuente, la mayoría de los nuevos capitales se dirigió al sector petrolero y gasífero (119.200.000 dólares), mientras que la mayor parte de las capitalizaciones de créditos se concentraron en el sector automotriz (62.800.000 dólares) y en la industria farmacéutica y de perfumes (alrededor de 9 millones de dólares). La lista de países de origen de estos capitales estaba encabezada por Estados Unidos, con casi 106 millones de dólares. Algunas de estas inversiones fueron expresamente autorizadas por decretos del Poder ejecutivo. Tal fue el caso de las realizadas por Harte y Cía. S.A., Viales y Estacionamientos S.A. (ambas firmas de origen español) y por la empresa de Jorge Fabián Barrios (estadounidense), por un monto total de aproximadamente 6.600.000 dólares, aprobadas por Decreto Nº 1125 en junio de 1978. Por medio del Decreto Nº 1128 se aprobó la capitalización de créditos por 25.184.955 dólares por parte de Internazionale Holding Fiat S.A. en la empresa Fiat Concord SAIC. Y mediante el Decreto Nº 1127 se autorizó a Regie Nationale Des Usines Renault a adquirir hasta 820.174 acciones ordinarias de un voto de Renault Argentina S.A.

No obstante, un par de años más tarde el panorama no era del todo alentador. Las inversiones extranjeras en el sector industrial -al igual que la inversión bruta interna- mostraban una pronunciada tendencia al estancamiento en el largo plazo. Las cifras registradas a lo largo de dos décadas demostraban que la Argentina no se había convertido en un polo de atracción para los capitales externos y que los montos aprobados en concepto de nuevas inversiones nunca lograron alcanzar los recibidos hacia fines de la década del 50.

El cambio presidencial se produjo con el traspaso de Videla a Viola, quien nombra ministro de Economía a Lorenzo Sigaut en marzo de 1981. Con el ascenso de este nuevo ministro se pusieron en práctica algunas políticas como una devaluación de la moneda en un 28% eliminando la famosa tablita cambiaria e implantando un sistema de cambio fijo a ser establecido día a día por el BCRA.

En junio de ese año volvió a devaluarse el peso en un 30%, estableciéndose una pauta futura de devaluación del 6% mensual. Estas decisiones en la política monetaria afectaban directamente a las inversiones extranjeras en 2 sentidos: en primera instancia con su relación con los artículos mencionados en la ley 21.382 con respecto al envió de remesas y utilidades al exterior dependiendo del tipo de cambio que adopte el país, ya que se especificaba que según

la realidad económica, las remesas podían llegar a ser remitidas en títulos de deuda publica Argentina. En una segunda instancia los sucesivos cambios devaluatorios, afectan a la estabilidad económica de un país y por consiguiente no son un marco apto para la atracción de capitales extranjeros quienes como premisa para su radicación buscan polos en donde la estabilidad económica-financiera es importante y vital para el desarrollo de sus actividades.

Además de lo mencionado anteriormente y el nuevo marco de una devaluación, se trataba de atender la crisis bancaria por medio de múltiples mecanismos tales como adelantos, redescuentos, apoyo financiero especial, o el establecimiento de un régimen de prestamos destinados a la adquisición y fusión de entidades financieras de capital nacional. Dada las dificultades en las que se encontraba inmiscuido el sector bancario, esto tenia como consecuencia que se acortara el otorgamiento de créditos que indirectamente también afectaba al inversor extranjero, a quien si bien sus divisas podían tener un valor mayor dependiendo de la cotización diaria que pusiera el BCRA, se encontraba con una situación en donde la adjudicación de créditos no era moneda corriente.

A lo largo del año se pusieron en marcha algunas medidas para evitar la profundización de la recesión, entre las que se contaban el apoyo financiero para la reactivación de algunas economías regionales, líneas de crédito al sector productivo y regímenes de prestamos para mejorar el perfil temporal del endeudamiento de las empresas.

Las medidas se complementaban con una presión sobre el sector monetario por medio de altas tasas de interés, que en el primer semestre se elevaron por encima del 300%, para descender en el segundo a algo menos del 200%, nivel que de todas formas resultaba incompatible con cualquier intento de expandir la producción teniendo en cuenta que la inflación de ese año fue del 100%. Por consiguiente, las medidas provocaron una contracción del producto del 6.2%.

Se debe mencionar el papel de Estado en la ayuda a las grandes empresas privadas endeudadas en los años previos, muchas de las cuales se veían agobiadas por los pasivos. En junio, se estableció un sistema de seguros de cambio que cubría el repago de créditos obtenidos en el exterior por el sector privado, siempre que se extendiera el plazo de su vencimiento por más de un año y medio.

De esta forma la deuda privada comenzó a licuarse, mientras continuaba creciendo la publica. En rigor de verdad, el proceso había comenzado ya en los dos años precedentes, cuando las empresas del Estado se vieron obligadas a endeudarse como mecanismo para el ingreso de divisas, que se fugarían luego con las operaciones de mercado abierto y transferencias al exterior de los grupos privados. Se asistía así a un proceso de estatización de la deuda externa privada, sin contraprestación alguna por parte de este sector.

La dupla Viola-Sigaut estaría poco tiempo en la cúpula del gobierno dado que las discrepancias en el seno de las Fuerzas Armadas llevarían al reemplazo de presidente en diciembre de 1981 por Leopoldo Galtieri, que nombraría como ministro de Economía a Roberto Alemann. El desempeño del nuevo ministro solo contó con un trimestre de “normalidad”, ya que a partir de abril debió enfrentarse a los efectos económicos de la Guerra de Malvinas. El objetivo inicial de su gestión estuvo centrado en el control de la inflación por medio de una política monetaria activa, para ello se unificó el mercado cambiario y se liberó la cotización de las divisas eliminando con esto la participación del Estado y las empresas públicas en ese mercado.

Se intentó reducir el déficit de las cuentas públicas, consideradas el factor principal de la expansión monetaria que provocaba la inflación. Por consecuente se tradujo en políticas económicas clásicas recurriendo a un refuerzo sobre la presión tributaria, con el fin de equilibrar las cuentas y dar una señal de estabilidad y sustentabilidad. La ortodoxia en la cual estas políticas se encontraban sumergidas, entre las que además se destacan un congelamiento de los salarios, mientras la inflación permanecía al ritmo del 7% mensual y los impuestos al consumo aumentaban, provocó las primeras manifestaciones callejeras en contra de un régimen que mostraba signos de debilitamiento y agotamiento.

A poco de anunciadas las medidas, se iniciaron las acciones Bélicas en el Atlántico Sur. Gran Bretaña adoptó represalias para con Argentina en forma de medidas económicas como el congelamiento de fondos argentinos depositados en bancos británicos y embargó exportaciones procedentes de nuestro país. Por el lado argentino, la respuesta fue tibia, como

la suspensión de la venta de divisas para abonar compromisos con el Reino Unido pero no se avanzó en medidas que afectaran los intereses británicos de largo plazo, como se ha visto anteriormente en las inversiones extranjeras proveniente de ese país.

La derrota militar volvió a provocar un cambio de autoridades nacionales y ministeriales de cara a una transición democrática. Fue nombrado al frente del Ministerio de Economía, Jorge Whebe quien ya había ocupado ese cargo en años anteriores.

Una nueva alza en los precios internacionales del petróleo había desencadenado un proceso recesivo, y en simultáneo con una suba de las tasas de interés de Norteamérica los flujos de capital comenzaron a reorientarse hacia países desarrollados.

En tanto a las dificultades del pago de la deuda tanto privada como pública, el gobierno enfrentaba dos frentes, por un lado debía honrar sus compromisos externos en un marco de escasez de divisa y, por otro lado, atender las demandas de las grandes empresas privadas endeudadas para evitar un quiebre y cierre masivo de empresas. La mayoría de estas empresas eran de capital extranjero al cual todavía el gobierno les daba un trato preferencial atendiendo sus demandas en conjunto.

Al concretarse el traspaso del mando de la cúpula militar al gobierno constitucional encabezado por Raúl Alfonsín, el balance global del conjunto de la gestión económica de la dictadura mostraba un crudo panorama. En ocho años, el crecimiento del producto bruto había sido solo del 2.3% lo que significaba una drástica disminución de la riqueza por habitante. El proceso de sustitución de importaciones había sido dramáticamente desarticulado, dado que el proceso de las inversiones extranjeras no se ubicaba ni se orientaba en industrias de base, y tampoco desde el gobierno se apuntaba a la reinversión de las utilidades o nuevas inversiones de capital de las empresas a las que habían atraído por la ley 21.382 y con los decretos consiguientes. Se dio un drástico proceso de reducción salarial lo cual comprimía el mercado interno hasta niveles infrahumanos. Además, el gobierno dejaba una pesada herencia de una deuda externa que condenaba al país a décadas y décadas de esfuerzo para pagarla. Hay una existencia de un vínculo explícito entre la deuda externa, la entrada de capital externo de corto plazo y las altas tasas de interés en el mercado interno y el sacrificio correspondiente del presupuesto nacional desde el año 1976, no podían pasar desapercibidos a autoridades del Fondo Monetario Internacional que supervisaban las negociaciones económica. Por las políticas nombradas anteriormente, el país retomaba la senda de la vulnerabilidad externa en la toma de decisiones, vulnerabilidad que era conocida por la Argentina dado que gran parte de su historia estuvo signada por shocks externos y la volatilidad del mercado financiero. Se había logrado un éxito rotundo en los objetivos de transformar radical e irreversiblemente la dinámica social y económica sentando las bases de un nuevo modo de acumulación basado en la reprimerarización de la producción, la reinserción exportadora y el liderazgo de un reducido conjunto económico. Los sectores de la pequeña y mediana industria, las clases medias y los trabajadores, perderían gran parte de su capacidad de influencia y se verían cada vez más afectados por las reestructuraciones del nuevo modelo y cargarían con el peso del experimento de Martínez de Hoz para con la sociedad argentina. En síntesis, la dictadura militar, tenía, como mencionamos, objetivos que trascendían lo meramente económico. Se proponía inclinar definitivamente la balanza de poder a favor de las elites agrarias y de grandes grupos económicos y financieros locales y empresas transnacionales, cercenando la industria nacional y el mercado interno, sede de la fuerza del movimiento obrero y de los sectores empresarios vinculados a su desarrollo.

Anexos Estadísticos:

INVERSION EXTRANJERA SEGUN PAIS DE ORIGEN (porcentaje sobre el total)	
Estados Unidos	36,92%

Italia	18,52%
Holanda	11,79%
Francia	8,90%
Alemania	7,90%
España	5,20%
Suiza	2,17%
Brasil	1,81%
Suecia	1,60%
Canadá	1,24%
Japón	1,07%
Reino Unido	1,03%
Otros	1,78%
Fuente: Martínez de Hoz, 1991, p. 270.	

INVERSION EXTRANJERA SEGUN SECTOR DE DESTINO (porcentaje sobre el total)	
Producción de gas y petróleo	34,10%
Automotriz	23,63%
Entidades financieras y bancos	10,99%
Maquinarias y equipos	4,66%
Productos farmacéuticos y perfumería	3,65%
Alimentos, bebidas y tabaco	3,41%
Productos químicos	2,07%
Servicios	2,04%
Comercialización	1,91%
Cemento	1,73%
Pesca	1,63%
Autopartes	1,46%
Construcción	1,46%
Otras industrias	1,26%
Otros	6,00%
Fuente: Martínez de Hoz, 1991, p. 271.	

Periodo 1983-1989

*Gobierno de Alfonsín (1983-1989), **Política económica** del **gobierno** radical*

La crítica situación inicial

Al retirarse del poder, el gobierno militar dejaba una herencia económica poco menos que catastrófica: el país se hallaba en plena recesión, con una desocupación creciente, una inflación de más del 400% una deuda externa de casi 45.000 millones de dólares (casi el 70% del PBI) y sin reservas internacionales.

Algunos de estos problemas eran bien conocidos por los equipos que debían hacerse cargo de la transparencia de la información estadística y documental y, en algunos casos, por cifras engañosas presentadas oficialmente por las autoridades salientes. Tal era el caso de las reservas disponibles: los balances semanales del Banco Central registraban un stock superior a los 1.500 millones de dólares, pero en la segunda semana de diciembre, justo antes del traspaso del poder, se canceló una deuda por comprar de armas para el conflicto de Malvinas, que dejó las reservas casi agotadas.

En las cuentas públicas se encontraron también diversas irregularidades: partidas atendidas sin autorización presupuestaria, compromisos de pagos futuros y de plazos perentorios, obligaciones por avales y fianzas concebidas por el gobierno nacional a empresas públicas y privadas que luego no fueron canceladas por los beneficiarios, vencimientos de deuda interna y externa y, finalmente, una avalancha de nombramientos de funcionarios de todo orden en los meses de noviembre y diciembre.

El principal problema legado por la dictadura era el abultado endeudamiento externo, cinco veces superior a las exportaciones anuales y que prácticamente obligaba a lograr elevados excedentes comerciales para cancelar los intereses devengados, incrementados por las altas tasas de interés internacionales:

Existían al momento de la asunción de Alfonsín 20.000 millones de dólares de atrasos en los pagos.

Las exportaciones de carne y cereales se habían duplicado en la última década, pero su crecimiento futuro dependía de nuevas inversiones. En el corto plazo, en cambio, el superávit del balance comercial se debía lograr por medio de la reducción de importaciones, con efectos recesivos. Aun así, los precios de los productos exportables tradicionales argentinos se encontraban en baja, deteriorando los términos del intercambio, mientras que en las exportaciones manufactureras el país tenía dificultades para competir con los bajos salarios de Extremo Oriente y el Brasil.

En este marco, el repudio de la deuda habría implicado probablemente un embargo financiero y represarías por parte de los acreedores; una suspensión de pagos parcial habría supuesto, en cambio, inconvenientes menores. La opción elegida por el gobierno, consistente en la renegociación de la deuda con los bancos extranjeros, tampoco era simple, ya que las condiciones de un acuerdo parecían conducir a la recesión y al incremento de la inflación.

En la primera etapa de la política económica, el ministro de Economía, Bernardo Grinspun, planteó objetivos relativamente ambiciosos para su programa económico dada la situación país: lograr el crecimiento del producto del 5% anual, alcanzar un acuerdo sobre la deuda externa con los acreedores, aumentar los salarios reales en un 8% bajar considerablemente la inflación e incrementar los ingresos tributarios evitando la evasión y fijar mayores impuestos sobre la riqueza y los ingresos. Además, hubo declaraciones oficiales en el sentido de que no se aplicarían políticas de ajuste recesivas, así dejarían al libre arbitrario del mercado los precios, los salarios y las divisas.

También se disolvió no realizar pagos financieros al exterior hasta el 30 de junio de 1984. El objetivo implícito era tratar de evitar las exigencias depresivas de un crédito stand by del Fondo Monetario Internacional y negociar con la banca acreedora un acuerdo referido a la deuda externa según el cual los pagos no superaron el 10/15% de las exportaciones. Se

intentaría constituir con otros países deudores latinoamericanos un frente de deudores, con el fin de negociar con los acreedores.

El enfoque de las autoridades era ajustar gradualmente las variables económicas, con el fin de conciliar las reclamaciones, no siempre compatibles de distintos sectores sociales, y armonizarlas con los objetivos de saldar y lograr, simultáneamente, la estabilidad de precios. Las medidas que se fueron implementando incluyeron un aumento de salarios de suma fija en diciembre de 1983, y de las tarifas de los servicios públicos, la fijación de pautas para el incremento futuro de precios, salarios y tarifas públicas y la determinación de cambio para el mes de enero, el establecimiento de un sistema de control de los precios industriales y la reducción de las tasas de interés reguladas. Además se presentaron al Parlamento medidas de emergencia, como la creación del Plan Alimentario Nacional, con un incremento del 25% del presupuesto educativo y de reducción simultánea del gasto militar.

Sin embargo, los proyectos y las medidas no lograron una aproximación a los objetivos iniciales, y el gobierno se topó pronto con importantes dificultades, tales como el proceso inflacionario, presiones monopólicas de los nuevos grupos económicos, planteos sindicales, déficit fiscal por retraso en la percepción de la recaudación impositiva y de las tarifas públicas y trabas en la negociación de la deuda externa. Las autoridades comenzaron a advertir que ni las variables ni los agentes económicos reaccionaban de la manera esperada. Los cambios en la dinámica de la economía habían sido muy profundos durante la dictadura, y el gobierno no llegaba todavía a comprender la magnitud de esas transformaciones.

Los problemas que comenzaban a presentarse no sólo se debían a una eventual impericia técnica del equipo económico o a la inadecuada evolución de la coyuntura internacional, sino también a una percepción errónea del gobierno con respecto a la actitud de los principales factores de poder luego de la caída de la dictadura. Los tres núcleos centrales del nuevo poder económico local (los grandes grupos económicos, con vinculaciones con el sector financiero, el sector agroexportador, también ligado a aquellos Holdings, y las empresas extranjeras), al igual que la banca acreedora, no tuvieron las actitudes esperadas respecto de la democracia naciente. Por el contrario, cada uno operó exclusivamente en función de sus intereses concretos e inmediatos. Así, la banca presionó por el pronto y mayor pago posible de los servicios de la deuda: las empresas ajustaron sus precios en función de la inflación esperada; los tenedores de divisas intentaron proteger su capital depositándolo en plazas más seguras; los países centrales continuaron protegiendo y subsidiando sus producciones locales y los sindicatos presionaron por un reajuste de los salarios para defender su poder adquisitivo frente a la inflación.

A quince meses de haber asumido, en marzo de 1985, Grinspun debió renunciar siendo reemplazado por el hasta ese momento secretario de Planeamiento, Juan Vital Sourrouille en una suerte de enroque, ya que el lugar que éste dejaba vacante fue cubierto por el ministro saliente.

En enero de 1985, Sourrouille había dado a conocer un documento denominado Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico: 1985/1989, que pretendía cubrir con la ausencia de un plan de mediano plazo para la evolución deseada de la economía argentina, en el marco de las restricciones que imponía la difícil coyuntura, especialmente por la abultada deuda externa. El proyecto se fijaba, como objetivo de crecimiento alcanzable en las circunstancias dadas una tasa del 4% anual, por medio de lo que dio en llamarse el "ajuste positivo", es decir, el crecimiento basado en las exportaciones y la inversión. Las proyecciones establecidas en dicho documento se mostraban sumamente optimista ya que se basaban en el mantenimiento de altas demandas de nuestros productos exportables en los mercados internacionales y en un comportamiento favorable de la tasa de interés internacional, condiciones que pronto fueron desmentidas por la realidad. Se delineaba allí también la necesidad de reducir las tasas de inflación a fin de lograr niveles de inversión aceptables, mientras se manifestaba la necesidad de una coherencia entre las medidas económicas de corto y mediano plazo.

En junio de 1985, Alfonsín declaró una "economía de guerra", anunciando la reducción del 12% del gasto público, el congelamiento de vacantes en el sector público, un fuerte aumento de las tarifas y los precios de los combustibles y transportes, la paralización de las inversiones públicas y la privatización de empresas estatales.

Poco después, por medio de un decreto de necesidad y urgencia, se inició el denominado "Plan Austral". Este plan económico "heterodoxo" implicó un ajuste fuerte, aun mayor que lo solicitado por el FMI, con el objetivo explícito de evitar el peligro de la hiperinflación. Las medidas implementadas fueron las siguientes: cambio de signo monetario, introduciendo el austral, cuya unidad equivalía a 1.000 pesos; congelamiento de precios al 12 de junio, de las tarifas públicas (luego de haberlas reajustado fuertemente) y los salarios; reducción de las tasas de interés reguladas (de 28 y 30 % para depósitos y préstamos al 4 y 6%, respectivamente); devaluación del 15% y congelamiento posterior del tipo de cambio, fijándolo en 0,80 centavos por dólar, compensada con un incremento de los impuestos a las exportaciones, e implementación de una política monetaria y fiscal estricta, que comprendía una reducción significativa del déficit, del 11% y en junio al 4% hacia fin de año. Esa pauta debía ser alcanzada por un recorte en los gastos, una mayor recaudación y un financiamiento por medio de nuevos créditos externos.

El plan tuvo un efecto favorable inmediato, perola falta de un programa de largo plazo indicaba cierta debilidad, que se profundizaría más adelante. Como medidas complementarías al plan de ajuste, se plantearon algunos proyectos privatizadores, como los de SOMISA y fabricaciones Militares, el traslado de la Capital Federal a Viedma y la reducción del empleo y del gasto público, proyectos que tuvieron muy lenta o nula concreción. Algo después se lanzó el denominado "Plan Houston": en una visita a esa ciudad estadounidense, epicentro de las empresas petroleras; Alfonsín las convocó a invertir en el país, marcando un profundo viraje frente a la tradición radical de conservar la explotación del sector petrolero en manos del Estado. Sin embargo, el proyecto comenzó a dilatarse en el tiempo, en parte debido a la lentitud en el establecimiento de un contrato tipo, pero también por causa de la falta de incentivos que la Argentina brindaba para un agresivo programa de inversiones. De allí que la propuesta no pasó de un discurso sin logros concretos significativos.

La ausencia de medidas que apuntasen a estimular la expansión de los sectores productivos se superponía al recorte en los programas de inversión pública y a los efectos restrictivos de la inestabilidad sobre la inversión productiva privada. Este último aspecto era particularmente influyente en la evolución económica de largo plazo. La característica de las ondas de precios asociadas al lanzamiento de un plan de ajuste en el pasado se componían de una aceleración inflacionaria inicial, que permitía generar una renta financiera de carácter especulativo de corto plazo y una estabilidad de precios posterior, que convalidaba la nueva estructura de precios relativos, produciendo un incremento de la tasa de ganancia de los sectores beneficiarios por ella. Pero esas ganancias no eran inmediatas y dependían del nivel de realización de la producción, es decir, de la cantidad bienes que se lograse colocar en el mercado, lo cual estimulaba una movilización de recursos impulsando un aumento de la tasa de inversión. A partir de mediados de los ´70, la economía argentina se caracterizó por rápidas rupturas de los congelamientos de precios, que impedían prolongar en el tiempo la apropiación de ese segundo tipo de ganancias. De allí que la inversión se canalizara cada vez más hacia la especulación financiera e impactara negativamente en la inversión productiva.

La inversión constituye un barómetro importante de la evolución de largo plazo de la economía, por cuanto refleja el comportamiento de la capacidad de producción del país. En ese sentido, durante el período bajo análisis se observa con claridad el alejamiento progresivo de las etapas más dinámicas de los años ´60 y ´70. Luego reaparecieron los deslizamientos de precios y los pedidos de flexibilidad de los controles.

Las tasas de interés positivas afectaban, en especial, a las empresas pequeñas y medianas, con menor acceso al crédito externo o a las franjas preferenciales del mercado ínter empresario.

Esto, por supuesto, implicaba una presión recesiva aunque simultáneamente los menores niveles de producción interna, que descomprimían la demanda de importaciones. Las tasas pasivas positivas también incentivaban el ingreso de capitales de corto plazo (con un dólar marginal con cotización relativamente estabilizada), lo cual tendía a reproducir en pequeña escala la situación vigente en épocas de la "tablita" de Martínez de Hoz. Para evitar el ingreso de capitales a muy corto plazo y maniobras especulativas con las divisas el gobierno reglamentó su entrada y salida, para lo cual fijó plazos mínimos más extensos para créditos financieros y redujo el plazo máximo para la liquidación de cambio procedente de exportaciones.

El 4 de abril de 1986 se anunciaron correcciones al programa de ajuste, en procura de lograr cierta flexibilización. Las medidas consistían en nuevos aumentos de las tarifas públicas y los precios de los combustibles, incluyendo la primera devaluación del Austral en relación con el dólar, eliminación de los controles de precios y autorización a las empresas para ajustar sus márgenes y transferir a precios los aumentos de salarios otorgados y reajustados de las tasas de interés reguladas

Inversiones Extranjeras

Período notoriamente adverso y desestimulante para la radicación de capitales en toda la región, no sólo en la Argentina. Los constantes desequilibrios macroeconómicos, la carga de la deuda externa, la persistencia de una elevada tasa inflacionaria -incluyendo dos episodios hiperinflacionarios sin precedentes en 1989-, la prioridad asignada en la política económica a las cuestiones de corto y mediano plazo -con la consiguiente dificultad para realizar cálculos prospectivos de largo plazo- y la alta dosis de incertidumbre acerca de la marcha de la economía en general, creaban bases muy poco propicias para las inversiones extranjeras. Además, la depresión de la demanda interna, junto con la paulatina apertura de la economía argentina, hicieron mucho más rentable para algunas multinacionales la provisión de bienes desde el exterior antes que la producción local. Para otras, ya radicadas en el país desde mucho tiempo atrás, este fue un período de profundas transformaciones internas y reestructuración productiva y tecnológica, mediante la cual buscaban adquirir una mayor competitividad externa y una mejor inserción en el proceso exportador.

Por lo tanto, entre 1984 y 1989 se observa la reversión de algunas tendencias que se habían perfilado en el período anterior. Por ejemplo, en ciertos sectores que habían sido priorizados como destino de las inversiones extranjeras decayeron, tal como la explotación petrolera y gasífera y, en menor medida, el sector financiero. Ello se ve acompañado por una mayor incidencia relativa de algunas actividades primarias (básicamente, agropecuarias), terciarias (servicios en general, seguros, comercio y, especialmente, hoteles y restaurantes) y manufactureras (ver detalle en el Cuadro 1). Es en éstas últimas donde se notan mayores cambios estructurales en la orientación del capital extranjero: las industrias tradicionales (alimentos, bebidas, tabaco) atraen más del 60% de la inversión del ramo y el sector petroquímico, junto con el de maquinarias y equipos, apenas concentran en conjunto el 2.5% de las radicaciones en la industria. Estos cambios están asociados con un factor mencionado anteriormente: la orientación de las inversiones hacia la producción dirigida a mercados externos, a partir del aprovechamiento de ciertas ventajas competitivas relacionada con la industrialización de bienes primarios (ej., industrias frigoríficas, aceitera, de bebidas, etc.).

Por otro lado, la distribución de las inversiones según país de origen también revela cambios importantes durante este período, respecto del anterior (ver Cuadro 2). Estados Unidos sigue liderando el ranking, pero decae la participación de los países europeos, los que pasan de alrededor del 40% del total en las tres décadas precedentes al 20% en los ochenta. Esta caída se ve compensada con el ingreso de capitales provenientes de los llamados "paraísos fiscales" donde se radican las casas matrices: Panamá, Luxemburgo y Liechtenstein concentran el 23.5% de las inversiones extranjeras directas aprobadas en el sexenio 1984-1989.

En síntesis, si se considera la década del ochenta en su conjunto y las distintas modalidades de inversión extranjera directa, surge que la afluencia de capitales extranjeros fue de cerca de 6.000 millones de dólares, de los cuales dos tercios (4.000 millones) corresponden a la reinversión de utilidades de las empresas transnacionales radicadas en el país. Este monto de reinversión representa, a su vez, casi las tres cuartas partes de las utilidades totales de esas empresas durante el decenio (ver cuadro 3). Además, si se comparan las utilidades remesadas al exterior con los nuevos flujos de inversiones directas (alrededor de 2.000 millones de dólares), este período muestra la existencia de un aporte neto positivo de divisas: por cada dólar remitido al exterior en concepto de utilidades, ingresaron 1,4 dólares como resultado de nuevas inversiones extranjeras.

En el segundo quinquenio las inversiones extranjeras directas efectivamente materializadas sumaron sólo 730 millones de dólares en promedio anual, mientras que la reinversión de beneficios explica casi las tres cuartas partes de la afluencia total de inversiones extranjeras directas y representa el 95% del total de utilidades; los montos de incorporación de

nuevas inversiones directas fueron 6.5 veces superiores a las transferencias de beneficios al exterior, lo que indica la reversión de la tendencia imperante en la primera mitad de la década y el registro de un flujo positivo de divisas .

Por último, en cuanto a la modalidad de este tipo de inversiones, es necesario destacar que, en el marco de la profunda transformación y reestructuración de la economía argentina en general y de la producción industrial en particular que se dio por esos años, las empresas extranjeras adoptaron nuevas formas de inversión de distinta naturaleza e importancia, vinculadas tanto a su estrategia empresarial como a las políticas públicas en práctica. Entre esas nuevas formas sobresalen las asociaciones de capital, los programas de capitalización de la deuda externa y los acuerdos preferenciales con otros países.

En efecto, puede observarse la tendencia de una parte de las empresas transnacionales a establecer asociaciones de capital (joint-ventures) con empresas estatales privadas, tendencia que se pone de manifiesto a nivel mundial a partir de los años setenta y que comienza a expresarse y se intensifica en la Argentina desde la segunda mitad de esa década. Entre las causas que originan este fenómeno está el hecho de que las asociaciones permiten reducir los recursos financieros y administrativos, así como el riesgo que implica incorporarse en producciones controladas por unas pocas firmas extranjeras y locales que conforman mercados oligopolios; además, proporcionan un acceso más fluido al consumo local y a los sistemas de comercialización y distribución, elementos importantes especialmente para aquellas transnacionales que tienen una estrategia basada en la innovación y con escaso desarrollo de la comercialización de sus productos. Las empresas extranjeras también buscan por este medio adquirir un acceso más fluido al sistema institucional y gubernamental del país de destino.

De cualquier manera, estos acuerdos no se originan solamente en las ventajas que potencialmente pueden obtener las empresas extranjeras. Por el contrario, estos motivos confluyen, en ciertos casos, con las normas que establecen los gobiernos locales a través de regímenes o programas sectoriales que determinan la obligación de que en ciertas actividades sean los capitales locales los que tengan el control mayoritario del capital de las empresas. Esto recién empieza a darse, en el caso argentino, hacia mediados de los años setenta cuando la convergencia de cambios estructurales basados en la consolidación de un conjunto de firmas líderes que integran la estructura empresarial de grupos económicos locales con una serie de regímenes sectoriales que establecen la necesidad de que las empresas locales ejerzan el control sobre las firmas que participen en dichas actividades, impulsa las asociaciones de capital entre empresas extranjeras y locales.

Los datos empíricos muestran que entre 1979 y 1986 se produjeron 40 asociaciones entre empresas extranjeras y capitales locales -privados y estatales- u otras firmas extranjeras. La mayoría de esas asociaciones estuvieron relacionadas con la instalación de nuevas firmas industriales y con grandes proyectos de inversión. También se verifica que, en cuanto al tipo de firmas con las cuales se asocian las empresas extranjeras, las empresas industriales que pertenecen a los grupos económicos locales son claramente las más significativas (concentran entre el 70% y el 90% de las asociaciones, según cómo se las mida). Las empresas estatales, por su parte, tienen escasa importancia como contraparte local de esas asociaciones. En cuanto a las actividades industriales en las que se registraron, la producción química y petroquímica es la más relevante, seguida por la elaboración de alimentos y la producción de maquinaria y suministros eléctricos.

Cabe remarcar la influencia de la política económica del gobierno radical respecto de este tipo de inversiones, la cual no sólo está dada por la implementación de regímenes sectoriales, sino también de acuerdos internacionales con carácter preferencial. Por ejemplo, en 1987 los gobiernos de Argentina e Italia firmaron un tratado de asociación particular que contenía un Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Argentino, destinado a incrementar las inversiones productivas mediante créditos de ayuda. A raíz de este tratado, se adjudicó la digitalización de enlaces entre oficinas urbanas e interurbanas y red de datos a una Unión Transitoria de Empresas compuesta por firmas italiana (Techint y Telettra Argentina S.A.) y a Siemens S.A., Alcatel S.A. y Pecom-Nec S.A., una asociación entre el grupo económico local Pérez Companc y Nec de Japón.

Por otra parte, otra de las nuevas formas de inversión está relacionada con el pago de la significativa deuda externa que contrajo el sector privado y el sector público durante el último

gobierno militar. Coincidiendo con lo ocurrido en otros países latinoamericanos, a partir de 1985 se ponen en marcha en la Argentina una serie de programas de capitalización de la deuda externa con el objetivo de saldar al menos una parte del capital adeudado. Estos programas dieron lugar a una gama de regímenes en los cuales participaron las empresas extranjeras radicadas en el país.

Finalmente, la tercera modalidad que se manifiesta durante el período en consideración es la que concierne a una serie de acuerdos preferenciales con países de la región -especialmente, con Brasil- y también con algunos europeos (Ej., Italia). Estos tratados dieron lugar a la participación de firmas extranjeras que concretaron, en dicho marco, acuerdos de producción e inversiones.

Marco legal de inversiones extranjeras

Las relaciones económicas internas y externas de la Argentina están contempladas, en términos generales, en las normas contenidas en la ley suprema de la Nación, la Constitución Nacional, que data del año 1853 y que contiene una enmienda reciente, introducida en agosto de 1994. Los principios que la animan garantizan a los extranjeros, al igual que a los ciudadanos argentinos, el derecho a trabajar, hacer negocios, comprar, vender, ser titulares de bienes, etc.; también establece que la propiedad es inviolable y que las entidades privadas de carácter nacional o extranjero gozan de plenos derechos para constituir sociedades comerciales y participar de todo tipo de actividades productivas. Por lo tanto, los individuos y las entidades pueden establecer, adquirir y disponer de dichos emprendimientos productivos o comerciales

Además, la Constitución garantiza un trato igualitario para inversores locales y extranjeros (artículo 20). En línea con esto, la Ley 21.382 sobre inversiones extranjeras que se comenta a continuación, coloca en un pie de igualdad a los inversores locales y extranjeros y establece en forma expresa que tanto el capital como las ganancias pueden repatriarse. Es decir, el tratamiento igualitario implica que los inversores extranjeros gozan de las mismas condiciones que los inversores locales en lo que respecta a las cuestiones impositivas, crediticias y a las referentes a los movimientos de capital y ganancias dentro y fuera del país, sin que se requiera aprobación alguna.

Pero para llegar a esta instancia, la legislación sobre inversión extranjera directa fue evolucionando y cambiando a lo largo de varias décadas.

Algunas disposiciones menores que regulan la inversión extranjera y/o están relacionadas con actividades afines y que fueron establecidas bajo la administración radical se enumeran a continuación. El Decreto 1000/83 aclara las disposiciones vigentes sobre reinversión de utilidades. El Decreto 1506/84 suspende el derecho a transferir utilidades y a repatriar la inversión. El Decreto 2394/84 ratifica la Resolución 105/82. El Decreto 101/85 delega facultades de ministros, secretarios ministeriales y otros funcionarios sobre la materia. El Decreto 489/85 dispone sobre la autoridad de aplicación de la Ley de Inversiones Extranjeras. La Resolución 61/83 de la Subsecretaría de Economía del Ministerio de Economía establece los alcances del Decreto 1000/83. La Resolución 520 del Ministerio de Economía, de fecha 25 de mayo de 1987, designa la autoridad de aplicación del programa de conversión de la deuda externa. La Resolución 710 del Ministerio de Economía, de fecha 29 de julio de 1987, deja sin efecto la supresión del derecho a transferir utilidades dispuesta por el Artículo 1º del Decreto 1506/84. La Resolución 6 del Ministerio de Economía, de fecha 30 de julio de 1987, dicta normas de aplicación de la Resolución 520/87. La Resolución 8 del Ministerio de Economía, de fecha 30 de julio de 1987, interpreta disposiciones del Banco Central relativas a inversiones extranjeras. La Comunicación "A" 1035 del Banco Central, de fecha 1º de junio de 1987, establece las normas para la aplicación del programa de conversión de deuda pública externa. La Comunicación "A" 1056 del Banco Central, de fecha 30 de julio de 1987, estipula los aportes de capital mediante la aplicación de obligaciones externas del sector privado. La Comunicación "A" 1059 del Banco Central, de fecha 30 de agosto de 1987, dispone normas complementarias y aclaratorias del programa de conversión de la deuda pública externa.

Aparte de las mencionadas, existen algunas normas sectoriales que datan de períodos anteriores y que afectan indirectamente la radicación de inversiones extranjeras, tales como:

i) Ley 17.319/67: Ley de Hidrocarburos;

ii) Ley 20.652/74: reserva a Yacimientos Carboníferos Fiscales la comercialización del carbón residual del petróleo, con las excepciones que pudiera establecer el Poder Ejecutivo;

iii) Ley 21.526/77: Ley de Entidades Financieras;

iv) Decreto Ley 22.477/56: establece el régimen legal y de comercialización de materiales nucleares, por el cual se declara elementos nucleares al uranio, el torio y el plutonio y se establece que los yacimientos, minas, relaves y otros depósitos de elementos nucleares son bienes privados del Estado (nacional o provincial), pudiendo su exploración y explotación ser concedida a tercero pero, en principio, quedando prohibida su enajenación;

v) Decreto 1622/85: estipula normas sobre inversiones extranjeras en los sectores de informática, telecomunicaciones y electrónica;

Vi) Ley 15.803/61: ratifica el acuerdo entre el gobierno de la República Argentina y el de los Estados Unidos sobre garantías a las inversiones;

vii) Decreto 4934/61: reglamenta la Ley 15.803/61;

viii) Ley 22.426/81: regula la transferencia, cesión o licencia de tecnología o marcas por personas domiciliadas en el exterior, en favor de personas físicas o jurídicas públicas o privadas domiciliadas en la argentina, debiendo someterse los contratos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa que directamente la controle, u otra filial de ésta última, a la autorización del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio Exterior.

Respecto del régimen establecido por la Ley 21.382 (texto ordenado en 1980), cabe destacar que el mismo definió los derechos y obligaciones de las empresas extranjeras que operaban en el país, las modalidades que podía adoptar la inversión directa, las restricciones que existirían en determinados sectores económicos, las disposiciones sobre remisión de utilidades y repatriación de capital, etc.

Esta igualdad de derechos implica la eliminación de toda posibilidad de tratamiento diferencial, tal como habían estipulado varias otras leyes anteriormente, asignándole a las empresas de capital nacional regímenes especiales (Ej., promoción industrial, acceso al crédito, etc.). Asimismo, desde entonces se autorizan nuevas inversiones de acuerdo con tres categorías:

i) aquellas que requerían aprobación del Poder Ejecutivo;

ii) aquellas que podían registrarse automáticamente, sin autorización previa;

iii) aquellas que debían ser aprobadas por la autoridad de aplicación (Subsecretaría de Inversiones Externas, en ese momento, dependiente del Ministerio de Economía).

En particular, la ley establecía que las inversiones que encuadraban en la primera categoría eran las que se destinaban a ciertos sectores económicos, a saber: defensa y seguridad nacional; prestación de servicios públicos, postales, de electricidad, gas y telecomunicaciones; radioemisoras, estaciones de televisión, diarios, revistas y editoriales; energía; educación; entidades financieras y de seguros. Más tarde se suprimió de esta calificación el sector transportes (incluido originalmente dentro de servicios públicos) y la actividad bancaria (incluida en el rubro de entidades financieras). También debían solicitar autorización al Poder Ejecutivo aquellas inversiones que implicaran la "desnacionalización" de una empresa existente, siempre que el patrimonio neto de la misma superara los diez millones de dólares, y aquellas que superaran los veinte millones de dólares, solicitaran beneficios especiales o promocionales que pudieran condicionar la inversión propuesta y las que tuvieran como titular a un Estado extranjero o a una personal jurídica extranjera de derecho público.

Respecto de las inversiones incluidas en la segunda categoría -las de registro automático-, el texto de la ley ordenado en 1980 contemplaba la reinversión total o parcial de utilidades, las inversiones adicionales a las ya aprobadas (siempre que no superaran el 30% del capital extranjero registrado en la empresa receptora) y los aportes de capital inferiores a cinco millones de dólares.

La tercera categoría, es decir, la referente a las inversiones que sólo requerían autorización por parte de la autoridad de aplicación, agrupaba a todas aquellas inversiones no comprendidas en las consideraciones anteriores.

En cuanto a las modalidades que podía adoptar la inversión extranjera, la ley establecía en su artículo 3º que podían efectuarse en moneda extranjera de libre convertibilidad; bienes de capital, sus repuestos y accesorios; utilidades o capital en moneda nacional pertenecientes a inversores extranjeros, siempre que se encontraran legalmente en condiciones de ser

transferidos al exterior; capitalización de créditos externos en moneda extranjera de libre convertibilidad (sin requerirse, en este caso, que el destino de aplicación de los mismos fuera afín con la actividad de la firma prestataria ni tampoco su uso efectivo en una capitalización cierta en la empresa receptora); bienes inmateriales (Ej., patentes, tecnología); otras formas de aporte que se contemplaran en regímenes especiales o de promoción. Como es evidente, la amplitud de recursos externos pasibles de ser capitalizados como inversión extranjera directa revela el grado de permisibilidad y liberalidad que caracterizó a este régimen.

Inversiones extranjeras y capitalización de deuda

Durante el período en consideración sobresale la existencia de una modalidad particular de inversiones extranjeras directas: la llevada a cabo a través de la capitalización de títulos de la deuda externa argentina. Para ello, el gobierno radical implementó distintos programas de conversión de deuda: aquellos con seguro de cambio, entre 1984 y 1987, la conversión de deuda pública externa en el período 1987-1989 y la capitalización de represtamos al sector privado en 1988-1989.

Como resultado general de los mismos, en esos años se convirtieron títulos de deuda externa por un valor total de poco más de 2.200 millones de dólares, de los cuales el 40,2% fueron capitalizados por 84 empresas extranjeras. Concretamente, entre 1985 y 1986 se rescataron alrededor de 469 millones de dólares por medio del régimen de capitalización de deuda externa privada con seguro de cambio. Durante el transcurso de 1988 se capitalizaron 1.371 millones de dólares, la mayor parte de ellos (782 millones de dólares) a raíz del programa de conversión de la deuda externa pública y el resto debido a la capitalización de represtamos al sector privado (101 millones de dólares) y al programa de cancelación de préstamos y redescuentos del Banco Central (488 millones de dólares) .Y durante los primeros tres meses de 1989 se rescataron 416 millones de dólares vía capitalización de la deuda externa pública. Sin embargo, la importancia de estos programas radica no sólo en el monto de las operaciones que se realizaron, sino también en sus posibilidades de expansión, especialmente los que terminaron por articularse con la política de privatizaciones de empresas del Estado durante la primera mitad de la década del noventa. Ahora bien, respecto de estos rescates mencionados, cabe señalar que en todos los casos se trató de operaciones efectuadas por empresas privadas locales y extranjeras que desarrollan tanto actividades tanto industriales como no-industriales. El rol del Estado en estas operaciones fue el de hacer efectivo el subsidio que bajo distintas formas ofreció mediante los programas de capitalización. Pero el hecho de que los receptores de la capitalización hayan sido las empresas privadas (incluso en el programa de capitalización de la deuda externa pública) no implicó que, como contrapartida, se hayan registrado nuevas inversiones por parte de esas firmas. El único programa que así lo exigía explícitamente era el de capitalización de la deuda externa pública; los restantes, si bien en algunos casos suponían incrementar el capital de las firmas, no necesariamente requerían que se realizaran inversiones en las plantas existentes o en nuevas plantas fabriles.

Más concretamente, el primer programa de capitalización fue lanzado en setiembre de 1984, a través de la Comunicación "A" 532 del Banco Central, por la que se instauró un régimen de conversión de deuda externa con seguro de cambio. Esto permitía a las empresas cancelar en moneda local el equivalente al monto adeudado y la prima de garantía del seguro de cambio; el Banco Central les proveía a cambio las divisas correspondientes al endeudamiento externo, las cuales compraba al tipo de cambio vigente en el mercado único de cambio, mientras que el acreedor externo debía capitalizar el crédito en la empresa que realizaba la operación de capitalización. De este modo, la operación no comprometía divisas en la cancelación de la deuda y la empresa que la realizaba recibía un subsidio del Estado en moneda local, equivalente, por cada dólar adeudado, a la diferencia entre el tipo de cambio vigente en el mercado único de cambio y el que regía para el seguro de cambio.

Como resultado, entre 1985 y 1987 fueron autorizadas las presentaciones de 183 empresas privadas -locales y extranjeras-, que sumaban operaciones por un monto de alrededor de 490 millones de dólares. Dado que el programa no establecía límites respecto a las actividades económicas de las firmas, se verifica que las empresas no-industriales que aceptaron esta opción casi duplicaron a las industriales, aunque éstas últimas concentran el mayor monto dentro del total capitalizado (53%), ya que individualmente capitalizaron un promedio muy

superior al del resto de las empresas. Además, entre las empresas industriales, las que pertenecían a inversores extranjeros, concentraron más del 70% del monto total capitalizado por las firmas industriales, con un promedio por firma significativamente más elevado que el de las empresas locales. En cuanto a la distribución sectorial de los montos capitalizados por las empresas industriales extranjeras (la mayoría de ellas, norteamericanas), sobresale la producción de alimentos y bebidas (106 millones de dólares, o sea, 57% del total), la que también tiene la más elevada capitalización promedio por empresa; en orden de importancia le siguen la producción química y petroquímica, medicamentos, neumáticos, productos metálicos, maquinaria no eléctrica, maquinaria y productos eléctricos.

En segundo lugar, el mecanismo de rescate de la deuda externa pública fue establecido mediante la Comunicación "A" 1109 del 27 de octubre de 1987. Aparece como el más importante de estos programas, no sólo por la magnitud de deuda externa rescatada, sino también porque es el único que establecía la obligación de destinar los fondos a la inversión.

Este programa incluía el rescate de diferentes tipos de bonos y obligaciones externas emitidas por el Estado a partir de 1982, de allí que se rescatara deuda externa tanto originada en el sector público como en el privado. El rescate se llevaba a cabo con una tasa de descuento en el valor nominal de la deuda convertida y el aporte de recursos adicionales para llevar a cabo proyectos de inversión. Esto respondía al intento de que este mecanismo impulsara la concreción de proyectos de inversión específicos, lo cual abría una importante posibilidad de incremento de la capacidad productiva y exportadora del país.

El procedimiento consistía básicamente en la presentación, por parte de las empresas privadas, de sus proyectos de inversión en las licitaciones que realizaba el Banco Central. En la presentación, además de las características del proyecto y su costo total, debía constar el valor de la deuda externa que el autor del proyecto estaba dispuesto a aceptar. El Banco Central definía entonces el valor mínimo de las obligaciones externas que estaba dispuesto a pagar en australes, dando prioridad a aquellos proyectos cuyo valor de las obligaciones externas igualaba o superaba el establecido por esa institución. En general, como la capitalización no podía abarcar el costo total del proyecto, los montos capitalizables cubrían hasta un máximo de los 70% del costo del proyecto de inversión, una vez deducidos hasta un 10% en concepto de inversión en inmuebles, capital de trabajo e importación de maquinaria y equipos. Al igual que en los otros regímenes de capitalización, este programa implicaba un subsidio estatal a las empresas privadas, el cual estaba determinado por la diferencia entre el valor de las obligaciones externas del Estado en el mercado internacional y el valor de los bonos que les reconocía el Banco Central a las empresas privadas en las licitaciones.

Entre 1988 y 1989 se llevaron a cabo seis licitaciones y fueron aprobadas las presentaciones realizadas por 102 firmas. Estas representaban una formación de capital superior a los 1.000 millones de dólares, un valor nominal de deuda externa capitalizada de casi 1.200 millones de dólares y un valor efectivo de alrededor de 395 millones de dólares. La diferencia entre el valor del mercado de las obligaciones externas argentinas y el valor efectivo que les reconoció el Banco Central a los inversores determinó que el subsidio que éstos recibieron fuera de 122 millones de dólares. En cuanto a la distribución sectorial, se aprecia que 75 proyectos de inversión correspondían a diferentes producciones industriales (sobre todo, inversiones en la elaboración de alimentos y bebidas y producción de automotores y auto partes); ellos concentran el 72% del monto de las inversiones, el 68% del valor efectivo de la deuda capitalizada y el 72% del subsidio estatal canalizado por este medio. Los restantes corresponden a proyectos para la construcción de hoteles destinados al turismo internacional y a la producción agropecuaria.

Dentro de los 75 proyectos de inversión mencionados, si bien sólo 28 pertenecen a firmas extranjeras, ellos concentran el 69% del monto de inversión, el 62% del valor efectivo de la deuda externa y el 64% del subsidio estatal destinado a proyectos industriales. Considerados por sector de actividad, la producción de automotores y auto partes es la actividad industrial más relevante, seguida por la producción de alimentos y bebidas, la producción química y petroquímica, y maquinaria y suministros eléctricos. Además, de esos 28 proyectos de inversión pertenecientes a firmas extranjeras, 7 estuvieron destinados a instalar nuevas plantas fabriles, mientras que los 21 restantes estaban vinculados a la ampliación de plantas industriales ya existentes. Nuevamente, en cuanto al origen de las firmas, se verifica el predominio de empresas norteamericanas, las cuales concentran el 56% de la inversión; les

siguen, en orden de importancia, las italianas (13%), belgas (8%), suizas (5%) y brasileñas (5%).

Finalmente, a través de la Comunicación "A" 1056 de julio de 1987, el Banco Central estableció el programa de conversión de deuda del sector privado bajo la forma de operaciones de représtamo (on lending) con pago de una comisión. Por este medio, los deudores o los inversores que participaran podían adquirir los créditos a los bancos acreedores siempre y cuando capitalizaran los mismos. De esta forma, se cancelaba el crédito del représtamo que daba origen a la operación de capitalización. Como en los casos anteriores, debía instrumentarse por medio de licitaciones que convocaba el mismo Banco Central, quien determinaba el nivel de la comisión de capitalización en cada convocatoria, autorizándose aquellas presentaciones que igualaban o superaban tal nivel porcentual.

El subsidio implícito estaba dado, en este caso, por la diferencia entre el représtamo que recibía la empresa en australes y el pago que efectuaba, por un lado, al acreedor externo cuando realizaba la capitalización y, por otro, la comisión que le cobraba el Banco Central para aprobarle la capitalización del préstamo. Además, las obligaciones cotizaban en el exterior a un valor sensiblemente más bajo que el de paridad. Y el régimen sufrió algunas modificaciones que indirectamente "aumentaron" dicho subsidio, entre ellas, la aceptación por parte del Banco Central de solicitudes de capitalización sin que se cumpliera con el requisito de aportar fondos adicionales.

En efecto, para este tipo de operaciones se habían establecido, en un principio, diversos requisitos como, por ejemplo, el ingreso de un dólar "fresco" por cada dólar representado, la canalización de las inversiones hacia ciertos sectores industriales que posibilitaran el aumento de la capacidad productiva y exportadora local, la imposibilidad de repatriar aportes durante un plazo mínimo de diez años y de remesar utilidades al exterior durante los primeros cuatro años, etc. No obstante, estas condiciones fueron ignoradas al momento de implementarse el programa.

Este programa es el que, en términos relativos, alcanzó menor importancia cuantitativa. Durante 1988 se llevaron a cabo cinco licitaciones y se capitalizaron sólo unos 101 millones de dólares, un monto significativamente menor que los logrados con los otros programas de conversión de deuda. La mayor parte de las empresas que participaron fueron de origen industrial, las cuales capitalizaron el 86% del monto total. Dentro de ellas, los mayores montos fueron capitalizados por aquellas dedicadas a la producción textil, químicos y petroquímicos, en ese orden; y en menor cuantía, las dedicadas a la fabricación de maquinaria, suministros eléctricos y la producción de papel. La participación de las empresas extranjeras fue considerablemente significativa (41% del monto total) y está basada en las operaciones de diez empresas industriales dedicadas a la producción química y petroquímica, de maquinaria, suministros eléctricos y metales básicos. Cabe destacar que entre las empresas locales, las firmas que integran la estructura empresarial de los grandes grupos económicos tuvieron una participación decisiva en este tipo de programa, ya que concentran 78% del monto capitalizado por las locales, equivalente al 49% de la capitalización local.

Anexo estadístico

Cuadro 1. Argentina: distribución sectorial de las inversiones extranjeras directas inscriptas, 1984-1989 (miles de dólares y porcentajes)		
SECTOR	MONTO	PORCENTAJE

Explotación de gas y petróleo	34.035	5.8
Entidades financieras y bancos	51.591	8.8
Industrias manufactureras	299.592	51.2
Alimentos, bebidas, tabaco	146.077	24.9
Textiles	37.299	6.4
Productos químicos	16.192	2.8
Prod. de farmacia y tocador	9.059	1.6
Petroquímica	1.692	0.3
Cemento	9.185	1.6
Metalurgia	2.585	0.4
Automotriz	0.0	0.0
Maquinaria y equipos	5.790	1.0
Material eléctrico	20.485	3.5
Otras manufacturas	51.228	8.7
Construcciones	343	0.1
Servicios	2.426	5.5
Comercio	26.695	4.6
Hoteles y restaurantes	75.671	12.9
Seguros	9.353	1.6
Actividades primarias	31.631	5.4
Otros sectores	24.290	4.1
TOTAL	585.627	100.0

Cuadro 2. Argentina: distribución por país de origen de las inversiones extranjeras directas inscriptas, 1984-1989
(miles de dólares y porcentajes)

PAIS DE ORIGEN	MONTO	PORCENTAJE
Estados Unidos	246.667	42.1
Italia	3.461	0.6
Francia	9.975	1.7
República Federal de Alemania	30.929	5.3
Países Bajos	21.065	3.6
Suiza	30.971	5.3
España	11.988	2.0
Canadá	16.566	2.8

Suecia	2.254	0.4
Japón	27.290	4.7
Panamá	94.228	16.1
Liechtenstein	16.226	2.8
Uruguay	36.019	6.2
Luxemburgo	26.945	4.6
Otros países	11.043	1.8
Total	585.627	100.0
Fuente: Extraído de CEPAL, 1995b, p. 46.		

Anexo estadístico

Cuadro 3. Argentina: flujos asociados a las inversiones extranjeras, 1980-1989 (millones de dólares y porcentajes)							
AÑO (IV)%	(I) (I)%	(II)	(III) (I)%	(IV)	(II)/	(II)/	(III)/
1980	641	384	233	617	62.2	59.9	36.3
1981	860	359	317	676	53.1	41.7	36.9
1982	257	121	201	322	37.6	47.1	78.2
1983	183	148	283	431	34.3	80.9	154.6
1984	268	248	192	440	56.4	92.5	71.6
1985	919	368	58	426	86.4	40.0	6.3
1986	574	483	2	485	99.6	84.1	0.3
1987	-19	539	19	558	96.6	---	---
1988	1.147	660	---	660	100.0	57.5	---
1989	1.028	597	78	675	88.4	58.1	7.6
Acum. 80-89	5.858	3.907	1.383	5.290	73.9	66.7	23.6
(I) Inversión extranjera directa (II) Reinversión de utilidades (III) Utilidades remitidas (IV) Utilidades totales							
Fuente: CEPAL, 1995b, p. 67.							

<u>Conclusión</u>:

Al concluir con este trabajo nos encontramos con que las leyes de inversión extranjera son una clara muestra del objetivo de las políticas económicas y, al mismo tiempo, de las vertientes ideológicas que influyeron en cada periodo.

En algunos periodos nos encontramos con que el fin de los marcos legales eran atraer los capitales para llevar a la Argentina a una economía a gran escala, tratando de separarla de su viejo rol de agroexportadora. Quienes llevaron a cabo este plan, donde podemos nombrar a Perón, en ciertos periodos, y a Frondizi, lo hicieron convencidos de que se necesitaba ampliar el proceso de "sustitución de importaciones" que se llevaba acabo desde la década del 30 y lograr que la industria sea el motor de la economía. Para que esto sucediera se necesitaba del capital extranjero. Porque, como quedó demostrado en la primera presidencia de Perón, los capitales nacionales no alcanzaban para desarrollar una industria pesada que pueda sostenerse sola. Este tipo de industria, a diferencia de la liviana, permitiría que las industrias se sigan reproduciendo y, mientras tanto, se logre exportar los productos fabricados.

Distinto fue el caso de los grandes periodos de gobernación ejercido por militares, tanto en los años 1966 a 1973, como de 1976 a 1983. Debido a que, si bien las políticas tendían al arribo de capitales de procedencia extranjera, estas se produjeron en forma libre y sin direccionarlas hacia el sector productivo. Es por eso que en muchos casos los capitales se avocaban a actividades especulativas, o en otros casos, a comprar empresas nacionales que se veían perjudicadas por otras medidas económicas, como las devaluaciones que dificultaban la importación de bienes importados. Esto se debía a un mal planeamiento y, más que nada, a que sus ideologías apuntaban al liberalismo y a beneficiar a los sectores de la oligarquía. Otorgándoles beneficios a los productores de materias primas para exportación y perjudicando a los sectores industriales. De esta manera, los capitales extranjeros no se encontraban con protección alguna del Estado, que los convocaba para generar mayor cantidad de divisas. Por este tipo de políticas el país sufrió, a partir de la mitad de la década del 70, uno de los mayores daños económicos de la historia, desmantelando la estructura industrial nacional y generando una deuda externa que se tardaría decenas de años en pagar. Con ese contexto se encontró Alfonsín, razón por la cual intentó seleccionar las inversiones, tratando de evitar que se agrave el problema económico.

De todas maneras no se puede realizar un análisis completo de este asunto sin tener en cuenta los distintos contextos internacionales en que se desarrollaban. Por esa razón se necesitaban leyes que ofrecieran estímulos al establecimiento extranjero o, en el caso del primer gobierno de Perón, que evitara su radicación. Esto solo será posible de interpretar analizando las distintas coyunturas internacionales. De hecho, una de las razones por las que fracasó el intento de atraer capitales en los gobiernos Videla, Bignone y compañía, fue que la situación mundial era poco propicia, a causa de la "crisis del petróleo" que afectó a todas las económicas, pero más que nada a ellas vulnerables a los cambios internacionales, como las latinoamericanas.

Otro asunto que no puede quedar fuera de los respectivas observaciones es el político. Porque sin la explicación de los hechos políticos las medidas económicas no tienen consistencia. Por eso es necesario hacer una relación estrecha entre ambas cuestiones para comprender ciertos hechos financieros. De hecho, muchas veces la inestabilidad política influye en los afluentes de capitales extranjeros.

Habiendo tenido en cuenta todos estos factores podemos decir que en cierto momento de la historia fue necesario un establecimiento de capitales, para continuar con el desarrollo de la industria nacional. Pero este debía ser controlado y direccionado a través de las leyes hacia los sectores en que era necesario. Permitir la libre circulación de los capitales, no solo haría que se concentren en áreas poco productivas, sino que afectaría directamente a la industria nacional. El legado de los planes económicos todavía se siente y se sentirá durante mucho tiempo más.

Bibliografía:

- "*Historia Económica Argentina, política y social de la Argentina"* , Mario Rapoport
- www.cema.edu.ar
- www.eco.unne.edu.ar
- www.aaep.org.ar/espa/anales/pdf_99/tohme_settimi_audino.pdf
- "El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta" Aspiazu, Daniel. Datos de la Universidad del Cema.
- "Desarrollismo". Julio E. Nosiglia. Biblioteca Política Argentina