



Documentos de coyuntura del Área de Política (IDH-UNGS)

IDH | Instituto del Desarrollo Humano - Área Política

PRIMERA ENTREGA

“Primer año de gobierno de Macri”

Documento

06

**Nuevamente el espejismo de la inversión
extranjera: de la “lluvia de inversiones”
a la inundación de préstamos financieros**

Ricardo Aronskind

Documento

07

**Reeditando *el péndulo*. Los empresarios y el gobierno
de Cambiemos**

Bárbara Couto y Emanuel López Méndez

Documento

08

**La construcción de un *sentido común* sobre la universidad
pública en el gobierno de Cambiemos**

Ariana Reano y Nuria Yabkowski

Documentos de coyuntura del Área de Política (IDH-UNGS)

Documento
06 | **Nuevamente el espejismo de la inversión
extranjera: de la “lluvia de inversiones”
a la inundación de préstamos financieros**
Ricardo Aronskind

El giro político y las nuevas expectativas económicas	5
¿Inversiones para qué?	6
Qué es y qué no es inversión	6
¿Cómo está funcionando la inversión extranjera directa en el mundo actual?	7
El efecto Trump sobre las inversiones internacionales	8
¿Por qué invertirían los extranjeros, si los locales no invierten?	9
Conclusiones	9

Documentos de coyuntura del Área de Política (IDH-UNGS)

Documento

06

Nuevamente el espejismo de la inversión extranjera: de la “lluvia de inversiones” a la inundación de préstamos financieros

Ricardo Aronskind

Los decepcionantes resultados en materia de inversión durante el primer año de gobierno de la alianza Cambiemos no son un fenómeno casual, sino que dependen de un conjunto de factores que fueron ignorados por la publicidad gubernamental. El tópico no es menor sobre todo en el contexto de un gobierno encabezado por un empresario y acompañado de un nutrido cuerpo de funcionarios de esa misma proveniencia. El fenómeno de la inversión externa requiere de un análisis más profundo, que permita formular políticas públicas y convertir las expectativas creadas en realidades de gestión de la económica política.

El objetivo de este documento es explicar por qué el gobierno de Mauricio Macri no ha logrado incrementar la inversión productiva, la creación de nuevas oportunidades laborales, y más en general el progreso económico, que tanta expectativa había generado en una porción considerable de la población.

El giro político y las nuevas expectativas económicas

La nueva administración generó una serie de expectativas económicas en la población, centradas en la idea de que una mejor relación oficial con el “mundo de los negocios” redundaría en un fuerte incremento de la inversión extranjera, del crecimiento económico, del empleo y de los salarios. El actual gobierno, que por razones ideológicas no acepta un rol activo del Estado en una estrategia inversora, apostó nuevamente a una inyección masiva de recursos desde el exterior para dinamizar la economía nacional y promover el bienestar de la población.

No cabe duda que la imagen de una ola entrante de capital extranjero remite al ya lejano gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962), cuya apertura a la inversión externa ocurrió en el contexto de expansión global de las firmas multinacionales y registró una importante afluencia de dichas empresas al país, que radicaron numerosas plantas fabriles en distintas provincias. En la década de 1990 se volvió a instalar la expectativa de que una gran entrada de recursos externos –si Argentina adoptaba las políticas “amistosas” hacia los mercados– permitiría modernizar al país y sacarlo de sus conflictos económicos seculares. El imaginario neoliberal implantado en ese momento apostó a la inversión extranjera, y si bien el experimento derivó en una catástrofe económica y social entre 2001 y 2002, la inercia de las ideas profusamente difundidas continuó sustentando la creencia en la inversión extranjera como principal salida a los problemas argentinos. Esa “inercia” de las ideas expresa la persistencia de la hegemonía ideológica del neoliberalismo –expresión de los sectores más concentrados– sobre amplias capas de la población.

Sin embargo, la realidad nacional e internacional de este tiempo dista notablemente del período desarrollista que se trae a la memoria colectiva e, incluso, del imaginario neoliberal construido a partir de la dictadura cívico-militar de 1976.

¿Inversiones para qué?

Habitualmente se da por sentado que las inversiones extranjeras serían benéficas para la población. Sin embargo, no siempre esto se verifica. Por ejemplo, en los noventa, Argentina recibió un porcentaje elevado de inversión extranjera, pero el resultado fue un mayor índice de desempleo, salarios más bajos, aumento de la pobreza y la indigencia, y mayor inseguridad pública. Vale la pena destacar que esta constatación empírica no ha hecho mella en la creencia mágica en los efectos benéficos de la inversión extranjera.

Además de los efectos económicos claramente palpables para la población, se acentuaron procesos más generales que en economía se consideran característicos del subdesarrollo: la dependencia dramática del crédito externo, la injerencia de organismos internacionales en la definición de las políticas locales, el deterioro del tejido industrial y la pérdida de capacidades productivas, el aumento de la dependencia tecnológica, la fuga de capitales y la volatilidad macroeconómica, además del estancamiento de la producción.

La relación directa entre inversión extranjera y mejora en las condiciones de vida sólo se da si ésta responde a una serie muy estricta de precisiones. Por eso es tan importante entender con exactitud qué es útil y qué es perjudicial de la inversión extranjera.

Qué es y qué no es inversión

En la visión económica clásica, inversión es un tipo específico de utilización de los recursos que se orienta a incrementar la capacidad productiva de la economía. Es inversión aquello que permite expandir el ciclo de acumulación de capital: producir más riqueza real. Inversión es instalar fábricas, poner en capacidad de producción recursos ociosos, incrementar los bienes de capital para potenciar el trabajo humano, desarrollar tecnologías que eleven la productividad. Sin embargo, a medida que se consolidó la hegemonía ideológica del capital financiero, el término inversión se fue distorsionando hasta perder totalmente su significado original. Bautizada la actividad financiera como “industria”, transacciones financieras pasaron a entenderse como “inversiones”. Por supuesto que para realizar inversiones genuinas se necesitan recursos financieros, pero es erróneo traducir automáticamente las muy diversas operaciones financieras que existen en la actualidad en “inversiones” que ampliarían el círculo de la producción y los ingresos. Si la masa descomunal de activos financieros existentes a escala planetaria tuviera un correlato productivo, en el planeta ya habría desaparecido no sólo la pobreza sino las carencias materiales.

En términos técnicos, la única inversión extranjera que amplía claramente la capacidad productiva de la economía, es la inversión nueva (*greenfield* en la jerga internacional), que aporta nuevas fábricas, nuevas instalaciones, nueva capacidad productiva. En los años sesenta se discutió ampliamente en nuestro país las ventajas y desventajas de este tipo de inversión, pero nadie cuestionaba su aporte en términos productivos y ocupacionales.

Bajo el mismo título de “inversión extranjera” –aunque se aleja completamente del sentido expansivo del término– se incluye el rubro Fusiones y Adquisiciones, que consisten en la compra de empresas locales ya existentes por parte del capital extranjero. Este tipo de inversión constituye en principio sólo un cambio de propiedad sobre bienes ya existentes y no implica ni ampliación de la capacidad productiva, ni más empleo, ni mejores salarios. Eventualmente tendría el potencial de generar –en la medida que el nuevo propietario extranjero así lo decidiera– nuevas inversiones para ampliar o modernizar los establecimientos productivos. Esas reestructuraciones empresarias en muchos casos son acompañadas por “políticas de saneamiento” que reducen puestos de trabajo.

Pero el rubro más destacado de las últimas décadas en toda nuestra región, la “Inversión de Cartera”, no es otra cosa que el ingreso de capital financiero que compra acciones, títulos públicos, obligaciones negociables u otros activos financieros, en forma transitoria, para aprovechar coyunturalmente rendimientos atractivos, que no se vuelca a la esfera productiva en forma automática. Se trata de masas enormes de fondos disponibles a nivel global, que circulan por todo el planeta, entrando y saliendo de las economías nacionales en busca de las mayores ganancias financieras posibles.

Es importante destacar que en la visión neoliberal todo es “inversión” y da lo mismo si se levanta una fábrica que genera riqueza real o provoca una burbuja bursátil producto de la especulación con papeles accionarios. Todo ingreso de capitales es presentado como un “éxito” de la política económica y como una señal de “confianza” de los inversores sobre el rumbo de la economía. Sin embargo, la inversión financiera, especulativa, es por naturaleza de corto plazo y no requiere mayor viabilidad económica que la certeza de que, en el corto plazo (seis meses, un año), no habrá ningún sobresalto que impida realizar las elevadas ganancias esperadas y eventualmente desplazarlas a otra plaza financiera más prometedora. Por el contrario, la inversión nueva, real, que genera crecimiento y más empleo, no es producto de un momento especulativo transitorio sino resultado de un estudio sobre las perspectivas de un determinado mercado en el mediano y largo plazo. Instalar una fábrica, montar un laboratorio, construir una central hidroeléctrica, crear equipos técnicos especializados, es un esfuerzo totalmente diferente a la colocación de fondos en “papeles” que pueden ser rápidamente vendidos y retirados de la economía.

La inversión que la población espera e imagina, la inversión productiva, requiere de un conjunto de condiciones tanto materiales (precios, insumos, logística) como políticas (previsibilidad política, estabilidad de reglas, estabilidad de condiciones contractuales que afecten la rentabilidad), que no surgen mágicamente ni por la declarada simpatía y amistad de las autoridades locales con el mundo de los negocios. No hay declaración de amor a “los mercados” capaz de generar un solo dólar de inversión productiva externa, a menos que se garanticen los requisitos económicos y políticos requeridos para que un negocio productivo sea viable. Cabe agregar que las firmas multinacionales reclaman de los países periféricos condiciones de negocios extremadamente rentables en relación a los países centrales, lo que en muchos casos implica degradación en las condiciones laborales, sociales, ambientales y hasta de funcionamiento de las instituciones políticas. En las décadas recientes, numerosos países periféricos han competido entre ellos por lograr las ansiadas inversiones extranjeras, participando en una subasta ruinosa de sus recursos naturales y humanos.

¿Cómo está funcionando la inversión extranjera directa en el mundo actual?

El segundo aspecto donde se abusa de la credulidad de la población es en relación a sostener que basta con crear condiciones locales “propicias” -sea en la ecuación de costos o en la confianza política- para que “lluevan” las inversiones extranjeras. En esta visión ingenua, la traba para que el país se pueble de fábricas no sería otra que las políticas desafortunadas de gobiernos que desalientan a inversores extranjeros ávidos por producir en nuestro país.

El argumento es de un voluntarismo insostenible porque ignora que la otra parte del proceso de inversión extranjera son las firmas multinacionales, que no son precisamente lectores desprevenidos de la prensa local sino enormes conglomerados que recopilan grandes masas de información sobre los mercados globales, planifican sus acciones en forma racional a largo plazo, y buscan maximizar sus beneficios sin impresionarse por las declaraciones más o menos amistosas de transitorios líderes locales. Precisamente, la índole estratégica de las inversiones productivas hace que las grandes firmas evalúen un conjunto de parámetros en todo el planeta.

Al respecto, en las últimas décadas, el grueso de la inversión productiva de las multinacionales —esa que imagina y añora la población argentina— ha afluído hacia Asia, en particular hacia el Este de Asia, y en especial a China. América Latina recibió muy poca inversión productiva, pero sí inversión extractiva (minería, petróleo), compra de tierras (tanto por la superficie aprovechable como por el agua subterránea), compra de empresas públicas con rentabilidad garantizada, servicios diversos para las clases más acomodadas y poco más. Para decirlo de una manera brutal, las fábricas van a Asia.

¿Por qué? Porque, desde la perspectiva del capital multinacional, las condiciones materiales y políticas son mejores que las de América Latina. Esto se advierte sobre todo con los costos laborales, que son mucho más bajos que los latinoamericanos y muchísimo más bajos que los argentinos. Para competir con un obrero de Bangladesh, un trabajador argentino debería ganar actualmente 1.200 pesos por mes. No es éste el espacio para abordar los modelos de desarrollo asiáticos, pero el gran argumento para atraer capitales de todo el planeta que tuvo China no fue precisamente su alineamiento con occidente, su amistad con los mercados, o la vigencia de instituciones republicanas copiadas de los Estados Unidos. Los argumentos del imbatible campeón mundial en captar inversión extranjera en las últimas décadas han sido la baratura y disciplina laboral, la planificación económica, el control estatal de la tierra y del sistema bancario, así como la estabilidad de reglas ofrecidas por el sistema de partido único del Partido Comunista Chino a las multinacionales. Éstas utilizaron intensamente a ese país como una plataforma exportadora global (a cambio de transferencias reales de know how a las empresas chinas). Estas condiciones están variando en los últimos años, pero explican el incomparable éxito de crecimiento del modelo chino.

América Latina ocupa otro lugar en la visión global de las firmas multinacionales. Hay que entender, para no jugar con las expectativas de la población, que nuestra región es vista como un mercado proveedor de materias primas o de bienes con bajo valor agregado tecnológico, como un mercado de consumo de bienes más complejos que deberán ser importados desde otros mercados, y como un destino para la colocación de sus excedentes financieros. O sea, desde nuestro punto de vista, endeudamiento externo.

Por eso la calidad de la inversión externa que recibe nuestra región es más que pobre en relación con las fantasías que difunden los gobiernos neoliberales. La “estrella” de Sudamérica en las dos últimas décadas ha sido Perú, que ha recibido mucha inversión extranjera en... minería. La minería peruana ha crecido notablemente, exportando fuertemente su producción a los mercados industriales. La mayor parte de su rentabilidad es apropiada por firmas multinacionales que remiten sus utilidades al exterior, o reinvierten en la medida que puedan aumentar sus exportaciones. Una parte muy reducida del negocio se traduce en empleo para los peruanos, ingresos adicionales para el estado, y desarrollo para el país. Sin embargo, ha sido considerado por la elite global como un nuevo “milagro”, ya que gobiernos de diferente signo político se han sucedido sin alterar las condiciones de ese gran negocio multinacional. El “milagro peruano” ha sido presentado por la prensa económica global como “ejemplo” para el resto de los países de la región. Además, Perú firmó un tratado de libre comercio con la mayor potencia del planeta, Estados Unidos, lo que ha condicionado en forma permanente y estructural la libertad para tomar decisiones económicas de sus gobiernos. A eso, en la jerga neoliberal, se lo llama “seguridad jurídica”. Pero es importante distinguir entre la perspectiva de las multinacionales mineras y la perspectiva de las mayorías peruanas, que no reciben beneficios significativos de un modelo de crecimiento sectorial con fuerte exclusión social.

El efecto Trump sobre las inversiones internacionales

Es aún prematuro realizar proyecciones acerca del impacto de la presidencia de Donald Trump sobre la dinámica de las inversiones internacionales, pero es claro que representa una tendencia a reinstalar en Estados Unidos las plantas fabriles que han sido trasladadas al exterior por las firmas multinacionales en las últimas décadas. Más allá del falso argumento de que la culpa de la pérdida de puestos laborales estadounidenses la tienen los mexicanos o los chinos, lo cierto es que la actual administración no favorecerá nuevos desplazamientos de establecimientos productivos hacia la periferia, por más rentables que sean para las corporaciones. Las intenciones del nuevo presidente norteamericano chocan contra la lógica del capital global, que articula inversiones en todo el planeta, de acuerdo a un conjunto de ventajas diversas que terminan generando una muy alta rentabilidad. Para las administraciones de países periféricos que tienen una visión subordinada a la norteamericana, y que conciben a Estados Unidos como la fuente fundamental de inversiones –visión largamente desactualizada- la irrupción de Trump representa otro traspie para sostener el discurso de abrirse al “mundo” (es decir, a Estados Unidos).

El problema es, en realidad, más amplio, y trasciende a Estados Unidos. Especialmente después de la crisis financiera de 2008, se plantean los siguientes interrogantes: en un mundo con falta de demanda y de empleo ¿están los países industriales dispuestos a poner fábricas en el exterior? ¿Las presiones sociales a favor del proteccionismo, en un mundo semi-estancado donde las ideologías neoliberales impiden la acción enérgica de los estados, favorecerán o tenderán a trabar la migración de puestos de trabajo? ¿El vuelco político-ideológico-cultural hacia el nacionalismo y el proteccionismo, será sólo discursivo o derivará en acciones que inhiban la instalación de plantas en terceros países?

¿Por qué invertirían los extranjeros, si los locales no invierten?

La expectativa centrada en la inversión extranjera reposa en la idea de que, sin esa inversión, el país no crecerá. Se da implícitamente por sentado que “no hay inversión local”. Si bien eso no es cierto, es claro que la inversión local es insuficiente. En ese sentido, la apelación sistemática a la “inversión extranjera” que vendría a desarrollarnos es la contrapartida de la incapacidad que ha mostrado el capitalismo local para sostener un ritmo de acumulación satisfactorio basado en recursos propios. En la economía clásica, los encargados de promover el crecimiento eran los capitalistas mediante sus inversiones. En el caso local, ese supuesto no se verifica plenamente.

Sin embargo, Argentina cuenta –históricamente– con una importante capacidad de ahorro propio, que podría cubrir en alta proporción las necesidades de inversión doméstica. El problema local radica en que una parte del ahorro nacional –que debería solventar las inversiones productivas– sale del espacio económico local rumbo a otros destinos internacionales a través de un conjunto de mecanismos legales e ilegales, debilitando la perspectiva de crecimiento de nuestra economía. En ese sentido, la actual gestión económica ha producido una serie de modificaciones regulatorias (impositivas, cambiarias, de supervisión pública) que favorecen aún más la fuga de divisas hacia el exterior.

En una investigación reciente, el economista Alberto Müller de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA ha mostrado que la inversión expresada como porcentaje del PBI ha sido aproximadamente del 17% anual promedio durante el período de la convertibilidad, y ha alcanzado un porcentaje similar durante la gestión kirchnerista. Ese porcentaje es insuficiente para sustentar un período de crecimiento económico lo suficientemente extenso como para colocar al país en otro nivel socio-económico-cultural. Ni el neoliberalismo, amigo de los mercados y por lo tanto teóricamente propicio para las inversiones privadas, ni una estrategia mercado-internista y de sostén de la demanda, han logrado incrementar significativamente el monto de la inversión productiva, tanto interna como externa; debe reconocerse, no obstante, que en el segundo período, la inversión pública se incrementó y una parte de ella sirvió para impulsar desarrollos tecnológicos nacionales interesantes.

Sin embargo, la insuficiencia inversora continúa siendo un problema al que el país no le ha encontrado una resolución satisfactoria.

Conclusiones

La inexistencia de la prometida “lluvia de inversiones” no fue una casualidad, ni un leve error de cálculo. La forma de funcionamiento del mercado mundial, y especialmente de las firmas multinacionales productivas, no se rige por las conveniencias políticas de los gobiernos periféricos de turno, ni mucho menos por las declaraciones de fe neoliberales de los gobernantes. Hace cálculos racionales, económicos y políticos, de largo plazo para definir inversiones permanentes. En ese plano, Argentina conserva una enorme distancia económica, política, y geográfica, con el perfil de países hacia donde fluyen en masa los recursos productivos y tecnológicos de occidente.

En cambio, el capital financiero, que realiza ganancias en plazos mucho más breves, sí encuentra sumamente interesantes los gobiernos que les proporcionan posibilidades de altos beneficios en plazos relativa-

mente breves y con bajos riesgos. Así se explica el comportamiento de la economía argentina en su relación al mundo durante 2016, y el nuevo endeudamiento público en casi 45.000 millones de dólares, que no fueron a inversión productiva pública, sino a solventar gasto corriente. Eso significa que ninguno de los recursos tomados prestados del exterior se ha utilizado para aumentar la capacidad de repagar los abultados compromisos que se están asumiendo.

Sin embargo, Argentina no está condenada a la “sequía” de inversiones. Como señaló a lo largo de su vida Aldo Ferrer, bastaría con movilizar los gigantescos recursos nacionales disponibles, en torno a grandes metas de desarrollo. ¿De dónde saldrían esos recursos? Responde otra autoridad, Raúl Prebisch: de eliminar el despilfarro del excedente económico típico del capitalismo periférico, redireccionando los recursos que se vuelcan en el consumo suntuario y la fuga de capitales, hacia la inversión productiva que es el único sustento sólido del bienestar económico.