

# *Extractivismo en la economía argentina. Categorías, etapas históricas y presente*

JORGE IGNACIO FRECHERO

**RESUMEN.** Las implicancias del auge en el precio internacional de las materias primas, los alimentos y los *commodities*, y su relación con el desempeño y las transformaciones socioeconómicas acontecidas en buena parte de los países de América Latina durante la primera década del siglo XXI, han vuelto a poner en discusión el fenómeno del extractivismo, sus efectos e impactos sobre el desarrollo nacional, así como sus alternativas de superación. Éste es un viejo debate de la izquierda latinoamericana que tuvo lugar a mediados del siglo pasado. Hoy su análisis e interpretación amerita nuevos esquemas interpretativos y conceptualizaciones a efectos de dar cuenta de sus rasgos diferenciales y su particular entrelazamiento con la coyuntura histórica corriente. En este marco, dando cuenta de parte de estas nuevas perspectivas, el trabajo busca constatar la vigencia del extractivismo en tanto factor definitorio contemporáneo de la economía argentina.

**PALABRAS CLAVE:** extractivismo, Argentina, estructura productiva, comercio exterior, inversión extranjera directa.

**ABSTRACT.** The implications of the rise in the international prices of raw materials, food and commodities, and its relation to the performance and socio-economic transformations that took place in many Latin America countries during the first decade of the XXI century, have once again called into question the phenomenon of extractivism, its impacts on national development and the alternatives to overcome it. This is an old debate from the Latin American left that took place during the middle of the last century. Today its analysis merits new interpretive schemes and concepts in order to account for its distinctive features and the particular way that it intersects with the current historical juncture. In this framework, and taking into account some of these new perspectives, this paper seeks to ascertain the validity of extractivism as a contemporary defining factor in Argentina's economy.

**KEYWORDS:** extractivism, Argentina, productive structure, foreign trade, foreign direct investment.

Jorge Ignacio Frechero es investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

## INTRODUCCIÓN

**E**l presente trabajo pretende sumarse al debate en marcha sobre el peso histórico y el impacto contemporáneo del extractivismo en tanto proceso y rasgo predominante en las estructuras productivas de la mayoría de las economías de la región. Debate que es impulsado desde los estudios críticos del desarrollo, la ecología política y el ecomarxismo —entre otros—, pero que fundamentalmente cobra relevancia y urgencia a raíz de la resistencia y la movilización activa de múltiples actores sociales a lo largo y ancho de toda la región, frente al avance de actividades extractivas que atentan contra el patrimonio natural y las condiciones simbólicas y materiales que hacen a la vida de numerosas comunidades.

En este contexto, nuestra intención específica es explorar y constatar la vigencia del extractivismo en tanto factor saliente de la economía argentina contemporánea. A efectos de simplificar el análisis, tomaremos tres aristas centrales de la misma: la estructura productiva, el patrón de comercio exterior y el patrón de inversiones extranjeras directas, y en virtud de ello, atenderemos a las siguientes interrogantes: ¿qué incidencia tiene el neoextractivismo en la estructura socioproductiva actual (2003–2012)?, ¿cuál es el rasgo más sobresaliente de dicha estructura: la reprimarización o la (re)industrialización?, y ¿qué relación existe entre el neoextractivismo y los patrones de comercio y de inversiones recientes del país?

Para abordar el análisis, en primer lugar se recorre el desarrollo histórico del extractivismo en América Latina, presentando categorías para su comprensión e identificando sus características y evolución. Y en segundo lugar, se releva el neoextractivismo posneoliberal argentino reciente a través del análisis de su manifestación en la estructura productiva nacional y su impacto en los patrones de comercio y de inversión extranjera directa (IED), para lo cual nos valdremos de indicadores estadísticos nacionales, así como fuentes primarias y secundarias.

## EXTRACTIVISMO Y NEOEXTRACTIVISMO EN AMÉRICA LATINA: CATEGORÍAS Y PROCESOS PARA EL ANÁLISIS

La incorporación de América Latina a la economía–mundo capitalista europea (Wallerstein, 2005), forzada por el colonialismo ibérico desde fines del siglo XIV, es todavía hoy una pesada herencia en la estructura y la dinámica sociopolítica y económica de cada una de las naciones y regiones que la integran. Dicha incorporación, como es sabido, fue el resultado de una violenta modalidad de ocupación territorial, explotación económica, sojuzgamiento y represión de los pobladores originarios. Como bien explicara Marx,

el descubrimiento de las comarcas auríferas y argentíferas en América, el exterminio, esclavización y soterramiento en las minas de la población aborígen, la conquista y saqueo de las Indias Orientales, la transformación de África en un coto reservado para la caza comercial de pieles–negras, caracterizan los albores de la era de producción capitalista. Estos procesos idílicos constituyen factores fundamentales de la acumulación originaria (Marx, 1998: cap. XXIV).<sup>1</sup>

<sup>1/</sup> Adscribimos a la reformulación que aplica el historiador David Harvey a la teoría marxista clásica con su categoría sobre la *acumulación por desposesión*. Sostiene el británico que «una mirada más atenta de la descripción que hace Marx de la acumulación originaria revela un rango amplio de procesos. Estos incluyen la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones campesinas; la conversión de diversas formas de derechos de propiedad —común, colectiva, estatal, etc.— en derechos de propiedad exclusivos; la supresión del derecho a los bienes comunes; la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y la supresión de formas de producción y consumo alternativas; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, incluyendo los recursos naturales; la monetización de los intercambios y la recaudación de impuestos, particularmente de la tierra; el tráfico de esclavos; y la usura, la deuda pública y, finalmente, el sistema de crédito. El Estado, con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial al respaldar y promover estos procesos» (Harvey, 2004: 113).

La enorme producción metálica americana —primero enviada al Viejo Continente bajo una modalidad mercantilista monopólica y luego en el marco de una mayor liberalización, fruto de la descomposición del poder colonial— fue un factor clave en la consolidación del sistema capitalista y en el desarrollo de los principales centros industriales y financieros europeos. «Toda la vida europea y la vida del mundo entero, en la medida en que existía un mundo podría decirse que dependía de ese tráfico. Sevilla y sus cuentas podrían darnos el ritmo de ese mundo» (Chaunu, y Chaunu, 1955–1959: 14).

De esta manera, como bien se explicara en las teorías de la dependencia,<sup>2</sup> América Latina financió a Europa, y al hacerlo, el desarrollo nacional de las metrópolis fue un proceso que conllevó el subdesarrollo de las colonias. La región se insertó en la economía–mundo como proveedora de metales, materias primas y alimentos, y a cambio recibió los «espejos de colores» del desarrollo (manufacturas), y ya en el siglo XIX, bajo lo que Tulio Halperin Donghi denominó el *orden neocolonial* (1975: 280), inversiones para incrementar y canalizar la extracción de sus recursos naturales. En el despliegue y la evolución de la economía–mundo capitalista, la región quedó funcionalmente integrada y subordinada desde este particular rol primario–exportador en la división internacional del trabajo.

En el plano socioeconómico de los territorios latinoamericanos, la característica saliente de esta inserción fue el *extractivismo*, al que entendemos aquí tanto como un *proceso* históricamente centrado (y localizado), así como un *modelo* de estructuración socioproductiva, basado en la explotación intensiva de grandes volúmenes de recursos naturales y la apropiación o usufructo de

<sup>2/2</sup> Para la académica Fernanda Beigel, la teoría de la dependencia constituye, en realidad, un conjunto de teorías complejas y heterogéneas que toman en común a la dependencia como *problema teórico*. De allí entonces que hablemos en plural de teorías de la dependencia. Éstas se materializaron a partir de 1965 en las obras de autores como Osvaldo Sunkel, Enzo Faletto, Fernando Henrique Cardoso, Andre Gunder Frank, Fernando Velazco Abad, Aníbal Quijano, Ruy Mauro Marini, Celso Furtado, Theotônio Dos Santos, Vania Bambirra, Franz Hinkelammert, entre tantos otros (Beigel, 2006: 296–297).

sus productos por parte de agentes en el exterior a través de su exportación (Gudynas, 2013: 2). La modalidad de explotación consiste en la apertura de economías de enclave, que pueden ser espacialmente acotadas, como los campos petroleros o las minas, o bien extensas como el monocultivo de la soja (Gudynas, 2012: 31).

Se trata, por ende, de una conceptualización específica de extractivismo pues, como advierte Brenda Rugar (2012: 38),

la actividad de «extracción» que luego se vuelve «roducción» transformadora de los «bienes naturales» a partir de la agricultura y la domesticación del ganado, forma parte del trabajo específicamente humano, requerido para la subsistencia a lo largo de los tiempos. Para comprender sus características y efectos (sobre los hombres y sobre la naturaleza–ambiente) es preciso determinar la particularidad que asume en diferentes periodos y sociedades.

Ciertamente, el extractivismo exportador latinoamericano ha sido y es todavía un factor determinante —y una pesada herencia— en las realidades sociales, los perfiles productivos y la inserción internacional de nuestras naciones. La región conoció tempranamente el doble peligro de esta especialización primario–exportadora en la forma de impactos internos (explotación en las relaciones de producción, inequidad y pasivos socioambientales severos) y, en tanto sociedades *periféricas*, una *dependencia* económica y política con los principales *centros* del capitalismo mundial. La afectación de los intercambios *centro–periferia*<sup>3</sup> por efecto del estallido de la Primera Guerra Mundial golpeó

<sup>3/</sup> En la formulación original de la CEPAL, las relaciones centro–periferia se explican, por un lado, por la presencia protagónica de los centros industriales internacionales, generadores y propagadores de progreso técnico y rectores de la especialización productiva mundial y, por el otro, de una vasta periferia no industrializada supeditada pasivamente a la división internacional del trabajo que dictan los primeros. El intercambio desigual entre ambos tipos de economías se debe el reparto disparado de los

a las economías regionales. Esta *perturbación externa* derrumbó la economía mundial capitalista clásica, basada en el papel dominante de Gran Bretaña y el funcionamiento del patrón oro (Bethell, 1991: 51), alterando así las corrientes comerciales y de capital a partir de las cuales se había insertado parte de América Latina. Esto produjo dos fenómenos relevantes. Por un lado, un vacío hegemónico que aprovechó Estados Unidos para ampliar sus propios negocios en la región, especialmente en Centroamérica, el Caribe hispánico, Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú. Y por el otro, en aquellas economías que no encontraron una fuente supletoria de importaciones, una sustitución forzosa de éstas que permitió incrementos de producción en ciertos sectores fabriles, en especial en países como Argentina y Brasil.

Este último aspecto, que se repetiría en esencia con las dos grandes perturbaciones siguientes —la crisis de los treinta y la Segunda Guerra Mundial— ayudó a revelar las desventajas de mantener un tipo de inserción subordinada en la división internacional del trabajo, pero también las bondades de la *desconexión* —relativa— en aras de un desarrollo más equilibrado y autónomo. En este marco, a partir de la década de los veinte se hicieron manifiestas las debilidades y tensiones del modelo *extractivista exportador*.

Desde entonces, y en particular tras el estallido económico de 1929, el *extractivismo* compartiría lugar como rasgo destacado de la estructura socio-productiva general de la región, con un incipiente *industrialismo* de corte básico a intermedio y con la activación reguladora y empresaria del Estado en la economía. Con el paso del tiempo, la correspondiente complejización y transformación de los modelos de desarrollo imperantes serviría de apoyo a la tentativa de inserción internacional más diversificada y, por tanto, más autónoma

incrementos de productividad al ser las periferias tomadoras de tecnología, mas no productoras, y al especializarse en un comercio exterior de tipo primario que en el largo plazo sufre una tendencia a la caída de precios relativos frente a la producción manufacturada de los centros —términos netos del intercambio comercial decrecientes.

de los *centros* mundiales, cobrando fuerza en diversos países con el inicio de la Guerra Fría hasta la década de los ochenta y la llamada crisis de la deuda.

Ahora bien, en este devenir, el extractivismo exportador latinoamericano no desapareció bajo las formas económicas nacionalistas. Muchas de las actividades extractivas, otrora llevadas a cabo por monopolios extranjeros, pasaron a ser de propiedad estatal —siendo los casos más paradigmáticos las nacionalizaciones petroleras en países como México en 1938 y Venezuela en 1975— o, a lo sumo, de capitales privados nacionales. Un Estado más activo en la promoción industrial significó, asimismo, la búsqueda de una mayor explotación de las fuentes de recursos naturales dentro de los territorios para asegurar la creciente demanda nacional de bienes primarios y energía. De esta forma, pervivió a las transformaciones que impuso en América Latina el *desarrollismo* y la adopción de la estrategia de sustitución de importaciones.

El advenimiento del *neoliberalismo* en América Latina, cuya punta de lanza regional fue el golpe de Estado contra el presidente chileno Salvador Allende en 1973, supuso la transformación hacia un modelo de desarrollo nuevamente orientado hacia el exterior, llamado por tanto *aperturista*, que tuvo como ejes de acumulación las actividades de comercio internacional, la lógica rentístico-financiera (cortoplacista y especulativa), los superbeneficios de las privatizaciones y, una vez más, la explotación extranjerizada de recursos naturales. Hasta aquí llega lo que el académico Eduardo Gudynas denomina *extractivismo clásico* que, a su entender, arraigó en las últimas décadas en los gobiernos conservadores neoliberales. El formato de este extractivismo neoliberal se resume en que

las empresas transnacionales tienen un rol determinante, el Estado es funcional a esa transnacionalización y existen regulaciones y controles acotados (incluyendo regalías y tributos bajos). Se apuesta a que ese extractivismo genere crecimiento económico y a que éste, a su vez, promueva «derrames» hacia el resto de la sociedad. Al mismo tiempo, se minimizan, niegan o reprimen las

protestas ciudadanas por los impactos sociales y ambientales de la explotación (Gudynas, 2012: 132).

Esta lógica se registró en casos como la privatizada Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en Argentina, el sector minero en Perú o —de manera encubierta— con el cobre chileno a partir de la dictadura de Augusto Pinochet.

El fracaso del neoliberalismo hacia finales del siglo xx y comienzos del xxi abrió las puertas para el *potencial* establecimiento de nuevos modelos de desarrollo, y por tanto para la búsqueda de nuevas formas más autónomas de inserción en varios de los principales países de la región. Los tiempos posneoliberales llegaron de la mano de los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela (1998), Lula da Silva en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Evo Morales en Bolivia (2005) y Rafael Correa en Ecuador (2007). El sentido ideológico y programático oficial de los mismos fue el de erigir una gobernabilidad y un rumbo económico antitético al neoliberal. En palabras de Emir Sader (2008: 47):

el posneoliberalismo es el camino de negación del capitalismo en su fase neoliberal, que mercantiliza todo, en que todo tiene precio, todo se compra, todo se vende. El posneoliberalismo, al contrario, afirma derechos, valores, esfera pública, ciudadanía y ahí se da la disputa fundamental de nuestro tiempo, en que América Latina es el escenario más importante, el eslabón más débil de la cadena neoliberal.

La renacionalización de sectores estratégicos nacionales, muchos de ellos basados en la extracción y explotación de recursos naturales —como los casos paradigmáticos de Petróleos de Venezuela (PDVSA) y de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)—, apuntó directamente al corazón de uno de los pilares del neoliberalismo y de la inserción dependiente de la región: la transferencia de excedentes originada —ahora— en la *acumulación*

por *desposesión* (Harvey, 2004). De allí emanaron expectativas optimistas y de corte emancipador sobre estos procesos graduales de cambio.

Sin embargo, a una década de inaugurados los gobiernos posneoliberales, el balance resulta al menos sorprendente o paradójico para quien observe de manera incauta la realidad regional. El extractivismo en América Latina no sólo sigue intacto sino que se ha dinamizado aún más bajo la égida de estos gobiernos, adquiriendo incluso nuevos rasgos.

Frente a ello, sostenemos aquí que el abordaje comprometido, sincero, crítico y decolonial de esta problemática es urgente para contribuir a profundizar y reencauzar los procesos de cambio social inaugurados bajo el posneoliberalismo. Y creemos necesario anclarnos en perspectivas *a la izquierda de lo posible* (Santos, 2012) que trasciendan la coyuntura política contemporánea en la que se encuentra atrapada gran parte de la izquierda latinoamericana y, sobre todo, la lógica profunda del *Estado compensador* que éstas impulsan: la vulnerable dependencia de una política social redistributiva activa en la *lotería de los recursos naturales* de nuestros países.<sup>4</sup> En esta línea, consideramos como nuestro puntal interpretativo el valioso aporte de Eduardo Gudynas sobre el *neoextractivismo progresista* (2011: 76) que resume en las siguientes *Diez tesis urgentes*:

1. Persiste la importancia de los sectores extractivistas como un pilar relevante de los estilos de desarrollo.
2. El progresismo sudamericano genera un extractivismo de nuevo tipo, tanto por algunos de sus componentes como por la combinación de viejos y nuevos atributos.
3. Se observa una mayor presencia y un papel más activo del Estado, con acciones tanto directas como indirectas.

<sup>4/</sup> No queremos que se malinterprete nuestra posición sobre este punto. Celebramos, en general, los programas de políticas sociales y las transferencias distributivas llevadas a cabo por los gobiernos posneoliberales, pues representan una reparación histórica a defender tras el paso del neoliberalismo. Ejemplos de este tipo de políticas en América Latina lo constituyen el Plan Bolsa Familia implementado en Brasil, el Programa Oportunidades en México, el Sistema Chile Solidario, el Programa

4. El neoextractivismo sirve a una inserción internacional subordinada y funcional a la globalización comercial y financiera.
5. Sigue avanzando una fragmentación territorial, con áreas relegadas y enclaves extractivos asociados a los mercados globales.
6. Más allá de la propiedad de los recursos, se reproducen reglas y funcionamiento de los procesos productivos volcados a la competitividad, eficiencia, maximización de la renta y externalización de impactos.
7. Se mantienen, y en algunos casos se han agravado, los impactos sociales y ambientales de los sectores extractivos.
8. El Estado capta (o intenta captar) una mayor proporción del excedente generado por los sectores extractivos, y parte de esos recursos financian programas sociales, con lo que se ganan nuevas fuentes de legitimación social.
9. Se revierten algunas contradicciones sobre el extractivismo, y se lo pasa a concebir como indispensable para combatir la pobreza y promover el desarrollo.
10. El neoextractivismo es parte de una versión contemporánea del desarrollismo propia de América del Sur, donde se mantiene el mito del progreso bajo una nueva hibridación cultural y política (Gudynas, 2009: 221).

Así, el prefijo *neo* nos está indicando una profundización del modelo extractivista bajo los regímenes posneoliberales que discurre de tres maneras:

Juntos en Perú y los planes Jefes y Jefas de Hogar y la Asignación Universal por Hijo en Argentina. Pero al respecto son necesarias al menos dos lecturas estrechamente relacionadas. La primera es que «la transferencia de parte de la renta de las exportaciones primarias a otros sectores de la sociedad no es sinónimo de reparto de riqueza. Los costos ambientales de dichas actividades, muchas veces incommensurables, también se reparten en la propia población y con el resto del mundo. Las emisiones por deforestación, el metano de la expansión de la ganadería, los impactos por la explotación de petróleo, los pasivos ambientales irreversibles de la explotación minera son parte de la cuenta» (Fernández Equiza, 2012: 10). Y, la segunda, que el nacionalismo extractivista puede «tener una importante utilidad social si, en parte por lo menos, [sus ingresos] son utilizados para financiar una política de transición, que debe comenzar desde ya, desde el extractivismo depredador hacia una economía plural en la que esas actividades extractivas sólo serán útiles en la medida en que sean indispensables» (Santos, 2012). La categoría de *Estado compensador* pertenece a Gudynas (2012).

por aumento de explotación en los rubros clásicos (minería e hidrocarburos), por incorporación de nuevos recursos (como el litio en Bolivia o el inicio de la megaminería en Uruguay) y por la expansión del modo de organización extractivo al sector agrario en el caso de los monocultivos de exportación. Destaca también la peculiaridad de que, por primera vez, la izquierda latinoamericana legitima este proceso, desdibujando su vieja crítica a las economías de enclave (Gudynas, 2012: 134). Esta defensa se ve con claridad, por ejemplo, en la visión del presidente Hugo Chávez cuando sostuvo que «estamos empeñados en construir un modelo socialista muy diferente al que imaginó Marx en el siglo XIX. Ése es nuestro modelo, contar con esta riqueza petrolera» (citado en Stefanoni, 2012: 56).<sup>5</sup>

Otro punto importante es que en el neoextractivismo progresista el papel más activo del Estado no supone la exclusión de las corporaciones transnacionales. Muy por el contrario, éstas persisten bajo otros modos de asociación, como los *joint-ventures*. No sorprende de esta manera, y a pesar de la retórica antiimperialista, las buenas relaciones extraoficiales entre PDVSA y Chevron–Texaco, una de las *cuatro grandes* petroleras a nivel mundial, quien además ha sido también recientemente cortejada por la renacionalizada YPF argentina. Con una enfática promoción de los rubros extractivos, los gobiernos posneoliberales buscan atraer capitales, ya no sólo de orígenes geográficos

<sup>5/</sup> «Si acercamos la lupa hacia los tres procesos sociopolíticos de Venezuela, Ecuador y Bolivia —señala Pablo Stefanoni—, las políticas públicas parecen más cerca de la búsqueda del “buen capitalismo” (más Estado e inversión pública en infraestructura, equilibrios entre el capital financiero y el capital productivo, mayores derechos para los trabajadores y excluidos, políticas sociales) que de un modelo anticapitalista o socialista. La consigna “Ahora hay patria para todos”, con sus variantes, da cuenta de este objetivo de generar un nuevo pacto social y una integración de quienes tradicionalmente se sintieron fuera de proyectos nacionales elitistas y racistas, lo que mereció el nombre de “colonialismo interno”. [...] Pero, al mismo tiempo, un elemento común a la Revolución Bolivariana en Venezuela, la Revolución Democrática y Cultural boliviana y la Revolución Ciudadana en Ecuador —nótese que todos estos procesos de cambio se autodefinen como “revoluciones”— es el carácter extractivista de sus economías, las dinámicas rentistas que se generan y la dificultad para comenzar a pensar transiciones posextractivistas de mediano o largo plazo» (Stefanoni, 2012: 52).

conocidos, como Estados Unidos y Europa occidental, sino también del resto de Europa y fundamentalmente de Asia. Así sucede en la Provincia de San Juan, Argentina, donde, con anuencia del gobierno nacional, se *ofertan* internacionalmente áreas para la exploración y su posterior explotación minera.<sup>6</sup>

En esta interpretación, las implicaciones de este proceso y modelo extractivista son graves y acuciantes, pudiendo sintetizarlas en dos grandes rubros de impactos. Por un lado, dada la expansión e intensificación de las actividades, *la degradación, la destrucción y la fragmentación socioambiental se incrementan de manera exponencial*. Las estrategias de desarrollo exógeno implican transferencias de lo que se denomina *capacidad de carga* y de *servicios ecológicos* hacia los países compradores/importadores, al mismo tiempo que los impactos ambientales de su extracción/procesamiento permanecen en los territorios o zonas de sacrificio donde se realiza la actividad. En este sentido, la noción de *espacio socioambiental* que alude a los sitios desde los cuales una economía se provee de recursos y en los que deposita sus residuos —propuesta por Gilberto Montibeller (2004: 161)— ofrece un marco conceptual coherente para entender esta transferencia, así como la inserción internacional subordinada de la región también en términos ecológicos.<sup>7</sup>

El extractivismo, asimismo, incrementa *la fragmentación territorial intranacional*, en tanto se diferencian *zonas luminosas*, articuladas a los circuitos mundiales de producción y comunicación, y *zonas opacas*, las cuales carecen de tal articulación, en la terminología de Milton Santos (1997).

<sup>6/</sup> Cfr. al respecto <<http://mineria.sanjuan.gob.ar/actividad/actividadminera.php>> y <[www.noalamina.org/mineria-argentina/mineria-general/ofertan-a-argentina-como-potencia-minera](http://www.noalamina.org/mineria-argentina/mineria-general/ofertan-a-argentina-como-potencia-minera)>.

<sup>7/</sup> La categoría de espacio socioambiental resulta particularmente interesante para ir más allá de la interpretación del territorio como el espacio geopolítico exclusivo de un país, posibilitado así una mirada de las cuestiones ambientales desde una perspectiva global. Permite evitar incurrir en percepciones equivocadas que presenten a un país o una región como ecológicamente consciente, produciendo y consumiendo de modo eficaz, cuando la realidad encubre que ese territorio se beneficia de los servicios ambientales y de la capacidad de carga y de absorción de otros ecosistemas, revelando la relación social del problema.

El resultado lógico y necesario de la intensificación extractiva, al afectar las condiciones de vida y las cosmovisiones no mercantiles de sectores mayormente vulnerables, es el surgimiento articulado de resistencias y protestas socioambientales a lo largo de toda la región. «Éstas van desde las movilizaciones ciudadanas contra la minería en Perú, Argentina y Ecuador, a otras, más institucionalizadas, pero también opuestas a la minería, en Uruguay. Las protestas ciudadanas están proliferando y el extractivismo está chocando contra un límite democrático» (Gudynas, 2012: 133).

El segundo tipo de consecuencia no es otra que la reedición de la *dependencia* respecto de los centros productivos mundiales. Se trata de una dependencia que es necesario, de todas formas, reinterpretar, pues la vieja oposición centro–periferia en base a la dicotomía de países industrializados y países no industrializados ha cedido su lugar a nuevas formas de subalternización de las periferias (Amin, 2003: 24–25). Tradicionalmente, se ha considerado a la dependencia como una situación en la cual las economías de nuestros países están condicionadas por el desarrollo de otras economías a las que están sometidas (Dos Santos, 1971). Esta dependencia se manifestaba en relaciones preferenciales con alguna de las principales potencias capitalistas, por las cuales las sociedades dependientes sólo se expandían como *reflejo de la expansión* de las economías de los países dominantes. Hoy el grado de diversificación de las relaciones económicas exteriores de los países latinoamericanos ha relativizado este fenómeno.

Consideramos, en cambio, que actualmente la dependencia y el reflejo de expansión dependen de la inflada demanda global de bienes primarios, alimentos y *commodities* que caracteriza la fase corriente de la economía–mundo capitalista, y que es producto, a su vez, del proceso masivo de relocalización de capacidades productivas e innovadoras desde el Atlántico Norte hacia el Este asiático (Hobsbawm, 2008).

Esta dependencia, como hemos visto, también se materializa a través del dominio de capitales extranjeros —provenientes de viejas y nuevas potencias— en áreas estratégicas como los agronegocios, la megaminería, la indus-

tria celulósica y los hidrocarburos, pero también por la propia autoexplotación y autosubordinación a las que se inducen los gobiernos posneoliberales, los cuales

siguen siendo tomadores de precios, no coordinan entre sí la comercialización de sus productos y defienden la liberalización del comercio global. Esto explica el apoyo de varios gobiernos progresistas a las instituciones de gobernanza global (como la Organización Mundial de Comercio, OMC), así como el estancamiento de la integración regional dentro de América del Sur. Entretanto, el contexto global de altos precios de varios *commodities* y su demanda sostenida, junto con otros factores indicados antes, refuerzan los incentivos para promover el extractivismo (Gudynas, 2012: 133).

Frente a todo esto, como señala de Souza Santos, la responsabilidad histórica de esta coyuntura discurre bajo la necesidad de que las empoderadas izquierdas latinoamericanas discutan de una buena vez las antinomias entre el corto y el largo plazo, sin perder de vista «que el futuro de las rentas diferenciales generadas actualmente por la explotación de los recursos naturales está en manos de unas pocas empresas multinacionales y que, al final de este ciclo extractivista, los países pueden ser más pobres y dependientes que nunca» (Santos, 2012).

#### NEOEXTRACTIVISMO POSNEOLIBERAL EN LA ECONOMÍA ARGENTINA

En el caso argentino, el neoextractivismo se materializa en una serie de actividades concretas que cuentan con características particulares y que son objeto de un intenso crecimiento año tras año. Las más trascendentes son la mega-

minería, el agronegocio y los hidrocarburos, seguidas luego por otros rubros como la extracción maderera–celulósica y la pesca industrial.

Para comprender la manera en que el fenómeno del neoextractivismo permea la economía nacional y su inserción internacional, debe repasarse la evolución de tres grandes ámbitos que hacen a la realidad económica nacional e internacional de Argentina: nos referimos a la estructura socioproductiva doméstica, al patrón de comercio exterior y al patrón de inversiones extranjeras. Observando el primero de éstos podremos determinar si en el periodo 2003–2012 hemos asistido a una *reprimarización* o, antes bien, a una *reindustrialización* del aparato productivo, dilema clave que hace a la eficacia y a la legitimidad política del modelo de desarrollo adoptado por los gobiernos posneoliberales kirchneristas. Por su parte, el abordaje de los ámbitos externos de comercio y de capitales nos facilitará tanto la caracterización de la inserción internacional como la comprensión de la relación entre ésta y las actividades extractivas del país.

### *Estructura socioproductiva nacional reciente*

En este marco es necesario abordar la evolución de la estructura productiva del país y advertir cuáles han sido las tendencias desde 2003 a la actualidad. En principio, el fenómeno destacado ha sido la recuperación manufacturera del país. Como ha señalado Cristina Fernández de Kirchner, «la industrialización no es una variable económica, responde a un proyecto político de país» (*La Prensa*, 14 de septiembre de 2012). Ciertamente, el producto industrial ha crecido con más velocidad que el PIB entre 2003 y 2010: un 9.5% anual contra un 8%, como ya mencionamos (Belloni y Wainer, 2012: 5), lo que indicaría la reversión del proceso des–industrializador iniciado en 1976. Explica Martín Schorr que la devaluación real del peso en 2002 permitió, al producir inflación y reducir los costos laborales, una significativa recomposición de la tasa de ganancia en el conjunto de la economía, pero especialmente para los

sectores productores de bienes que más habían sido golpeados en el neoliberalismo: el manufacturero y la construcción.

Sin embargo, el auge de los mismos tuvo impulso hasta 2007, y luego sobrevino una segunda etapa de «desempeños heterogéneos en el afianzamiento de una estructura industrial muy volcada al procesamiento de recursos naturales y al sector automotor de armaduría» (Schorr, 2012: 116–117). De esta manera, no se han advertido alteraciones sustantivas en el perfil estructural del sector, que continúa signado por «rubros capital–intensivos, con débiles eslabonamientos internos asociados a una inserción pasiva y subordinada en el mercado mundial, para los cuales los salarios pesan mucho más como costo empresarial que como factor de la demanda, y caracterizados por mercados altamente concentrados (en su mayoría, en manos de capitales extranjeros)» (*ibidem*: 118).

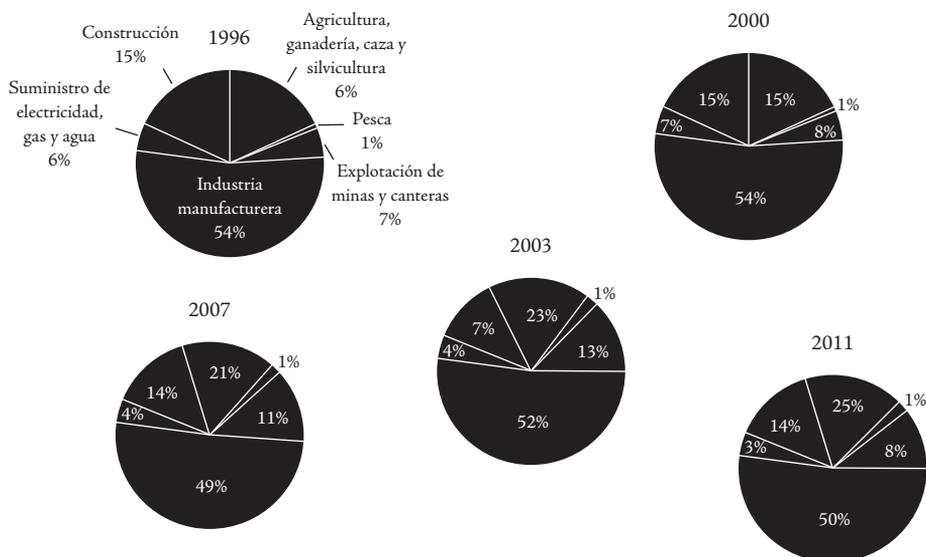
Ahora bien, si analizamos la contribución de la *industria manufacturera* en el *output* total de los sectores productores de bienes del PIB para la selección de años 1996, 2000, 2003, 2007, 2011 —que refieren a la época de auge del neoliberalismo menemista, su crisis, el ascenso del kirchnerismo y su consolidación— advertimos que ésta ha perdido participación relativa, pasando de 54% en 1996 a 50% en 2011 (ver gráfica 1). Y más significativo aún es que en cambio el *sector agricultura, ganadería, caza y silvicultura* ha incrementado su peso de 17% a 25% entre esos años, lo que corrobora la tendencia de la reprimarización y relativiza la eficacia de la reindustrialización.

También es importante señalar la composición empresarial de la estructura productiva. Allí los rasgos más salientes son la *concentración* y la *extranjerización*. De acuerdo con la *Encuesta Nacional de Grandes Empresas* de 2009, las 500 empresas más grandes del país explican un tercio del PIB anual. La mayor parte de ellas son extranjeras: 324 contra sólo 176 argentinas. Esas 324 extranjeras aportan 81.4% del valor agregado que generan las 500; el 79.3% del valor de producción (la suma de la facturación y la variación de *stocks*); el 75.3% de toda la utilidad y 68.3% de la masa salarial. Entre estas 500 compañías, 40 son *mineras* y 36 de éstas son extranjeras; de las 76 dedicadas a *combustibles, química y plástico*, 61 son extranjeras; de las 43 productoras de

*máquinas herramientas y vehículos*, 35 son foráneas, y de las *alimenticias*, sobre 107 firmas hay 49 nacionales y 58 extranjeras (Gambina, 2010: 3).

GRÁFICA I

Sectores productores de bienes, participación porcentual (años seleccionados).



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Además de esto, en la estructura empresarial argentina, quienes más ganan y concentran el superávit externo son las grandes empresas ligadas a la producción de *commodities* (Félez y López, 2010). Se trata de una continuidad clave del modelo neoliberal porque se buscó expresamente dar privilegios a estos sectores y re-especializar a Argentina como fuente de bienes primarios, agropecuarios o con escaso valor agregado en la división internacional del trabajo. La política de promoción prosigue ahora bajo los gobiernos kirchneristas y la mayoría de las gobernaciones provinciales, evidenciada en acciones como la creación de la Organización Federal de Estados Mineros (OFEMI),

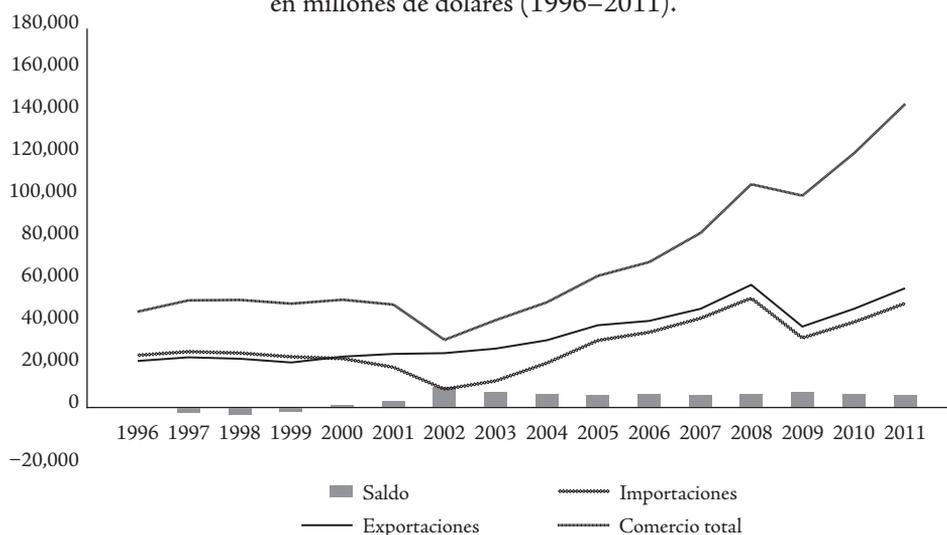
la adopción del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010–2020 (PEAF), que pretende expandir la superficie cultivable a 42 millones de hectáreas, o las negociaciones de la re–nacionalizada YPF con empresas como Chevron, Gazprom y Exxon. Y por ello, así como la megaminería transnacional, el agronegocio y los hidrocarburos fueron la cara visible del extractivismo neoliberal, éstos continúan hoy siendo el puntal del neoextractivismo posneoliberal, ocupando un lugar por demás importante en la estructura socioproductiva del país. De esta forma, Argentina registra *a*) la mayor cantidad de minas en operación de toda la historia (Subsecretaría de Comercio Internacional, 2010: 7); *b*) la mayor superficie cultivada con 31 millones de hectáreas, de las cuales 23 millones pertenecen a cultivos genéticamente modificados (*Argentina.ar*, 20 de enero de 2012), y *c*) el mayor número de provincias con explotaciones hidrocarburíferas efectivas, pasando de 6 a 10 jurisdicciones, mientras que las restantes están inmersas en alguna de las etapas previas a la radicación definitiva de la industria (Di Risio *et al.*, 2012: 27).<sup>8</sup>

Por esto, y por las tendencias señaladas anteriormente, concluimos aquí que, en la evolución productiva del país desde 2003, si bien ha habido un proceso de reindustrialización, éste ha sido defectuoso e incompleto, amparado

<sup>8/</sup> Las principales minas metalíferas del país son Veladero (Barrick Gold Corp), Martha (Coeur D'Alene Mining Corp), Cerro Vanguardia (Anglogold/FOMICRUZ SE), San José (Minera Hochschild/Minera Andes Inc), Alumbreira (YMAD/Xstrata Copper Inc), Pirquitas (Silver Standard Resources), Gualcamayo (Yamana), Manantial Espejo (Pan American Silver), Aguilar (Glencore), Farallón Negro (YMAD), Andacollo (Minera Andacollo Gold SA/CORMINE SEP) y Sierra Grande (MCC). Entre los numerosos yacimientos de minerales industriales destacan Salar del Hombre Muerto (FMC Lithium), Tincalayu (Río Tinto) y Loma Blanca (Procesadora de Boratos SA), así como el carbón de Río Turbio (YCRT) y la rodocrosita en Capillitas (Somica–Dem/Fabricaciones Militares). Con respecto al agronegocio y la mal llamada *biotecnología*, vale mencionar que si no se hubiera introducido la soja transgénica en 1996, la superficie sembrada con soja orgánica sería de poco más de 10 millones de hectáreas, en vez de los 19 millones actuales de soja transgénica. Esto hubiese quitado presión para la expansión de la frontera agrícola sobre los ecosistemas frágiles que rodean la pampa argentina. Ver <[http://www.argenbio.org/adf/uploads/imagenes\\_doc/planta\\_stransgenicas/5\\_Tabla\\_de\\_evolucion\\_de\\_sup\\_sembradas\\_con\\_OGM\\_en\\_Arg\\_en\\_has.pdf](http://www.argenbio.org/adf/uploads/imagenes_doc/planta_stransgenicas/5_Tabla_de_evolucion_de_sup_sembradas_con_OGM_en_Arg_en_has.pdf)>.

casi de manera exclusiva en la política del *dólar alto* (Schorr, 2012) y que ha sido incapaz de alterar la fisonomía general del sector manufacturero, mientras que ha proseguido a toda marcha la tendencia a la reprimarización a partir de las facilidades otorgadas —y ratificadas— a capitales transnacionales especializados en rubros extractivos.

GRÁFICA 2  
Exportaciones, importaciones, saldo y comercio total,  
en millones de dólares (1996–2011).



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

### *Patrón de comercio internacional de Argentina*

Presentados estos puntos, pasemos ahora a analizar la evolución del patrón comercial argentino en la última década a la luz del neoextractivismo. Como primer aspecto a destacar, debe mencionarse que la devaluación de 2002, al

encarecer relativamente las importaciones y abaratar las exportaciones, abrió una nueva coyuntura económica para una fuerte expansión del comercio exterior argentino, que se cuadruplicó entre 2003 y 2011, pasando de 44 mil millones de dólares a 158 mil millones (gráfica 2). Este crecimiento ha sido acompañado de un importante superávit general cuya media anual entre esos años ha sido de 12,750 millones de dólares, acumulando un total de 114,434 millones desde la asunción del kirchnerismo.

Como se ve en la gráfica 3, el desempeño exportador se explica por el éxito en la colocación internacional tanto de manufacturas de origen agropecuario (MOA) como de origen industrial (MOI), y a partir de 2006, también de productos primarios (PP). En el caso de las MOA y los PP, la variable precio tuvo un papel significativo en el alza, mientras que en las MOI el aumento se explicó por las cantidades exportadas, cuyo ritmo de crecimiento más que duplicó al del promedio de las ventas totales (Berrettoni y Polonsky, 2011: 81).

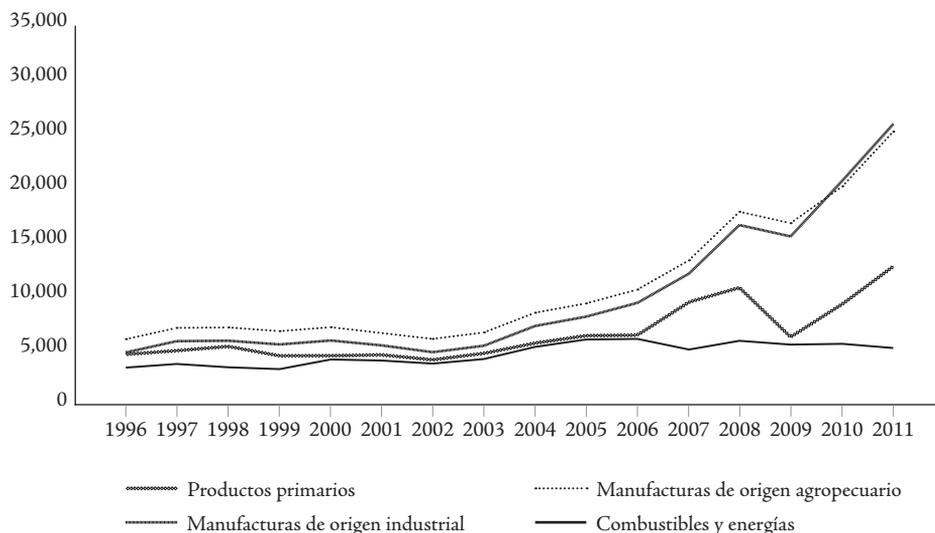
Esta performance de las MOI —que a partir de 2010 superan en monto a las MOA— es considerada un logro del modelo de la posconvertibilidad que denota su sesgo industrialista. Sin embargo, advierte Andrés Wainer, que

buena parte del impulso a las exportaciones MOI se debió al incremento de las ventas de vehículos automotores que, acuerdos comerciales mediante, estuvieron destinadas principalmente hacia el mercado brasileño y, en menor medida, hacia el mexicano. Este tipo de exportaciones industriales también se vieron favorecidas por el alza en los precios de los commodities industriales, especialmente en acero, aluminio y plásticos (Wainer, A. 2011: 78).

Más aún, aporta otros dos elementos trascendentes: el primero, que 65% de las exportaciones de bienes en 2010 seguía correspondiendo a bienes primarios o manufacturas basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales (ventajas comparativas estáticas). Y el segundo, que sólo cinco ramas concentran más de 83% de las exportaciones industriales, de las cuales dos son

ampliamente deficitarias en su comercio exterior. De esta manera, pone en evidencia que, a pesar del éxito registrado estadísticamente en las exportaciones de MOI, la oferta exportable argentina sigue sin cambios fundamentales.

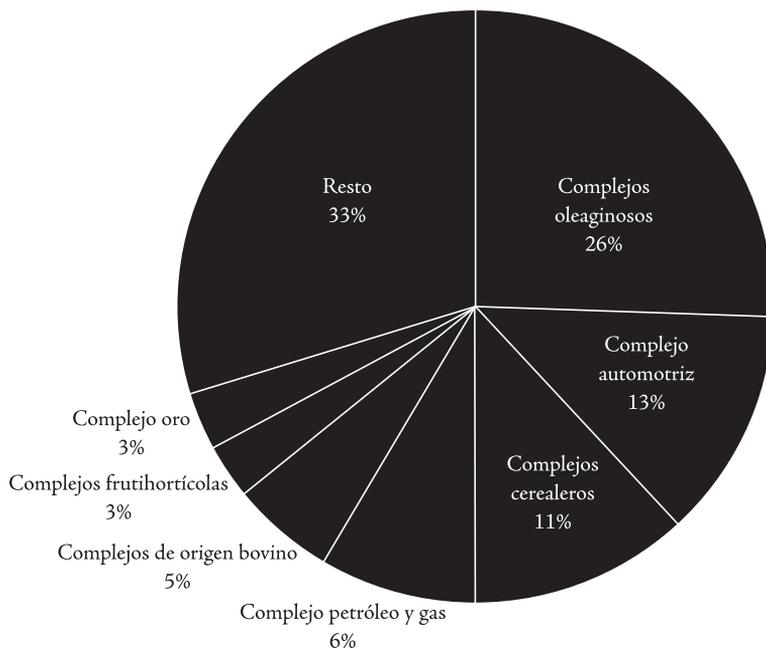
GRÁFICA 3  
Exportaciones por grandes rubros,  
en millones de dólares (1996-2011).



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Si observamos con más detalle las exportaciones por complejos (gráfica 4), tomando datos del INDEC, encontramos además una fuerte concentración sectorial en ramas extractivas. Así, en 2011 un cuarto del total de las ventas externas provino del complejo de la soja —granos y aceite—, mientras que sólo 13% del automotriz, seguido por un conjunto de complejos extractivos como el cerealero (11%), petrolero (6%), bovino (5%), frutihortícola (3%) y aurífero (3%). Esto revela una inserción internacional comercial bien nítida y especializada de manera acorde a las demandas de la división global del trabajo.

GRÁFICA 4  
Principales complejos exportadores, porcentaje (2011).



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Otro elemento a destacar es la concentración empresarial en las exportaciones. Veamos algunos datos al respecto. De acuerdo con la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA), si bien en 2011 hubo 6116 pequeñas y medianas empresas (PYMES) exportadoras, lo que representó 89% de las empresas registradas, sus ventas sólo significaron 10%. Unas 750 grandes compañías generaron nueve de cada diez dólares que ingresaron al país por ventas de productos al mundo con sello argentino. Sólo 25 empresas generaron más de la mitad de todos los envíos realizados. Entre las primeras diez empresas que más exportaron en 2011, «sólo una comercializa bienes de alto valor agregado: Volkswagen. Las nueve restantes exportan commodities agra-

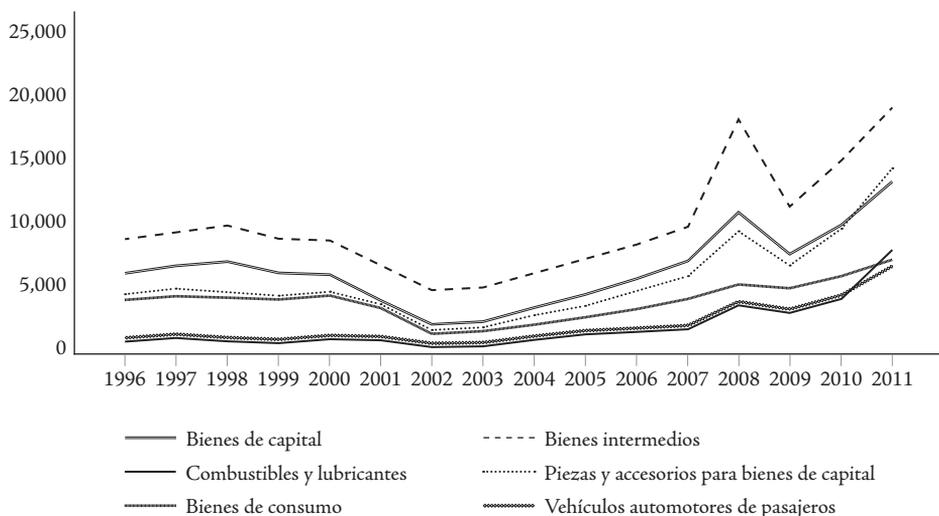
rios, mineros o petroleros». La principal exportadora ha sido Minera Alumbrera (con 4132 millones de dólares), que desplazó a la semillera Cargill al segundo lugar (3737 millones), seguida luego por la petrolera Pan American Energy (3608 millones), las cerealeras Bunge (3517 millones) y LDC (3060 millones) y la Aceitera General Deza (1931 millones). De más está aclarar que todas estas empresas transnacionales exportan bienes de muy poco valor agregado, por lo que «si el desafío principal de nuestro país en materia económica es modificar y fortalecer su estructura productiva y generar más y mejores puestos de trabajo, el rol de las principales exportadoras debería modificarse profundamente para colaborar en esa dirección» (Wasilevsky, 2012).

Pero la noción de esta inserción comercial subordinada se completa sólo al considerar también el desempeño de las importaciones. Y en este sentido, el principal hallazgo que arroja este periodo es la confirmación de la dinámica procíclica de las importaciones. Con la reactivación productiva, y tras el desplome de 2002, el valor de los bienes importados ha crecido a un ritmo superior al de las exportaciones. En efecto, «la elasticidad importaciones/PIB ha sido el doble durante la posconvertibilidad (2003–2010) que durante la convertibilidad (1993–1998). En este sentido, a pesar del relativo encarecimiento de los bienes importados como consecuencia de la modificación del tipo de cambio, la economía argentina se ha vuelto más y no menos dependiente de las importaciones en sus fases de crecimiento» (Wainer, 2011: 64–65).

Si desagregamos por uso económico las compras al exterior, se observa una alta concentración en manufacturas industriales, fundamentalmente bienes intermedios, bienes de capital y piezas y accesorios para bienes de capital (gráfica 5). Los primeros acumularon entre 2003 y 2011 un valor total de 124,830 millones de dólares, los segundos 80,377 millones y los terceros 68,549 millones. En este último año, la composición de las importaciones arrojó los siguientes porcentajes: 39% bienes de capital y piezas y accesorios para los mismos, 29% bienes intermedios, 13% combustibles y lubricantes, 11% bienes de consumo y 8% vehículos. Esto nos arroja, como segundo elemento, que Argentina aún mantiene su tradicional perfil importador de neto

corte industrial. Vale aclarar que si bien el país experimentó un superávit en el comercio industrial a partir de 2001 —situación novedosa, basada en el desplome de las importaciones en dicho año por efecto de la crisis—, el mayor ritmo de crecimiento de las importaciones hizo reaparecer el déficit comercial en este rubro en 2007. «Este último resultado supone que el proceso sustitutivo en la industria fue inorgánico, restringido e incapaz de acompañar la expansión de la demanda interna y de la producción» (*ibidem*: 70).

GRÁFICA 5  
Importaciones por uso económico,  
en millones de dólares (1996–2011).



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En este sentido, la principal debilidad en materia de importaciones sigue siendo el déficit de la economía argentina para autoabastecerse de bienes de capital y, por tanto, la dependencia en mercados externos para procurarse la producción de medios de producción. Esta debilidad de la economía argenti-

na es una de las principales causas de la baja dinámica de la acumulación de capital en el largo plazo (*ibidem*: 65).

Para finalizar el análisis del patrón comercial argentino contemporáneo es útil mencionar la evolución y disposición geográfica del mismo. Berrettoni y Polonsky presentan para ello una comparación del saldo comercial por grandes rubros y por socio entre los trienios 1998–2000 y 2008–2010, concluyendo que «a lo largo de la última década el perfil comercial de la Argentina con el mundo se acentúa, con un crecimiento del saldo en productos primarios y MOA y un aumento en el déficit de manufacturas industriales. Los socios comerciales que ayudan a reforzar este perfil son Brasil y Asia —particularmente China—<sup>9</sup> al tiempo que el aporte del resto de ALADI está en dirección de una balanza de manufacturas industriales más equilibrada» (Berrettoni y Polonsky, 2011: 96).<sup>10</sup> Esto puede interpretarse con la vieja disquisición de que Argentina obra como *periferia* en su relación con los centros económicos

<sup>9/</sup> China, precisamente, constituye un actor que ha reforzado este patrón comercial de especialización primario–agroexportadora y de dependencia en materia de tecnología que padece Argentina. Al igual que en la mayor parte de América Latina, esta potencia ha escalado posiciones velozmente entre los principales socios de la economía sureña, pasando del sexto puesto en el 2000 al segundo en 2008 en cuanto destino de exportaciones —quedando sólo detrás de Brasil— y del puesto cuarto al tercero en importaciones (CEPAL, 2011: 19). En total, el comercio bilateral ha crecido un 700% en sólo diez años. Mientras la Argentina le exporta fundamentalmente porotos de soja (72%), aceite de soja (6%) y combustibles (11%), China le envía aparatos y material eléctrico (29%), maquinarias y aparatos mecánicos (26%) y químicos orgánicos (8%) (Sevares, 2011: 41). Un dato no menor es que desde 2007 Buenos Aires ha perdido el superávit comercial con Pekín, lo que ha dado lugar a una serie de fricciones y disputas. Pero en general se ha configurado en muy poco tiempo una relación, no al estilo *Sur–Sur* como buscan promocionar ciertos interesados, sino centro–periferia en la que una economía subdesarrollada, con una estructura socio–productiva vulnerable donde conviven procesos de reprimarización y de reindustrialización desordenada, se vincula crecientemente con el primer país exportador del planeta a través de un patrón de intercambios interindustrial clásico y por tanto profundamente asimétrico en términos de riesgos y beneficios. Argentina acompaña así la relocalización global de capacidades productivas que tiene lugar en Asia y ata su fortuna económica a la prosecución del *milagro chino*.

<sup>10/</sup> «Una diferencia importante entre los perfiles de comercio de manufacturas industriales con Brasil y Asia es que con el primero se destaca la presencia de comercio intra–industrial mientras que con

mundiales y como *semi-periferia* (o *Estado-centro*) en su vinculación con su región inmediata.

### *Patrón de inversiones extranjeras directas en Argentina*

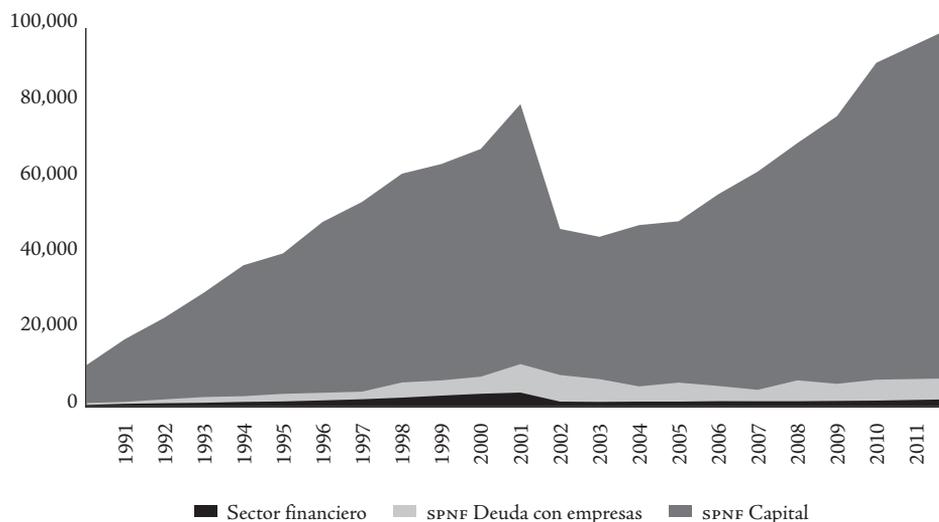
Un último componente de la inserción económica internacional de Argentina que concebimos necesario analizar es el patrón de IED. Históricamente, el capital foráneo ha tenido un papel muy importante en la conformación de la estructura productiva nacional manifestándose en tres grandes oleadas de inversiones: la primera entre finales del siglo XIX y comienzos del XX, que hizo posible el referido modelo agroexportador; la segunda a partir de la presidencia de Arturo Frondizi y durante la década de 1960, en la que se expandió la extranjerización de la base industrial —especialmente en el sector automotriz y el complejo petroquímico—, y la tercera en la década de 1990, cuando el neoliberalismo hizo posible «el libre acceso del capital extranjero a la totalidad de las actividades económicas, incluso hacia aquéllas en que habían existido fuertes restricciones, tales como los servicios públicos y las actividades extractivas» (Kulfas *et al.*, 2002: 15).

Este último flujo se interrumpió por efectos de la crisis de 2001, pero a partir de 2003 el *stock* de IED en Argentina reanuda su alza alcanzando en 2011 la importante suma de 94,864 millones de dólares (ver gráfica 6). Es válido cuestionarse si en el escenario de posconvertibilidad se registra una cuarta oleada o, más bien, la reanudación del ciclo previo. Ciertamente, hay rasgos disímiles entre los flujos de IED pre y post 2001, entre ellos el ritmo de expansión: mientras que entre los años 1992 y 2000 la media anual de arribo de IED fue de

Asia hay un fuerte sesgo importador, reflejado en la baja participación de las exportaciones de cada sector de MOI en el total» (Berretoni y Polonsky, 2011: 96).

6231 millones de dólares, entre 2003 y 2010 ésta ha declinado moderadamente, promediando los 4934 millones. Otro rasgo diferencial yace en el cambio de grandes sectores de destino de la IED. En el primer conjunto de años, «más del 40% de los flujos de IED estuvo dirigido hacia el sector servicios. A su vez, la industria petrolera recibió poco más de un tercio de dichos flujos. De esta forma, el sector *manufacturero* quedó en tercer lugar con un 21,7%» (Bezchinskyl *et al.*, 2007: 12). En contraste, desde 2004 la distribución sectorial ha sido más pareja entre *manufacturas, explotación de recursos naturales y servicios*.

GRÁFICA 6  
Stock de Inversión Extranjera Directa en Argentina,  
en millones de dólares (1991–2011).



\* Sector Privado No Financiero

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Ahora bien, a pesar de estas modificaciones, nos inclinamos aquí por considerar al escenario de IED post 2001 como la *fase B* de la oleada de capitales foráneos iniciada con el neoliberalismo, antes que un *cuarto* ciclo histórico.

La razón de ello subyace en que las reglas y las concesiones para la atracción de IED en el país continúan siendo las establecidas bajo la última dictadura y el gobierno de Menem. En la actualidad, y en las propias palabras de la presidenta Fernández de Kirchner ante el *Council of the Americas* en 2012, «la Argentina figura entre los países con mayor libertad a la inversión directa extranjera. En nuestro continente sólo superados por Colombia y en el G-20 sólo superados por Alemania en materia de no restricciones a la inversión directa extranjera». Lejos del viejo ideario peronista que proclamaba el combate al capital, la plataforma principal de esta *libertad* sigue siendo la Ley de Inversiones Extranjeras aprobada en 1993 que otorga trato nacional a los inversores extranjeros, acceso a todos los sectores económicos sin aprobación previa de la inversión, la posibilidad de organizarse legalmente bajo cualquiera de las formas previstas en las leyes nacionales y acceso a los programas de promoción de inversión y crédito bajo las mismas condiciones que las compañías nacionales. A ella se suman 57 tratados bilaterales de inversión firmados en los noventa que prosiguen en efecto. También se mantiene sin modificaciones, como se mencionó, la batería de normativas para promover la megaminería extranjera que desde hace 20 años garantiza los siguientes beneficios: *a)* estabilidad fiscal por tres décadas; *b)* amortización acelerada de los bienes de capital; *c)* posibilidad de importar bienes de capital e insumos libres de aranceles, y *d)* regalías que no superan 3% del valor a boca de mina descontados los costos de producción (Kulfas *et al.*, 2002: 78). Por tanto, insistimos, el modelo de atracción de capitales extranjeros continúa siendo el del neoliberalismo.

Tan beneficioso resulta este esquema para los intereses foráneos que las utilidades como porcentaje del *stock* de IED pasaron de 6.1% en el periodo 1992–2000 a 10.1% en el 2009. Asimismo, estimaciones indican que desde la salida de la convertibilidad, las filiales locales re–direccionaron a sus casas matrices una suma cercana a los 37 mil millones de dólares, con una proporción creciente año tras año. En 2010, la remisión fue de siete mil millones representando —dado el enorme peso de éstas en las exportaciones— más de 60% del superávit comercial registrado (Valli, 2011) y poniendo en evidencia

la actualidad del mecanismo de *transferencia de excedente* hacia los centros al que está sometida la economía argentina en virtud de su extranjerización.<sup>11</sup>

Otra tendencia importante en el actual patrón de IED en Argentina es el dinamismo exhibido dentro del sector extractivo de *recursos naturales* cuya posición pasiva bruta total de IED ha crecido un 43% entre 2004 y 2010 —de 27,710 millones de dólares a 36,080 millones (gráfica 7).<sup>12</sup> Mantienen en él una posición dominante las inversiones en el rubro petrolero —18,220 millones en 2010—, aunque a mediados de 2008 se inicia y mantiene la descapitalización que motivó a la postre la re-nacionalización de YPF. Lo más destacable es que de todos los rubros de la economía argentina, el principal en términos de expansión de IED es la *minería* —que también lo es en términos de rentabilidad anual—, registrando un crecimiento en su *stock* de IED de 297% entre 2004 y 2010, seguido por *agricultura, ganadería y otras actividades primarias* con 159% y *oleaginosas y cerealeras* con 129%. Si comparásemos con el resto de los rubros del sector *manufacturas y servicios*, sólo otras dos actividades han demostrado una capacidad de atracción de IED semejante: *maquinarias y equipos* con una variación 2004–2010 de 137% y *servicios de esparcimiento* con 129% (tabla 1).

Al desagregar así los rubros de destino estos datos son indicativos de que, si bien la tercera oleada de inversiones se ha caracterizado por el libre acceso al

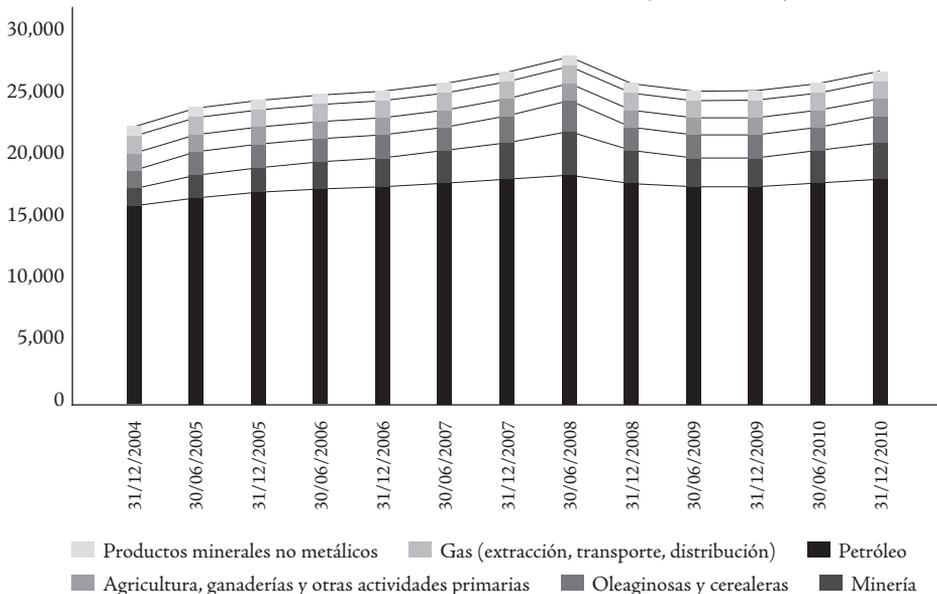
<sup>11/</sup> En 2010, las diez primeras compañías representaban 67% del *stock* de IED. Los sectores de actividad con mayor concentración entre estas diez firmas fueron metales comunes, minería, comunicaciones e industria automotriz (BCRA, 2011: 5).

<sup>12/</sup> Para los cálculos de esta sección consideramos dentro del sector de *recursos naturales* los siguientes rubros: petróleo; minería; oleaginosas y cerealeras; agricultura, ganadería y otras actividades primarias; gas y productos minerales no metálicos. Mientras que para el sector *manufacturero*: industria química, caucho y plástico; industria automotriz; metales comunes y elaboración; maquinarias y equipos; electricidad; construcción; industria de papel, ediciones e impresiones; industria textil y curtidos. Y para el sector *servicios*: comunicaciones; comercio; transporte; seguros; servicios de esparcimiento; servicios de informática; turismo y hotelería; agua; casas y agencias de cambio; administradoras de fondos de jubilación y pensión, y otros servicios. Los datos fueron tomados del Anexo Estadístico de Inversiones Directas del BCRA, disponible en <<http://www.bcra.gov.ar/pdfs/estadistica/Anexo%20Estad%C3%ADstico%20IED%2020101231.xls>>.

conjunto de sectores de la economía nacional, el flujo principal de capitales se ha dirigido y se dirige en primer lugar a actividades extractivas. Mientras en la década de 1990 el principal destino fue el petróleo, ya en el siglo XXI el interés creciente se manifiesta en la megaminería y el agronegocio. De todas formas, resta ver si la recuperación del control estatal de YPF, y la necesidad de recapitalizar la compañía, genera un escenario futuro en el que los hidrocarburos recobren su atractivo. Un indicio de esto último son los convenios celebrados por YPF con Gazprom, Chevron y Exxon para el desarrollo de *Shale Gas* en Argentina. A esto se suma el ingreso de China en el sector petrolero a través de CNOOC y de Sinopec.

GRÁFICA 7

Posición pasiva bruta de IED en Argentina en el sector de recursos naturales, en millones de dólares (2004–2010).



Fuente: elaboración propia en base a BCRA.

TABLA I  
Variación en la posición pasiva bruta de IED,  
en millones de dólares y porcentaje (2004–2010).

SECTOR	31/12/2004	31/12/2010	% Variación 04/10
Minería	1.244	4.940	297
Agricultura, ganadería y otras actividades primarias	1.002	2.594	159
Maquinarias y equipos	1.165	2.760	137
Servicios de esparcimiento	340	777	129
Oleaginosas y cerealeras	1.372	3.136	129
Construcción	727	1.534	111
Comunicaciones	2.678	5.631	110
Metales comunes y elaboración	2.449	4.847	98
Industria automotriz	2.889	5.692	97
Comercio	2.161	4.074	89

Nota: omitimos *casas y agencias de cambio*, cuya variación fue del 104%, por registrar una posición bruta de IED comparativamente inferior al resto de los rubros presentados: 2 y 4 millones de dólares en 2004 y 2010, respectivamente. Fuente: elaboración propia en base a BCRA.

En conclusión, asistimos a un patrón de inversiones extranjeras que re- fuerza, primeramente, la especialización productiva en la explotación de recur- sos naturales y, por tanto, profundiza las actividades que hacen al neoextracti- vismo en Argentina: minería, agronegocios e hidrocarburos. Se trata además,

y en consecuencia, de un patrón de inversiones que no dinamiza al conjunto de la economía pues presenta un alto grado de concentración de IED en un número reducido de empresas.<sup>13</sup> Y por último, actúa como un importante elemento de subordinación de la economía nacional a la economía-mundo en tanto la persistencia del modelo neoliberal de atracción de capitales extranjeros hace posible un mecanismo de transferencia creciente de excedentes hacia los centros —Estados Unidos, Alemania, Francia, Holanda, Reino Unido y la ascendente China— y hacia las semi-periferias a las que tributa Argentina —España, Brasil, México, entre otras—. De igual manera subordina al país como espacio socioambiental, proveedor de servicios ecológicos y capacidad de carga para la realización productiva de agentes y economías extranjeras.

#### REFLEXIONES FINALES

En conjunto, las referencias hasta aquí hechas sobre la estructura productiva y los patrones de comercio internacional y de inversiones extranjeras revelan al neoextractivismo como fenómeno determinante de la realidad económica argentina contemporánea y como rasgo saliente de su interacción con el capitalismo mundial, es decir, su inserción internacional.

El neoextractivismo es asimismo la etapa más reciente de un proceso de determinación socioeconómica orientado a la extracción y exportación de materias primas hacia los grandes centros mundiales, que tuvo su origen en la conquista ibérica con la implementación de la ruta de la plata, y luego su consecución durante el modelo agroexportador, y ya en el último cuarto del siglo xx, con el advenimiento del neoliberalismo.

<sup>13/</sup> En 2010, las diez primeras compañías representaban 67% del *stock* total de IED. Los sectores de actividad con mayor concentración entre estas diez firmas fueron el sector metales comunes (93%), minería (88%), comunicaciones (86%) e industria automotriz (77%) (BCRA, 2011: 5).

El trabajo permite concluir que en la estructura productiva argentina coexiste una clara tendencia a la reprimarización con una recuperación industrial que, tras la etapa neoliberal, no ha sido orgánica ni efectiva para alterar el perfil tradicional de escaso valor agregado del sector. En consecuencia, Argentina sigue basando su inserción comercial en ventajas comparativas estáticas antes que en ventajas comparativas dinámicas, dependiendo de importaciones de manufacturas y bienes de capital para sostener su ciclo económico. Asimismo, la vigencia de una amplia libertad para la radicación de IED refuerza la reprimarización, la concentración y la extranjerización de la base productiva y de la oferta exportable del país. Todos estos elementos en conjunto vuelven al país *espacio socioambiental* para la realización productiva de los centros de la economía–mundo.

Este diagnóstico y sus onerosas implicancias para el país no son elementos desconocidos para la clase dirigente que lidera el proceso político argentino posneoliberal. En 2003, el por entonces flamante presidente Néstor Kirchner señalaba como objetivo de su gestión que «lo fundamental es la diagramación de una estrategia política y de comercialización para diversificar los productos y los destinos a los fines de vender mayor valor agregado, reduciendo la participación relativa de los commodities en la oferta exportadora, evitando las fluctuaciones de precios tan frecuentes en esos mercados» (Kirchner y Di Tella, 2003: 32). Varios años después, este criterio se ha mantenido como parte del modelo de desarrollo de matriz productiva que pretende el gobierno nacional. Así, en 2011, la presidenta Fernández de Kirchner manifestó que «debemos seguir profundizando la diversificación porque cuanto más podemos hacer diversificación vertical en producción, más vamos a poder invertir en innovación tecnológica, porque la calidad va a venir de la mano de la innovación tecnológica con la que podamos salir a conquistar mercados» (en *Ámbito.com*, 5 de marzo de 2011).

No obstante, estos objetivos oficiales contrastan con los procesos y rasgos descritos para la economía de este país sudamericano. En la estrategia de desarrollo del gobierno subyace una convivencia para nada incómoda entre

la búsqueda de un modelo de base industrial sustitutiva y la llamativa continuidad del extractivismo heredado del neoliberalismo que posibilita un crecimiento también anclado en el éxito de las colocaciones agroprimarias a nivel internacional. Siguiendo a Ana María Fernández Equiza (2012: 17), también nos hacemos varias cuestiones: si es esta continuidad una anomalía dentro de un nuevo modelo, es el mismo modelo por otros medios o es un modelo distinto que resignifica las actividades recurso naturales–intensivas. La respuesta pareciera estar entre la segunda y la tercera opción: entre la herencia acumulada de un modo estructural de *acumulación por desposesión* y la singularidad histórica del advenimiento de los *estados compensadores* que justifican el extractivismo como fuente de ingresos para sostener sus vigorosas políticas sociales (Gudynas, 2012).

Para finalizar, a la luz del análisis precedente sostenemos que la conformación de un modelo de desarrollo nacional donde el énfasis esté puesto en la búsqueda endógena de un impulso productivo altamente diversificado, que priorice el progreso técnico, donde primen mecanismos distributivos inclusivos (en el marco de relaciones sociales de producción más justas) y cuyo origen y destino sea en definitiva el mercado interno antes que el externo, encierra la llave de bóveda para romper las condiciones de subordinación internacional que imponen los centros y la estructura económica mundial.

## REFERENCIAS

- AMIN, Samir (2003), *Más allá del capitalismo senil. Por un siglo XXI no-americano*, Madrid, El Viejo Topo.
- BCRA (2011), «Las Inversiones Directas en Empresas Residentes a fines de 2010», Buenos Aires, BCRA, disponible en <<http://www.bcra.gov.ar/pdfs/estadistica/Inversiones%20directas%20al%2031%2012%2010.pdf>> (accedido el 17/09/12).
- BEIGEL, Fernanda (2006), «Vida, muerte y resurrección de las “teorías de la

- dependencia”», en F. Beigel et al., *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*, Buenos Aires, CLACSO.
- BELLONI, Paula y Andrés Wainer (2012), *La Argentina en la posconvertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial*, Buenos Aires, FLACSO.
- BERRETONI, Daniel y Mariángeles Polonsky (2011), «Evolución del comercio exterior argentino en la última década: origen, destino y composición», *Revista del CEI*, número 19.
- BETHELL, Leslie (editor) (1991), *Historia de América Latina*, tomo 7, Barcelona, Editorial Crítica.
- BEZCHINSKY, Gabriel, Marcelo Dinenzon, Luis Giussani, Omar Caino, Beatriz López y Silvia Amiel (2007), *Inversión extranjera directa en la Argentina. Crisis, reestructuración y nuevas tendencias después de la convertibilidad*, Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL (2011), *La República Popular de China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*, Santiago de Chile.
- CHAUNU, Pierre y Huguette Chaunu (1955–1959), *Seville et l'Atlantique (1504–1650)*, París, Colin.
- DI RISIO, Diego, Marc Gavalda, Diego Pérez Roig y Hernán Scandizzo (2012), *Zonas de sacrificio. Impactos de la industria hidrocarburífera en Salta y Norpatagonia*, Buenos Aires, Observatorio Petrolero Sur.
- DOS SANTOS, Theotônio (1971), «La estructura de la dependencia», en P. Sweezy et al., *Economía política del imperialismo*, Buenos Aires, Periferia.
- FÉLIZ, Mariano y Emiliano López (2010), «La dinámica del capitalismo periférico postneoliberal–novedarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina», *Herramienta. Debate y crítica marxista*, número 45, en <<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-45/la-dinamica-del-capitalismo-periferico-postneoliberal-novedarrollista-cont>>.
- FERNÁNDEZ EQUIZA, Ana María (2012), «Políticas económicas y conflictos por los usos del territorio. Entre el neodesarrollismo con extractivismo

- y la creación de alternativas sostenibles. El caso de la minería en la Argentina actual», en v Jornadas de Economía Crítica, Buenos Aires, FCE-UBA, del 23 al 25 de agosto.
- GAMBINA, Hugo (25 de enero de 2011), «La inflación marca el ritmo de la economía», *Rebelión*, en <<http://rebellion.org/noticias/2011/1/121031.pdf>>.
- GUDYNAS, Eduardo (2009), «Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual», en vvaA, *Extractivismo, política y sociedad*, Quito, CAAP-CLAES, pp. 187-225.
- \_\_\_\_\_ (2011), «El nuevo extractivismo progresista en América del Sur. Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones», en vvaA, *Colonialismos del Siglo XXI. Negocios extractivos y defensa del territorio en América Latina*, Barcelona, Icaria Editorial.
- GUDYNAS, Eduardo (2012), «Estado compensador y nuevos extractivismos», *Nueva Sociedad*, número 237.
- \_\_\_\_\_ (2013), «Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales», *Observatorio del Desarrollo*, número 18, CLAES.
- HALPERIN DONGHI, Tulio (1975), *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial.
- HARVEY, David (2004), «El “nuevo” imperialismo. Acumulación por desposesión», *Socialist Register 2004: El nuevo desafío imperial*.
- HOBBSAWN, Eric (2008), «Después del siglo xx: un mundo en transición», *Letras Libres*, julio: 16-22.
- KIRCHNER, Néstor y Torcuato Di Tella (2003), *Después del derrumbe. Teoría y práctica política en la Argentina que viene*, Buenos Aires, Galerna.
- KULFAS, Matías, Fernando Porta y Adrián Ramos (2002), *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina*, Buenos Aires, CEPAL.
- MARX, Karl (1998), *El capital*, México, Siglo XXI.

- MONTIBELLER, Gilberto (2004), *O mito do desenvolvimento sustentável. Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*, Florianópolis, Editora da UFSC.
- RUPAR, Brenda (2012), «Notas para un abordaje histórico de la explotación de los recursos naturales en América Latina», *Theomai*, número 25.
- SADER, Emir (2008), *Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación CTA.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (2012), «Ala izquierda del posible», *Página 12*, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-195573-2012-06-04.html>.
- SANTOS, Milton (1997), *La nature de l'espace*, Paris, L'Harmattan.
- SCHORR, Martín (2012), «Argentina: ¿nuevo modelo o “viento de cola”? Una caracterización en clave comparativa», *Nueva Sociedad*, número 237.
- SEVARES, Julio (2011), «El ascenso de China: oportunidades y retos para América Latina», *Nueva Sociedad*, número 235.
- SUBSECRETARÍA DE COMERCIO INTERNACIONAL (2010), *Informe Sectorial. Sector de Minería*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, disponible en <http://www.argentinatradenet.gov.ar/sitio/estrategias/Informe%20Sectorial%20de%20Mineria.pdf>.
- VALLI, Patricia (2011), «Impulsan cambios en ley de inversiones para acotar giro de utilidades al exterior», en <http://www.diariobaec.com/diario/2011/10/31/3278-impulsan-cambios-en-ley-de-inversiones-para-acotar-giro-de-utilidades-al-exterior.html> (accedido el 15/09/12).
- WAINER, Andrés (2011), «Inserción argentina en el comercio mundial. De la restricción externa al desarrollo económico», *Realidad Económica*, número 264.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2005), *Análisis de los sistemas-mundo. Una introducción*, México, Siglo XXI.
- WASILEVSKY, Juan Diego (2012), «Ranking “Made in Argentina”: estos son los grandes “dueños” de las ventas al mundo con sello albiceleste»,

---

*iProfesional.com*, 26 de agosto, en <<http://comex.iprofesional.com/notas/143316-Ranking-Made-in-Argentina-estos-son-los-grandes-dueos-de-las-ventas-al-mundo-con-sello-albiceleste>> (accedido el 17/09/2012).