

**LAS ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN ARGENTINA, BRASIL Y
URUGUAY EN LOS AÑOS NOVENTA**

Daniel Chudnovsky y Andrés López*
con la colaboración de Valeria Freylejer

Julio 1997

CENIT, Buenos Aires

Este estudio fue preparado por el proyecto INT/95/K02 "Internacionalización productiva en el Mercosur" financiado por el Fondo Fiduciario Pérez Guerrero y ejecutado por el PNUD y CPC Consultora Internacional, bajo la coordinación técnica del Dr. Daniel Chudnovsky del CENIT.

*. Director e Investigador del CENIT, respectivamente, y profesores de la Universidad de Buenos Aires.

INDICE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| 1) LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: TENDENCIAS, DETERMINANTES Y MODALIDADES | 5 |
| <i>a) Las características de la inversión extranjera directa en los años noventa.....</i> | <i>5</i> |
| <i>b) Motivaciones, estrategias y modalidades de operación de las ET.....</i> | <i>6</i> |
| <i>c) El impacto sobre los países receptores.....</i> | <i>9</i> |
| 2) LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY DURANTE LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES | 11 |
| 3) LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY EN LOS AÑOS NOVENTA..... | 15 |
| <i>a) Reformas estructurales y legislación sobre IED.....</i> | <i>15</i> |
| <i>b) El contexto macroeconómico ..</i> | <i>20</i> |
| <i>c) Monto, composición, origen e incidencia de los flujos de inversión extranjera directa.....</i> | <i>21</i> |
| 4) ESTRATEGIAS, FACTORES DE ATRACCIÓN Y MODALIDADES DE IMPLANTACIÓN DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY EN LOS AÑOS NOVENTA..... | 27 |
| <i>a) Las estrategias de las empresas transnacionales.....</i> | <i>27</i> |
| <i>b) Determinantes y factores de atracción.....</i> | <i>34</i> |
| <i>c) Modalidades de implantación.....</i> | <i>36</i> |
| <i>d) Eficiencia, modernización y calidad de las producciones de las filiales locales.....</i> | <i>37</i> |
| <i>e) Los primeros impactos de los nuevos flujos de inversión extranjera directa.....</i> | <i>40</i> |
| 5) CONCLUSIONES, INTERROGANTES E IMPLICANCIAS DE POLÍTICA..... | 48 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 52 |
| ANEXO ESTADISTICO..... | 56 |

Introducción¹

El rápido incremento de los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED) y la creciente importancia de las empresas transnacionales (ET) en las estructuras de producción y comercio a nivel internacional han atraído la atención tanto de académicos como de *policy-makers* en todo el mundo -e incluso han trascendido al campo de la opinión pública-, como parte de las preocupaciones más generales que despierta el llamado fenómeno de la "globalización". Mientras que en los años 1970 predominaba una actitud crítica u hostil hacia las ET -en especial en los países en desarrollo (PED)-, en los años 1990, al menos a nivel de los gobiernos, existe gran interés por atraerlas. Esto se expresa no sólo en el desmantelamiento de la mayor parte de las regulaciones y restricciones sobre su accionar, sino también en una creciente competencia mediante incentivos específicos, la cual, contrariamente a lo que podría pensarse, no ocurre sólo entre PED sino también dentro de los propios países desarrollados (PD)².

Los recientes flujos de IED se caracterizan no sólo por su elevado volumen, sino también por las transformaciones cualitativas que se estarían produciendo en las estrategias y modos de operación de las ET. Desde las estrategias tradicionales en las cuales las filiales eran "réplicas en miniatura" de las matrices y se orientaban a atender el mercado local del país receptor, o se instalaban con el fin exclusivo de explotar recursos naturales, se estaría pasando a estrategias en las cuales aquéllas se integran más estrechamente con las operaciones de la corporación a nivel global, a través de formas "simples" -en general vía relaciones de *outsourcing*- o "complejas" -en las cuales las filiales no sólo toman a cargo operaciones productivas, sino que asumen tareas de investigación y desarrollo (I&D), planificación estratégica, *marketing* y comercialización internacional, etc.-.

Las ET se estarían convirtiendo, entonces, en uno de los motores de la creciente y aparentemente irreversible integración e interdependencia de las economías nacionales, expresada no sólo en el aumento del comercio de bienes y servicios, sino también de los flujos internacionales de tecnología, financieros y de recursos humanos calificados. Los procesos de integración económica también han sido estimulados por los gobiernos, a través de la formación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras, en búsqueda de generar economías de escala y especialización que ayuden a mejorar la competitividad de las empresas que operan dentro de sus fronteras. A su vez, la integración regional puede favorecer las inversiones que realizan las ET en búsqueda de racionalizar sus estructuras de producción y comercio (Dunning, 1994a), así como por la posibilidad de aprovechar los nuevos mercados "ampliados". Estrategias privadas e iniciativas públicas parecen, entonces, retroalimentarse en este campo.

Podría suponerse, además, que, en la medida en que las ET implementan estrategias "complejas" de integración, los países receptores pueden beneficiarse, en esta nueva fase de expansión de la IED, de mayores externalidades positivas que las que recibían bajo las anteriores modalidades de implantación de este tipo de firmas. Al mismo tiempo, se superaría una habitual objeción que se les formulaba a las ET cuando operaban básicamente a través

¹. Los autores agradecen los valiosos comentarios de Bernardo Kosacoff y Fernando Porta y la asistencia de Jessica Casiró.

². Véase Aranda y Sauvart (1996), Donahue (1996) y Bachtler (1996).

de estrategias *stand-alone* para mercados domésticos protegidos, cual era la de no generar exportaciones significativas.

Más aún, Dunning (1994b) argumenta que este tipo de firmas crecientemente se involucra en relaciones de cooperación con sus proveedores, clientes e, incluso, competidores, prefigurando el nacimiento de lo que llama "*alliance capitalism*". La constitución de redes (*networks*) y alianzas estratégicas entre empresas forman parte esencial de estos nuevos procesos, que estarían redefiniendo a escala global la configuración del sistema capitalista.

Ahora bien, tanto para que las ET decidan descentralizar actividades "estratégicas" y de desarrollo de innovaciones, como para formar parte de las redes internacionales constituidas alrededor de ellas, es preciso que los PED desarrollen ciertos activos que son imprescindibles para integrarse activamente en estos procesos. En particular, son importantes el nivel de educación y capacitación de la fuerza de trabajo, la adecuación y costo de la infraestructura física y técnica y el grado de desarrollo de las capacidades locales en el plano tecnológico, factores que Dunning (1994a) agrupa bajo el nombre de "activos creados", para enfatizar el contraste con los "naturales".

Al mismo tiempo, el tamaño de los mercados sigue siendo un factor importante para la atracción de flujos de IED. En este sentido, no es de extrañar que el MERCOSUR, la Unión Aduanera creada en 1995 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, haya recibido importantes flujos de IED durante la presente década, los cuales se han dirigido esencialmente hacia Argentina y Brasil, las dos economías más importantes del MERCOSUR.

Aunque el interés por invertir en Argentina y Brasil ha aumentado notablemente en años recientes, y, por ende, también la relevancia del tema que nos ocupa, la presencia de las ET en ambos países es un fenómeno de larga data. Tanto Argentina como Brasil adoptaron históricamente estilos de desarrollo en los cuales la actividad de las ET jugó un papel muy importante, en particular en el avance de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) en los años 1960 y 1970. En los años 1980, como consecuencia de las dificultades macroeconómicas por las que atravesaron ambos países, los flujos de IED declinaron sustancialmente. En contraste, en la presente década, primero en Argentina y luego en Brasil, los flujos de IED aumentan en forma significativa.

La Argentina fue, entre 1990 y 1995, el 15° país receptor a nivel mundial, con flujos acumulados del orden de los U\$S 18 mil millones. Si las privatizaciones jugaron un papel esencial en esta tendencia hasta 1993, también hubo importantes operaciones en algunas ramas del sector industrial, tanto a través de compras de empresas existentes -una de las formas favoritas de expansión de las ET en la presente década- como de inversiones en nuevas plantas.

En el caso de Brasil, en el período 1990-1994 -caracterizado por la persistencia de la inestabilidad macroeconómica- los flujos de IED se ubican en niveles históricamente muy reducidos. Es recién en 1995 cuando la IED comienza a reactivarse, para llegar en 1996 a la cifra récord de U\$S 9400 millones. Al igual que en Argentina, tanto las privatizaciones como las adquisiciones de firmas instaladas jugaron un papel importante en este proceso.

En Uruguay -donde las ET han jugado históricamente un papel menos relevante que en Argentina y Brasil- y Paraguay, en tanto, las cifras de IED son poco significativas, promediando U\$S 84 y 130 millones respectivamente para el período 1990-1995. Sin embargo, en el caso de Uruguay es interesante notar que desde 1993 se produce un cierto incremento en los flujos de IED, de modo que de los U\$S 675 millones acumulados entre 1990 y 1996, cerca de U\$S 600 millones corresponden al período 1993-1995. Por otro lado, si bien sus niveles absolutos son reducidos, la IED tiene un peso importante para la economía uruguaya.

La teoría nos diría que, en la medida en que la IED que afluye a la región se ajuste a las "nuevas" características que estarían asumiendo estas operaciones a nivel internacional, podría jugar un papel central para materializar las potencialidades del MERCOSUR. En efecto, si la integración económica regional puede estimular procesos de especialización y facilitar el aprovechamiento de economías tanto de escala como de *scope*, las ET se hallan en una situación privilegiada, dada su mayor facilidad para reorganizar las actividades de sus filiales en función del nuevo mercado ampliado. Inclusive, teniendo en cuenta el tamaño de dicho mercado, podría suponerse que se estimularían procesos de integración compleja en las filiales de las ET, en los cuales se desarrollarían localmente actividades con mayor capacidad de generación de externalidades para las naciones receptoras.

A su vez, tanto sea por la intención de aprovechar las externalidades que puede generar su presencia, por su papel clave en la integración de las economías nacionales en el nuevo escenario internacional, o, más inmediatamente, para ayudar a cubrir el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, tanto el gobierno argentino como el brasileño han asignado un rol clave a la atracción de flujos de IED en la presente década. De hecho, la percepción de que las ET pueden elegir cuál es el país de la región que será la base privilegiada de sus operaciones para el MERCOSUR ha derivado en algunos episodios que parecen comenzar a configurar una "guerra de incentivos" entre Argentina y Brasil, destacándose el sector automotriz como principal centro de "disputas".

Tomando en cuenta los elementos clave que surgen del contexto internacional y de las cambiantes modalidades de operación de las ET, así como los principales antecedentes históricos de la operación de este tipo de firmas en Argentina, Brasil y Uruguay, este trabajo se concentra en el análisis de las estrategias, determinantes, modalidades e impacto de los recientes flujos de IED en los tres países³. Dicho análisis se realiza fundamentalmente en base a la evidencia que presentan estudios empíricos, realizados como parte de este proyecto, sobre la IED en la industria manufacturera de los tres países (Porta, 1997; Laplane y Sarti, 1997; Domingo y Vera, 1997), así como en nuestro estudio previo publicado en Chudnovsky *et al* (1996), del cual también se ha tomado información sobre las ET que invirtieron en los servicios públicos privatizados en Argentina. Para el caso uruguayo, Domingo y Vera (1997) proveen también información sobre la IED en algunos sectores de servicios.

Aunque se trata de un fenómeno cuyas características recién han comenzado a desplegarse, es posible comenzar a analizarlo y formular algunas reflexiones acerca de esta nueva fase de

³. El trabajo comparativo se centra fundamentalmente en las similitudes y diferencias que se observan en la IED en Argentina y Brasil. A pesar de que el fenómeno bajo estudio es mucho menos significativo en la economía uruguaya, se ha tratado de incorporar la evidencia recogida en ese país a la discusión respectiva.

la IED, la cual está generando, y lo seguirá haciendo en el futuro previsible, transformaciones de gran importancia para las economías de la región. En este contexto, los interrogantes que este trabajo intenta contestar son los siguientes:

- En el nuevo contexto de mayor apertura comercial, desregulación de las actividades productivas e integración económica a nivel regional ¿Se verifica, en los países estudiados, el pasaje desde las estrategias de explotación del mercado interno y de recursos naturales características del pasado accionar de las ET, a los nuevos esquemas en donde se buscan economías de especialización y se valorizan los activos “creados” en los países receptores?
- Teniendo en cuenta las oportunidades que abre el MERCOSUR ¿cuál es su importancia como factor de atracción para los recientes flujos de IED? ¿cuál es el papel que han jugado otras ventajas de localización (recursos naturales, activos “creados”, tamaño, características y ritmo de crecimiento de los mercados, estabilidad política y económica, costos laborales, régimen comercial, política sobre el capital extranjero, etc.)?
- ¿Se están abandonando las modalidades de implantación del tipo *stand-alone* para pasar a formas de integración activa de las filiales en las operaciones de la corporación? En la medida en que este pasaje se esté produciendo, ¿estas estrategias de integración asumen formas “complejas”? ¿cuál es el grado de autonomía de las filiales en este nuevo contexto?
- ¿En qué medida las ET radicadas en la región están mejorando su desempeño productivo, cerrando la brecha con sus respectivas casas matrices en términos de productividad, calidad, etc.? ¿Cuáles son las acciones que desarrollan para alcanzar ese objetivo?
- ¿En base a la evidencia disponible, cuáles son los primeros impactos de los recientes flujos de IED en términos de comercio exterior y generación de externalidades positivas (vía actividades de innovación, capacitación de personal, desarrollo de proveedores, etc.)?

Si bien el trabajo se concentra en aspectos cruciales de la operatoria de las ET, no se van a tratar otros importantes factores que deben ser tenidos en cuenta al momento de evaluar la contribución de la IED al desarrollo económico de los países receptores: su impacto en términos de generación de empleos y nivel de calificación de la mano de obra; los efectos indirectos de las operaciones de las ET en los flujos de comercio exterior y la magnitud de las remesas de divisas enviadas a las casas matrices en concepto de utilidades, regalías, etc.; el impacto sobre el grado de competencia en los mercados; las implicancias del proceso de “desnacionalización” de la cúpula empresaria, entre otros.

En la sección siguiente resumimos brevemente las características del reciente *boom* de la IED a nivel internacional. Se introducen, asimismo, los argumentos centrales que surgen de la literatura recibida respecto de los determinantes y modalidades de la IED y de las estrategias de las ET. En la sección 2 se sintetizan los principales antecedentes históricos en relación con la actuación de las ET en las tres economías. En la sección 3 se describen los cambios operados en esta década en el contexto macroeconómico y de políticas públicas y se presentan los rasgos centrales de los flujos recientes de IED en los tres países. En la sección 4 se reúne la evidencia respecto de las estrategias, determinantes y modalidades que asume la IED en los años 1990 en los casos bajo estudio y se realiza una primera evaluación de sus

impactos. En la sección final se presentan las conclusiones, se señalan sus implicancias de política y se sugieren algunos temas para una agenda futura de investigación en la materia.

1) La inversión extranjera directa: tendencias, determinantes y modalidades

a) Las características de la inversión extranjera directa en los años noventa

Los flujos de IED han venido creciendo de manera acelerada en los últimos años, al tiempo que se ha incrementado notablemente la importancia de las actividades de las ET en la economía y el comercio internacionales. De un promedio anual de U\$S 115 mil millones entre 1984 y 1989, se pasó a U\$S 232 mil millones entre 1990 y 1995; en este último año el flujo de IED llegó a U\$S 349 mil millones -siempre en valores corrientes- (cuadro 1). Tanto si se mide como porcentaje de la inversión bruta en capital fijo (IBKF)⁴, como con relación al PBI mundial, la incidencia de los flujos y del stock de IED, respectivamente, también muestra un claro crecimiento si se comparan las cifras de la década pasada con las de 1995 (cuadros 2 y 3).

Se estima, a su vez, que las ventas de las filiales de ET superan en alrededor de un 30% el valor del comercio mundial de mercancías y servicios, que el comercio intrafirma de las ET representa cerca de la tercera parte del comercio mundial y que las exportaciones de las ET a firmas que no son filiales suyas representan otra tercera parte de dicho comercio (OMC, 1996). Estos fenómenos son parte esencial de la mentada "globalización" económica.

Uno de los motores del aumento de los flujos de IED ha sido el impactante crecimiento de las compras y *mergers* transfronterizos -incluyendo los vinculados a privatizaciones-, que pasan de U\$S 112 mil millones en 1988 a U\$S 270 mil millones en 1996 (UNCTAD, 1996 y 1997). Este tipo de inversión es una vía para consolidar y mejorar la posición competitiva global, mediante el aprovechamiento de los activos "propietarios" de la firma absorbida o asociada -competencia técnica, marcas o nombres establecidos, redes de proveedores, sistemas de distribución, etc.-.

Si bien todavía en niveles minoritarios, el ascenso de los PED tanto en calidad de receptores como de emisores de flujos de IED es otro hecho destacable. Contra un 19% de participación en los ingresos y un 5% en las salidas para el período 1984-89, se pasa a un 37% y un 15% respectivamente en 1996 (luego de un pico de 39% y 17% en 1994). A su vez, para los PED el peso de la IED sobre la IBKF y el PBI es mayor al promedio mundial (cuadros 1 a 3). La IED hacia los PED se encuentra, de todos modos, notablemente concentrada; sólo 10 países recibieron el 76% de los flujos entre 1993 y 1995. En tanto, el 62% de la IED recibida por los PED en 1995 se dirigió al Este y el Sudeste Asiáticos (UNCTAD, 1996).

⁴ El indicador que relaciona IED con IBKF, que es usado también más abajo, tiene el único objetivo de ilustrar la importancia relativa de los flujos de IED en distintas economías nacionales (del mismo modo que la relación stock de IED/PBI). Debe aclararse que en ningún caso mide la contribución de las firmas extranjeras a la formación doméstica de capital, puesto que no toda la IED es IBKF desde el punto de vista de la economía receptora, ni tampoco toda la contribución de las ET a la formación doméstica de capital corresponde a flujos de IED. La IED es un flujo que corresponde a la cuenta de capital de la balanza de pagos, mientras que la IBKF es medida a través de la contabilidad nacional como uno de los componentes de la demanda agregada doméstica.

La región de América Latina y el Caribe, de ser receptora de algo menos del 7% de la IED mundial entre 1984 y 1989, pasó a un 8,3% en 1990-1995; Argentina, Brasil, Chile y México concentran el grueso de estos flujos. En particular, el MERCOSUR elevó su participación en el total de flujos de IED de 1,4% entre 1984 y 1989 a 2,2% en el periodo 1990-1995. En tanto que Brasil fue preferido a la Argentina como país receptor de IED en el sexenio 1984-1989 (Brasil ocupó el puesto 16 a nivel mundial, mientras que Argentina figuraba en el lugar 26), esto se revierte en 1990-95, con Argentina en el puesto 15 y Brasil en el 19 (OMC, 1996).

Los PED también han sido receptores activos de IED bajo la modalidad de adquisiciones y fusiones. De una participación inferior al 2% del total mundial en 1988, pasan a un 28% en 1995. Entre 1990 y 1995, en América Latina se produjeron operaciones de este tipo por U\$S 57.650 millones, equivalentes al 6% de total a nivel mundial. Solo en Argentina se realizaron adquisiciones y *mergers* por valor de U\$S 17.160 millones, lo cual implica un 1,8% del total mundial; en Brasil, la cifra es menor, U\$S 5.150 millones, un 0,5% del total mundial (UNCTAD, 1996).

b) Motivaciones, estrategias y modalidades de operación de las ET

Según Dunning (1994b), son dos las fuerzas que están detrás de este rápido aumento de la IED. Desde el lado de las firmas, se trata de la presión que introduce la competencia para innovar continuamente, con el objetivo de introducir nuevos productos, mejorar la calidad y/o reducir el precio de los bienes y servicios existentes. Esto se suma a la tendencia creciente de los costos de I&D y al acortamiento del ciclo de vida de los productos, todo lo cual impulsa a las firmas a expandir sus operaciones en el exterior, vía IED, alianzas, *networks*, etc., en búsqueda tanto de ampliar su acceso a los mercados y recursos, como de mejorar sus competencias tecnológicas.

El segundo factor es que, en contraste con lo que ocurría en los años 1960 y 1970, los gobiernos se disputan la atracción de los flujos de IED, lo cual se expresa no sólo en la generalizada liberalización de los regímenes que regulaban o limitaban el accionar de las ET, sino también en el otorgamiento de incentivos para las inversiones de estas últimas, tendencia que ya ha dado lugar a las llamadas "competencias de localización" (Mytelka, 1996).

¿Cuáles son los determinantes y modalidades de expansión que asume la IED? Para una firma, la decisión de internacionalizar su producción se basa en aprovechar las ventajas de localización ofrecidas por un país o región determinados, haciendo uso de capacidades propias (ventajas de propiedad) que le permiten posicionarse mejor que otros inversores en el mercado receptor. Si los costos de incorporación y organización de una nueva unidad productiva dentro de la red de activos de la firma son menores que los costos de transacción asociados a la transferencia de aquellas capacidades a un productor local (ventaja de internalización), la firma decidirá invertir y relocalizar o incrementar la producción en dicho mercado (Dunning, 1988).

Las ventajas de propiedad de una firma pueden derivar de la posesión de ciertos activos "intangibles" (patentes, marcas, capacidades tecnológicas y de *management*, habilidad para competir en base a diferenciación de productos, menores *lead times*, etc.) -muchas veces vinculados al carácter no-codificable de los conocimientos tecnológicos y al desarrollo de procesos internos de aprendizaje-, y/o de las ventajas que surgen del *common governance* de

actividades diversas pero complementarias, incluyendo las que específicamente derivan de la propia multinacionalidad de la empresa.

Si toma la decisión de internacionalizar su producción, la firma en cuestión puede decidir explotar estas ventajas de propiedad en terceros mercados a través de distintas vías. Una opción es exportar los bienes y servicios que produce desde su país de origen. Una segunda alternativa es conceder licencias de producción de dichos bienes y servicios a otras firmas. Finalmente, puede decidir "internalizar" estas ventajas, instalando plantas propias en otros mercados. Esta decisión depende de un balance de costos y beneficios entre las distintas alternativas, en el cual influyen diversos factores, como la forma dominante de competencia en el sector, la magnitud de los costos de transacción, el grado de imperfección de la información disponible, el nivel de *enforcement* de los derechos de propiedad, el grado de apropiabilidad de los activos tecnológicos propios, la posibilidad de emplear prácticas tales como el uso de precios de transferencia o de subsidios cruzados, el tamaño y características del mercado "objetivo" y el régimen macroeconómico y de políticas públicas allí vigente. En este último caso, por ejemplo, las políticas de protección de la producción doméstica contra las importaciones pueden motivar a las ET que quieran explotar un determinado mercado a instalarse allí por la imposibilidad de atenderlo vía exportaciones, factor determinante en los flujos de IED que se dirigieron a América Latina durante la ISI.

Finalmente, para que un país reciba flujos de IED debe poseer algunas ventajas de localización que lo hagan atractivo para que las ET decidan aprovechar sus ventajas de propiedad de forma internalizada en ese mercado. Entre las ventajas de localización más importantes se encuentran la posesión, costo y calidad de los recursos naturales y "creados" (recursos humanos calificados, *know how* tecnológico, infraestructura, instituciones, etc.), el tamaño y características del mercado, el grado de estabilidad política y económica, la disponibilidad y costo de la infraestructura, los costos de transporte, el nivel del tipo de cambio, el esquema de política económica -grado de apertura al capital extranjero, política comercial, regímenes de incentivos, política fiscal-, entre otros.

En base a este marco analítico general, Dunning (1994a) clasifica a la IED, de acuerdo a su motivación, en cuatro grandes tipos: *resource seeking*, *market seeking*, *efficiency seeking* y *strategic asset seeking*. Las dos primeras modalidades aluden, en general, a los objetivos de la inversión inicial de una ET, en tanto que las dos restantes corresponden básicamente a modos de expansión de una firma ya establecida. Aunque es habitual que en la práctica estas distintas motivaciones se combinen, la clasificación es útil para intentar distinguir la motivación principal del inversor extranjero.

Resource seeking son las inversiones orientadas a explotar recursos naturales, o mano de obra no calificada, cuya disponibilidad es, obviamente, la principal ventaja de localización que ofrece el país receptor. Este tipo de inversiones generalmente se orienta a la exportación y es habitual que funcionen como enclaves en los países anfitriones. Las inversiones *market seeking* se dirigen a explotar el mercado doméstico del país receptor (y eventualmente el de los países cercanos). El tamaño y la tasa de crecimiento del mercado, la existencia de barreras físicas y/o de altos costos de transporte, así como la estrategia de industrialización del país receptor -incluyendo las decisiones sobre el grado de protección establecido para la

producción local-, son factores que inciden decisivamente en este tipo de IED, que fue predominante en América Latina durante la fase de la ISI.

En la medida en que se modifican las condiciones de competencia como resultado del desarrollo económico, la liberalización comercial o por la emergencia de competidores locales, las inversiones *market seeking* son seguidas con frecuencia de inversiones *efficiency seeking*, en las cuales se busca racionalizar la producción para explotar economías de especialización y de ámbito. Tanto los procesos de integración regional como la reducción de los costos de transporte y los avances en las telecomunicaciones favorecen este tipo de estrategias, ya que frecuentemente se materializan a través de procesos de complementación, tanto comercial como productiva, de las operaciones de las filiales de la corporación transnacional.

Al presente, la IED del tipo *market* o *resource seeking* estaría cediendo su lugar predominante a otro tipo de estrategias, denominadas *strategic asset seeking*. El objetivo central de este tipo de estrategias es adquirir recursos y capacidades que, para la firma inversora, pueden contribuir a mantener y acrecentar sus capacidades competitivas nucleares en los mercados regionales o globales. Los activos estratégicos que buscan las ET pueden ir desde capacidades de innovación y estructuras organizacionales, hasta el acceso a canales de distribución o el logro de un mejor conocimiento de las necesidades de los consumidores en mercados con los cuales no están familiarizadas (Dunning, 1994a, p.36). La mencionada oleada de compras y *mergers* es una de las vías privilegiadas a través de las cuales se materializan este tipo de estrategias.

A su vez, las transformaciones en las estrategias y objetivos de las ET han dado lugar a cambios en la manera en que sus filiales se insertan en las operaciones de la corporación. Así, las estrategias *market seeking* daban lugar a la instalación de filiales *stand alone*, que replicaban, en menor escala, la organización de la casa matriz -generalmente con la excepción de las actividades de I&D, que tendían a centralizarse en el país de origen- (UNCTAD, 1994).

En la medida en que en ciertas industrias comienza a predominar la competencia vía costos, convergen los patrones nacionales de consumo y se reducen los costos de transporte, en algunos casos se pasa a estrategias de "integración simple", en las cuales la subsidiaria se especializa en algunas etapas de la cadena de valor -usualmente las que involucran el empleo intensivo de mano de obra-, en el marco de relaciones de *outsourcing* definidas por la corporación. Una consecuencia obvia de este tipo de estrategia es que tiende a incrementar el volumen de comercio exterior generado por la IED, ya que las filiales no sólo exportan buena parte de su producción, sino que habitualmente operan con un bajo grado de integración nacional.

Finalmente, la UNCTAD (1994) define un tipo de estrategias que denomina de integración compleja, en la cual las ET transforman sus filiales en parte integrante de redes de distribución y producción integradas regional o globalmente. Así, la cadena de valor se separa en funciones -ensamblaje, finanzas, I&D, *marketing*, etc.- que se localizan allí donde pueden desarrollarse de manera más eficiente para la corporación como un todo, de modo que pueden radicarse en las filiales funciones productivas y de gestión estratégicas para la firma.

c) El impacto sobre los países receptores

Existen diferentes maneras de analizar el impacto de las ET sobre los países receptores. Por un lado, se puede evaluar su contribución al balance de pagos, compuesto por los flujos iniciales y subsecuentes de inversión, la balanza comercial de sus operaciones en el país receptor y las remesas de divisas en concepto de utilidades, regalías, patentes, etc.. Asimismo, es preciso considerar factores tales como su contribución al empleo y a la formación interna de capital, sus efectos en términos de la calidad y precios de los bienes y servicios disponibles para los consumidores locales, entre otros.

Más allá de estos elementos, uno de los factores decisivos para analizar el impacto de la IED se relaciona con su capacidad de generar externalidades para el país receptor. Por ejemplo, se menciona que las firmas locales pueden mejorar su productividad como resultado de encadenamientos hacia adelante y hacia atrás con las ET, de la imitación de sus tecnologías o por la contratación de trabajadores entrenados por aquéllas (Blomstrom y Kokko, 1996). La capacitación y desarrollo de proveedores locales puede ser una externalidad significativa para la economía receptora, ya que por dicha vía se mejoraría no sólo la productividad sino también las capacidades innovativas de las firmas domésticas.

La evidencia disponible es, en general, inconclusiva respecto de la real magnitud de estas externalidades. Por ejemplo, aunque distintos análisis de los eslabonamientos entre ET y sus proveedores y subcontratistas locales han evidenciado procesos de aprendizaje y transferencia de tecnología que pueden dar lugar a externalidades positivas, estos estudios raramente analizan si las ET son capaces de extraer todos los beneficios que las nuevas tecnologías o información transferida pueden generar, de modo que no está claro si existe o no "derrame" hacia las firmas locales (Blomstrom y Kokko, 1996). Por lo tanto, no se puede suponer que efectivamente se producirán externalidades derivadas de la presencia de ET. Los objetivos y las estrategias de las ET, las capacidades tecnológicas acumuladas en el país receptor -tanto a nivel nacional como microeconómico- y las políticas públicas allí vigentes son los factores que van a determinar el resultado concreto en cada caso.

Tomando en cuenta estos argumentos ¿Cómo impactan las diferentes estrategias y modalidades de operación de las ET sobre las economías receptoras en los PED (en un análisis muy estilizado, que omite las diferencias existentes en función de los sectores, firmas y países involucrados en cada caso)? Las estrategias *resource seeking* tendían a generar débiles vínculos con las economías receptoras, siendo su principal contribución los flujos de exportación generados. Las inversiones *market seeking* implicaban un cierto proceso de aprendizaje para adecuar la tecnología recibida de la casa matriz a las peculiaridades del mercado, los proveedores y competidores locales, así como, en ciertos casos, a las exigencias gubernamentales en materia de integración nacional; como parte de este proceso, se generaron también algunos eslabonamientos con firmas locales. Asimismo, si bien básicamente orientadas hacia el mercado interno, estas inversiones dieron lugar a importantes flujos de exportación en algunos PED como Brasil (Fritsch y Franco, 1991). En el lado "negativo", se señalaban, entre otros factores, la poca actualización de las filiales en ingeniería de producto y de procesos, el impacto negativo sobre la balanza de pagos (luego del primer impacto positivo por la entrada inicial de IED, el signo tendía a revertirse por las crecientes importaciones de partes y componentes, las remisiones de utilidades y los pagos por regalías y

patentes, que sólo excepcionalmente se compensaban por exportaciones) y la conformación de estructuras oligopólicas en economías cerradas a las importaciones (Chudnovsky, 1993).

En contraste, se podría pensar que, al implementar estrategias de racionalización de sus filiales en búsqueda de economías de especialización y escala, las ET que operan en el sector manufacturero no sólo revertirían su orientación predominantemente mercado internista, sino que, incluso, en la medida en que integren a sus filiales en el funcionamiento global de la corporación y descentralicen funciones estratégicas, podrían llegar a radicar algunas actividades que generen más externalidades que en el pasado en los países receptores. Asimismo, la brecha tecnológica en productos y procesos con la casa matriz se reduciría⁵.

A su vez, considerando que una parte importante de la producción de las filiales sería exportada y que las ET crecientemente se manejan con criterios globales en áreas como calidad y medio ambiente, la actividad local debería adaptarse a estándares más elevados. Si a esto se le suma la generalizada disminución de los niveles de protección de los mercados domésticos - en buena medida precondition para las estrategias de integración de las ET-, es posible suponer que el bienestar de los consumidores ha mejorado en relación al pasado, al menos en cuanto a la calidad y los precios de los bienes que las ET ofrecen en los países receptores.

En este contexto, se supone, además, que las ET incrementarían sus esfuerzos de capacitación de personal. Otra transformación en curso que favorecería la generación de mayores externalidades de la IED es la difusión de las prácticas productivas asociadas con el "toyotismo". Dado que dichas prácticas exigen no sólo un contacto cercano y frecuente, sino también el establecimiento de relaciones de cooperación y asistencia técnica entre la firma y sus proveedores, es de suponer que la nueva IED implicaría no sólo inversiones asociadas por parte de los proveedores de las ET en sus países de origen, sino también un mayor desarrollo que en el pasado de las actividades tendientes a capacitar a empresas locales, de modo que éstas puedan cumplir con los estándares de abastecimiento fijados por las ET.

Sin embargo, estas tendencias "positivas" parecen concretarse, en principio, sólo en los PD y en un puñado de PED que son, precisamente, los que más han avanzado en el proceso de industrialización. En este sentido, la globalización vía IED podría tener un efecto reforzante de las actuales diferencias en el nivel de desarrollo (Dunning y Narula, 1997). Este temor se funda en el hecho de que las ET crecientemente buscan localizaciones en donde existan "activos creados" útiles para sus estrategias competitivas a nivel global. A su vez, es justamente la carencia de dichos activos lo que explica en buena medida el retraso económico de una gran cantidad de países. Siendo, en tanto, la IED una vía esencial para adquirir algunos de esos activos, se entiende porqué el posible efecto autoreforzante del subdesarrollo antes mencionado.

Por otro lado, aunque efectivamente los activos "creados" jueguen un papel crecientemente importante en las decisiones de inversión de las ET, los estudios disponibles sugieren que el tamaño y/o ritmo de crecimiento del mercado interno de los países receptores siguen estando

⁵. En contraste, Crokell y Morrison (1990) señalan dos efectos "negativos" que podrían derivarse de las nuevas estrategias de las ET: las posibles pérdidas de empleo en los países receptores -por la racionalización de las actividades intracorporación- y, en función del incremento del comercio intrafirma, la reactualización de un viejo tema de la literatura sobre IED: el manejo de los precios de transferencia como forma de maximizar las ganancias de las ET.

entre los factores más importantes de atracción para la IED (véanse Aranda y Sauvart, 1996; Donahue, 1996; Jun y Singh, 1996; UNCTAD, 1994).

En consecuencia, sólo los PED con adecuadas infraestructuras educacionales y de comunicación y/o geográficamente cercanos a los países de la Tríada (EEUU, Europa y Japón) y/o con mercados internos grandes, podrán integrarse al *alliance capitalism*, de la mano de las ET. Sin embargo, Dunning (1994b) argumenta que los PED con un mayor grado de desarrollo podrían ingresar a la globalización a través de sus firmas nacionales, que podrían constituir *networks* domésticos o alianzas regionales con firmas de otros PED.

Respecto de las estrategias de integración que estarían poniendo en práctica las ET, Crokell y Morrison (1990) señalan que más allá de las ventajas que pueden derivarse de los procesos de especialización y racionalización de las actividades de las filiales, las consecuencias sobre el país receptor serán muy diferentes según se trate de estrategias en las cuales se producen modelos o componentes bajo especificaciones y diseños de la casa matriz o de la implementación de lo que llaman estrategias de *world product mandate*, en las cuales la filial accede directamente al mercado mundial, realiza tareas de I&D y toma decisiones sobre renovación de productos y *global marketing*. Esto supone contar con *managers* y técnicos capaces de interactuar con la casa matriz y una fuerza de trabajo con adecuada calificación. A su vez, contra lo que podría pensarse, los autores afirman que la estrategia elegida no sólo depende de decisiones de la casa matriz sino también del grado de iniciativa de las filiales (a su vez, la posibilidad de que las filiales “hagan valer” sus iniciativas también está relacionada con el tamaño y papel que dichas filiales juegan en la estructura global de la ET).

Un último punto respecto del papel de las externalidades generadas por la IED, más allá de las conocidas dificultades de medición, es determinar en qué medida los activos “intangibles” que transfiere la ET al país receptor son parcial o completamente internalizados por la propia corporación. Por otro lado, dichas externalidades también dependen significativamente de la capacidad de absorción de las empresas e instituciones locales, sean éstas proveedoras o competidoras de las filiales, de la infraestructura industrial y tecnológica del país receptor y de las políticas que éste defina para maximizarlas.

2) Las empresas transnacionales en Argentina, Brasil y Uruguay durante la industrialización sustitutiva de importaciones

Tanto en Argentina como en Brasil la IED ha tenido un papel fundamental en el desarrollo económico, en especial durante la ISI. En este sentido, estas experiencias contrastan con las de algunos países del Sudeste Asiático (en particular las de Corea y Japón), en las cuales se limitó, por distintas vías, el accionar de las ET, configurándose experiencias de desarrollo lideradas por conglomerados de firmas de capital nacional. En cambio, Uruguay no ha sido, en ningún período, un receptor importante de IED, aunque en relación al tamaño de su economía, y en algunos sectores específicos (inmobiliario, financiero y, dentro del sector industrial, las actividades alimenticias, textiles y químicas), la presencia de capital extranjero es significativa.

En los países bajo estudio, las ET⁶, en un contexto de mercados internos protegidos (y, por tanto, con dificultades para ser abastecidos vía exportaciones), se concentraron en gran medida en un conjunto de sectores oligopólicos, capital y tecnológicamente intensivos, en los cuales explotaron sus ventajas de propiedad a través de procesos y productos provenientes de sus casas matrices pero que, en algunos casos, fueron adaptados a las peculiaridades de los mercados locales (menores escalas, diferente grado de integración vertical y nacional, distintos gustos y requerimientos).

El capital extranjero tiene una larga historia en la economía argentina. Al comienzo del siglo, la IED (básicamente de origen inglés) daba cuenta de la mitad del capital fijo existente en el país y tenía una presencia activa en el comercio externo y el transporte. También era importante en algunas actividades manufactureras -en particular aquellas necesarias para viabilizar la exportación de materias primas, como la industria frigorífica-, papel que se acentuó luego de la crisis mundial de 1930, que dio lugar a la primera fase de la ISI en el país (Sourrouille, Lucángeli y Kosacoff, 1985).

Más tarde, las ET fueron actores centrales en el período de profundización de la ISI -en particular en los complejos metalmeccánico y químico-petroquímico-, a través de inversiones *market seeking* dirigidas a explotar un mercado doméstico pequeño, pero protegido y en crecimiento. De este modo, su participación en el producto industrial crece desde menos de una quinta parte en 1955 hasta cerca de un tercio a comienzos de la década de 1970 (Kosacoff y Bezchinsky, 1993). A mediados de dicha década, las ET aportaban cerca de la mitad de la producción de químicos, derivados del petróleo, productos metálicos y maquinaria y equipo, y alrededor de un cuarto de la producción de alimentos, bebidas y tabaco, industrias metálicas básicas y minerales no metálicos (Sourrouille, Lucángeli y Kosacoff, 1985).

Si bien las ET incorporaron equipamientos y prácticas productivas y tecnológicas generadas en sus casas matrices, su radicación impulsó el desarrollo gradual de planteles de ingeniería destinados a adaptar productos y procesos a las condiciones locales. Aunque el desempeño de estas firmas se destacaba en comparación con la de las empresas de capital nacional, las filiales locales se hallaban, tanto en términos tecnológicos como de escala, lejos de la frontera internacional, y su importancia en el seno de las operaciones globales de la corporación era marginal. A su vez, la debilidad del tejido industrial, con el consiguientemente escaso desarrollo de proveedores y subcontratistas, generaba también pérdidas en términos de economías de especialización (Kosacoff y Bezchinsky, 1993).

Hasta mediados de los años 1960 se observaban dos tipologías diferenciadas dentro de las filiales de ET establecidas en el país. Por un lado, aquellas que se habían establecido fundamentalmente para explotar los recursos naturales disponibles, las cuales tenían una clara orientación exportadora. Por otro, las ET instaladas para abastecer el mercado interno, las cuales generalmente no exportaban sino ocasionalmente y como mecanismo anti-cíclico. Sin embargo, la conjunción del agravamiento de las crisis recesivas generadas por los recurrentes problemas del balance de pagos, con la adopción de políticas de promoción de las

⁶. Si bien no todas las empresas de capital extranjero que actúan en Argentina, Brasil y Uruguay son, estrictamente hablando, ET, la mayoría de ellas sí lo son, por lo cual preferimos, en aras de la simplicidad, conservar el término ET para designar a todas aquellas firmas en las cuales el control está en manos de accionistas extranjeros.

exportaciones industriales y la concreción de algunos acuerdos regionales de comercio y complementación impulsaron a varias ET manufactureras a desarrollar una estrategia regional de mercados, incrementando su participación exportadora (Fontanals, 1985).

De todos modos, el modelo sustitutivo arribó progresivamente a su agotamiento, sin que se hubieran generado ventajas competitivas suficientes como para que el sector manufacturero compitiera eficientemente en los mercados internacionales. En este contexto, se produce un profundo cambio en la orientación de la política económica a partir de 1976, adoptándose un programa de liberalización y apertura de mercados, que incluyó la desregulación casi total de las actividades de las ET.

En este contexto, el patrón de asignación sectorial de la IED se alteró significativamente. Por un lado, la expansión de la frontera agropecuaria y energética reforzó la disponibilidad de recursos naturales como ventaja de localización y constituyó una importante motivación para la IED en el sector petrolero y agroindustrial. Por otra, la liberalización de algunos servicios fue también un factor de atracción. Entre 1977 y 1989 el mayor crecimiento relativo de la IED se produjo en los sectores de "Minería, petróleo y gas", "Entidades financieras" y "Hoteles y restaurantes". En tanto, disminuyen drásticamente las inversiones en el sector manufacturero, produciéndose incluso el cierre de las filiales de varias importantes ET, en particular en la rama automotriz. Estos menores flujos de inversión hacia las actividades industriales se canalizaron principalmente hacia las ramas de alimentos, bebidas, tabaco y textiles (Azpiazu, 1995).

Luego de una abrupta reducción tras la crisis de la deuda en 1982, la IED comienza a recuperarse, a pesar del contexto macroeconómico inestable, a partir de 1988. Una parte importante de la misma se canalizó vía programas de capitalización de deuda externa, y los principales sectores de destino fueron alimentos, automotriz y químicos (Fuchs, 1990). Estos proyectos incluían un fuerte componente exportador, reforzando un cambio estructural significativo, iniciado a mediados de los años 1980, en el comportamiento de las ET industriales, las cuales tendieron a reorientarse hacia el mercado externo, impulsadas por el debilitamiento de la capacidad de absorción del mercado local y por la subvaluación relativa del tipo de cambio. Dada tal configuración macroeconómica, este movimiento hacia la exportación se asentó en la capacidad excedente de las industrias de bienes intermedios (que, en líneas generales, operaban plantas de escala y eficiencia internacional) y en la competitividad de las actividades de procesamiento de recursos naturales.

Aún con la disminución notoria de los flujos de IED durante la pasada década, la importancia de las ET en las ventas de las 200 mayores empresas industriales creció de 45,5% en 1980 a 47,6% en 1990. En tanto, hacia fines de la pasada década se estimaba que las ET aportaban algo menos de un tercio de las exportaciones industriales (Azpiazu, 1995).

También en el caso de Brasil el capital extranjero jugó un rol importante, tanto en la exportación de materias primas agropecuarias y minerales -y sus derivados-, como en la prestación de servicios públicos. Hacia fines de los años 1940, en un contexto de escasez de divisas en la economía local, comienza la primera gran oleada de la IED dirigida al sector manufacturero.

Así, en un contexto de elevadas barreras comerciales frente a las importaciones competitivas con la producción local y de renuencia (o imposibilidad) de otorgar licencias a firmas locales, se produjo un rápido crecimiento de la IED, a través de estrategias *market seeking* dirigidas a explotar las ventajas de propiedad de las ET en el vasto mercado interno brasileño. Esta primer fase de la IED bajo la ISI se concentró en los sectores de bienes de consumo duraderos, equipos mecánicos y eléctricos y algunas ramas importantes de las industrias de insumos básicos (Fritsch y Franco, 1991).

Posteriormente, se registraron otros dos períodos de fuertes flujos de IED, primero durante el llamado “milagro económico” (1967-1973) y luego, con el Segundo Plan Nacional de Desarrollo (II PND) a partir de 1974. En el primero de estos períodos, mientras las grandes empresas estatales consolidaban su dominio en las ramas de la siderurgia, la refinación de petróleo y la petroquímica (en este caso, en alianza con conglomerados económicos nacionales y ET a través del llamado “modelo tripartito”⁷), las ET avanzaron dentro de los sectores no tradicionales y mantuvieron, en forma estable, una participación cercana al 50% en el capital total de la industria manufacturera. En el caso del II PND, desde el Estado se favoreció la creación de *joint ventures* con participación del capital extranjero, para concretar los proyectos de inversión programados en diversos sectores productores de bienes intermedios y de capital (Fritsch y Franco, 1991).

Hacia 1980, el sector industrial participaba con un 75% del stock de IED en la economía brasileña. Dentro de la industria, las ramas metalmeccánicas (incluyendo maquinaria y equipo, bienes de consumo durables y equipo de transporte), así como el complejo químico-petroquímico, eran las actividades predominantes en la composición del stock de IED (Bielschowsky, 1994). Por la misma época, las ET controlaban algo menos de un 30% de la producción industrial, con participaciones dominantes en equipos de transporte, productos de caucho, farmacéutica y tabaco (Fritsch y Franco, 1991). En tanto, en 1975 las ET habían llegado a reunir el 42% de las ventas de las 500 mayores empresas brasileñas, participación que se redujo progresivamente, al calor de la también muy rápida expansión de las firmas locales (especialmente estatales) hasta un 27% en 1984.

Al igual que en el caso argentino, las filiales de ET en Brasil operaban con niveles de productividad superiores y con tecnologías más modernas que el promedio de las firmas de capital nacional (Wilmore, 1993). En algunos sectores, como el automotriz, generaron externalidades significativas en términos, por ejemplo, del desarrollo de proveedores de partes y equipos (Dahlman, 1984); asimismo, en general, se formaron equipos propios de ingeniería dedicados a adaptar productos y procesos al medio local. Por otro lado, en sectores como telecomunicaciones o petroquímica, el gobierno estimuló la formación de *joint ventures* entre ET y firmas locales como una vía de alentar la transferencia de tecnología (Adler, 1987).

En este contexto, aunque originalmente, como se dijo antes, la principal motivación para la IED durante la ISI era beneficiarse del dinámico y protegido mercado interno, muchas ET comenzaron a exportar parte de su producción para mejorar la utilización de su capacidad instalada y en respuesta a los incentivos de exportación; así, en 1980 las ET daban cuenta del

⁷. Ver Chudnovsky y López (1997).

38% de las exportaciones manufactureras (Bielschowsky, 1994). Al mismo tiempo, entre fines de los años 1970 y mediados de los años 1980 se redujo apreciablemente la propensión a las importaciones de las ET, con lo cual el balance comercial de este grupo de empresas pasó de un leve déficit en 1978 a un superávit de U\$S 4800 millones en 1985 (Fritsch y Franco, 1991).

Al igual que en Argentina, luego de la crisis de 1982 se produce una retracción en los flujos de IED recibidos por la economía brasileña. Medidos en valores constantes, los niveles de IED se reducen a la mitad entre 1983 y 1985 en relación con la media del período 1973-1982, bajan a una mínima expresión en 1986, y se recuperan entre 1987 y 1989 gracias a la implementación de un programa de conversión de deuda, que fundamentalmente abarató las inversiones “de mantenimiento” realizadas por las ET ya instaladas (Barros, 1993).

Hacia comienzos de la presente década, el stock de IED seguía concentrado en el sector industrial (70% del stock total), con un peso determinante del complejo químico-petroquímico y de la producción de maquinaria y equipos y de material de transporte -68% del total de IED en el sector manufacturero en 1990-. En tanto, se estimaba que las ET absorbían más de un 30% tanto de las ventas del sector industrial como de las ventas de las 500 mayores empresas no financieras del país, y participaban con un 44% de las exportaciones industriales (Barros, 1993; Bielschowsky, 1994).

Si bien, como se señaló anteriormente, Uruguay nunca fue un gran receptor de IED, ésta siguió un camino similar al del resto de los países de la región. El mayor ingreso de IED en la posguerra estuvo vinculado al proceso de sustitución de importaciones y orientado a la explotación del mercado interno (*market seeking*). El agotamiento de la ISI a comienzos de los años 1960 fue seguido por una severa crisis de la economía uruguaya, la cual puso freno a la entrada de capitales externos. A mediados de los años 1970, con la adopción de políticas de apertura, tanto financiera como comercial, de la economía, se observa un fuerte crecimiento de la IED, orientada fundamentalmente a los sectores financiero e inmobiliario (Domingo y Vera, 1997). La crisis de la deuda impactó en Uruguay del mismo modo que lo hizo en el resto de la región, no registrándose ingresos de IED entre 1983 y 1985. A partir de 1986 se reinicia el flujo de inversiones, aunque sin llegar a alcanzar los niveles récord del período de apertura (1977-1982, con más de U\$S 120 millones anuales de IED).

En 1986, se estimaba que las empresas extranjeras participaban con el 14% de las ventas en el sector industrial, concentrándose su presencia en las ramas de productos químicos y derivados, carbón y productos petroleros y automotores (en las cuales tenían una participación del 25% a 33% en las ventas), metales, alimentos y bebidas y textiles y cuero (CEPAL, 1993).

3) La inversión extranjera en Argentina, Brasil y Uruguay en los años noventa

a) Reformas estructurales y legislación sobre IED

En los años 1990, primero en Argentina y luego en Brasil, se registran sendos *booms* de la IED, en un contexto de aplicación de reformas estructurales “pro-mercado”, recuperación del crecimiento de las economías domésticas y, también primero en Argentina y más tarde en Brasil, fuerte reducción de las tasas de inflación. De todos modos, la persistencia de

problemas en los frentes fiscal y externo, así como las presiones sociales acumuladas, introducen incertidumbre sobre la perdurabilidad de este nuevo escenario macroeconómico en ambos países. En el caso de Uruguay, en los años 1990 se verifica un lento pero progresivo descenso de las tasas de inflación -aunque tampoco la situación fiscal está consolidada-, al tiempo que, con excepción de la recesión post-Tequila de 1995, en todos los años el PBI registró incrementos de moderados a fuertes. Esta mejora del escenario macroeconómico no ha servido, sin embargo, para atraer flujos importantes de IED, aunque éstos han registrado un cierto incremento a partir de 1993.

Los tres países han avanzado, con distintos matices, en la aplicación de sendos programas de reformas estructurales. En los casos de Argentina y Brasil, estos programas se basan en la profundización de la apertura comercial, la privatización de empresas públicas y la desregulación de diversas actividades económicas. Los avances han sido más rápidos y profundos en Argentina que en Brasil, país en el cual tanto por decisiones del gobierno como por la fuerte oposición suscitada, el proceso se ha desarrollado más lentamente y sus alcances finales aún no han quedado definidos. Más allá de estas diferencias, en ambos casos se ha desmantelado el régimen regulatorio vigente durante la ISI, creándose un nuevo contexto de reglas del juego en donde el grado de competencia vigente en los dos mercados domésticos es sustancialmente más elevado que en el pasado y el papel del Estado ha sido fuertemente reducido. En Uruguay, el grado de apertura comercial es alto, pero en otros aspectos las reformas han avanzado muy lentamente, como en el caso de las privatizaciones de empresas públicas, detenidas a poco de comenzar debido a la resistencia política generada.

De todos modos, subsisten, en los tres países, algunos regímenes que estimulan la inversión y la producción en determinados sectores. En Brasil, existen incentivos para la producción local de electrónicos de consumo, así como de equipos de informática y telecomunicaciones. A su vez, tanto en Argentina como en Brasil están en vigencia sendos regímenes automotrices, destinados a atraer inversiones a partir del otorgamiento de condiciones preferenciales para las firmas con producción local en cuanto a la importación de vehículos terminados, componentes y equipos, bajo ciertas reglas que establecen la necesidad de compensar dichas importaciones con exportaciones a cualquier destino; el sector, además, está protegido tanto en Argentina como en Brasil por cuotas y elevados aranceles. En tanto, el comercio argentino-brasileño es libre tanto en automóviles como en autopartes, pero sujeto a los requisitos de desempeño establecidos por los regímenes nacionales. En el caso de Uruguay, existe una Ley Forestal, que brinda amplios estímulos para incrementar la plantación de bosques.

Asimismo, los procesos de privatización de servicios públicos contienen en sí mismos incentivos específicos a la inversión al ofrecer mercados cautivos; además, en el caso argentino en particular, estimulan especialmente la presencia extranjera al plantear la obligatoriedad de que los consorcios que se hagan cargo de dichos servicios cuenten con participación accionaria de operadores técnicos con experiencia en el negocio -y por tanto necesariamente extranjeros-.

En cuanto a la IED, si bien los tres países adoptaron históricamente políticas que, en general, no eran hostiles hacia la actuación de las ET, tradicionalmente existieron limitaciones y controles sobre sus operaciones. Al presente, a pesar que los regímenes regulatorios de la IED han experimentado una significativa convergencia entre los socios del MERCOSUR, aún

subsisten entre ellos asimetrías importantes. Mientras que en Argentina se han removido prácticamente la totalidad de las restricciones para la IED, en Brasil aún se conservan algunas limitaciones. Sin embargo, el proceso de reforma constitucional brasileño ha permitido avanzar en la apertura de ciertos sectores al capital extranjero. En tanto, en Uruguay se está discutiendo en el Parlamento la necesidad de aprobar una nueva ley de IED debido a que, en la práctica, las restricciones impuestas por la normativa vigente no son efectivas (INTAL, 1997).

En Argentina, la actual regulación de la IED tiene sus orígenes en 1976. La Ley 21.382 -base de la legislación actual- junto con sus posteriores modificaciones, transformaron sustancialmente la filosofía y alcances del régimen legal anteriormente vigente, cambiando el énfasis desde el control hacia la promoción de la IED. Ya desde 1976, estaba establecida en la normativa la igualdad de derechos y obligaciones con los inversores nacionales y permitida la incorporación de bienes de capital usados, la capitalización de bienes inmateriales y la remisión de utilidades y repatriación de capitales sin límites. A partir de 1989 se dejó sin efecto la aprobación previa para IED en informática, telecomunicaciones y electrónica. Se mantuvo formalmente el requisito de autorización para los sectores de defensa y seguridad nacional, energía, medios de comunicación, educación y entidades financieras y seguros, excepto bancos⁸. Paralelamente, la ley de reforma del Estado fijó el marco legal del proceso de privatización de empresas públicas con capitalización de deuda externa y autorizó el ingreso de capital extranjero en el programa de privatizaciones de servicios sanitarios, electricidad, gas, telecomunicaciones y correos⁹ (Chudnovsky *et al*, 1996). Si bien la legislación vigente no establece restricciones a la participación del capital extranjero en ningún sector de la economía, actualmente existen reglamentaciones específicas que restringen su acceso en ciertos casos -por ejemplo, la propiedad inmueble en las zonas de frontera- (INTAL, 1997).

En setiembre de 1993 se aprobó un nuevo texto de la Ley de Inversiones Extranjeras que incorporó estas modificaciones. No se establecieron requisitos ni condiciones para la remisión de dividendos -exceptuados además de cualquier tributación específica- y la repatriación de capitales. Se desregularon algunas actividades que permanecían bajo régimen de aprobación previa, se autorizó el otorgamiento de licencias para la explotación y exploración de minas y yacimientos de petróleo y gas -sin alterarse el régimen de propiedad estatal- y se desreguló la comercialización interna y externa de petróleo crudo y combustibles.

En tanto, en Brasil en 1962 se dictó la actual Ley de Inversiones Extranjeras (Ley 4131), la cual incluía mecanismos reguladores -controles de cambio y de transferencia de tecnología, régimen tributario, etc.- que buscaban desestimular la salida de capitales extranjeros ya invertidos en el país e incentivar la reinversión. Sin embargo, el estímulo a la entrada de capitales externos no era uniforme en todos los sectores. En las actividades extractivas y en el sector servicios existían restricciones a la entrada de capitales. En la industria manufacturera el ingreso de IED estaba menos regulado, aunque existían sectores considerados

⁸. Se declaró optativa la inscripción en el Registro de Inversiones Extranjeras. La inscripción proporcionaba la base para el cálculo de la remisión autorizada de utilidades y para el cumplimiento de los plazos y condiciones establecidos para repatriar capitales. Esta medida pierde relevancia al establecerse libertad plena en el mercado cambiario a principios de 1990.

⁹. En noviembre de 1991 se firma el Decreto 2428 por el cual la Argentina adhiere al Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones del Banco Mundial.

"estratégicos", en los cuales se estimulaban las asociaciones entre el capital extranjero y las empresas nacionales buscando asegurar la transferencia de tecnología hacia estas últimas (es el caso, por ejemplo, del llamado modelo "tripe" -tripartito- en la industria petroquímica). La restricción más fuerte a la actuación de las ET se daba en el sector informático (Laplane y Sarti, 1997).

La Constitución de 1988 introdujo modificaciones a la legislación sobre IED, imponiendo mayores controles sobre las operaciones de las empresas extranjeras -distinción jurídica entre empresas de capital nacional y extranjero y, concesión al Estado de poderes para disciplinar la actuación del capital extranjero en base a los intereses nacionales-. Asimismo, introdujo o consolidó monopolios estatales en distintos sectores (petróleo, gas, telecomunicaciones, etc.), mientras que reservó otros para empresas de capital nacional (medios de comunicación, navegación costera y aérea domésticas, exploración minera, etc.), al tiempo que restringía la actuación de las empresas extranjeras en las actividades de banca y seguros.

En los años 1990, se removieron los mecanismos que obstaculizaban la salida de capitales, volviendo nuevamente a la situación de los años 1960. Paralelamente, la apertura y desregulación del mercado financiero sirvió de estímulo a las inversiones de cartera de los inversores extranjeros. En tanto, las alteraciones introducidas en la Ley de Informática eliminaron las restricciones a la entrada de empresas extranjeras y, a partir de 1991, la única restricción subsistente en el sector manufacturero es en la refinación de petróleo.

Esta tendencia es la que continúa en la actualidad. La revisión constitucional de 1993 y las enmiendas aprobadas a partir de 1995 fueron removiendo progresivamente las restricciones al capital extranjero. Fue eliminada la distinción entre empresas de capital nacional y capital extranjero y, la flexibilización del monopolio estatal sobre el petróleo está morigerando la última restricción vigente en el sector manufacturero. Asimismo, las restricciones en las actividades extractivas y de servicios también van siendo eliminadas o atenuadas.

En Uruguay, recién en 1974 se dictó una legislación, todavía vigente, destinada a regular la actuación del capital extranjero. Previamente, se habían implementado restricciones a las empresas de capital extranjero, impidiendo su actuación en sectores como navegación de cabotaje, navegación aérea en territorio nacional y la pesca dentro de la zona de 12 millas. Asimismo, mediante otras normas se atribuyó al Estado derechos para controlar y desarrollar ciertas actividades como ferrocarriles, generación eléctrica, agua potable, telecomunicaciones, teléfonos, puertos y la propiedad y explotación de hidrocarburos (CEPAL, 1994).

La ley 14179/74 estableció un régimen opcional para los inversores extranjeros que garantiza la remisión de utilidades y repatriación del capital bajo ciertas condiciones, requiriéndose autorización previa para participar del régimen. En ciertos sectores, además, los inversores extranjeros deben contar con una autorización del Poder Ejecutivo -electricidad, hidrocarburos, bancos, ferrocarriles, radio, prensa, televisión, explotación de minerales estratégicos, actividades agropecuarias, frigoríficos, entre otros- (INTAL, 1997). Al presente, como se mencionó antes, se está discutiendo en el Parlamento la necesidad de aprobar una nueva ley de inversiones extranjeras, que reemplace a la normativa vigente, dictada en 1974.

Por otro lado, en enero de 1994 se firmó entre los socios del MERCOSUR un acuerdo sobre promoción y protección de inversiones intrazona -el Protocolo de Colonia-, por el que se comprometieron a conceder el trato de nación más favorecida o trato nacional a los inversores de la región, el cual se encuentra en trámite parlamentario en todos los Estados Parte. Por este instrumento, se dispuso la prohibición de usar requisitos de desempeño, se proscribió la expropiación (excepto por razones de interés público y con una indemnización pronta, adecuada y efectiva) y se prohibieron las restricciones a la repatriación de capital y a las remesas de utilidades en moneda convertible. Sin embargo, los países miembros se han reservado el derecho de mantener excepciones al trato nacional de las inversiones intrazona por un período de tiempo no especificado. Entre las excepciones de Argentina se encuentran la propiedad inmueble en zonas de frontera, transporte aéreo, industria naval, generación de energía nuclear, minería de uranio, seguros y pesca. La lista de excepciones de Brasil es más extensa incluyendo la exploración y explotación de minerales, aprovechamiento de energía hidráulica, asistencia de la salud, servicios de radiodifusión y demás servicios de telecomunicaciones, adquisición o arrendamiento de propiedad rural, participación en el sistema de intermediación financiera, seguros, seguridad y capitalización; construcción, propiedad y navegación de cabotaje e interior. Tanto Argentina como Brasil reservaron su derecho de continuar exigiendo requisitos de desempeño en el sector automotriz. En tanto, los sectores exceptuados por Uruguay son electricidad, hidrocarburos, petroquímica básica, energía atómica, explotación de minerales estratégicos, intermediación financiera, ferrocarriles, telecomunicaciones, radiodifusión, prensa y medios visuales (INTAL, 1997).

Los países miembros también suscribieron un Protocolo sobre Promoción y Protección de Inversiones Provenientes de Terceros Países. Allí se establece un marco jurídico común a aplicar en el tratamiento de las inversiones extrazona y se definen principios generales de cumplimiento mínimo para el tratamiento de las inversiones extrazona (especialmente en materia de expropiación, transferencias y solución de controversias, cristalizando en un acuerdo regional compromisos ya asumidos en acuerdos bilaterales), aunque los socios se reservaron el derecho de promover inversiones en su territorio, no estableciéndose ninguna restricción al respecto. Este protocolo fue aprobado en Argentina y Paraguay, en tanto que en Brasil y Uruguay se encuentra en trámite legislativo (INTAL, 1997).

Vale la pena mencionar que las dificultades planteadas por el trato diferenciado de los países miembro del MERCOSUR a los inversionistas extranjeros volvieron a surgir recientemente cuando el gobierno brasileño anunció incentivos para las inversiones del sector automotriz que se radiquen en las regiones norte, nordeste y centro-oeste del país. Esta medida provocó protestas no sólo en la Argentina, sino también dentro de Brasil, por parte de los Estados no favorecidos, y se enmarca en el contexto de una incipiente "guerra de incentivos" que se ha expresado en diversas acciones a nivel estadual o provincial, tanto en Argentina como en Brasil, destinadas a atraer inversiones vía subsidios, aportes de fondos, exenciones impositivas, etc.. Estas tendencias son preocupantes en varios sentidos, en particular teniendo en cuenta que los recursos a disposición de las administraciones nacionales (y los estados locales) para ofrecer incentivos a la inversión son muy disímiles.

b) El contexto macroeconómico

La situación macroeconómica ha mejorado notablemente en el caso argentino en la presente década, a partir de la implementación del Plan de Convertibilidad. Frente a la caída del 8,7% en el PBI acumulada en los años 1980, la economía creció a un ritmo del 7% anual; tras el fuerte descenso registrado en 1995 -4,6%- a causa del "efecto Tequila", en 1996 el PBI vuelve a crecer un 4,4%. A su vez, desde el régimen de alta inflación vigente en los años 1980, y tras pasar por dos episodios hiperinflacionarios, se ha pasado a tener una tasa de inflación cercana al 0% anual. Pese a esta mejora, los problemas fiscales y el alto endeudamiento externo introducen dudas sobre la sustentabilidad macro del programa vigente, mientras que el elevado desempleo lo pone en cuestión desde el punto de vista social.

El consumo fue un temprano puntal de la reactivación. Entre 1990 y 1994 tuvo un crecimiento del 46% -superior al del PBI doméstico-. Al mismo tiempo, fue fuertemente afectado por el llamado "efecto Tequila", y durante 1995 cayó más que el PBI global, un 6,1%. En particular, es el consumo de bienes durables -largamente reprimido en los años 1980 en el escenario de inestabilidad macro, ausencia de crédito para consumo y economía cerrada- tanto el que encabeza la reactivación de 1991-1994, como el que más sufre la recesión post-Tequila. La IBKF también creció fuertemente, pasando del 13,4 al 23,6% del PBI entre 1990 y 1994; en 1996, post efecto Tequila, se ubicaría en torno al 21% del PBI.

Las exportaciones casi se duplican entre 1990 y 1996, llegando en este último año a cerca de U\$S 24 mil millones. Por el lado de las importaciones, el aumento acumulado en el mismo lapso fue de 500%, para alcanzar en 1996 un nivel también cercano a los U\$S 24 mil millones. El signo de la balanza comercial fue negativo entre 1992 y 1994 -período en el que se acumularon U\$S 12 mil millones de déficit-, para volver a los números positivos en 1995 (cerca de U\$S 1000 millones) y cerrar con equilibrio en 1996.

En Brasil, tras la fase contractiva 1988-1992, el PBI recuperó una tendencia creciente desde 1993, aunque con sucesivas desaceleraciones en 1995 y 1996. En tanto, tras varios años de elevadísimas tasas de inflación, el Plan Real logra una reducción sustancial de aquéllas, llegando en 1996 a un crecimiento de sólo 10% en el IPC, aunque también aquí pesa como amenaza el elevado déficit fiscal. En tanto, el otro problema serio surge por el lado de las cuentas externas, ya que el balance en cuenta corriente se ha incrementado notablemente desde 1995, llegando en 1996 a más de U\$S 20 mil millones; el deterioro del balance comercial influye decisivamente sobre esta tendencia, ya que se pasa de U\$S 10 mil millones de superávit en 1994 a U\$S 5500 millones de déficit en 1996, como producto esencialmente de un fuerte aumento de las importaciones (165% acumulado entre 1992 y 1996).

La producción de bienes de consumo durable ha liderado la expansión industrial entre 1993 y 1996, acumulando un aumento del 89% entre dichos años, contra un 20% de la industria en general. En tanto, la tasa de inversión se ha mantenido en niveles bajos, oscilando entre 14 y 16% del PBI a lo largo de la década.

En Uruguay, la profunda recesión de 1995 interrumpió la tendencia creciente del PBI que se había iniciado a fines de la pasada década; de todos modos, en el quinquenio 1990-1995 la tasa media anual de crecimiento del PBI alcanzó un 3,6% (BID, 1996). En 1996, se

experimentó una recuperación de la actividad económica, especialmente a partir de mitad de año, llegando el crecimiento del PBI a un 5% en la comparación con 1995. En tanto, a diferencia de Brasil y Argentina, donde la disminución de la inflación fue abrupta, Uruguay muestra en lo que va de la década una tendencia decreciente pero más gradual, situándose actualmente en tasas de inflación que rondan el 25% anual, en el contexto de una situación fiscal todavía no consolidada.

Analizando los componentes de la demanda agregada, se advierte que en el período 1990-1995 fue la inversión interna bruta la que motorizó el proceso de crecimiento, con una tasa media anual de crecimiento del 13,1%. El consumo, en tanto, también se expandió pero a un ritmo menor, del 4,9% anual. Por otro lado, las cuentas externas no parecen evolucionar de un modo muy favorable, ya que el déficit en cuenta corriente ha venido creciendo tendencialmente a lo largo de la década de 1990. Este resultado refleja principalmente el deterioro de la balanza comercial, que pasó de un superávit de U\$S 425 millones en 1990 a un déficit promedio de U\$S 700 millones en 1996. Al igual que en los otros dos casos, este desequilibrio es resultado básicamente del fuerte aumento de las importaciones.

c) Monto, composición, origen e incidencia de los flujos de inversión extranjera directa¹⁰

Entre 1990 y 1995 la Argentina recibió un 1,4% de los flujos mundiales de IED, contra un 1,1% de Brasil, mientras que la participación uruguaya fue prácticamente nula. El flujo anual promedio de IED entre 1984 y 1989 había llegado en Argentina a sólo U\$S 650 millones. En contraste, en el período 1990-1993, cuando la casi totalidad de la IED se dirige a adquirir empresas estatales, el promedio anual trepa a U\$S 2700 millones. En 1994-1996, cuando ya las privatizaciones tienen un papel menos significativo, los flujos de IED continúan creciendo y superan los U\$S 3800 millones anuales¹¹. En lo que va de la década se recibió un flujo acumulado de IED de más de U\$S 22400 millones (cuadro 1)¹².

En Brasil, entre 1990 y 1993 los flujos de IED eran inferiores aún a los ya deprimidos valores registrados en los años 1980, rondando los U\$S 810 millones anuales en promedio. En 1994 se produce un cierto incremento -algo más de U\$S 1880 millones-, que se confirma en 1995 -U\$S 3940 millones- y 1996, llegando la IED en este último año a la cifra récord, tanto en

¹⁰. En los tres países estudiados existen problemas con los datos sobre IED. En Argentina, tras las dificultades surgidas con la eliminación del registro obligatorio en 1989, se han formulado nuevas estimaciones, mejores que las anteriores, pero que todavía presentan problemas tanto de cobertura como en cuanto a la posibilidad de discriminar por país de origen y sector de destino de la IED (véase Porta, 1997). En Brasil, se critica a la forma en que el Banco Central registra y actualiza los flujos de IED, habiendo grandes dificultades para establecer los flujos anuales ingresados -por problemas con los tipos de cambio relativos-, lo cual lleva a una gran disparidad entre las distintas estimaciones, e imposibilita tener datos directos sobre los flujos discriminados por sector (véase Barros, 1993). En Uruguay, solo están disponibles cifras agregadas, que no permiten realizar estimaciones por sector de destino de los fondos ni por país de origen de la inversión. Además, no existe registro para las inversiones extranjeras, lo que impide contar con cifras de stock de IED; asimismo, los datos sobre flujos son estimaciones basadas en una encuesta del Banco Central, existiendo consenso en que de este modo se subestiman los montos reales (Domingo y Vera, 1997). Por otro lado, ni en Argentina ni en Uruguay existen datos actualizados sobre la IED en el sector agropecuario, aunque se supone que los montos por dicho concepto son significativos en los últimos años.

¹¹. Es interesante destacar que la tendencia creciente de la IED se mantuvo aún en el contexto recesivo de 1995; aún cuando en varios casos estos flujos de inversión corresponden a decisiones tomadas antes del "efecto Tequila", la posterior recesión no parece haber inducido una desactivación generalizada de este tipo de proyectos.

¹². Tanto en Argentina como en Brasil hemos excluido de las cifras de IED a las inversiones de cartera.

valores corrientes como constantes, de U\$S 9440 millones. Entre 1990 y 1996 los flujos de IED hacia Brasil llegaron, en el acumulado, a más de U\$S 18500 millones (cuadro 1).

Como ya se adelantó, Uruguay no ha sido, en ningún período, un receptor importante de IED. En los años 1990, sólo Bolivia, Guyana y Surinam atrajeron menos flujos de IED que Uruguay dentro de Sudamérica. Entre los elementos que contribuirían a explicar este fenómeno se encuentran la corta duración y escasa significación del programa de capitalización de deuda implementado y la ausencia de un proceso importante de privatizaciones (Domingo y Vera, 1997). De todos modos, analizando la evolución de la IED en Uruguay, se observa a partir de 1993 un cierto crecimiento de los ingresos, que llegan a U\$S 170 millones en 1996. Así, mientras que los flujos promedio durante el período 1984-1989 rondaban apenas los U\$S 29 millones, entre 1990 y 1995 alcanzaron los U\$S 84 millones (cuadro 1).

En Argentina la IED representa un porcentaje elevado de la IBKF (8,4% en 1996), superior al promedio mundial y alineado con el de América Latina; en tanto, el stock de IED respecto del PBI era en 1995 de 8,6%, inferior tanto al promedio mundial como al latinoamericano. La relación stock de IED/PBI en Brasil era, en 1995, menor a la argentina (6,1%), en tanto que la relación flujos de IED/IBKF era sustancialmente inferior hasta 1995, pero en 1996 se acerca al nivel argentino, llegando a cerca del 8% (cuadros 2 y 3)¹³. En el caso uruguayo, la relación IED/IBKF creció rápidamente durante esta década, hasta llegar a un 8,3% en 1994, mientras que la incidencia del stock de IED en relación con el PBI, que había sido más elevada que en Argentina y Brasil en los años 1980, disminuyó en los años 1990, llegando a un 8,3% en 1994.

En valores absolutos, el stock de IED en Argentina llegaba en 1995 a U\$S 24.630 millones, contra U\$S 42.740 millones en Brasil y U\$S 1.500 millones en Uruguay.

De los U\$S 22.400 millones recibidos entre 1990-1996 en Argentina, cerca de un 37% se dirigió a privatizaciones. Sin embargo, la incidencia de las privatizaciones sobre el total de IED es muy distinta según consideremos la etapa 1990-1993 -cuando representaron más del 60% de los flujos-, o el período 1994-1996, cuando su incidencia fue inferior al 15% de la IED recibida¹⁴.

Paralelamente a la menor incidencia de las privatizaciones, la IED dirigida a la industria incrementa su importancia. Entre 1992 y 1995, el 31,4% de la IED fue al sector manufacturero; si se toma, en cambio, el bienio 1994-1995, los flujos hacia la industria representaron el 44,6% del total de la IED. Pese a su crecimiento, este porcentaje es todavía menor que el que se registraba en las décadas de 1970 y 1980. Como consecuencia de su menor peso a nivel de flujos, la participación del sector industrial en el stock de IED cae del 67,2% en 1976, al 60,4% en 1989 y al 34,6% en 1994. En tanto, los sectores más vinculados a privatizaciones (electricidad, gas y agua, comunicaciones y petróleo) concentran más del 40% del stock total de IED acumulado a fines de 1994 (cuadro 4). Otros sectores de servicios -bancos (donde se han concretado importantísimas operaciones en lo que va de 1997), comercio mayorista, TV por cable, hoteles- también han concentrado flujos importantes de IED en el período reciente.

¹³. Respecto de la significación de estos indicadores, téngase presente lo dicho en la nota 4.

¹⁴. Como señala Porta (1997), si se consideran las inversiones realizadas por las empresas privatizadas después del "cambio de manos", la incidencia de las privatizaciones sobre la IED se incrementa fuertemente en ambos períodos.

Sólo tres grandes ramas concentran el 93% de los flujos recibidos por el sector manufacturero entre 1992 y 1995: alimentos, bebidas y tabaco (45,1%), química, petroquímica y productos de caucho (33,2%) -en donde hubo una privatización de envergadura, la de Petroquímica Bahía Blanca, que luego dio lugar a otras absorciones de firmas privadas que operaban en el mismo polo petroquímico- y el complejo automotriz (14,5%) (cuadro 4). Se trata de los mismos sectores que lideraban el stock de IED en 1989, aunque el grado de concentración ha crecido (en aquel año, el 28% del stock de IED industrial estaba en el sector químico-petroquímico, el 20% en el automotriz y el 13% en alimentos, bebidas y tabaco). El sector que más ha retrocedido en términos de atracción de flujos de IED ha sido el de maquinaria y equipos (de tener un 12% del stock industrial de IED en 1989, pasó a recibir sólo un 5,4% de los flujos entre 1992 y 1995).

En la comparación, se advierte que en Brasil la industria no había perdido importancia como sector de aplicación de la IED hasta 1995, y que la misma era claramente superior a la registrada en Argentina. La participación del sector manufacturero en el stock de IED osciló en 1989-1994 entre un 68% y un 73%; en 1995 llegaba al 72,3%. Dentro del sector industrial, los cambios tampoco han sido relevantes, destacándose sólo el aumento de las inversiones en la rama automotriz. En 1995 el principal sector en términos de stock de IED manufacturera era el complejo químico (27,5%), seguido de maquinaria y equipos (22,7%) y automotriz y autopartes (19,2%). Entre los tres, alcanzaban cerca del 70% del stock de IED industrial en 1995 (cuadro 4).

Sin embargo, en 1996 las privatizaciones, que hasta entonces habían avanzado mucho menos que en Argentina -y que se habían concentrado en ramas industriales como siderurgia y petroquímica-, empiezan a ganar importancia en sectores de servicios públicos, en especial electricidad y telecomunicaciones, alcanzando cerca de un 25% del total de IED. Los servicios como un todo también aumentan su incidencia en los flujos de IED, estimándose una presencia cercana al 60% en 1996 (SOBEET, 1997a).

En Uruguay, el sector inmobiliario absorbía en 1994, estimativamente, un 40% del stock total de IED, mientras que otro 30% se ubicaba en el sector financiero. Los servicios -banca, comunicaciones, TV cable, seguros, hoteles, *shopping centers*- han sido, asimismo, receptores importantes de flujos de IED en los últimos años. En tanto, tres sectores de la industria manufacturera -alimentos, bebidas y tabaco, textiles, cuero y vestuario y productos químicos y derivados- participaban con un 20% del stock de IED en 1994. La IED en el sector primario (agropecuario y forestal) ha sido creciente en los últimos años, pero, al no existir registros, su cuantificación es casi imposible. Por otro lado, se desarrolló un limitado proceso de privatizaciones, dirigido básicamente al sector terciario, en el cual las ET tuvieron una importante participación (Domingo y Vera, 1997).

A pesar de la pequeña participación relativa de la industria en el total de la IED, información proveniente de una serie de encuestas realizadas en la Universidad de la República indica que entre 1990 y 1994 la inversión total de las empresas con capital extranjero del sector industrial se ha duplicado (Domingo y Vera, 1997). La IED en el sector industrial se concentra en cuatro ramas: alimentos, bebidas y tabaco (donde se radica casi un tercio de las filiales que operan en Uruguay), productos metálicos, maquinaria y equipo (28% de las filiales), química (cerca del 22% de las filiales) y textiles y cuero (algo menos del 11% de las filiales).

Para enmarcar estos datos en el contexto mundial, considérese que en 1990 la estructura sectorial del stock de IED en los PD era liderada por el sector terciario, con un 48,4% del total, mientras que la industria llegaba al 42,5% del stock de IED. En tanto, en los PED las cifras respectivas eran 29,5 y 48,6%, con un peso mucho mayor del sector primario (21,9%). En esta comparación surge que Argentina está por debajo del promedio mundial en cuanto a IED en el sector manufacturero, mientras que Brasil se encuentra muy por encima; en ambos casos, en tanto, la IED en el sector primario es baja si se la compara con el promedio de los PED. Por su parte, Uruguay presenta una estructura inversa a la predominante en los PED, ya que prevalece la participación del sector terciario por sobre la de la industria.

En cuanto a las tendencias futuras, para el período 1997-2000 el CEP (1997) estima que en Argentina la industria absorberá un 44% de la IED, seguido de infraestructura y comunicaciones con un 31%. Dentro del sector industrial los proyectos se concentran en alimentos y bebidas, química-petroquímica y automotriz y autopartes. En Brasil, a su vez, los datos de Laplane y Sarti (1997) muestran una concentración de los proyectos de IED en el sector industrial para 1997-1998 en electrónica y en el complejo automotriz.

En los flujos recientes de IED ha venido creciendo la incidencia de los *take-overs* de firmas existentes. En Argentina, fuera de las privatizaciones, las operaciones de "cambio de manos" explican el 37% de la IED total entre 1992 y 1996 y el 52% de la IED industrial entre 1992 y 1995. En ramas como alimentos y bebidas y química-petroquímica la significación de estas operaciones es aún superior (Porta, 1997).

En Brasil se estaría dando un fenómeno similar. La participación de este tipo de operaciones - incluyendo privatizaciones- en los flujos de IED en 1996 sería superior al 40%, estimándose en U\$S 4000 millones, contra U\$S 1400 millones de 1995 (Gazeta Mercantil, 3-4-97). Al igual que en la Argentina, es en el sector de alimentos y bebidas donde esta vía de entrada de las firmas extranjeras está más generalizada; otros sectores en donde esta tendencia es predominante son química/farmacéutica, cemento, electrodomésticos e higiene y limpieza, todos ellos también receptores importantes de IED bajo esta modalidad en Argentina.

En Uruguay, a pesar de no disponer de estimaciones acerca de la magnitud que representa la modalidad de fusiones y adquisiciones en el total de IED, se observa que las nuevas inversiones en la industria se realizan en gran medida bajo la forma de adquisición de firmas preexistentes, y en el caso de la industria alimenticia mediante la realización de emprendimientos conjuntos con empresas que ya operaban en el país. Además, se advierte la tendencia hacia la compra de marcas nacionales por parte de ET (Domingo y Vera, 1997).

Por otro lado, el peso de las inversiones *green field* y de las ampliaciones de capacidad es mayor en Brasil que en Argentina. En este último caso, los datos del CEP (1997) indican que entre 1990 y 1996 solo un 30% de la IED se canalizó a través de estas vías. En tanto, un estudio realizado sobre 31 ET industriales muestra que el 46,4% de la inversión acumulada para 1994-98 -que representa U\$S 4270 millones- se destina a plantas nuevas (Porta, 1997). En el caso de Brasil, en base al citado panel de 79 firmas se tiene que el 58% de la IED está destinado a nuevas instalaciones, particularmente en automotores y electrónica, en tanto que otro 23% se dirige a ampliaciones y modernizaciones. Sin embargo, al igual que en el caso argentino, la mayor parte de esas inversiones estaban todavía en ejecución o no habían sido

iniciadas -sólo un 13,6% de las mismas está concluido al presente- (Laplane y Sarti, 1997). En el caso uruguayo, los nuevos emprendimientos serían marginales (Domingo y Vera, 1997).

En cuanto al tipo de inversores, el estudio de Porta (1997) muestra que del total de inversión para 1994-1998, más del 50% será realizado por *newcomers*, en tanto que en Brasil, para similar período, los *newcomers* realizarán el 43% de las inversiones, concentrados en los sectores de electrónica -en donde casi el 90% de la inversión prevista será hecha por este tipo de firmas- y en el complejo automotriz. Otros sectores en donde la mayor parte de la IED será realizada por *newcomers* son higiene y limpieza, cemento y envases (Laplane y Sarti, 1997). En el caso uruguayo, aunque no se dispone de estimaciones precisas, gran parte de las inversiones detectadas en el período reciente corresponde a empresas ya instaladas (Domingo y Vera, 1997).

Respecto al país de origen de la IED, se observa que Brasil parece estar más alineado con la estructura existente a nivel mundial que la Argentina y Uruguay¹⁵ (cuadro 5). En Argentina hay una mayor proporción de inversión de los EEUU que en el stock de IED a nivel mundial, en tanto que lo contrario ocurre con la IED japonesa¹⁶. En Brasil, la IED de origen estadounidense, japonés y europeo muestran porcentajes similares a los registrados a nivel mundial, aunque dentro de la inversión europea hay un peso muy fuerte de la de origen alemán. En Argentina, en tanto, son Italia y España quienes ostentan una presencia mayor que la que tienen en el stock mundial de IED. En Uruguay, a su vez, prácticamente no existen similitudes con respecto al patrón mundial, ya que la presencia de inversiones norteamericanas y japonesas es muy baja, mientras que la IED de origen francés, suizo y español presentan participaciones que superan ampliamente al promedio mundial.

En cuanto a la IED de origen regional, es elevada la presencia del capital chileno en Argentina y Uruguay, lo cual no se repite en el caso brasileño. A su vez, es bajo tanto el nivel de IED argentina en Brasil (menos del 1% del stock en 1995) como el de la IED brasileña en Argentina (si bien no está discriminada, su escaso monto se deduce del dato de que apenas algo más del 2% del stock de IED en 1994 corresponde a países de Sudamérica fuera de Chile)¹⁷. En Uruguay, la IED originada en otros países de la región tiene mayor importancia, en particular la proveniente de Brasil y Chile (concentrada en ambos casos en el sector industrial y materializada en general vía adquisición de empresas existentes), en tanto es menos relevante la de origen argentino (más orientada hacia los servicios).

Finalmente, comparando las estructuras de ventas y exportaciones de las principales empresas, se advierte una mayor presencia de las ET en el caso argentino, en especial fuera del área industrial. Si se toman las 500 mayores firmas según ventas, en Argentina se observa que cerca de la mitad de las ventas de dicho grupo es realizado por ET, contra un tercio en el caso brasileño. La diferencia puede encontrarse en lo avanzado del proceso de privatizaciones

¹⁵. En el caso uruguayo, como ya se mencionó, no hay información disponible sobre el origen de los flujos ni del stock de IED. Sin embargo, se cuenta con algunas estimaciones sobre la inversión europea para las décadas de 1980 y 1990.

¹⁶. Si bien la información oficial no discrimina la IED de origen japonés, en 1989 menos del 1% del stock de IED provenía de ese origen, en tanto que los datos conocidos extraoficialmente no dan indicios de inversiones sustanciales en el período reciente (considérese, además, que menos del 8% del stock en 1994 proviene, en conjunto, de Asia, Africa y Oceanía).

¹⁷. En Porta (1997), los flujos de IED de origen brasileño para el período 1991-1996 se estiman en U\$S 550 millones.

en Argentina, que derivó en una fuerte "extranjerización" de los sectores de servicios públicos. En contraste, tomando las empresas industriales, las ventas de las 50 mayores se reparten, en el caso argentino, en un 50-50% entre nacionales y extranjeras, mientras que en Brasil las ET absorben más del 54% del total de ventas de ese grupo. Considerando las 100 mayores empresas exportadoras, en tanto, se observa que en Argentina las ET absorben algo menos del 38% de las exportaciones del grupo¹⁸, contra cerca de un 32% en Brasil (cuadro 6).

Para apreciar debidamente la importancia de estas cifras, es preciso relacionar el monto de ventas y exportaciones de las principales ET con el PBI y las exportaciones totales de cada país. En el caso argentino, las ventas de las principales ET representan algo más de un 15% del PBI, mientras que en Brasil llegan a significar un 12% del PBI. Las ventas de las mayores ET industriales equivalen a un 25% del PBI manufacturero en Argentina y a un 22% en Brasil. Finalmente, las principales ET absorben un 24% del total de exportaciones argentinas y cerca de un 16% en Brasil.

Haciendo un análisis más desagregado, se observa que, sobre 15 sectores industriales para los cuales se pudo construir un cuadro comparativo entre Argentina y Brasil, las ET tienen más del 50% de las ventas de las mayores empresas en seis sectores en Argentina y en cinco en Brasil. Tres de ellos son comunes a ambos casos: electrónica y telecomunicaciones, neumáticos y artículos de caucho y artículos de limpieza y cosmética. Por otro lado, en Argentina sólo en cueros y siderurgia no hay una participación importante de ET. En Brasil, hay más sectores con predominio claro de las firmas nacionales: química-petroquímica, celulosa y papel, textil y calzado, siderurgia y metalurgia, maquinaria y equipo (cuadro 7).

En Argentina, por otro lado, se observa en lo que va de la década un espectacular aumento de la participación de las ET en las ventas de las mayores quinientas firmas industriales, la cual pasa de un 33,6% en 1990 a más 51% en 1995; mientras que en 1990 había 116 ET entre las 500 mayores empresas industriales, en 1995 llegaban a 212. En Brasil, en cambio, no se observan diferencias sustanciales con los datos de comienzos de la década (Laplane y Sarti, 1997; Porta, 1997).

En cuanto a Uruguay, los datos disponibles no son compatibles con los de Argentina y Brasil, lo que impide formular comparaciones precisas. Por un lado, la información se refiere solamente a las empresas industriales. Por otro, la definición de ET aplicada es muy amplia, ya que considera como ET a las empresas con participación de capital extranjero equivalente a un 10% o más del capital total, mientras que en los casos de Argentina y Brasil los criterios son más restrictivos¹⁹. Por lo tanto, las ET estarían sobrerrepresentadas en las estructuras de ventas y exportaciones en comparación con los datos de Argentina y Brasil.

Con la prudencia que imponen estas aclaraciones, se pueden señalar algunos datos básicos sobre el tema. En principio, en Uruguay las ET tienen una menor incidencia en las ventas del

¹⁸. Con relación a los datos argentinos, se debe aclarar que: i) para estos cálculos se consideró a YPF como firma de capital nacional; ii) las cifras no son comparables con las consignadas anteriormente en base a Azpiazu para los años 1980, ya que hay diferencias metodológicas en cuanto a las firmas consideradas como extranjeras en cada caso.

¹⁹. En Argentina se han considerado ET todas aquellas firmas cuyo capital está controlado mayoritariamente por accionistas extranjeros, mientras que en Brasil se siguió un criterio similar.

sector industrial (27,5%) que en los otros dos casos. Al mismo tiempo, en contraste con lo que ocurre en Argentina y Brasil, su participación en las exportaciones es superior a la que tienen en las ventas, llegando a cerca del 35%. De hecho, la propensión a exportar de las ET es mayor en Uruguay que la que muestran las empresas de capital nacional (31% contra 22%).

En cuanto a la incidencia de la ET en los distintos sectores, medida según el valor agregado bruto, se observa que en 1994 dicho tipo de firmas dominaban las ramas de alimentos diversos, bebidas -en particular cervecera y bebidas sin alcohol-, curtiembres, en el complejo químico -química básica, abonos y plaguicidas, resinas sintéticas, pinturas, farmacéutica, limpieza y tocador- y en algunas actividades metalmeccánicas -artículos metálicos, maquinaria y equipo, automóviles y autopartes y material eléctrico- (Domingo y Vera, 1997).

4) Estrategias, factores de atracción y modalidades de implantación de las empresas transnacionales en Argentina, Brasil y Uruguay en los años noventa²⁰

a) Las estrategias de las empresas transnacionales²¹

En el ya mencionado contexto de crecimiento de las economías de Argentina y Brasil, con un fuerte protagonismo del sector productor de bienes de consumo durable en los dos casos, no sorprende encontrar que los estudios de Chudnovsky *et al* (1997), Laplane y Sarti (1997) y Porta (1997) concluyan que el tamaño, dinámica y potencial de crecimiento del mercado doméstico es el principal factor de atracción de la IED tanto en Argentina como en Brasil. Esta caracterización no vale solo para el caso obvio de las privatizaciones de servicios públicos - donde se crean reservas de mercado-, sino también para las inversiones industriales y se aplica tanto a las empresas ya instaladas como para los *newcomers*.

En el caso uruguayo, las condiciones son algo diferentes, ya que el mercado interno es pequeño, y, en general, el país no es una localización privilegiada por las ET para abastecer al mercado regional. Sin embargo, dado que el grueso de la IED se ha dirigido al sector servicios, las estrategias *market seeking* también serían dominantes, aunque debe considerarse la particularidad de que una parte importante de dichas inversiones se vinculan con el turismo que afluye al país.

De acuerdo a una encuesta realizada a 27 ET radicadas en Brasil, el principal factor determinante de las inversiones recientes o proyectadas es el crecimiento del mercado interno;

²⁰. El análisis comparativo que se realiza en esta sección se basa fundamentalmente en las operaciones de las ET que actúan en el sector manufacturero en los tres países, donde se concentra el grueso de la IED en Brasil y una parte muy significativa en Argentina. En este último caso, también se harán referencias a las ET que operan en los sectores de servicios públicos, los cuales han atraído flujos muy importantes de IED. En Uruguay, en tanto, han sido estudiadas también algunas firmas en sectores de servicios. Dado que en Brasil el proceso de privatización ha comenzado más tarde y no existen aún estudios disponibles sobre la participación de las ET en el mismo, y que en Uruguay ha tenido una mínima expresión, no será posible presentar evidencias que permitan formular comparaciones con lo ocurrido en Argentina en esta área.

²¹. Si bien intentaremos agrupar las estrategias detectadas en los trabajos empíricos a partir de las categorías introducidas en la sección primera, en la práctica se encuentra muchas veces una combinación de razones. Se tratará, entonces, de "estilizar" las estrategias empresarias a fin de presentar los factores más generales que explican las motivaciones de la reciente IED en Argentina, Brasil y Uruguay.

en promedio, las empresas de la muestra le otorgaron un valor de 9,2 en una escala de 1 a 10 creciente según la importancia del factor respectivo para la decisión de inversión. A su vez, las ET, especialmente las nuevas, consideran cada vez más a la Argentina como parte de ese mercado interno que se intenta explotar. La exportación, en tanto, es un determinante de importancia menor -se ubica en el puesto 12 entre 23 opciones posibles de factores de atracción de la inversión- (Laplane y Sarti, 1997).

En el caso argentino, ha tenido una gran importancia la IED destinada al aprovechamiento de mercados cautivos generados por el proceso de privatización. En tanto, en base a una metodología similar a la descrita para Brasil, una encuesta realizada a 31 ET industriales muestra, coincidentemente, que el mercado interno resultó el factor de mayor importancia en las decisiones de inversión. Llama la atención, además, la concentración de respuestas en torno a los niveles de mayor consideración, lo que revela la influencia generalizada de este factor, más allá de las circunstancias sectoriales específicas (Porta, 1997). Previamente, en Chudnovsky *et al* (1996) una encuesta similar había arrojado como resultado que todas las ET manufactureras encuestadas -39- le habían otorgado el máximo puntaje posible al factor "perspectivas del mercado doméstico" en cuanto determinante de sus decisiones de inversión²².

En Uruguay, el grueso de la IED se ha dirigido a sectores de servicios, y obviamente ha tenido como objetivo el aprovechamiento del mercado interno (incluyendo las corrientes turísticas que recibe el país). Una reciente encuesta realizada a 18 ET permite, en tanto, obtener algunas conclusiones respecto de los objetivos de las inversiones en el sector industrial (Domingo y Vera, 1997). Allí, se observa que si bien la mayoría de las empresas encuestadas realiza el grueso de sus ventas en el mercado interno -en general como una herencia de sus iniciales objetivos *market seeking* en condiciones de protección contra las importaciones-, una parte de ellas -en particular las que operan en sectores con ventajas comparativas estáticas para Uruguay (agroindustrias y textiles)- se encontrarían en un proceso de conquista de mercados externos, con una tendencia a continuar aumentando la participación de las exportaciones en el total facturado.

Más allá de que la explotación del mercado doméstico siga siendo el objetivo central de la mayor parte de la IED recibida en la región en los años recientes, a diferencia de lo que ocurría durante la ISI, en un contexto de mayor apertura de estas economías a las importaciones competitivas con la producción nacional, las estrategias *market seeking* deben incluir acciones de racionalización, dirigidas a mejorar la productividad y la calidad de los procesos y productos realizados a nivel local. En algunos casos, estas acciones se materializan a través de estrategias *efficiency seeking*, en las cuales se busca obtener, todavía de manera incipiente, economías de escala y especialización intracorporación, en particular dentro del MERCOSUR.

Como primer respuesta ante la puesta en marcha o profundización de los programas de reformas estructurales, se observa en los tres países, al menos para las firmas de tamaño mediano y grande -tanto nacionales como extranjeras-, el predominio de acciones de

²² En el caso brasileño, el papel clave del mercado interno para las decisiones de inversión (tanto de firmas nacionales como extranjeras) habla sido enfatizada ya en trabajos previos (Ferraz *et al*, 1996) así como en una encuesta reciente realizada en dicho país (CNI-CEPAL, 1997).

racionalización de las estructuras de producción y comercialización, junto con la introducción de modernas técnicas de gestión y organización. En esta etapa, los aumentos en la eficiencia y en la productividad del trabajo se lograron esencialmente vía una mejor utilización de la capacidad instalada, siendo moderadas las inversiones realizadas en maquinaria y equipo.

Dentro de estas tendencias generales, las ET están en una posición privilegiada, por sus mayores capacidades tecnológicas y financieras, por la posibilidad de aplicar los conocimientos y experiencias acumulados en otras filiales de la corporación para racionalizar y modernizar las estructuras locales y por su facilidad para aprovechar la mayor apertura comercial vía flujos de comercio intrafirma. En particular, las ET con filiales instaladas en dos o más países de la región pueden aprovechar tempranamente los beneficios derivados de la reducción de las barreras a la circulación de bienes y factores productivos dentro del MERCOSUR (Porta, 1997).

En Brasil, en los primeros años de esta década las ET centraban su accionar en la adopción de diversas medidas racionalizadoras dirigidas a enfrentar el adverso cuadro macroeconómico por entonces vigente. Junto con la introducción de esquemas de calidad total y modernas técnicas de producción y gestión, las firmas redujeron abruptamente el empleo de personal técnico y de producción. Al mismo tiempo, se percibía una clara tendencia hacia una menor integración vertical, la especialización del *product mix* y el abandono de la producción de bienes de alta tecnología. Si en ciertos casos estas estrategias de racionalización implicaron la realización de inversiones en activos fijos, la evidencia disponible indica que en general éstas fueron de magnitud relativamente reducida, concentrándose los esfuerzos, al menos en una primera etapa, en un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada. Al mismo tiempo, existía una tendencia a reducir los gastos en entrenamiento, I&D, ingeniería y *marketing* (Bielschowsky, 1994).

Un amplio estudio, que abarcó a más de 500 empresas ubicadas en diversos sectores industriales, muestra que el proceso de ajuste productivo que las firmas venían realizando desde los años 1980 se profundiza en esta década, incluyendo de manera prominente tendencias hacia la terciarización, la reversión de la integración vertical y la especialización de la producción. Estos ajustes fueron viabilizados por innovaciones en el plano de la automatización industrial y, principalmente, a través de la introducción de nuevas técnicas de organización, probadas internacionalmente y ampliamente disponibles a bajo costo (Ferraz *et al*, 1996).

En Argentina, las estrategias de las ET se redefinieron a partir de la apertura comercial y la modificación de las condiciones de competencia. La respuesta inicial generalizada en este nuevo contexto fue la racionalización de las estructuras administrativas y comerciales y la reducción de personal en las distintas áreas. Este movimiento se combinó con la adopción de modernas técnicas de organización del proceso productivo y de nuevas estrategias de comercialización y distribución. En un contexto de reactivación de la demanda interna y de elevada capacidad ociosa inicial, el fuerte incremento de la productividad del trabajo verificado en la fase de auge del ciclo se explica por este tipo de acciones (Chudnovsky *et al*, 1997; Porta, 1997). La posibilidad de importar insumos, partes y componentes permite en muchos casos reducir costos de producción, elevando el contenido importado de la función de producción doméstica (Kosacoff y Ezechinsky, 1993), al tiempo que también facilita el logro de

economías de especialización, en estrategias que en algunos casos se complementan con la comercialización de bienes finales importados.

Sin embargo, han sido esencialmente algunas de las firmas privadas de mayor tamaño, y en particular las filiales de ET, las que estuvieron en mejores condiciones de realizar dichas acciones de racionalización. Al igual que en Brasil, de este modo han logrado aumentar la eficiencia del proceso de producción, reduciendo costos y cuellos de botella y, al mismo tiempo, disminuyendo los planteles de personal y aumentando el componente importado de los productos elaborados en el país. Mientras que muchas pequeñas y medianas empresas no pudieron sobrevivir ante el cambio en las reglas del juego, un conjunto no despreciable de firmas nacionales de tamaño mediano y grande fueron adquiridas por nuevos inversores, especialmente extranjeros (Chudnovsky *et al*, 1996).

El caso uruguayo no es la excepción. La apertura comercial y la implementación del MERCOSUR, sumados a las modificaciones en el contexto internacional, han provocado una profunda reestructuración en el sector productivo, liderada por las ET²³. En varios casos, se observan procesos de sustitución de la fabricación local por importaciones (ampliando muchas veces las líneas ofrecidas) e intensificación de la producción de líneas en las que se tiene ventaja para la exportación. La reducción de personal es también una tendencia difundida. Asimismo, la mayor parte de las ET encuestadas han implementado cambios importantes en sus procesos de producción, en varios casos a través de la introducción de nueva maquinaria y equipos importados, y han realizado transformaciones significativas en la gestión y administración (Domingo y Vera, 1997).

A partir de 1994, la conjunción de diversos factores -las perspectivas de crecimiento de la demanda interna en ambos países, la consolidación de un escenario de mayor apertura comercial, los avances en la construcción del MERCOSUR, etc.-, parecen haber inducido una nueva fase de inversión en los casos de Argentina y Brasil, concentrada sólo en algunos sectores -como el automotriz- y firmas específicas, en los que la búsqueda de mejorar los niveles de competitividad no puede continuar sin realizar inversiones más sustanciales en activos tangibles e intangibles, tanto sea para aumentar la capacidad instalada como para mejorar sustancialmente las tecnologías de fabricación y de comercialización actualmente en uso (Porta, 1997; Laplane y Sarti, 1997).

En Uruguay, se ha verificado asimismo un aumento de las inversiones de las ET, también limitado a algunos sectores -en particular aquellos con ventajas comparativas estáticas-, dirigidas a alcanzar superiores niveles de eficiencia y mayores escalas, en un esfuerzo generalmente vinculado al objetivo de incrementar las exportaciones (Domingo y Vera, 1997).

Sin embargo, no toda inversión de "racionalización" es "*efficiency-seeking*" al estilo de Dunning. Como señala Porta (1997), en condiciones forzadas de reducción de costos (a partir de la apertura comercial, fundamentalmente), las filiales locales pueden desarrollar acciones de racionalización o "eficientizadoras" que no necesariamente significan intensificar el vínculo

²³. Un dato interesante surge de la antes mencionada encuesta a las principales firmas industriales, en la cual se observa que la productividad de las ET (medida por la relación valor agregado bruto/ocupados) era, en 1994, cinco veces superior a la de las firmas nacionales.

con otras filiales de la corporación. Los estudios muestran, de todos modos, que este tipo de estrategias también están teniendo mayor importancia en Argentina y Brasil.

En Argentina, "las filiales ubicadas en los sectores transables internacionalmente tienden a adoptar una estrategia de especialización en ciertos productos o líneas de producción y de complementación con otros puntos de la estructura internacional de la corporación, implementando una función de producción abierta a nivel de procesos (insumos) y de productos (gama de finales). Esta estrategia ... se despliega particularmente sobre el espacio ampliado del MERCOSUR. Predomina, por lo tanto, una lógica de complementación productiva que genera, a escala regional, un crecimiento del comercio intraindustrial" (Porta, 1997), aunque los alcances de estas estrategias son todavía muy diversos según los sectores.

De hecho, en el caso argentino, se observan estrategias con componentes de *efficiency seeking* en los sectores de *commodities* agroindustriales, alimentos y bebidas (del tipo *branded products*), artículos de limpieza y tocador, electrodomésticos, envases y en el complejo automotriz-autopartes. Estas tendencias tienen, lógicamente, una implementación más rápida en el caso de los "newcomers", cuyos proyectos ya adoptan de inicio un esquema de especialización y complementación entre filiales, que en las firmas ya instaladas. En estas últimas se comienza con la importación, en general desde alguna otra filial de la corporación, de bienes finales para ampliar la variedad de oferta o para "testear" el mercado, o de insumos para abaratar el costo de producción local; recién a mediano plazo podrían surgir esquemas de especialización basados en la relocalización de actividades. Es por ello que en muchos casos las corrientes comerciales de este tipo tienen aún una fuerte dependencia de los ciclos de demanda en los respectivos mercados domésticos (Porta, 1997). Finalmente, debe aclararse que en buena parte de los casos, las estrategias *efficiency seeking* se implementan en firmas que, de todos modos, siguen teniendo como objetivo central el aprovechamiento del mercado doméstico, entendido incluso éste muchas veces en un sentido estrictamente nacional.

En el caso de Brasil, del trabajo de Laplane y Sarti (1997) surge un panorama relativamente similar. Las ET estudiadas que operan en los sectores de bienes de consumo (electrónica, electrodomésticos, alimentos y bebidas, tocador y limpieza), envases, química y cemento, aunque continúan centrando sus estrategias en la explotación del mercado interno y, en menor medida, regional, ante el cambio en las condiciones de competencia en el mercado brasileño han comenzado a priorizar una mayor especialización y renovación de su *mix* de productos y el aumento de la escala de producción. Las presiones hacia una mayor especialización se acrecientan a partir de 1994 por la sobrevalorización del tipo de cambio y por el diferencial entre las tasas de interés domésticas e internacionales. Las ET intensifican el *outsourcing*, el aumento de los coeficientes de importación y la reducción de la gama de productos que se fabrican en el país. A su vez, la mayor escala de producción y los esfuerzos de racionalización les permiten reducir sus desventajas competitivas. Sin embargo, si bien existe un mayor comercio intracorporación, tanto de bienes finales como de componentes, los procesos de especialización de las filiales son todavía incipientes.

Significativamente, es únicamente en la industria automotriz donde parecen consolidarse estrategias de integración *efficiency seeking* dentro del MERCOSUR. Se trata, como se dijo antes, del único sector en Argentina y de los pocos en Brasil que aún cuenta con un régimen especial que regula su desarrollo y, en particular, su comercio con el resto del mundo. Las

estrategias de las ET se basan en una fuerte especialización productiva, con capacidad de exportación, y la ampliación de la gama ofrecida localmente mediante importaciones. Las plantas locales se reconvierten a través de la producción y exportación de partes, componentes y ciertos vehículos a otras filiales de la corporación, en el marco de una red más integrada de producción y comercialización (Porta, 1997)²⁴.

En Argentina, si bien la reestructuración de la industria automotriz y de autopartes iniciada a fines de los años 1980 había implicado un cambio en esa dirección, y ya en ese momento las terminales incorporaron tecnologías "estado del arte" para la producción y exportación de ciertos componentes mecánicos y comenzaron a incrementar y diversificar las importaciones de partes para los vehículos locales (Bisang y Kosacoff, 1993), estas tendencias fueron deliberadamente promovidas en la presente década por las políticas oficiales, con la intención de extenderla al segmento de vehículos terminados, cuyas exportaciones han crecido de manera notable en los últimos años.

Un proceso similar se verifica en el caso brasileño. Como señala Ferro (1995), hacia comienzos de la presente década la alternativa más viable para la industria automotriz en aquel país era la integración internacional, lo cual suponía una mejora tanto de las tecnologías empleadas como de los modelos producidos, posibilitando un aumento de las exportaciones. Las políticas públicas acompañaron este proceso a través de distintos instrumentos que se fueron sucediendo en el tiempo, hasta llegar al actual régimen que estimula tanto las nuevas inversiones como las tendencias hacia la modernización y hacia un mayor componente exportador por parte de la industria local.

En principio, en ambos países la especialización a nivel sectorial se dará en función del MERCOSUR. Mientras que los automóviles de mayor tamaño -y eventualmente algunos vehículos comerciales- serían producidos en la Argentina, los automóviles más pequeños para mercados masivos serían fundamentalmente producidos en Brasil. El tamaño del *batch* es la variable clave, ya que la Argentina presenta menos desventajas en aquellas líneas de productos donde las escalas son menos decisivas para la competitividad.

Más allá de los estímulos que brindan los respectivos regímenes, el hecho de que el sector automotriz sea el que presente estrategias de integración más fuertes responde también a que el MERCOSUR se ha convertido en un espacio importante para la competencia oligopólica global en esta industria, lo cual no ocurre en la misma medida en otras ramas. Esto se debe no sólo al tamaño del mercado regional, sino también a la propia historia fabril en la rama en ambos países. "Para las ET europeas el mercado brasileño constituye una base esencial para su estrategia de supervivencia" (Laplane y Sarti, 1997); en tanto, para las firmas americanas el MERCOSUR ya representa el segundo mercado externo, después del europeo.

En el caso uruguayo, las estrategias del tipo *efficiency-seeking* parecen estar prácticamente ausentes. La complementación con otras filiales de la región es baja, especialmente en el caso de importación de insumos (es algo mayor en cuanto a importación de bienes finales). En

²⁴. Este tipo de estrategia, basada en la reconversión y especialización de las filiales en el marco de la red global de producción y comercialización de la ET, registra algunos antecedentes previos tanto en Argentina como en Brasil (en Argentina, por ejemplo, es el caso de la filial de IBM; véase Vispo y Kosacoff, 1991).

general, la mayor integración con la corporación pasa por la importación de bienes finales que sustituyen oferta local. Los casos de especialización, en tanto, no parecen tampoco estar asociados fuertemente a estrategias de complementación intra-firma (Domingo y Vera, 1997).

Por otro lado, en Argentina se ha registrado también un significativo conjunto de inversiones *resource seeking*, en sectores productores de *commodities* agropecuarios, petróleo, minería y petroquímica. También en Uruguay existe un importante conjunto de inversiones *resource seeking*. Evidencia de ello es el dinamismo de las inversiones en la agroindustria -cerveza, lácteos, entre otros- y en los sectores textil y forestal, en los cuales Uruguay posee o ha comenzado a desarrollar ventajas para la provisión de la materia prima necesaria. En Brasil, este tipo de inversiones ha sido más acotado durante el período reciente, aunque podría aumentar a medida que los procesos de privatización y apertura al capital extranjero vayan avanzando en distintas ramas (petróleo, minería).

En los tres países, la disponibilidad y el costo de la materia prima constituyen la ventaja de localización principal y el factor más importante de la decisión de inversión para este tipo de IED. Un dato significativo es que no siempre estas inversiones se dirigen a la exportación. Si éste es el caso de las ET productoras de aceites y carnes y de las firmas mineras en Argentina, no ocurre lo mismo necesariamente con las inversiones en sectores de insumos difundidos; en Argentina, por ejemplo, las inversiones petroquímicas son de tipo *market seeking*, en tanto que en Brasil la ET productora de metales no ferrosos encuestada por Laplane y Sarti ubica al crecimiento del mercado interno como un determinante de mayor significación que el crecimiento del mercado de exportación. Otro hecho significativo es que, más allá de su magnitud, los flujos de exportación son básicamente extra-MERCOSUR. En el caso de Uruguay la situación es distinta ya que las inversiones *resource seeking* siguen la tendencia tradicional, orientándose principalmente al mercado brasileño.

Un dato adicional interesante en este sentido surge de evaluar la importancia que las ET le han dado a los factores recursos naturales y costo de la mano de obra como determinantes en sus decisiones de inversión. En Chudnovsky *et al* (1996) ya se señalaba la poca importancia que tenía el factor recursos naturales en las decisiones de inversión de las ET alimenticias en el segmento de *branded products*. Al mismo tiempo, el costo de la mano de obra no era un factor determinante para las ET manufactureras, lo cual no es sorprendente si se considera la orientación predominantemente mercado internista de la mayor parte de ellas. Los datos de Porta (1997) confirman estos resultados; en una escala 1 a 10, los recursos naturales y la mano de obra fueron valorizados con 3,7 y 3,9 puntos por las ET encuestadas. En Brasil, sobre la misma escala, recibieron respectivamente 3,5 y 5,3 puntos (Laplane y Sarti, 1997). En tanto, en Uruguay, la disponibilidad de factores de producción fue mencionada tanto como un factor favorable para la IED (en cuanto a la abundancia de recursos naturales -para las firmas agroindustriales esencialmente-), pero también como un factor desfavorable (en este caso, desde el punto de vista del costo de la mano de obra) (Domingo y Vera, 1997).

Finalmente, las estrategias *asset seeking* se concentran en la compra de empresas existentes. En los tres casos, y más notoriamente en Argentina, se observa que la posición de mercado de la firma adquirida ha pesado más que su nivel de equipamiento como determinante de la inversión. Las ET que adquirieron empresas de servicios públicos en Argentina no otorgaron, en general, una valoración importante ni a los activos físicos y tecnológicos ni al capital

humano existente en ellas antes de la privatización (Chudnovsky *et al*, 1996). A su vez, el nivel de calificación de la mano de obra fue, tanto en Argentina como en Uruguay, el segundo factor determinante de las decisiones de inversión para las ET industriales entrevistadas en Porta (1997), mientras que en Brasil se ubicó en el puesto 13 sobre 23 factores posibles, incluso por debajo del costo de la mano de obra²⁵ (Laplane y Sarti, 1997).

b) Determinantes y factores de atracción

En el apartado anterior se señaló la importancia del mercado interno como factor de atracción de los flujos de IED llegados en los años 1990. Por un lado, esto confirma las evidencias internacionales disponibles sobre el tema expuestas en la sección primera (y explicaría, por ejemplo, -además de la propia historia del sector productivo en cada país- porque Uruguay no ha recibido flujos significativos de IED pese a que desde varios otros puntos de vista podría servir de base de producción para el MERCOSUR).

Por otro, es interesante discutir porqué, en un marco de apertura de las economías bajo estudio a las importaciones (y existiendo, en Argentina y Uruguay, una total desregulación de las operaciones de transferencia de tecnología), un buen número de ET ha decidido aprovechar sus ventajas de propiedad vía "internalización" (IED), en lugar de limitarse a servir el mercado doméstico mediante exportaciones desde las casas matrices u otorgar licencias. En algunos casos esto obedece a intenciones expresas de algunos instrumentos de política (régimen automotriz en Argentina y Brasil; las privatizaciones en Argentina, que exigían la presencia de operadores extranjeros que asumieran una participación accionaria en las firmas privatizadas). En los sectores que gozan de cierta "protección natural" -por ejemplo, porque la relación costo de transporte/precio de los bienes producidos es baja-, también existe una "ventaja de localización" que favorece la explotación de las ventajas de propiedad de las ET vía IED.

Un aspecto adicional es que la cercanía al cliente ha sido mencionado en Argentina y Brasil como un factor importante de atracción. En Porta (1997) se advierte que detrás del mercado interno, y prácticamente al mismo nivel que la calificación de la mano de obra, la cercanía al cliente es el determinante más relevante para las firmas encuestadas por el autor. En Laplane y Sarti (1997), también la cercanía al cliente es el segundo factor en orden de relevancia para la atracción de la IED, siendo especialmente destacado por las firmas con estrategias *market-seeking* y por los *newcomers*.

En este sentido, en el caso de las ET productoras de bienes diferenciados (en particular de alimentos y bebidas), resulta importante contemplar las especificidades de la demanda local, así como también contar con redes de distribución y un posicionamiento sólido en el mercado

²⁵ Sobre estos datos, caben dos aclaraciones. Por un lado, esto no implica que, ni en Argentina ni en Uruguay, las decisiones de inversión de las ET hayan estado motivadas por la necesidad de contar con estos "activos creados" disponibles a nivel local para mejorar su posición competitiva global; las respuestas deberían interpretarse mejor en el sentido de que las ET aprecian positivamente el nivel de calificación de la mano de obra doméstica. A su vez, otros datos ayudan a matizar el panorama respecto del papel de los "activos creados" en las decisiones de inversión de las ET en Brasil; así, Dunning (1996) señala que Brasil ha sido considerado por varias ET como una fuente de activos creados, tanto tecnológicos como "*managerials*", que ayudan a mantener o mejorar la posición competitiva de la corporación a nivel internacional.

doméstico. Todo esto contribuye a explicar no sólo las nuevas inversiones, sino también el hecho de que muchas veces se realicen a través de compras de empresas ya instaladas.

Finalmente, hay algunos casos en los que los mercados de Argentina y Brasil han adquirido un tamaño suficientemente atractivo o bien se ha incrementado su importancia estratégica para el desarrollo global de las actividades de la corporación, de modo que la opción de otorgar licencias a firmas locales aparece como inferior a la instalación directa. Este sería el caso, por ejemplo, de la recuperación del control de la producción local bajo sus marcas en Argentina por parte de las ET automotrices Fiat y Renault.

En cuanto al MERCOSUR, es evidente que en, el caso argentino, no ha sido un factor de influencia decisiva para la IED en privatizaciones y minería. Para las firmas manufactureras encuestadas en 1993-1994 (Chudnovsky *et al*, 1996), mientras que el MERCOSUR era de gran importancia para las del sector automotriz y autopartes, tenía menor incidencia en las decisiones de inversión de la mayor parte de las otras firmas, y en particular en las del sector de alimentos y bebidas. Por su parte, las firmas estudiadas en Brasil consideran al MERCOSUR, en general, como una extensión del enorme mercado interno (Laplane y Sarti, 1997).

En los trabajos más recientes, tanto en Argentina como en Brasil las ET informan que su principal acción prevista en relación al MERCOSUR -que es, en ambos casos, el principal destino de las exportaciones- es el aumento de las ventas hacia los países socios. Los procesos de especialización y complementación son relevantes en el caso argentino, pero de menor importancia para las ET en Brasil, y en ambos casos es en el complejo automotriz en donde dichos procesos adquieren la mayor significación. En tanto, no se prevén flujos de intercambio tecnológicos relevantes entre las filiales de la región en ningún caso.

En el caso uruguayo, la evidencia al respecto es de más compleja interpretación. Si bien las ET mencionaron a la integración en el MERCOSUR como uno de los principales aspectos favorables para el ingreso de inversiones, el papel que cumple dicha integración no es el mismo en todos los casos. A su vez, se señala también que las incertidumbres que han operado en el proceso de integración respecto a la efectiva liberalización comercial y el reducido tamaño del mercado interno en relación al de sus vecinos, han funcionado en contra de la posibilidad de inversiones significativas con el objetivo del mercado ampliado, aunque en varias empresas existe una fuerte corriente exportadora hacia Brasil y, en menor medida, hacia Argentina (de hecho, como se verá más abajo, el MERCOSUR juega un rol crecientemente importante para las exportaciones de las filiales de ET en Uruguay). Por otro lado, se observa que tampoco resultan del todo evidentes los beneficios del MERCOSUR en términos de especialización/complementación de filiales (Domingo y Vera, 1997).

Domingo y Vera (1997) distinguen dos dinámicas de comportamiento de las ET respecto del MERCOSUR: i) las empresas de amplia inserción internacional no identifican las inversiones realizadas en Uruguay como parte de una estrategia de privilegio del MERCOSUR como región para sus inversiones; en general, han realizado compras y expandido actividades en todo el mundo simultáneamente; ii) los grupos de inversores regionales, o aquellos con actividad integrada en América Latina, si bien apuntan a concentrar sus inversiones en la región, no han desarrollado acciones tendientes a una complementación regional significativa en cuanto a la provisión de insumos, aunque sí, en muchos casos, se observa un fuerte

proceso de sustitución de producción nacional por importaciones, lo que llevaría a la transformación de muchas de las empresas en distribuidoras de productos de filiales de otros países de la región. Sin embargo, los autores señalan que este proceso no está vinculado específicamente con el MERCOSUR, sino con cambios operados en los contextos macroeconómicos nacionales y mundiales.

Las políticas de liberalización de la IED no habían sido estimadas como de alta importancia en el caso argentino por las ET estudiadas en Chudnovsky *et al* (1996), apreciándose en mayor medida la estabilidad a largo plazo de la legislación respectiva. A su vez, tanto en Argentina como en Brasil se argumenta que, al menos para el caso de la IED en el sector industrial, los mayores flujos recientes no pueden explicarse por la liberalización de los respectivos regímenes, teniendo en cuenta que había escasas restricciones operantes en los períodos previos de retracción de la IED (Laplane y Sarti, 1997; Porta, 1997). En Uruguay, el tratamiento a la IED actuó positivamente como factor de atracción, en particular las facilidades para remitir utilidades, pero no resultó decisivo (Domingo y Vera, 1997).

En tanto, en Argentina -para los *newcomers* en particular- y en Uruguay, parece haber también una atención especial a la estabilidad del esquema de reglas macroeconómicas; la estabilidad macro ya había sido detectada como un factor importante en Chudnovsky *et al* (1996), de mayor relevancia que la estabilidad política. En Brasil, teniendo en cuenta que la estabilidad es un fenómeno más reciente y menos asentado, y que las reformas estructurales han avanzado en menor medida, es lógico que no puedan ser considerados como factor de atracción general de la IED.

De todos modos, si bien en el caso argentino, la renegociación de la deuda externa y la aplicación de un amplio programa de reformas estructurales disminuyeron el nivel de riesgo-país, y la estabilidad y la reactivación de la economía doméstica fueron elementos determinantes en las decisiones de inversión de las ET, son en buena medida políticas y factores específicos los que explican la magnitud y la asignación sectorial de la IED: los programas de capitalización de deuda externa aplicados a fines de los años 1980, la política de privatizaciones -que obligaba a la participación de operadores y bancos extranjeros- y el marco regulatorio automotriz. El régimen minero también ha comenzado a generar flujos relevantes de IED. En el caso de Brasil, tanto el régimen automotriz como el electrónico también han tenido gran incidencia, y lo mismo ha comenzado a ocurrir con las privatizaciones. Uruguay es la excepción a esta tendencia, ya que no existió un proceso de privatizaciones importante, el programa de capitalización de deuda instrumentado fue de corta duración y escasa significación y no se han implementado políticas sectoriales específicas.

Finalmente, señalemos que en ninguno de los tres países las ET parecen haber sido atraídas por la posibilidad de aprovechar bajos salarios de la mano de obra, según las encuestas realizadas recientemente. Esto estaría confirmando que en ningún caso se trata de inversiones pensadas como "plataformas de exportación".

c) Modalidades de implantación

En Argentina, no sólo las inversiones en los servicios privatizados, sino también en ramas como petroquímica o envases, asumen características de *stand alone*. En tanto, en los casos

en donde se avanza hacia formas de integración, ésta se circunscribe casi exclusivamente a una parte de la gama de productos ofrecidos, y no incluye el traslado de funciones estratégicas de la corporación. En particular, las filiales no internalizan las actividades de I&D y diseño de procesos y productos y lo hacen sólo de manera parcial -básicamente, mediante adaptaciones- en el caso del *marketing* y el desarrollo de mercados (Porta, 1997).

Por otro lado, si en algunas ramas -*commodities* agroindustriales, alimentos de marca, artículos de limpieza y tocador, electrodomésticos o autopartes-, se están implementando estrategias de integración simple, ésta es calificada por Porta (1997) como débil. Sólo en el sector automotriz parecen desarrollarse modalidades de integración "fuerte", según lo expuesto más arriba.

En Brasil, las ET con estrategias *market seeking*, aunque están más especializadas y sus coeficientes de importación son mayores que en la ISI, actúan aún bajo modalidades *stand alone*, y los movimientos hacia la integración se restringen al ámbito del MERCOSUR. Sin embargo, en algunos sectores las filiales brasileñas ya asumen funciones de coordinación de las actividades de las otras filiales de la ET en el mercado ampliado. En las ET con estrategias de "globalización" -las del sector automotriz-, las filiales se integran más intensamente en los negocios mundiales de la corporación: "la especialización productiva, la implementación local de I&D y los flujos de comercio de las filiales locales, además de responder a las características del mercado interno, están articulados al mercado mundial y a la estrategia global de la casa matriz. Las filiales locales se transforman en 'activos' importantes e integrados en las estrategias de expansión de la corporación" (Laplaine y Sarti, 1997).

Un punto importante en relación con estos temas remite a los argumentos antes mencionados, introducidos por Croke y Morrison (1990), en relación al grado de autonomía de las filiales en las estrategias de integración. En este sentido, la evidencia indica, tanto en Argentina como en Brasil, que se está lejos de las estrategias de *world product mandate*, ya que las decisiones tecnológicas y comerciales sobre los nuevos productos siguen siendo tomadas en las casas matrices²⁶.

En cuanto a Uruguay, en general no se observan procesos importantes de integración de las filiales en las estrategias globales de la corporación -más allá de la importación de insumos y, crecientemente, bienes finales desde otras filiales- y mucho menos una descentralización de actividades estratégicas o vinculadas con la innovación.

d) Eficiencia, modernización y calidad de las producciones de las filiales locales

Como se señaló más arriba, las presiones provenientes del nuevo escenario de mayor competencia en el mercado doméstico han forzado un general proceso de reestructuración en

²⁶ Una buena ilustración de las diferencias entre ambas situaciones se da en el sector automotriz. Por un lado, está el ejemplo del Ford Mondeo -producido en Bélgica-, nueva versión del llamado "auto mundial", cuyo diseño fue liderado y coordinado por un Grupo de Desarrollo de Productos localizado en el Reino Unido y Alemania, el cual además tuvo la responsabilidad de decidir sobre las fuentes de provisión de los distintos componentes (UNCTAD, 1993). A su vez, el modelo 178 de Fiat, fabricado en Argentina y Brasil bajo los nombres Palio y Siena, también es considerado por la empresa como un "auto mundial", pero las filiales de ambos países no han estado involucradas en las decisiones de diseño y provisión de componentes, en claro contraste con las filiales europeas de Ford.

los tres países, en el cual las firmas, tanto nacionales como extranjeras, se han visto obligadas a buscar ganancias de eficiencia y calidad y, al menos en algunos sectores, a elevar sus escalas, en busca de mejorar su capacidad competitiva. En este punto volvemos sobre el tema, explorando con mayor detalle los mecanismos empleados por las ET para alcanzar dichos objetivos, al tiempo que exploramos la cuestión de la brecha que separa el desempeño de las filiales locales con el resto de las unidades de la corporación.

En Argentina, en el caso de las firmas privatizadas, las mejoras en la calidad de los servicios públicos, en relación a las prestaciones de las ex empresas estatales, son nítidas. Estas últimas habían sido afectadas por las escasas inversiones realizadas durante los años 1980, por lo que, al momento de la privatización, sus estándares de funcionamiento eran generalizadamente pobres. De hecho, esta situación constituyó la principal razón "técnica" que fundamentó la política de privatizaciones. En este contexto y con el telón de fondo de los estándares técnicos y de calidad establecidos en los marcos regulatorios respectivos, los nuevos consorcios invirtieron en modernización y mejoraron, en general, sustantivamente las prestaciones. Por otro lado, la aplicación de criterios empresarios diferentes a la gestión estatal ha impactado favorablemente sobre los indicadores de productividad y costos²⁷.

En cuanto a la IED en el sector industrial, "los cambios organizacionales y la adopción de nuevos métodos de gestión de producción y administrativa son generalizados en las firmas encuestadas. Las evidencias en este sentido son más intensas que las encontradas en el panel entrevistado entre 1993 y 1994" -cuyos resultados se presentan en Chudnovsky *et al*, 1996- (Porta, 1997). Las filiales del sector industrial han informatizado las rutinas administrativas y del control y gestión de la logística, han desarrollado métodos del tipo "calidad total" y han adoptado técnicas organizativas basadas en la constitución de grupos de trabajo, en los que se internalizan algunas funciones de control y de responsabilidad de decisiones, eliminando la separación entre ejecución y supervisión. La adopción o preparación para las normas ISO -9000, y más recientemente 14000- también forma parte de este proceso²⁸.

En Brasil, Laplane y Sarti (1997) presentan evidencia similar, en donde se observa una amplia difusión tanto de los nuevos sistemas tecnológicos como de las prácticas productivas y laborales asociadas con el "toyotismo", así como la continuidad de los movimientos ya iniciados a comienzos de la década en procura de mayores grados de especialización y menores niveles de integración vertical (Ferraz *et al*, 1996). En tanto algunas filiales de ET,

²⁷. Resulta difícil discriminar claramente cual ha sido la contribución específica de los socios extranjeros a las mejoras técnico-organizacionales alcanzadas. En el caso del servicio de telecomunicaciones, los operadores extranjeros han facilitado la difusión de las nuevas tecnologías disponibles a través de la localización de personal propio con experiencia. En los otros sectores, en ausencia de innovaciones tecnológicas significativas, los operadores extranjeros han centrado sus aportes en secuencia de inversiones, automatización de tareas y mejoras de eficiencia. El principal aporte externo en los servicios de electricidad y, fundamentalmente, gas parece estar en la organización del nuevo negocio que se crea con la privatización al segmentarse en varios tramos las operaciones y las estructuras previamente unificadas en la firma estatal. Por lo tanto, más que el "efecto IED" propiamente dicho, es el "efecto privatización regulada" el que explica el cambio en los resultados de las empresas (Chudnovsky *et al*, 1996).

²⁸. Las certificaciones ISO 9000 están mucho más difundidas en Brasil (más de 1300 empresas) que en Argentina (menos de 300 firmas). Aunque no se dispone de información sobre certificaciones de calidad por nacionalidad de la firma, es plausible suponer que las filiales de ET lideran este proceso.

como General Motors y Fiat, han sido líderes en la introducción de los sistemas toyotistas en el sector automotriz brasileño (a partir de las experiencias recogidas en la instalación californiana NUMMI de propiedad conjunta GM-Toyota y como prueba piloto de las plantas que se estaban construyendo en Italia, respectivamente), las subsidiarias japonesas en Brasil, con excepción de la firma Honda, no estaban muy avanzadas al respecto (Fleury, 1995).

En Uruguay, excluyendo las empresas de servicios, todas las ET con presencia en el mercado internacional y la mayor parte de las orientadas hacia el mercado local realizaron cambios en sus procesos productivos, aunque ninguna emprendió programas de reingeniería demasiado profundos. Algunas apuntaron a mejorar la calidad o presentación del producto, mientras otras se centraron en la reducción de costos por medio de la automatización de procesos. En algunos casos, se incorporan nuevos equipos y tecnologías de proceso. Además, la mayoría de las ET informó haber emprendido programas de calidad total, como una etapa del proceso de certificación con las normas ISO²⁹ (Domingo y Vera, 1997).

Las crecientes presiones competitivas que enfrentan las ET, tanto en los mercados internacionales como en los países bajo estudio, parecen ser el principal factor explicativo detrás de estas tendencias, aunque en el caso automotriz las regulaciones sectoriales también han jugado un papel importante.

En qué medida, estas mejoras recientes han acercado a las filiales locales a la *best practice* internacional? En Brasil, la comparación -realizada en base a las respuestas de las propias firmas- con las plantas internacionales de *best practice* es de regular a buena, siendo más favorable, en promedio, para los *newcomers*. Las mayores deficiencias están en proveedores y escala, en tanto que para las plantas ya instaladas existen dificultades en el *lay-out* y la gestión ambiental. La mayoría de las ET encuestadas incorporan las innovaciones típicas de los sistemas de producción "flexible" difundidos desde la pasada década. En tanto que los *newcomers* están más avanzados en el uso de automatización, control estadístico de la producción y células de producción, las ET ya instaladas han adoptado en mayor medida el *just in time* (JIT) interno y los círculos de control de calidad (Laplane y Sarti, 1997).

En el sector industrial argentino, las plantas nuevas incorporan tecnología a nivel del estado del arte en las áreas de producto y gestión y, en menor medida, también a nivel de procesos, mientras que en las plantas existentes el ritmo de incorporación es menor. En la comparación con la *best practice* internacional, de acuerdo a la opinión de las firmas, tanto la escala como los proveedores aparecen, al igual que en Brasil, como los factores críticos. De todos modos, para la gran mayoría de las filiales estudiadas, los indicadores de productividad actuales de sus plantas en Argentina comparan bien con los internacionales, sobretodo en las plantas nuevas que ya han entrado en un régimen de producción satisfactorio. Al mismo tiempo, las plantas existentes se comparan peor que las nuevas en todos los rubros, teniendo también problemas en cuanto a equipamiento y técnicas de producción (Porta, 1997).

Por otro lado, en Argentina, la adopción de métodos de gestión eficaces ha tendido a mejorar la calidad de la producción local de las filiales, pero sólo en aquellos casos en los que se ha

²⁹. Dos de las firmas encuestadas ya contaban con la norma ISO 9001 a principios de 1997.

incorporado tecnología de producto "estado del arte" se ha producido un salto de calidad significativo. Nuevamente, el cambio más importante aparece con el desarrollo de los nuevos proyectos en el sector automotriz. Si bien hasta el momento, los vehículos fabricados localmente presentan estándares de calidad regulares, aunque aparentemente tendiendo a mejorar, los nuevos proyectos cerrarían en gran parte la brecha con los niveles internacionales.

Un dato interesante es que tanto en Argentina como en Brasil las filiales se comparan bien o muy bien con sus similares en el otro país, lo cual, de ser cierto -especialmente en las respuestas argentinas-, estaría implicando que, pese al menor tamaño del mercado interno y del inferior grado de desarrollo industrial, las filiales instaladas en la Argentina no deberían tener problemas serios en la competencia con Brasil.

En Uruguay, en cambio, no hay datos que permitan evaluar en que medida los resultados alcanzados por las filiales locales se acercan a la *best practice* internacional. Son pocas las empresas que realizan un proceso sistemático de comparación de resultados con empresas del exterior debido a que muchas veces resulta difícil encontrar un patrón de comparación, o también, como mencionaron en varios casos, las diferentes escalas de producción de las plantas regionales imposibilita una comparación válida. Por ello, es muy frecuente que las ET fijen objetivos de autosuperación en diversos aspectos (ventas, beneficios, calidad de productos, etc.) en lugar de evaluarse según los patrones internacionales (Domingo y Vera, 1997). De todos modos, la mención a las diferencias de escala ya está indicando que persisten divergencias importantes, al menos en ese rubro, con la frontera internacional.

e) Los primeros impactos de los nuevos flujos de inversión extranjera directa

i) Comercio exterior

El comercio exterior generado por las ET en Argentina, Brasil y Uruguay ha sido examinado en detalle en varios estudios previos (Fritsch y Franco, 1991; Kosacoff y Bezchinky, 1993; Di Filippo, 1995; Ipar y López Detomasi, 1990). Se requeriría un trabajo especial para actualizar los resultados allí presentados y examinar en profundidad las tendencias más recientes, incluyendo tanto los efectos directos como indirectos resultantes de la operatoria de las ET en las tres economías. Vale la pena, no obstante, tomar en cuenta algunos datos y evidencias disponibles.

En principio, los datos existentes permiten señalar que las exportaciones de las ET han sido más dinámicas que las de las firmas nacionales en lo que va de la década tanto en Argentina como en Brasil. Otro hecho coincidente es que, pese a este mayor dinamismo (que en buena parte obedece, en particular en Argentina, a procesos de "cambio de manos"), la contribución de las ET a las ventas totales de las mayores firmas es, en los dos países, superior a la que hacen en materia de exportaciones (cuadro 6). Esto estaría indicando que su espacio de acumulación sigue centrado en el mercado doméstico. En tanto, hay dos diferencias centrales entre ambos casos: i) en Brasil las ET parecen operar con coeficientes de exportación superiores a las firmas de capital nacional, mientras que lo contrario ocurre en Argentina; ii) en Brasil, las ET participan con cerca de la mitad de las exportaciones de productos

industrializados, mientras que su peso es bastante inferior en el caso de los bienes primarios, en tanto que la situación inversa se da en Argentina.

En el caso argentino, se estimaba para 1993 que las ET participaban con más del 30% de las exportaciones (Ramos, 1995). Mientras que cerca de un 50% de las exportaciones primarias del país eran realizadas por filiales de ET -hecho explicado, en gran medida, por la actuación de una decena de ET que operan como *traders* de cereales y oleaginosas-, sólo un 28% de las exportaciones de manufacturas tenía dicho origen, cifra algo menor que la participación que las ET tenían en dicho año en el total de la producción industrial argentina.

Por otro lado, una estimación propia para 1995 en base a las ventas y exportaciones de las primeras 500 empresas exportadoras del país da como resultado que el coeficiente de exportación de las firmas exportadoras de capital nacional se acerca al 30%, contra un 23% de las filiales de ET. De todos modos, las exportaciones realizadas por filiales de ET han mostrado un dinamismo muy superior al del total de las exportaciones argentinas en lo que va de la década; considerando las ET que se ubican dentro de las primeras cien firmas exportadoras del país en cada año, el crecimiento de sus exportaciones entre 1990 y 1995 llega al 290% -buena parte de este aumento obedece a procesos de traspaso de capital-, contra un incremento de las exportaciones del país del orden del 70% en el mismo período.

En el caso de Brasil, se estima que en 1995 las ET participaban con el 48% de las exportaciones de productos industriales, contra el 36% de 1975 y el 39% de 1985; este mayor dinamismo persiste en lo que va de la década, ya que entre 1990 y 1995, mientras que las exportaciones de manufacturas crecieron un 48%, las realizadas por ET aumentaron un 65% (SOBEET, 1997b). Tomando el total de exportaciones, la participación de las ET sería menor a la que tienen en las de productos manufacturados, alcanzando entre un 32 y 33% en 1995-1996 (Laplane y Sarti, 1997). En tanto, se estima que la propensión a exportar de las ET industriales resulta superior a la de las firmas de capital nacional (SOBEET, 1997b).

En Uruguay, como ya se adelantó, las ET industriales no sólo tienen -al igual que en el caso brasileño- una mayor propensión a exportar que las firmas nacionales (31% contra 22%), sino que, a diferencia de los otros dos países, su presencia en la estructura de exportaciones de las principales firmas es superior a la que tienen a nivel de las ventas totales (Domingo y Vera, 1997), lo cual daría cuenta de la mayor importancia que el mercado externo tiene para las filiales uruguayas dentro de su estrategia de acumulación en comparación con los casos de Argentina y Brasil.

La evidencia que presentan los estudios micro realizados recientemente tanto en Argentina como en Brasil, en tanto, confirma que, si bien las exportaciones de las ET han tenido efectivamente un dinamismo significativo en varios casos, el incremento de las importaciones realizadas por este tipo de firmas -tanto de maquinarias, insumos, partes y componentes como de productos finales- ha sido, en general, muy superior³⁰.

³⁰. Lamentablemente, en ninguno de los tres países se cuenta con datos que permitan discriminar las importaciones según el origen de capital de la empresa importadora.

En Chudnovsky *et al* (1996) se analizó una muestra significativa de ET, cuyas importaciones crecieron de U\$S 264 millones en 1990 a U\$S 2102 millones en 1994. En el mismo periodo, sus exportaciones aumentaron de U\$S 769 millones a U\$S 1978 millones. Mientras que las mayores importaciones se daban en todas las firmas estudiadas, las exportaciones eran generadas por un grupo de filiales productoras de *commodities* agropecuarios para el mercado mundial y por las empresas automotrices. El resto de las firmas tenía bajos coeficientes de exportación y en el sector de alimentos de marca casi no se registraban exportaciones. Por otro lado, el comercio intrafirma daba cuenta del 83% de las exportaciones y del 92% de las importaciones realizadas por las filiales estudiadas en aquella ocasión.

La información cuantitativa que aportan los estudios más recientes está en línea con estos hallazgos, aunque muestra un mayor componente exportador, que por otra parte se da en un contexto de aumentos importantes en las exportaciones argentinas. Por otro lado, las exportaciones de las firmas encuestadas³¹ siguen concentradas en aquellas que mantienen estrategias *resource seeking*, las cuales que exportan el 70% de su facturación (básicamente las industrias de aceites y carnes procesadas), y en las terminales automotrices (que registraban un coeficiente de exportación del 30%). En los otros sectores los coeficientes de exportación eran menores al 10%. Como las importaciones son significativas en todas las firmas estudiadas, el balance de divisas en cada sector es negativo, con excepción del agroalimentario -en donde las firmas que operan en *branded products* todavía siguen orientadas de manera preponderante al mercado doméstico- (Porta, 1997).

En consecuencia, tal como lo predice la teoría el coeficiente de internacionalización de las ET instaladas en la Argentina tiende a elevarse, aunque predomina claramente el componente de importaciones, incluso en los sectores que siguen estrategias de globalización, como el automotriz. En todo caso, los beneficios potenciales de una mayor integración a las redes internacionales de comercialización se concentran en algunas líneas de producción desarrolladas ya antes de esta etapa en esa misma dirección (*commodities* agroalimentarias) y en el complejo automotriz, donde el proceso es algo más novedoso (Porta, 1997). Obsérvese que en un caso esta integración exportadora corresponde a un sector de ventajas naturales, y en el otro está inducida fuertemente por el régimen sectorial respectivo. Asimismo, el MERCOSUR tiene una importancia decisiva para las exportaciones de las filiales argentinas; en una escala de 1 a 10, las ET encuestadas en Porta (1997) le otorgaron un valor de 9,2 al MERCOSUR como destino previsto de las exportaciones, contra 6,5 de América Latina, 2,6 de la CEE, 2,1 de EEUU y Europa del Este y 1,7 de Japón, China y el Este Asiático.

En el caso de Brasil la contribución de la IED al aumento del déficit comercial es uno de los puntos centrales del trabajo de Laplane y Sarti (1997). Por un lado, se presentan argumentos indirectos: los crecientes déficits comerciales en los sectores donde se concentra la mayor parte de la IED en el sector industrial y los déficits comerciales con los principales países de origen de la IED. A su vez, los datos del trabajo de campo parecen confirmar la hipótesis, y los autores señalan que las inversiones analizadas no parecen tender a reducir el problema en el futuro: "la ampliación de capacidad en los sectores automotriz y de electrónica -en donde se

³¹. Estas empresas exportaron por alrededor de U\$S 3.200 millones en 1995, es decir, cerca de un 25% de las exportaciones industriales totales de ese año y de un 60% de las ventas externas realizadas por el conjunto de ET líderes.

concentran las inversiones- reducen las necesidades de importación de bienes finales, pero exigen importaciones crecientes de equipos y componentes”, en tanto que las exportaciones al MERCOSUR no pueden ser suficientes para compensar el déficit generado en el intercambio con los PD en esas ramas. En consecuencia, aunque es probable que las ET estudiadas en Brasil aumenten sus exportaciones en el mediano y largo plazo por diversas razones - maduración de sus inversiones recientes, mayores incentivos para exportar, compromisos del régimen automotriz, etc.-, por ahora parecen estar contribuyendo al creciente déficit comercial.

Otro análisis reciente sobre el tema apunta en el mismo sentido, al destacar la gran proporción de IED que se dirige al sector servicios, así como el hecho de que las nuevas inversiones en actividades industriales generalmente no implican el aporte de nuevos flujos de exportaciones. En línea con Laplane y Sarti, se afirma también que una porción no despreciable de la IED en industria, energía y telecomunicaciones, son fuertemente importadores de maquinaria y equipos y de los servicios tecnológicos complementarios. Si bien, como se señaló más arriba, las exportaciones de las ET han crecido en lo que va de la década a un ritmo sensiblemente superior al de las ventas externas de las firmas de capital brasileño, se advierte que difícilmente las operaciones de IED se tornen “plataformas” para la exportación, por lo cual existiría espacio para que las ET incrementen las exportaciones desde sus filiales brasileñas teniendo en cuenta su favorecida posición en términos de la logística del comercio internacional (SOBEET, 1997b).

En el caso uruguayo, se señala que se ha producido un importante aumento de las importaciones, tanto para sustituir producción local como para la provisión de insumos y equipos, al tiempo que se advierte que, al menos para un conjunto de las firmas encuestadas, se estaría dando un proceso de aumento de las ventas externas, que podría continuar en los próximos años. En tanto, se prevé que la IED dirigida al sector agroindustrial puede generar aumentos significativos en las exportaciones, en particular de productos vinculados al complejo forestal, cerveza y lácteos (Domingo y Vera, 1997).

Adicionalmente, en paralelo con lo que ocurre en el caso argentino, el MERCOSUR tiene una importancia clave para las exportaciones de las filiales uruguayas. Se estima que contra un aumento del 72% en las exportaciones de las ET industriales entre 1990 y 1994, las exportaciones a Argentina y Brasil aumentaron un 230%; a su vez, mientras que las ET destinaban en 1994 cerca de un 60% de sus exportaciones al MERCOSUR, en las firmas de capital nacional esa cifra no llegaba al 50%.

A futuro, se plantea un escenario en el cual para las ET manufactureras instaladas en Uruguay la clave de su supervivencia pasará ineludiblemente por sus vinculaciones con el mercado externo, sea porque reorienten decisivamente su producción local hacia un mayor componente exportador, o porque cierren sus plantas y se conviertan en comercializadoras de productos importados (Domingo y Vera, 1997).

ii) Externalidades tecnológicas, desarrollo de proveedores y capacitación de personal

Los inversores extranjeros que se instalan en estos países aportan actualizados métodos de gestión productiva, administrativa y de comercialización, sistemas de aseguramiento de calidad e introducen, en mayor o menor medida, nuevas tecnologías de productos. Estos

aportes tecnológicos de los inversores extranjeros se basan en las ventajas de propiedad que han desarrollado en sus países de origen (o donde están sus subsidiarias más importantes) y que explotan en forma internalizada en sus operaciones en los países estudiados.

Sin embargo, en los tres casos, en general las externalidades de tipo tecnológico generadas por la presencia de ET parecen ser débiles, teniendo en cuenta tanto la poca entidad que tienen las actividades innovativas locales como la muy baja densidad de vinculaciones tecnológicas de las filiales locales con proveedores, clientes, competidores o institutos de investigación. Si bien en las áreas de capacitación de personal y desarrollo de proveedores se realizan actividades de significación, en el primer caso la eventual generación de externalidades se daría sólo en el futuro (vía movilidad de personal), mientras que en el segundo se ven limitadas por la generalizada disminución del contenido local de la producción que realizan en los tres países las ET.

En tanto, en los tres países los activos tecnológicos disponibles en las filiales locales provienen esencialmente del exterior, aunque aquéllas parecen dedicar una porción algo mayor de sus recursos a actividades de innovación que las firmas de capital local. En Argentina, a principios de los años 1990, un grupo de 39 filiales de ET que operaban en diversos sectores industriales tenían un gasto promedio de I&D sobre ventas del orden del 1% (Kosacoff y Bezchinsky, 1993), de todos modos algo superior a lo estimado para el conjunto del sector manufacturero argentino³². En tanto, de las empresas privatizadas, sólo una de las prestadoras telefónicas mantiene un laboratorio de I&D, no vinculado al de la casa matriz, para cuestiones operativas (Chudnovsky *et al*, 1996). En Brasil, datos de la *Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais* (ANPEI) muestran que, en promedio, las ET estarían asignando un 1,6% de sus ventas a gastos en I&D, contra un 1,2% de las firmas estatales y un 1,1% de las privadas nacionales³³.

Coincidentemente con la mayor cantidad de recursos que se le asigna, en Brasil parece existir un mayor desarrollo de actividades de I&D que en las filiales argentinas, en las cuales el "techo" innovativo, alcanzado sólo en ciertos sectores, consiste en la realización de actividades de adaptación de la tecnología de producto a gustos o especificidades locales y de la tecnología de proceso a las características y costos de las materias primas, insumos y componentes requeridos. En Brasil se realizan actividades de mayor significación, que incluyen funciones de actualización y diseño de productos y en tecnologías de procesos, así como proyectos de ingeniería de detalle (esto se advierte, por ejemplo, en el sector automotriz). Sin embargo, dichas actividades se concentran en productos antes que en procesos, y en adaptación más que en desarrollo (Laplane y Sarti, 1997), lo cual no es demasiado diferente de lo que ocurría durante la fase previa de expansión de la IED en Brasil; de hecho, "el énfasis en la *efficiency seeking* por medio de la estandarización de productos, de procesos y de técnicas gerenciales, lleva a la especialización y a la racionalización también en el desarrollo de innovaciones", de modo que las ET concentran sus esfuerzos de innovación

³². Por ejemplo, el conglomerado industrial más grande del país -de capital local- solo asigna el 0,8% de su facturación a este tipo de actividades.

³³. Cabe señalar que en Brasil está en vigencia la ley 8661/93, que concede incentivos fiscales a firmas nacionales o extranjeras que presenten programas en la materia, mientras que en Argentina no existe ningún tipo de estímulo fiscal para las firmas que realicen actividades de I&D.

en las actividades de adaptación de productos, dejando otras actividades para las matrices (Laplane y Sarti, 1997). Un dato interesante es que las ET nuevas parecen tener una menor tendencia a realizar actividades locales de I&D en Brasil.

En ninguno de los casos estudiados tampoco parece que sean importantes o que se prevea intensificar los vínculos con instituciones científicas y tecnológicas locales, tanto públicas como privadas, ni tampoco que existan lazos significativos con otras firmas para el desarrollo conjunto de actividades de innovación; siendo el esfuerzo innovativo, entonces, básicamente intra-muros, la generación de *spillovers* por esta vía tendería a ser reducida.

En Uruguay la evidencia disponible en relación con este tema es muy escasa. Sin embargo, de la ya mencionada encuesta a las principales firmas industriales surgen algunos datos que vale la pena considerar. Así, se observa que en 1994, mientras que las filiales de ET participaban con un 27,5% de las ventas totales de dicho grupo de firmas, su participación en el total de gastos en control de calidad e I&D era algo superior (33,2%), dando cuenta de una levemente mayor propensión a realizar actividades vinculadas a la calidad y la innovación. Al mismo tiempo, del total de pagos por marcas, patentes y asistencia técnica, las ET aportaban un 61% (Domingo y Vera, 1997), evidenciando la elevada dependencia de activos tecnológicos del exterior.

Por otro lado, para que las filiales puedan competir en economías abiertas es imprescindible contar con una capacidad de absorción y de aprendizaje que permita aplicar efectivamente los conocimientos que se reciben de la casa matriz. El desarrollo de una capacidad de absorción tiene como un supuesto fundamental el reforzamiento de las actividades de capacitación, las cuales pasan a ser prioritarias para las filiales, acentuándose los esfuerzos que algunas firmas ya venían haciendo desde hace varios años (Shaiken, 1995; Fleury, 1995).

En Argentina, una derivación importante de los cambios organizacionales y de la adopción de nuevos procesos productivos ha sido la intensificación de las necesidades de entrenamiento y capacitación en las firmas, que tienden a asentarse sobre los conceptos de polivalencia y multifuncionalidad. Las filiales "declaran haber convertido a la capacitación de su personal (en todos los niveles) en un área permanente que requiere un flujo regular de recursos para su desarrollo" (Porta, 1997). El tiempo y los recursos invertidos dependen de la naturaleza de los cambios introducidos, encontrándose un rango que va de las 20 a las 200 horas/hombre/año entre las diversas empresas encuestadas. Un dato interesante es que, especialmente entre los *newcomers*, es evidente la preferencia por incorporar personal con buenas calificaciones formales a nivel secundario o universitario pero sin entrenamiento previo específico y que va a ser capacitado en forma permanente y *on the job*.

También en el caso uruguayo la capacitación y entrenamiento de personal aparecen como elementos importantes en la mayoría de las empresas, aunque no parece estar entre las acciones prioritarias dentro de los procesos de reestructuración. De todos modos, al igual que en el caso de las actividades innovativas, la propensión a dedicar recursos a capacitación es mayor entre las ET que entre las firmas de capital nacional, según se desprende de la encuesta a las firmas industriales líderes (contra un 27,5% de participación en las ventas, las ET aportan más del 50% de los gastos de capacitación).

Ciertamente, surge el interrogante de en qué medida estas actividades de capacitación ya han comenzado a generar externalidades para el resto de la economía -esencialmente vía movilidad del personal capacitado por las ET hacia otras firmas en donde puedan ser aplicadas las capacidades adquiridas-, o bien, al menos por el momento, sus ventajas están siendo internalizadas casi totalmente por las propias ET, en cuyo caso cualquier evaluación sobre sus efectos positivos debería hacerse en un futuro.

En cuanto al desarrollo de proveedores, la disminución del contenido local de la producción en todos los sectores en donde las ET actúan limitan los efectos de las actividades que se realizan en ese ámbito. Por otra parte, en la medida en que las ET recurren básicamente a proveedores internacionales para el equipamiento de sus nuevas plantas o para la modernización de las instalaciones existentes, los fabricantes locales de maquinaria y equipos no se han visto beneficiados en general por el aumento de la IED. Es sintomático en ese sentido que, tanto en Brasil como en Argentina, la producción doméstica de ese tipo de bienes ha tenido un pobre desempeño en los años 1990.

En Argentina, es en el sector automotriz en donde parecen realizarse los mayores esfuerzos de desarrollo de proveedores. Las terminales están promoviendo la asociación de autopartistas extranjeros con proveedores locales, a través de *joint-ventures* o licencias y contratos de asistencia técnica. Sin embargo, el salto en tecnología de producto y la introducción de la llamada *lean production*, más avanzada en los nuevos proyectos que en las firmas ya instaladas, inducen una reestructuración muy fuerte en la cadena de proveedores y en la industria autopartista en general (Porta, 1997). Si bien tanto los requisitos de integración nacional previstas en el régimen automotriz como la propia lógica de la *lean production* estimularían la producción local de autopartes, los cambios recientes han implicado un aumento de las exigencias de calidad, escala, costos y plazos de entrega. En este contexto, las autopartistas que ya son proveedoras de las terminales a escala internacional tienen ventajas sobre los fabricantes locales, dado que pueden haber ya desarrollado y provisto a la corporación las partes requeridas para los modelos nuevos. Así se explica, en gran medida, el ingreso de IED al sector autopartista, en muchos casos a través de un proceso deliberado de "importación" de proveedores por parte de las terminales (Porta, 1997). Estas circunstancias hacen que, en el área donde hay mayores esfuerzos al respecto, la mayor capacitación tecnológica en los establecimientos proveedores de autopartes se está dando conjuntamente con un debilitamiento de las capacidades empresariales locales.

En el caso de Brasil ocurre algo parecido. Las terminales automotrices han comenzado con iniciativas de desarrollo de proveedores antes que sus pares argentinas. Al mismo tiempo, siguiendo tendencias consolidadas en la industria a nivel internacional, han comenzado a piramidalizar su estructura de proveedores, privilegiando los vínculos con los *first tier suppliers*, quienes no sólo reciben asistencia técnica y financiera, sino que, eventualmente, pueden participar junto con la terminal en los procesos de diseño y desarrollo de nuevos productos. Como parte de estas tendencias, el número de proveedores se ha venido reduciendo; en el caso de Fiat do Brasil, han disminuido de 510 en 1988 a 230 en 1994, mientras que se esperaba que quedaran tan sólo 180 proveedores en 1995 (Phostuma, 1995). Al igual que en Argentina, también se han registrado *take overs* muy significativos en este sector, como las recientes adquisiciones de dos autopartistas líderes en el mercado brasileño: Cofap, por parte de la empresa italiana Magnetti Marelli, y Metal Leve, adquirida por la firma alemana Mahle.

Respecto de los otros sectores, en Argentina algunas ET intentan inducir cambios organizacionales en sus proveedores, incluso asociándolos a sus programas de incentivos internos. De todos modos, estas actividades tienen un escaso relieve, lo cual no indica, ciertamente, una conformidad con las condiciones de precio, calidad, etc. que ofrecen los proveedores domésticos. Por el contrario, ciertas industrias, como electrodomésticos y equipos de telecomunicación, se han sesgado casi totalmente hacia un fuerte contenido importado, eliminando antiguos proveedores, sin que se prevea el desarrollo de otros nuevos. En el sector alimenticio, en tanto, existen problemas con los proveedores en el área de envases y *packaging*; en este caso, en líneas generales, la política de las ET se reduce a realizar pruebas de calidad con los proveedores potenciales y, hasta tanto éstos no cumplan a su juicio condiciones satisfactorias, importar sus necesidades de abastecimiento (Porta, 1997)³⁴.

En cuanto a los productores locales de bienes de capital, el impacto de los flujos recientes de IED ha sido reducido, teniendo en cuenta la política de libre importación de bienes de capital y, especialmente para los proyectos nuevos, las facilidades fiscales otorgadas a la importación de plantas "llave en mano". También en la mayoría de los casos el montaje de planta se ha realizado por personal de la casa matriz o de los proveedores de los equipos. En las firmas privatizadas, las mayores exigencias de estándares técnicos formuladas a sus proveedores han sido, en general, solventadas por éstos a través de importaciones. Los proveedores de las operadoras telefónicas o eléctricas antiguamente establecidos, si bien conservan algunos nichos de producción ya desarrollados, tienden a convertirse fundamentalmente en importadores de equipos o meros ensambladores de *kits* y subconjuntos. En este sentido, no hay por parte de las empresas privatizadas una estrategia de desarrollo de proveedores locales y los marcos regulatorios no han previsto prácticamente ninguna política industrial o tecnológica en esta dirección³⁵ (Chudnovsky *et al*, 1996).

En Brasil, nuevamente, las tendencias son similares. Si bien se han encontrado en diversos sectores programas de capacitación de proveedores, un punto ampliamente destacado por Laplane y Sarti (1997) es que la sustitución de proveedores locales por extranjeros es una de las estrategias más generalizadas dentro del proceso de reestructuración industrial en Brasil; la evidencia indica, además, que las ET han sido líderes en este sentido. Como consecuencia de estas tendencias, las inversiones recientes tienen menores repercusiones sobre el resto de la economía, debido a la creciente debilidad de los encadenamientos intersectoriales con proveedores locales. Esto no tiene efectos únicamente en términos de volúmenes de demanda, sino también en el plano tecnológico, ya que la especialización de las filiales locales implica a su vez que éstas crecientemente atienden sus necesidades de tecnología con soluciones desarrolladas en los centros especializados de sus casas matrices en el exterior.

³⁴. Un caso excepcional de desarrollo de proveedores en la Argentina fue el de la Planta Martínez de la empresa IBM que producía las partes mecánicas de un modelo de impresora destinada casi totalmente a la exportación (Vispo y Kosacoff, 1991). Lamentablemente, dentro del proceso de reestructuración de esta ET, la planta ha sido cerrada y no se dispone de información acerca de la situación en que quedaron los proveedores respectivos.

³⁵. De acuerdo con una cláusula establecida en la licitación respectiva, los proveedores localmente instalados tienen una preferencia de hasta el 10% en el precio de los abastecimientos a las prestadoras telefónicas. Este mecanismo no ha alentado, sin embargo, ninguna nueva decisión de localización de producción en el país.

En el caso uruguayo no sorprende, teniendo en cuenta el escaso desarrollo del sector bienes de capital en el país, encontrar que las inversiones recientes de las ET se han abastecido exclusivamente de maquinaria y equipamiento importado. En tanto, no se ha mencionado el desarrollo de proveedores locales como un área de atención para las ET, que, al igual que en los otros dos países, parecen estar reduciendo el contenido local de sus producciones (Domingo y Vera, 1997).

5) Conclusiones, interrogantes e implicancias de política

De acuerdo al marco conceptual planteado en la sección 2 y la evidencia presentada en la sección 4, podemos retomar las preguntas iniciales y formular algunas conclusiones sobre las estrategias, determinantes y modalidades de la IED en los años 1990 en Argentina, Brasil y Uruguay.

- En Argentina y Brasil (y también en Uruguay pero limitado al sector servicios) siguen teniendo un gran peso las estrategias *market-seeking*, aunque acompañadas por medidas de racionalización y de mejora de la eficiencia y calidad de la producción local, motivadas tanto por la existencia de marcos regulatorios (privatizaciones) como por la mayor exposición de las firmas a la competencia de productos importados. Las inversiones *efficiency-seeking* están teniendo mayor importancia, pero sus alcances son todavía limitados. Las inversiones *resource-seeking* tienen cierta relevancia en Argentina y concentran lo fundamental de la IED en el sector industrial en Uruguay. Las *asset-seeking* se dirigen, esencialmente, a aprovechar la posición de mercado de la firma adquirida, aunque se aprecien algunos activos intangibles, al menos en los casos argentino y uruguayo, tales como la calificación de la mano de obra. Significativamente, el único sector en el que parece existir una estrategia de globalización/regionalización activa es el automotriz, el cual es regulado por políticas específicas que estimulan su desarrollo en esa dirección.
- Pese al mayor grado de apertura importadora -y, en el caso argentino, de total desregulación de las operaciones de transferencia de tecnología-, no sólo no ha caído sino que parece haberse incrementado el interés de las ET por invertir en las economías de Argentina y Brasil. Esto se debe, en distintas proporciones según los casos, a intenciones expresas de algunos instrumentos de política (regímenes automotrices, privatizaciones), a la existencia de protección natural en algunos sectores, a la necesidad de estar cerca de la demanda final y al mayor atractivo y/o importancia estratégica que ambos mercados han adquirido en las operaciones globales de algunas ET.
- El MERCOSUR ha sido, especialmente en Argentina y Brasil, un importante factor de atracción para la IED en sectores transables. Sin embargo, sólo en el sector automotriz y de autopartes se está generando un proceso de especialización e integración compleja entre las filiales brasileñas y argentinas que se asemeja a lo que sugiere la literatura recibida. En los otros sectores industriales, el MERCOSUR ha facilitado la expansión de las corrientes comerciales pero no parece haber generado importantes economías de especialización entre filiales.

En cuanto a las políticas "pro-mercado", la liberalización de los regímenes de IED y la mayor estabilidad económica y política, parecen funcionar más bien como condiciones necesarias

que como factores de atracción determinantes de flujos de IED. En contraste, algunas políticas específicas (privatizaciones, regímenes sectoriales), han tenido una gran importancia en Argentina y Brasil.

- Mientras que las modalidades de implantación *stand-alone* siguen teniendo vigencia, existe un movimiento hacia estrategias de integración, pero ellas son generalmente del tipo "simple" y, en la mayor parte de los casos, los vínculos con la corporación son débiles. Es sólo en el complejo automotriz donde hay una integración más intensa de las filiales, en función tanto de las políticas públicas existentes como de las estrategias globales de las ET, aunque siempre, al igual que en los otros sectores, en un contexto de baja autonomía de las filiales locales y de casi nula descentralización de actividades de innovación y/o estratégicas.
- Si bien el grado de eficiencia, modernización y calidad de las producciones de las filiales locales en Argentina y Brasil parece haberse acercado a la *best practice* internacional, todavía quedan brechas significativas, especialmente en las plantas y empresas ya instaladas, en términos de escalas, proveedores y, en menor medida, en gestión tecnológica y de producción.
- Las exportaciones de las ET han sido más dinámicas que las de las firmas de capital nacional en lo que va de la década tanto en Argentina como en Brasil. Pese a este mayor dinamismo (que en buena parte obedece, en particular en Argentina, a procesos de "cambio de manos"), la contribución de las ET a las ventas totales de las mayores firmas es, en los dos países, superior a la que hacen en materia de exportaciones, al contrario de lo que ocurre en Uruguay. Esto estaría indicando que el espacio de acumulación de las ET sigue centrado en el mercado doméstico en Argentina y Brasil. A su vez, se observa que: i) en Brasil y Uruguay las ET operan con coeficientes de exportación superiores a las firmas de capital nacional, mientras que lo contrario ocurre en Argentina; ii) en Brasil, las ET participan con cerca de la mitad de las exportaciones de manufacturas, mientras que su peso es bastante inferior en el caso de los bienes primarios, en tanto que la situación inversa se da en Argentina.

De todos modos, si bien las nuevas modalidades de operación de las ET han generado, en algunos casos, flujos crecientes de exportación, la contrapartida ha sido, en general, un aumento aún mayor de las importaciones, tanto de bienes finales (en búsqueda de mayores grados de especialización y/o de complementación de la oferta local) como de componentes y equipos (por desintegración vertical y/o desarticulación de eslabonamientos con proveedores locales).

- Las externalidades de tipo tecnológico generadas por la presencia de ET parecen ser débiles, teniendo en cuenta tanto la poca entidad que tienen las actividades innovativas locales como la muy baja densidad de vinculaciones tecnológicas de las filiales locales con proveedores, clientes, competidores o institutos de investigación. Si bien en las áreas de capacitación de personal y desarrollo de proveedores se realizan actividades de significación, en el primer caso la eventual generación de externalidades se daría sólo en el futuro (vía movilidad de personal), mientras que en el segundo se ven limitadas por la

generalizada disminución del contenido local de la producción que realizan en los tres países las ET.

Es indudable que tanto en Argentina como, a partir de 1996, en Brasil, se ha producido un verdadero *boom* de la IED. En el caso argentino, pese a las dudas que existían hacia 1994, el agotamiento del proceso de privatizaciones no parece haber reducido los montos recibidos por este concepto, mientras que en Brasil la privatización ha ayudado, pero no explica por sí sola, al récord de IED registrado el pasado año. Con las especificidades de cada caso, el interés de los inversores extranjeros parece extenderse a casi todos los sectores en ambas economías. Ambos países no son, en este sentido, ajenos a las tendencias internacionales.

Sin embargo, ambos países no parecen participar, al menos por el momento, con la misma intensidad en los aspectos "cualitativos" asociados a la reciente expansión de la IED. Las tendencias que, según la evidencia disponible, llevarían a las ET a implementar nuevas estrategias más activas de integración de sus filiales en las redes de comercio, producción y tecnología intra-corporación no parecen reflejarse con intensidad en los casos estudiados. En particular, la descentralización de actividades de innovación y gestión estratégica, o la definición de estrategias de *world product mandate*, que implican tanto un alto grado de autonomía para las filiales como la generación de importantes externalidades para las economías receptoras, están ausentes en la región.

Estos hallazgos no resultan sorprendentes si se considera la propia historia de la IED en ambos países, el estilo de industrialización adoptado en cada caso, la relativa debilidad de los "activos creados" en el plano de los recursos humanos, las capacidades tecnológicas y la infraestructura física y comunicacional, y la ausencia, abandono o fragilidad, de las políticas que podrían revertir las tendencias predominantes en la actual fase de la IED.

De hecho, el aprovechamiento del mercado interno -entendido en la mayor parte de los casos como el MERCOSUR, en especial en Argentina y Uruguay-, sigue siendo el principal objetivo de la IED. No es extraño que ésta se dirija mayormente, entonces, a sectores en donde la demanda interna es cautiva -firmas privatizadas en servicios públicos, sector automotriz- o en los cuales la cercanía al cliente y los canales de distribución son claves en la competencia (alimentos de marca, artículos de tocador y limpieza), así como hacia diversos rubros del sector servicios (bancos, hoteles, comercio, TV cable).

En este contexto, la agenda de investigación a futuro es nutrida. En particular, surgen algunos temas que merecen particular atención: ¿cuál es la real magnitud de las externalidades no monetarias que se derivan de la presencia de ET (*spillovers* tecnológicos, capacitación y desarrollo de proveedores locales, etc.)? ¿cuál es el impacto global de la IED sobre el balance de pagos (incluyendo comercio exterior, remisión de utilidades, regalías, etc.) y la generación de empleo? ¿cuáles son las implicancias de la "extranjerización" de la elite empresaria que se advierte en la región (en especial en Argentina)? ¿qué tipo de políticas pueden ponerse en juego para maximizar los beneficios recibidos por las economías locales a partir de la presencia masiva de ET?

Esta última pregunta nos introduce en el campo de las recomendaciones de política en relación con el tratamiento de la IED. En primer lugar, teniendo en cuenta lo expuesto en este

trabajo respecto de las dificultades para conseguir la información relevante para el análisis del fenómeno, es imprescindible mejorar sustancialmente los registros informativos disponibles. Si bien resulta difícil pensar en reintroducir sistemas de registro y control como los que existían en el pasado en países como Argentina, en algunos trabajos (véase CEPAL, 1996) se ha sugerido que, en base a las fuentes e instituciones actualmente existentes, es posible mejorar la cantidad y calidad de la información.

Los organismos que están dedicados a promover la IED en cada país, como la Fundación Invertir en Argentina, podrían ser los responsables de centralizar la información pertinente, más allá de las tareas que seguirían realizando los respectivos bancos centrales, la cual podría incluir no sólo los montos de las operaciones, los países de origen y los sectores de destino, sino también información sobre los aportes de capital, la reinversión de utilidades, los motivos de la inversión, las modalidades que asume, entre otros elementos de interés para los hacedores de política. En particular, debe hacerse un esfuerzo para recoger información adecuada sobre los flujos de inversión intra-MERCOSUR.

En cuanto a las políticas de atracción de la IED, vale recordar que en Brasil se ha desatado una verdadera "guerra fiscal" por atraer proyectos de inversión, que no sólo se dirime entre los Estados de aquel país, sino que también ha repercutido en Argentina, en donde hay una creciente inquietud por el "desvío" de inversiones hacia Brasil. Sería recomendable que se hiciera una evaluación más cuidadosa de los costos y beneficios de tales políticas, que probablemente podrían terminar en un agravamiento de las dificultades fiscales ya existentes y en beneficios extraordinarios para las empresas extranjeras, que no necesariamente se verán compensados por sus aportes a las economías receptoras.

Una mejor manera de continuar atrayendo importantes flujos de IED y, al mismo tiempo, mejorar su contribución al desarrollo económico y social de los países receptores, sería no sólo tratar de acordar disciplinas comunes para los incentivos a la IED, sino también orientar los recursos públicos hacia áreas tales como infraestructura tecnológica, capacitación de recursos humanos y desarrollo de capacidades innovativas. En este sentido, habría que examinar cuidadosamente la experiencia internacional en la materia, en especial la de los países asiáticos en desarrollo y la de la Unión Europea, así como las restricciones y oportunidades que plantean las disciplinas acordadas en la ronda Uruguay del GATT.

De este modo, los países estudiados -que en el marco del MERCOSUR constituyen un bloque atractivo para la recepción de flujos de IED- podrían no sólo aumentar la cantidad de IED que reciben, sino apuntar a mejorar -idealmente, a través de políticas coordinadas a nivel de la región- la "calidad" de los proyectos de inversión, de modo de maximizar los beneficios y externalidades que se derivan de la presencia cada vez más extendida de las ET en las economías de la región.

Referencias bibliográficas

- Adler, E (1987), **The power of ideology. The quest for technological autonomy in Argentina and Brazil**, University of California Press, Berkeley.
- Aranda, V. y K. P. Sauvart (1996), **Incentives and Foreign Direct Investment**, UNCTAD, Current Studies, Series A, N° 30, Ginebra.
- Azpiazu, D. (1995), "Las Empresas Transnacionales de una Economía en Transición: la Experiencia Argentina en los Años Ochenta", CEPAL, Estudios e Informes, N° 91, Santiago de Chile.
- Bachtler, J. (1996), "Policy Competition and Foreign Direct Investment in Western Europe", OECD, Workshop on Policy Competition and Foreign Direct Investment, Paris.
- Banco Central do Brasil (1996), "Investimentos e Reinvestimentos Estrangeiros no Brasil", **Boletim do Banco Central**, Separata.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1996), **Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1996**, Washington D.C..
- Barros, O. (1993), "Estudo da Competitividade da Industria Brasileira. Oportunidades Abertas para o Brasil Face aos Fluxos Globais de Investimento de Risco e de Capitais Financeiros nos anos '90", MCT-FINEP-PADCT, Campinas.
- Bielschowsky, R. (1994), "Two Studies on Transnational Corporations in the Brazilian Manufacturing Sector: The 1980s and Early 1990s", CEPAL, **Desarrollo Productivo**, N° 18, Santiago de Chile.
- Bisang, R. y B. Kosacoff (1993), "Las exportaciones industriales en una economía en transformación: las sorpresas del caso argentino. 1974/1990", en B. Kosacoff (ed), **El desafío de la competitividad. La industria argentina en transición**, CEPAL/Alianza, Buenos Aires.
- Blomstrom, M. & A. Kokko (1996), "Multinational Corporations and Spillovers", Stockholm School of Economics, Department of Economics, Working Paper Series in Economics and Finance, N° 99.
- Centro de Estudios para la Producción (CEP) (1997), "Síntesis de la Economía Real", N° 2, Secretaría de Industria, Comercio y Minería, Buenos Aires.
- CEPAL (1993), **Directorio sobre Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe 1993: Marco Legal e Información Estadística**, Santiago.
- CEPAL (1994), "El tratamiento a la inversión extranjera en América Latina y el Caribe", presentado ante el Seminario Regional sobre la Modernización de la Legislación Minera en América Latina y el Caribe, La Habana.

- CEPAL (1996), "Inversión extranjera directa e intrarregional en América Latina y el Caribe: una propuesta para su seguimiento", mimeo.
- CNI-CEPAL (1997), "Investimentos na Industria Brasileira 1995/1999. Características e Determinantes", Rio de Janeiro.
- Crokell, H. y A. Morrison (1990), "Subsidiary Strategy in a Free Trade Environment", The Annual Meeting of the Academy of International Business, Toronto.
- Chudnovsky, D. (1993), "Introduction", en D. Chudnovsky (ed), **Transnational Corporations and Industrialization**, United Nations Library on TNCs, Vol. 11, Routledge, Londres.
- Chudnovsky D., F. Porta, A. López y M. Chidiak (1996), **Los Límites de la Apertura**, CENIT/Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Chudnovsky, D. y A. López (eds) (1997), **Auge y ocaso del capitalismo asistido. La industria petroquímica latinoamericana**, CEPAL/IDRC-Alianza, Buenos Aires.
- Chudnovsky D., A. López y F. Porta (1997), "Market or Policy Driven? The Foreign Direct Investment Boom in Argentina", **Oxford Development Studies**, Vol. 25, N° 2.
- Dahlman, C. (1984), "Foreign Technology and Indigenous Technological Capability in Brazil", en M. Fransman y K. King (eds), **Technological Capability in the Third World**, Mac Millan, Honk Kong.
- Di Filippo, A. (1995), "Transnacionalización e integración productiva en América Latina", **Revista de la Cepal**, N° 57.
- Domingo, R. y T. Vera (1997), "Inversiones Extranjeras Directas: el caso uruguayo", mimeo, Montevideo.
- Donahue, J.D. (1996), "Interstate Competition for Business Investment", OECD, Workshop on Policy Competition and Foreign Direct Investment, Paris.
- Dunning, J. (1988), **Explaining International Production**, Unwin Hyman, Londres.
- Dunning, J. (1994a), "Re-evaluating the benefits of foreign direct investment", **Transnational Corporations**, Vol. 3, N° 1.
- Dunning, J. (1994b), "Globalization, Economic Restructuring and Development", University of Reading, Department of Economics, Discussion Papers in International Investment and Business Studies, N° 187.
- Dunning, J. (1996), "The Geographical Sources of the Competitiveness of Firms: Some Results of a New Survey", **Transnational Corporations**, Vol. 5, N° 3.

- Dunning, J. y R. Narula (1997), "Developing Countries Versus Multinationals in a Globalising World: The Dangers of Falling Behind", The University of Reading, Department of Economics, Discussion Papers in International Investment & Management, N° 226.
- Ferraz J. C., D. Kupfer y L. Hagenauer (1996), "El desafío competitivo de la industria brasileña", **Revista de la CEPAL**, N° 58.
- Ferro J. R. (1995), "International Competition and Globalisation Challenging the Brazilian Automotive Industry", CEPAL/IDRC Project "Productive Restructuring, Industrial Organization and International Competitiveness in Latin America and the Caribbean", Santiago de Chile.
- Fleury A. (1995), "On the issue of transferability: diffusion and adoption of the Japanese model in Brazilian Industry", mimeo, Sao Paulo.
- Fontanals, J. (1985), "La participación de las empresas transnacionales en la exportación de manufacturas en la Argentina", CET, D/86/e, Buenos Aires.
- Fritsch, W. y G. Franco (1991), **Foreign Direct Investment in Brazil: Its Impact on Industrial Restructuring**, OECD, Paris.
- Fuchs, M. (1990), "Los programas de capitalización de la deuda externa argentina", CEPAL. Buenos Aires.
- INTAL (1997), "Informe MERCOSUR. Julio-Diciembre 1996", Año 1, N° 1, BID-INTAL, Buenos Aires.
- Ipar, L. y D. López Detomasi (1990), **La inversión directa extranjera en el Uruguay. Principales características e impactos sobre la balanza de pagos: una primera aproximación**, Banco Central del Uruguay, Montevideo.
- Jun, K. W. y H. Singh (1996), "The determinants of foreign direct investment in developing countries: new empirical evidence", **Transnational Corporations**, Vol. 5, N° 2.
- Kosacoff, B. y G. Bezchinsky (1993), "De la sustitución de importaciones a la globalización. Las empresas transnacionales en la industria argentina", en B. Kosacoff (ed), **op cit**.
- Laplane M. F. y F. Sarti (1997), "Internacionalização Produtiva no Mercosul: o caso do Brasil", mimeo, Campinas.
- Ministerio de Economía (1996), "Inversión Extranjera Directa en Argentina. 1992-1995", Secretaría de Programación Económica, Buenos Aires.
- Ministerio de Economía (1997), "Estimaciones Trimestrales del Balance de Pagos y de Activos y Pasivos Externos. 1995-1996", Secretaría de Programación Económica, Buenos Aires.

Mytelka, L. (1996), "Locational Tournaments, Strategic Partnerships, and the State", EMOT Workshop on Learning and Embeddedness: Evolving Transnational Firm Strategies in Europe, Collingwood College, University of Durnham.

Organización Mundial de Comercio (OMC) (1996), **Informe Anual 1996**, Ginebra.

Phostuma, A. C. (1995), "Restructuring and Changing Market Conditions in the Brazilian Auto Components Industry", CEPAL/IDRC Project, Productive Restructuring, Industrial Organisation and International Competitiveness in Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile.

Porta, F. (1997), "La Inversión Extranjera Directa en la Argentina en los Años '90. Factores de Atracción y Estrategias Empresarias.", mimeo, CENIT, Buenos Aires.

Ramos, A. (1995), "Participación de las empresas transnacionales en las exportaciones argentinas", CEPAL, Documento de Trabajo N° 61, Buenos Aires.

Shaiken, H. (1995), "Technology and Work Organisation in Latin American Motor Vehicle Industries", CEPAL/IDRC Project "Productive Restructuring, Industrial Organization and International Competitiveness in Latin America and the Caribbean", Santiago de Chile.

Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (SOBEET) (1997a), "Carta da SOBEET", Año 1, N° 1, San Pablo.

SOBEET (1997b), "Carta da SOBEET", Año 1, N° 2, San Pablo.

Sourrouille, J., J. Lucángeli y B. Kosacoff (1985), **Transnacionalización y política económica en Argentina**, Centro de Economía Transnacional-CEAL, Buenos Aires.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (1993), **World Investment Report 1993. Transnational Corporations and Integrated International Production**, Ginebra.

UNCTAD (1994), **World Investment Report 1994. Transnational Corporations, Employment and the Workplace**, Ginebra.

UNCTAD (1996), **World Investment Report 1996. Investment, Trade and International Policy Arrangements**, Ginebra.

UNCTAD (1997), "Continued upswing of global FDI in 1996", press release, 10 July.

Vispo, A. y B. Kosacoff (1991), "Difusión de tecnologías de punta en la Argentina: algunas reflexiones sobre la organización industrial de IBM", CEPAL, Documento de Trabajo N° 38, Buenos Aires.

Wilmore, L. (1993), "The comparative performance of foreign and domestic firms in Brazil", en S. Lall (ed), **Transnational Corporations and Economic Development**, United Nations Library on TNCs, Vol. 3, Routledge, Londres.

ANEXO ESTADISTICO

CUADRO 1

Inversión extranjera directa por regiones receptoras.

(millones de US\$)

| | 1984-1989 | | 1990 | | 1991 | | 1992 | | 1993 | |
|----------------------------|------------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| | (promedio anual) | % | monto | % | monto | % | monto | % | monto | % |
| Inversiones totales | 115.370 | 100,0 | 203.812 | 100,0 | 157.773 | 100,0 | 168.122 | 100,0 | 207.937 | 100,0 |
| Países desarrollados | 93.117 | 80,7 | 169.777 | 83,3 | 114.001 | 72,3 | 114.002 | 67,8 | 129.302 | 62,2 |
| Países en desarrollo | 22.195 | 19,2 | 33.735 | 16,6 | 41.324 | 26,2 | 50.376 | 30,0 | 73.135 | 35,2 |
| América Latina y el Caribe | 7.739 | 6,7 | 8.900 | 4,4 | 14.764 | 9,4 | 16.658 | 9,9 | 14.790 | 7,1 |
| Mercosur | 1.594 | 1,4 | 2.582 | 1,3 | 3.162 | 2,0 | 5.587 | 3,3 | 3.383 | 1,6 |
| Argentina | 653 | 0,6 | 1.836 | 0,9 | 2.439 | 1,5 | 4.044 | 2,4 | 2.557 | 1,2 |
| Brasil | 906 | 0,8 | 628 | 0,3 | 607 | 0,4 | 1.405 | 0,8 | 613 | 0,3 |
| Paraguay | 6 | 0,0 | 76 | 0,0 | 84 | 0,1 | 137 | 0,1 | 111 | 0,1 |
| Uruguay | 29 | 0,0 | 42 | 0,0 | 32 | 0,0 | 1 | 0,0 | 102 | 0,0 |

| | 1994 | | 1995 | | 1996 | | 1990-1996 | | (promedio anual) |
|----------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|------------------|--------------|------------------|
| | monto | % | monto | % | monto | % | Monto acumulado | % | |
| Inversiones totales | 225.660 | 100,0 | 314.933 | 100,0 | 349.000 | 100,0 | 1.627.237 | 100,0 | 232.462 |
| Países desarrollados | 132.758 | 58,8 | 203.168 | 64,5 | 208.000 | 59,6 | 1.071.008 | 65,8 | 153.001 |
| Países en desarrollo | 87.024 | 38,6 | 99.670 | 31,6 | 129.000 | 37,0 | 514.264 | 31,6 | 73.466 |
| América Latina y el Caribe | 25.835 | 11,4 | 25.592 | 8,1 | s/d | s/d | s/d | s/d | s/d |
| Mercosur | 5.305 | 2,4 | 8.505 | 2,7 | s/d | s/d | s/d | s/d | s/d |
| Argentina | 3.067 | 1,4 | 4.176 | 1,3 | 4.285 | 1,2 | 22.404 | 1,4 | 3.201 |
| Brasil | 1.888 | 0,8 | 3.929 | 1,2 | 9.442 | 2,7 | 18.513 | 1,1 | 2.645 |
| Paraguay | 180 | 0,1 | 200 | 0,1 | s/d | s/d | s/d | s/d | s/d |
| Uruguay | 170 | 0,1 | 157 | 0,0 | 170 | 0,0 | 674 | 0,0 | 96 |

Fuente: UNCTAD (1996 y 1997). Para el caso de Argentina, a partir de 1991, y de Brasil, en todos los años, se han tomado los datos informados por el Ministerio de Economía (1996 y 1997) y Banco Central de Brasil (1996) respectivamente.

CUADRO 2**Participación de la IED en la inversión bruta en capital fijo.**

(porcentajes)

| | 1984-1989 (promedio anual) | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|----------------------|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Total mundial | 3,1 | 4,0 | 3,1 | 3,2 | 3,8 | 3,9 | 5,4 | s/d |
| Países desarrollados | 3,9 | 4,9 | 3,3 | 3,1 | 3,5 | 3,3 | s/d | s/d |
| Países en desarrollo | 2,8 | 3,2 | 4,0 | 4,8 | 6,3 | 7,5 | s/d | s/d |
| América Latina | 4,2 | 4,0 | 6,4 | 7,2 | 6,3 | 8,6 | s/d | s/d |
| Argentina | 3,8 | 10,0 | 9,1 | 10,7 | 5,4 | 5,3 | 8,4 | 8,4 |
| Brasil | 2,3 | 1,0 | 1,4 | 3,0 | 1,3 | 3,0 | 3,5 | 7,9 |
| Uruguay | 4,1 | 4,7 | 2,7 | 0,1 | 5,7 | 8,3 | s/d | s/d |

Fuente: UNCTAD (1996). Para la Argentina, elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía.

CUADRO 3**Relación entre el stock de IED y el PBI doméstico.**

(porcentajes)

| | 1980 | 1985 | 1990 | 1994 | 1995 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|
| Total mundial | 4,6 | 6,3 | 8,3 | 9,4 | 10,4 |
| Países desarrollados | 4,8 | 6,0 | 8,4 | 8,6 | 9,4 |
| Países en desarrollo | 4,3 | 7,7 | 8,3 | 12,5 | 13,9 |
| América Latina y el Caribe | 6,5 | 10,7 | 11,1 | 12,7 | 14,1 |
| Argentina | 6,9 | 7,4 | 6,2 | 7,1 | 8,6 |
| Brasil | 6,9 | 11,3 | 8,1 | 7,1 | 6,1 |
| Uruguay | 6,9 | 16,2 | 11,7 | 8,3 | s/d |

Fuente: UNCTAD (1996). A partir de 1994, los datos de Argentina y Brasil han sido elaborados en base a lo informado por el Ministerio de Economía (1996, 1997) y por Laplane y Sarti (1997) respectivamente.

CUADRO 4
Argentina y Brasil. Stock y flujos de IED.
Distribución por actividad económica.
(millones de U\$S y porcentajes)

| | Stock | | | | Flujos acumulados 1992-95 | |
|--|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------------------|--------------|
| | Argentina* | | Brasil** | | Argentina | |
| | monto | % | monto | % | monto | % |
| Agricultura, ganadería y pesca | s/d | s/d | 444 | 1,0 | s/d | s/d |
| Industria extractiva mineral | s/d | s/d | 1.091 | 2,6 | s/d | s/d |
| Petróleo | 2.566 | 12,6 | - | - | 2.004 | 14,5 |
| Sector manufacturero | 7.056 | 34,6 | 30.913 | 72,3 | 4.344 | 31,4 |
| Alimentos, bebidas y tabaco | s/d | s/d | 2.608 | 8,4 | 1.961 | 45,1 |
| Ind. textil y curtidos | s/d | s/d | 976 | 3,2 | 24 | 0,6 |
| Ind. de papel, ediciones e impresiones | s/d | s/d | 898 | 2,9 | -135 | -3,1 |
| Ind. química, caucho y plástico | s/d | s/d | 8.488 | 27,5 | 1.443 | 33,2 |
| Prod. minerales no metálicos | s/d | s/d | 686 | 2,2 | 80 | 1,8 |
| Metales comunes y elem. de metales | s/d | s/d | 3.245 | 10,5 | 103 | 2,4 |
| Maquinaria y equipos | s/d | s/d | 7.004 | 22,7 | 234 | 5,4 |
| Ind. Automotriz y equipo de transporte | s/d | s/d | 5.940 | 19,2 | 631 | 14,5 |
| Otros | s/d | s/d | 1.069 | 3,5 | s/d | s/d |
| Servicios públicos*** | 3.685 | 18,1 | 8 | 0,0 | 4.259 | 30,8 |
| Comunicaciones | 2.024 | 9,9 | - | - | 871 | 6,3 |
| Bancos | 2.035 | 10,0 | 1.958 | 4,6 | 1.293 | 9,3 |
| Comercio | 754 | 3,7 | 2.177 | 5,1 | 460 | 3,3 |
| Otros | 2.281 | 11,2 | 6.149 | 14,4 | 619 | 4,5 |
| Total | 20.401 | 100,0 | 42.739 | 100,0 | 13.847 | 100,0 |

*: hasta diciembre de 1994.

** : hasta junio de 1995.

***: en el caso de Argentina incluye electricidad, gas y agua; en Brasil gas, agua y servicios sanitarios.

Fuente: Ministerio de Economía (1996), Porta (1997) y Banco Central de Brasil (1996).

CUADRO 5**Distribución del stock de IED por país de origen.**

(millones de U\$S)

| | Stock mundial 1995 | | Stock en Argentina* | | Stock en Brasil** | |
|----------------------|--------------------|--------------|---------------------|--------------|-------------------|--------------|
| | monto | % | monto | % | monto | % |
| Total mundial | 2.730.146 | 100,0 | 20.401 | 100,0 | 42.739 | 100,0 |
| Estados Unidos | 705.570 | 25,8 | 6.699 | 32,8 | 11.256 | 26,3 |
| Alemania | 235.003 | 8,6 | 1.095 | 5,4 | 7.691 | 18,0 |
| Francia | 200.902 | 7,4 | 1.315 | 6,4 | 2.980 | 7,0 |
| Reino Unido | 319.009 | 11,7 | 1.003 | 4,9 | 1.871 | 4,4 |
| Países Bajos | 158.613 | 5,8 | 1.394 | 6,8 | 2.178 | 5,1 |
| Italia | 86.672 | 3,2 | 1.061 | 5,2 | 2.426 | 5,7 |
| España | 34.271 | 1,3 | 1.423 | 7,0 | 192 | 0,4 |
| Suiza | 108.253 | 4,0 | - | - | 1.967 | 4,6 |
| Japón | 305.545 | 11,2 | - | - | 4.561 | 10,7 |
| Chile | 2.671 | 0,1 | 878 | 4,3 | 8 | 0,0 |
| Resto | 573.637 | 21,0 | 5.533 | 27,1 | 7.610 | 17,8 |

*: hasta diciembre de 1994.

**: hasta junio de 1995.

Fuente: UNCTAD (1996), Ministerio de Economía (1996) y Banco Central de Brasil (1996).

CUADRO 6**Participación de las mayores empresas por origen del capital en las ventas y exportaciones. 1995.**

(porcentajes)

| Empresas | Ventas | | Ventas industriales | | Exportaciones | |
|----------------------|-----------------------------------|--------------|----------------------------------|--------------|-----------------------------------|--------------|
| | 500 mayores empresas Argentina | Brasil | 50 mayores empresas Argentina | Brasil | 100 mayores empresas Argentina | Brasil |
| Estatales Nacionales | 2,5 | 23,1 | - | 21,5 | - | 12,7 |
| Privadas Nacionales | 49,3 | 43,6 | 51,0 | 24,1 | 62,1 | 55,5 |
| Extranjeras | 48,2 | 33,3 | 49,0 | 54,2 | 37,9 | 31,8 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista Prensa Económica, varios números y Laplane y Sarti (1997).

CUADRO 7

Argentina y Brasil. Empresas industriales de mayor facturación.

Participación de las Empresas Extranjeras en las ventas de 1995, según rama de actividad industrial

(número de empresas, millones de U\$S y porcentaje)

| Ramas Industriales | Argentina | | | | Brasil | | | |
|---|----------------------|----------------|----------------|---------------------------------------|----------------------|----------------|----------------|---------------------------------------|
| | Cantidad de empresas | Ventas Totales | Cantidad de EE | Ventas de EE como % de ventas totales | Cantidad de empresas | Ventas Totales | Cantidad de EE | Ventas de EE como % de ventas totales |
| Alimentos, Bebidas y Tabaco | 169 | 23.259 | 49 | 50,8 | 77 | 44.289 | 18 | 43,8 |
| Extracción, Refinación y Distribución de Petróleo | 24 | 9.655 | 12 | 42,7 | 9 | 25.174 | 4 | 45,0 |
| Automotriz y Autopartes | 24 | 7.513 | 18 | 44,8 | 25 | 33.931 | 17 | 92,0 |
| Química y Petroquímica | 50 | 3.610 | 35 | 82,1 | 59 | 41.610 | 23 | 23,5 |
| Electrónica, Telecomunicación y Prod. Eléctricos | 40 | 4.302 | 20 | 76,0 | 39 | 21.514 | 22 | 56,4 |
| Artículos de Limpieza y Cosmética | 17 | 1.813 | 13 | 90,8 | 14 | 8.264 | 12 | 91,6 |
| Laboratorios Farmacéuticos | 24 | 1.701 | 12 | 45,9 | 14 | 3.518 | 9 | 58,8 |
| Celulosa y Papel | 19 | 1.187 | 10 | 61,8 | 19 | 7.365 | 3 | 16,5 |
| Textil y Calzado | 27 | 1.562 | 7 | 39,6 | 25 | 5.916 | 2 | 9,3 |
| Materiales para Construcción | 24 | 1.520 | 11 | 40,3 | 18 | 4.382 | 5 | 32,9 |
| Neumáticos y Artículos de Caucho | 5 | 483 | 4 | 77,7 | 6 | 3.228 | 3 | 73,2 |
| Siderurgia y Metales no Ferrosos | 15 | 2.515 | 4 | 12,0 | 13 | 14.103 | 3 | 17,9 |
| Metalurgia, Maquinaria y Equipo | 39 | 1.965 | 16 | 38,5 | 40 | 10.608 | 12 | 31,4 |
| Vidrios y Cristales | 4 | 187 | 1 | 37,4 | - | - | - | - |
| Cuero | 17 | 717 | - | - | - | - | - | - |
| Otros | 2 | 59 | - | - | 1 | 301 | - | - |
| Total * | 500 | 62.048 | 212 | 51,4 | 360 | 224.203 | 133 | 46,8 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las revistas Prensa Económica y Exame.

*: la diferencia entre el total argentino y brasileño respecto a la cantidad de empresas relevadas se debe a que en el primer caso la información disponible permitió considerar las primeras 500 mayores empresas industriales mientras que para Brasil el ranking disponible abarcaba las 500 mayores empresas, entre las cuales sólo 360 eran industriales.

LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN LA ARGENTINA EN LOS AÑOS 1990.
FACTORES DE ATRACCION Y ESTRATEGIAS EMPRESARIAS

Fernando Porta*

Julio 1997
CENIT, Buenos Aires

Este estudio fue preparado por el proyecto INT/95/K02 "Internacionalización productiva en el Mercosur", financiado por el Fondo Fiduciario Perez Guerrero y ejecutado por el PNUD y CPC Consultora Internacional bajo la coordinación técnica del Dr. Daniel Chudnovsky del CENIT.

* Investigador del CENIT y profesor de la Universidad de Quilmes.

INDICE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCION | 1 |
| <u>PARTE I. FLUJOS Y ATRACTIVIDAD DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA</u> | |
| 1. Evolución de los flujos de IED en los años '90 | 2 |
| 1.1. <i>Los antecedentes históricos</i> | 2 |
| 1.2. <i>El ambiente para la IED en los años '90</i> | 3 |
| 1.3. <i>Los flujos de IED: modalidad, financiamiento y origen</i> | 6 |
| 1.4. <i>La IED y la balanza de pagos</i> | 8 |
| 2. Distribución sectorial de la IED | 9 |
| 2.1. <i>La IED por grandes sectores de actividad económica</i> | 9 |
| 2.2. <i>La distribución de la IED en la manufactura y en servicios</i> | 10 |
| 2.3. <i>El tipo de aportes de IED a nivel sectorial</i> | 12 |
| 3. La inversión originada en los socios regionales | 13 |
| 3.1. <i>Las inversiones chilenas</i> | 13 |
| 3.2. <i>Las inversiones brasileñas</i> | 17 |
| 4. Rentabilidad y desempeño de la IED | 20 |
| 4.1. <i>Evolución de la renta de la IED</i> | 20 |
| 4.2. <i>IED, concentración y presencia estructural de las ET</i> | 22 |
| 5. Los factores de atracción de la IED | 25 |
| 5.1. <i>Consideraciones generales</i> | 25 |
| 5.2. <i>La IED en la privatización de servicios públicos</i> | 26 |
| 5.3. <i>Las ventajas de localización en los sectores productivos</i> | 30 |
| <u>PARTE II. LAS ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS DE IED</u> | |
| 1. Una tipología de estrategias | 35 |
| 1.1. <i>El marco de análisis</i> | 35 |
| 1.2. <i>Cinco estrategias de las empresas de IED en la Argentina</i> | 37 |
| 1.3. <i>Las empresas estudiadas</i> | 40 |
| 1.3.1. <i>Las empresas de servicios públicos privatizadas</i> | 40 |
| 1.3.2. <i>Las empresas industriales</i> | 40 |

| | |
|---|-----------|
| 2. Privatizaciones | 42 |
| 2.1. <i>Aprovechamiento de mercados cautivos</i> | 42 |
| 2.2. <i>El control de la operación</i> | 43 |
| 2.3. <i>Inversiones y racionalización</i> | 44 |
| 3. Las estrategias en la industria manufacturera | 46 |
| 3.1. <i>Una visión de conjunto</i> | 46 |
| 3.1.1. <i>Racionalización y modernización</i> | 46 |
| 3.1.2. <i>Integración internacional</i> | 48 |
| 3.1.3. <i>Ciclo económico y coyuntura</i> | 50 |
| 3.2. <i>Las especificidades sectoriales</i> | 51 |
| 3.2.1. <i>Explotación de recursos naturales</i> | 52 |
| 3.2.2. <i>Productos diferenciados</i> | 53 |
| 3.2.3. <i>Globalización/regionalización</i> | 57 |
| 3.2.4. <i>Derivada</i> | 61 |
| 3.2.5. <i>Estrategias y competitividad microeconómica</i> | 63 |
| | |
| <u>PARTE III. UNA EVALUACION DEL IMPACTO DE LA IED</u> | |
| 1. Las empresas de servicios públicos privatizadas | 65 |
| 1.1. <i>El contexto</i> | 65 |
| 1.2. <i>Calidad del servicio</i> | 66 |
| 1.3. <i>Spillovers tecnológicos</i> | 67 |
| | |
| 2. Las filiales en la industria manufacturera | 69 |
| 2.1. <i>El contexto</i> | 69 |
| 2.2. <i>Integración internacional</i> | 70 |
| 2.3. <i>Spillovers tecnológicos</i> | 71 |
| 2.3.1. <i>Cambios organizacionales y capacitación</i> | 71 |
| 2.3.2. <i>Proveedores</i> | 72 |
| 2.3.3. <i>Investigación y Desarrollo</i> | 75 |
| 2.4. <i>Calidad y precio</i> | 76 |
| | |
| 3. A modo de conclusión | 77 |
| | |
| <u>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS</u> | 81 |
| | |
| <u>ANEXO ESTADÍSTICO</u> | 83 |

INTRODUCCION#

Entre 1990 y 1996 ingresaron a la economía argentina alrededor de U\$S 24.000 millones en concepto de inversión extranjera directa (IED), lo que significa multiplicar por cuatro o cinco veces los flujos anuales promedio de la década de 1980 y presenta a las empresas extranjeras como uno de los agentes más dinámicos del proceso de recuperación y aceleración de los niveles de inversión registrado en este último período. Como consecuencia de este dinamismo, las filiales de las empresas transnacionales (ET) y las firmas de origen extranjero en general han incrementado su participación en la estructura económica argentina. Este cambio relativo de magnitud se concentra particularmente en el panel de empresas líderes, en el área de los servicios públicos y en la industria manufacturera, y es visible tanto respecto del nivel de ventas como de las exportaciones.

Es conocido el abrupto cambio de condiciones de competencia y de reglas económicas con el que se inauguró la presente década en Argentina. Es también sabido que durante este período, o al menos durante gran parte del mismo, la economía evolucionó en un marco conjunto de estabilidad de precios y crecimiento del nivel de actividad inédito para los anteriores 50 años. Más allá de las incertidumbres sobre las condiciones de sustentabilidad de esta trayectoria y reconociendo los fuertes desequilibrios y heterogeneidades que se fueron instalando, la modificación de las reglas y el desempeño económico global alentaron un cambio radical en la conducta de las firmas. En este marco, las filiales extranjeras redefinieron sus estrategias y fueron particularmente dinámicas.

En la primera parte de este trabajo se analizan las características de los flujos de IED incorporados en los años '90, discutiendo en profundidad los sectores de aplicación y los factores de atractividad más relevantes. En la segunda parte se examinan las estrategias desplegadas por las filiales extranjeras, con un mayor énfasis en sus aspectos productivos, tecnológicos y de inserción internacional. A este efecto, además de presentar las evidencias del caso argentino, se discuten algunas cuestiones recogidas más recientemente en la literatura y en la teoría sobre las ET. Estos mismos elementos permiten desarrollar en la tercera parte una evaluación del impacto de la IED y de la conducta de las filiales sobre las condiciones del desarrollo económico argentino reciente.

La elaboración de la primera parte se apoyó en las estimaciones oficiales de IED y en diversos relevamientos de fuentes públicas y privadas sobre el proceso de privatizaciones y los proyectos de inversión concretados o anunciados. Las evidencias presentadas en la segunda y tercera parte se basan en sendos grupos de encuestas y entrevistas directas a un conjunto amplio y representativo de filiales de ET o empresas con participación de capital extranjero radicadas en Argentina, realizadas en 1994 (Chudnovsky et al, 1995) y entre octubre de 1996 y enero de 1997 a los efectos específicos de este trabajo. Se han consultado también diversos estudios e informes actualizados de cobertura sectorial.

El autor agradece los comentarios de D. Chudnovsky, B. Kosacoff, A. López y G. Lugones y su esfuerzo de discusión de sucesivos borradores.

PARTE I. FLUJOS Y ATRACTIVIDAD DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

1. Evolución de los flujos de IED en los años '90

A diferencia de la década anterior, en los años '90 los flujos de IED entre los países desarrollados se desaceleraron, al mismo tiempo que crecieron sostenidamente los dirigidos hacia los países en desarrollo. Entre éstos, el grupo de economías del Sudeste Asiático y China han concentrado tanto la mayor participación relativa como el más alto dinamismo. Pero América Latina se ha constituido también en una región fuertemente receptora, al punto tal que el promedio anual de IED arribada en el período 1993-95 triplica los valores recibidos en la segunda mitad de los '80. México, Argentina y, en los años más recientes, Brasil han resultado los destinos más atractivos (cuadro I.1).

De acuerdo a las estimaciones presentadas en UNCTAD (1996), Argentina se cuenta entre los tres países en los que más ha crecido la IED en el presente decenio. Así, en el marco de América Latina, su desempeño en este aspecto se compara muy favorablemente con el de Brasil y México. Mientras en éstos los flujos anuales de IED duplican en promedio los de la década pasada, en Argentina se multiplican por más que cinco. De este modo, Argentina ha pasado a concentrar del 0.5% de todos los flujos mundiales de IED en los '80 al 1.5% en los últimos años (cuadro I.2). La reactivación de la IED hacia América Latina es parte de un proceso más general de afluencia de fondos externos, en línea con la reestructuración del mercado financiero una vez superada la etapa crítica de la crisis de la deuda. En Argentina en particular, entre 1990 y 1996 ingresaron capitales por cerca de U\$S 40.000 millones.

1.1. Los antecedentes históricos

Desde fines de los años 1950 las ET explotaron en Argentina sus ventajas de propiedad y de internalización en la manufactura de bienes diferenciados mediante inversiones destinadas a servir el mercado interno (*market-seeking*). De este modo, la IED lideró el proceso de inversión y de sustitución de importaciones en bienes intermedios y de consumo durable. A mediados de los años 1970 las ET aportaban cerca de la mitad de la producción de químicos, derivados del petróleo, productos metálicos y maquinaria y equipo, y alrededor de un cuarto de la producción de alimentos, bebidas y tabaco, industrias metálicas básicas y minerales no metálicos (Sourrouille, Lucangeli y Kosacoff, 1985; Katz y Kosacoff, 1989).

Posteriormente, el patrón de asignación sectorial de la IED se alteró significativamente. Por una parte, la expansión de la frontera agropecuaria y energética argentina reforzó la disponibilidad de recursos naturales como ventaja de localización y constituyó una

importante motivación para la IED en el sector petrolero y agroindustrial. Por otra, la liberalización de algunos servicios fue también un factor de atracción. Entre 1977 y 1989 el mayor crecimiento relativo de la IED se produjo en los sectores de "Minería, petróleo y gas", "Entidades financieras" y "Hoteles y restaurantes" (cuadro I.3). A su vez, dentro del sector manufacturero, se canalizó principalmente hacia los sectores de alimentos, bebidas, tabaco y textiles (más del 60% del flujo total) y mantuvo cierta relevancia -hasta 1981- en el segmento de material de transporte (Azpiazu, 1992; CEPAL, 1992).

Luego de una abrupta reducción asociada a la crisis de la deuda en 1982, el ingreso de inversiones se reactivó en 1985 y, a pesar del contexto macroeconómico sumamente inestable, se aceleró a partir de 1988 (cuadro I.4). Parte importante de estos flujos de inversión radicados en la segunda mitad de la década de 1980 estuvo asociada con la implementación de tres programas sucesivos de capitalización de deuda externa. Más allá de algunas diferencias operativas, estos tres programas compartían algunos rasgos principales: contenían un subsidio explícito a través del valor de rescate reconocido por el gobierno en cada proyecto, se aplicaban exclusivamente a la instalación de nuevas plantas o a la ampliación de existentes y establecían requisitos mínimos de aportes adicionales de dinero fresco. Las ET participaron activamente de estos programas, concentrándose en la industria automotriz, de alimentos y químicos (Fuchs, 1990).

Estos proyectos incluían un componente exportador elevado, lo cual reforzó un cambio estructural significativo -iniciado a mediados de la década de 1980- en el comportamiento de las ET industriales. Estas tendieron a reorientarse hacia mercados externos impulsadas por el debilitamiento de la capacidad de absorción del mercado local y por la sobredepreciación relativa del tipo de cambio. Dada tal configuración macroeconómica, este movimiento hacia la exportación se asentó en la capacidad excedente de las industrias de bienes intermedios (que, en líneas generales, operaban plantas de escala y eficiencia internacional) y en la competitividad de las actividades de procesamiento de recursos naturales.

1.2. El ambiente para la IED en los años '90

La recuperación de los flujos de IED ingresados en la economía argentina hacia finales de los años '80 se acentúa en la presente década, alcanzando -de acuerdo a las estimaciones oficiales de la Balanza de Pagos- un monto acumulado superior a los U\$S 20.000 millones entre 1990 y 1996¹ (cuadro I.5). La observación de los datos oficiales

¹. El Ministerio de Economía ha publicado recientemente (diciembre de 1996) nuevas estimaciones de la IED para el período 1992-95. En éstas se introducen un conjunto de correcciones metodológicas que subsanan en gran medida los problemas de medición que presentaban las cifras anteriores elaboradas y publicadas por el Banco Central hasta 1994. Estas se basaban sobre una hipótesis desactualizada de *stock* de capital y

sugiere la existencia de dos fases diferenciadas correspondientes sucesivamente con sendas mitades de este período. En la primera, el motor principal de la IED está en el proceso de privatizaciones de empresas públicas y en la segunda, en cambio, sin que disminuya el flujo anual promedio, las privatizaciones aparecen con menos influencia².

Sin perjuicio de la implementación de regulaciones de alcance sectorial que influyeron fuertemente sobre las condiciones de atraktividad -como se verá más adelante-, cinco factores de orden general contribuyeron a mejorar el ambiente para la IED en estos años: las políticas de reforma estructural (esencialmente, la privatización de empresas públicas, la progresiva desregulación de actividades y mercados y la apertura comercial); la constitución del MERCOSUR; la estabilización de precios y la reactivación de la demanda interna; la renegociación de la deuda externa; y la máxima liberalización de la legislación sobre el capital extranjero. El orden de importancia de estas razones genéricas difiere según los distintos sectores.

El programa de privatizaciones no sólo atrajo directamente IED, sino que generó rápidamente señales positivas para el ingreso de capitales externos. De hecho, la política de privatizaciones, además de los propósitos de reestructuración de los servicios públicos, fue presentada como parte de la estrategia de resolución de los problemas de solvencia fiscal y de endeudamiento externo. Asimismo, formaba parte importante del conjunto de reformas estructurales tendientes a liberalizar los mercados de productos y factores, en el que la apertura comercial ocupó un lugar central.

La adopción de un programa rápido y generalizado de liberalización comercial fortaleció la reputación "pro mercado" del nuevo esquema de políticas, al tiempo que favoreció el uso de insumos importados a un menor costo. Así, generó un incentivo adicional para las ET, ya que facilita el comercio intrafirma y la especialización interfiliales. La estrategia de rápido desmantelamiento de las barreras comerciales dentro del MERCOSUR, que incluyó la adopción de un programa automático de desgravación arancelaria entre los socios regionales, acentuó estas condiciones. Al mismo tiempo, la renegociación de la

no captaban nuevos inversores en los sectores productivos, por lo que tendían a subestimar principalmente los flujos canalizados a la industria manufacturera. A su vez, sobreestimaba la participación de la IED en privatizaciones al incluir los aportes en divisas por los socios locales (repatriación de capitales). Cabe señalar, entonces, que las estimaciones actualmente disponibles para antes y después de 1992 no son estrictamente comparables. En este trabajo, la serie 1990-96 se presenta al solo efecto de referir órdenes de magnitud generales.

². Las nuevas estimaciones oficiales no incluyen IED en el sector agropecuario ni en la propiedad inmueble. Las estimaciones de la IED en privatizaciones y en el sector financiero incluyen al universo de empresas. En cambio, las estimaciones para el resto de los sectores privados están basadas en las empresas de capital extranjero integrantes de las 2.000 empresas de mayor facturación en el país. Los datos consignados corresponden a las 256 firmas de este grupo y no se considera ningún factor de ampliación de esta muestra al universo. Algunas pruebas de sensibilidad efectuadas sugieren que la subestimación incurrida en este caso sobre los datos agregados es relativamente pequeña (Ministerio de Economía, 1996). Por su parte, debe aclararse que el rubro Privatizaciones incluye solamente la IED registrada en la operación de "cambio de manos". Las inversiones posteriores se contabilizan dentro del resto de la IED.

deuda externa en el marco del Plan Brady, culminada a principios de 1992, contribuyó a reducir la prima de riesgo-país evaluada por los inversores externos.

En el plano macroeconómico, el *shock* de estabilización producido por el Plan de Convertibilidad impulsó un fuerte aumento de la demanda interna a partir de abril de 1991, sostenido hasta finales de 1994. Este movimiento, resultado de un cambio sustancial en las decisiones de aplicación de fondos de los consumidores y de la rehabilitación progresiva del sistema formal de crédito, impactó diferenciadamente sobre los sectores productivos, favoreciendo en el etapa de auge principalmente a los bienes de consumo durable, las especialidades de consumo masivo y los servicios personales. Al tiempo que evidenciaba ya señales de desaceleración, esta trayectoria fue bruscamente interrumpida a principios de 1995 por el "efecto tequila", inaugurando una coyuntura recesiva prolongada hasta el tercer trimestre de 1996.

En la normativa sobre IED estaba establecida, ya desde 1976, la igualdad de derechos y obligaciones con los inversores nacionales y permitida la incorporación de bienes de capital usados, la capitalización de bienes inmateriales y la remisión de utilidades y repatriación de capitales sin límites. A partir de 1989 se dejó sin efecto la aprobación previa para IED en informática, telecomunicaciones y electrónica. Se mantuvo formalmente el requisito de autorización para los sectores de defensa y seguridad nacional, energía, medios de comunicación, educación y entidades financieras y seguros, excepto bancos³. Paralelamente, la ley de reforma del Estado fijó el marco legal del proceso de privatización de empresas públicas con capitalización de deuda externa y autorizó el ingreso de capital extranjero en el programa de privatizaciones de servicios sanitarios, electricidad, gas, telecomunicaciones y correos⁴.

En setiembre de 1993 se aprobó un nuevo texto de la Ley de Inversiones Extranjeras que incorporó estas modificaciones. No se establecieron requisitos ni condiciones para la remisión de dividendos -exceptuados además de cualquier tributación específica- y la repatriación de capitales. Se desregularon algunas actividades que permanecían bajo régimen de aprobación previa, se autorizó el otorgamiento de licencias para la explotación y exploración de minas y yacimientos de petróleo y gas -sin alterarse el régimen de propiedad estatal- y se desreguló la comercialización interna y externa de petróleo crudo y combustibles.

³. Se declaró optativa la inscripción en el Registro de Inversiones Extranjeras. La inscripción proporcionaba la base para el cálculo de la remisión autorizada de utilidades y para el cumplimiento de los plazos y condiciones establecidos para repatriar capitales. Esta medida pierde relevancia al establecerse libertad plena en el mercado cambiario a principios de 1990.

⁴. En noviembre de 1991 se firma el Decreto 2428 por el cual la Argentina adhiere al Convenio Constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones del Banco Mundial.

1.3. Los flujos de IED: modalidad, financiamiento y origen

El año 1990 constituye un claro punto de inflexión en la tendencia de ingreso de IED a la economía argentina. A partir de ahí los volúmenes anuales son crecientes y promedian los U\$S 3.500 millones desde 1992. Esta tendencia es aún más marcada si se computan las inversiones en cartera por privatizaciones, es decir, las colocaciones accionarias en bolsas del exterior que no resultan en tenencia de acciones de las empresas privatizadas de más del 10% por parte de ningún accionista individual⁵ (cuadro I.6).

En los primeros años de la década de 1990, la vinculación entre la nueva IED y el proceso de privatizaciones es evidente⁶. Más del 60% de la inversión en los sectores privatizados es de origen externo, destacándose los flujos provenientes de EE.UU., España, Italia, Chile, Francia, Canadá y Gran Bretaña, los que tienden a concentrarse en servicios no transables más que en empresas extractivas o productivas (cuadros I.5 y I.7). Constituyen rasgos notorios el predominio de *newcomers*, incluidas empresas estatales o mixtas, y la participación de inversores de orígenes no tradicionales. Para muchos, la operación encarada en Argentina es su primera experiencia en América Latina y para algunos, la primera a nivel internacional, constituyéndose en una plataforma de lanzamiento para operaciones similares en la región.

Las estimaciones oficiales de Balanza de Pagos reflejan una temprana disminución del "efecto privatizaciones" sobre el boom de la IED. Sin embargo, este sesgo parece estar introducido por la metodología de registro adoptada. Debe considerarse, por una parte, el impacto ya comentado de las llamadas inversiones de cartera; por otra, el hecho que las inversiones realizadas por las empresas privatizadas después del cambio de manos se computan por fuera del rubro privatizaciones. En el cuadro I.8 se presentan algunas estimaciones que intentan dar cuenta de estas circunstancias⁷. Cuando ambos efectos son considerados, se aprecia que el impacto del programa de privatizaciones sobre los flujos de IED se extiende de manera casi exclusiva hasta 1993 y de modo importante hasta la actualidad.

De todas maneras, la reactivación de la IED dirigida hacia otros sectores de la economía también es evidente y se acentúa a partir de 1993/94. Se verá más adelante que tiende a concentrarse en algunos sectores: por una parte, la industria automotriz -orientada por

⁵ La convención metodológica establece un límite mínimo del 10% de participación accionaria para suponer propósitos de involucramiento estratégico y de largo plazo en una filial en el exterior, que es la base de definición de la IED. Se supone que las participaciones menores a ese límite no conllevan propósitos de control.

⁶ Puede estimarse que alrededor entre el 70% y el 85% de la IED ingresada desde 1990 hasta 1993 se destinó a la compra de activos públicos y a posteriores inversiones en dichas áreas (ver cuadro 8).

⁷ En Chudnovsky et al (1995) se presenta una estimación de la inversión realizada y proyectada por los socios extranjeros en las empresas privatizadas hasta 1994 con posterioridad al traspaso accionario. Al efecto de la estimación 3 presentada en el cuadro 8, estos valores fueron asignados al rubro Privatizaciones y descontados de la IED en otros sectores.

políticas específicas- y, por otra, las industrias de alimentos y bebidas, y las cadenas de distribución -receptores de inversiones “de mercado” o espontáneas. Los datos disponibles indican también en este caso algunos hechos novedosos: más allá de la importancia de la reinversión de utilidades y del ingreso de nuevos capitales en el financiamiento de la nueva IED, es marcado, en particular, el aumento de las operaciones de *take over* (cuadro I.5). Asimismo, en estos sectores se registra también una presencia importante de inversores de orígenes no tradicionales.

Como resultado del crecimiento generalizado de los flujos de IED, el *stock* de capital extranjero en la economía argentina se ha multiplicado, creciendo alrededor de 65% entre 1992 y 1995 y alcanzando cerca de los U\$S 25.000 millones al finalizar este último año (cuadro I.9). La adquisición de activos existentes, tanto públicos como privados, es el principal factor explicativo de este cambio de posición del capital externo. Los “cambios de manos” explican el 53.3% del total de los flujos de IED registrada hasta el tercer trimestre de 1996 (cuadro I.10). Es interesante observar que en el caso del sector privado esta tendencia es particularmente marcada desde 1994, acrecentándose después de las turbulencias financieras derivadas del “efecto tequila”.

De acuerdo con registros privados existentes, sólo en el sector industrial se habrían registrado operaciones de fusión y adquisición de empresas locales por parte de inversores externos por un número de 137 en 1994 y 218 en 1995, por valores de alrededor de U\$S 2.500 millones en ambos años⁸. Los mismos registros dan cuenta de operaciones similares en torno a los U\$S 1.100 millones en los primeros meses de 1996. Considerando las 100 operaciones más importantes, aparece una fuerte concentración en los sectores de alimentos y bebidas, autopartes, papel, productos de limpieza, farmacia y química y de empresas norteamericanas y chilenas entre los adquirentes (cuadro I.11).

Respecto del total de flujos de IED estimados oficialmente, los provenientes de Estados Unidos explican alrededor del 50% en todos los años considerados, excepción hecha de 1992, cuando sólo llega al 16% (cuadro I.12). Este hecho obedece a una participación relativamente tardía de empresas y capitales norteamericanos en el proceso de privatizaciones. Casi ausentes de las privatizaciones realizadas en 1990 y 1992, las empresas de origen norteamericano desempeñaron un activo papel en las transferencias de activos públicos de los sectores energéticos en 1993. Su dinámica posterior en 1994 y 1995 se explica por su participación en las privatizaciones de los sectores de seguros y petroquímico y en la transferencia de acciones remanentes del sector eléctrico, así como por fuertes compras de empresas industriales. Este proceso consolida la posición de

⁸. Datos de la Consultora KPGM citados por Sánchez (1996).

Estados Unidos como inversor externo líder en la economía argentina, con un 33% del *stock* total estimado para 1994.

Los capitales de origen europeo, en particular, españoles, franceses e italianos registran, inversamente al caso norteamericano, una mayor participación en las primeras privatizaciones y una desaceleración de sus inversiones en 1993 (cuadro I.12). Su fuerte reactivación posterior parece estar asociada a algunas inversiones importantes en la industria y en el sector de servicios privados. Llama la atención la estimación correspondiente a los capitales de origen chileno, de valores francamente importantes en 1992 y 1995, en correspondencia con la participación de empresas trasandinas en la privatización del sector eléctrico. Este hecho y la dinámica de adquisiciones de empresas locales en diversos sectores sostenida desde 1993 (ver sección 3.1.), ubica a Chile en una posición de *stock* de capital en la economía argentina de rango apenas inferior a los principales países europeos y nitidamente superior a cualquier otro país latinoamericano.

1.4. La IED y la balanza de pagos

Durante buena parte de la década de 1980, los crecientes déficits en la cuenta de servicios financieros y la fuga de capitales privados se financiaron a través del saldo comercial y el ingreso de capitales compensatorios. A partir de 1991, no sólo algunos componentes de las cuentas del sector externo cambiaron de signo sino que, fundamentalmente, se modificó la dinámica de financiamiento de la balanza de pagos. Los flujos totales de capital privado se hicieron fuertemente positivos, convirtiéndose en el principal mecanismo equilibrador de las cuentas externas. Desde el punto de vista de un concepto de "caja", la IED jugó un papel considerable en este período.

Se ha señalado acertadamente que los principales objetivos que guiaron la política oficial sobre la IED desde 1990 fueron la superación de la estrechez del mercado doméstico de capitales y el aumento de la oferta de divisas y de la disponibilidad de ahorro externo (Fanelli y Damill, 1993). Debe reconocerse que, así como el ambiente macroeconómico contribuyó indudablemente a la atracción de flujos de IED, ésta pasó a desempeñar un rol decisivo en el financiamiento del desequilibrio externo y de la acumulación de reservas.

La apertura comercial, profundizada por un proceso de relativa sobrevaluación cambiaria, y la fuerte reactivación de la inversión y el consumo domésticos impulsaron sucesivos y crecientes déficits comerciales entre 1991 y 1994. En correspondencia con las pautas establecidas por el programa monetario del Plan de Convertibilidad, la expansión de la base monetaria que acompañó al proceso de reactivación de la

demanda interna necesitó de la ampliación del *stock* de reservas internacionales. De este modo, el déficit comercial, la acumulación de reservas y el crecimiento del tradicional déficit en los servicios reales y financieros multiplicaron las necesidades de financiamiento externo.

En términos del flujo de fondos, la IED contribuyó en gran medida a la gestión de los déficits. Puede apreciarse en el cuadro I.13 que entre 1990 y 1996 los flujos de inversión externa directa respondieron por el 62% de las necesidades de divisas acumuladas en el período, con un mínimo de 31%% en 1994 y un máximo de 175 % en 1995. De hecho, en 1990 y 1995 la IED contribuyó a financiar la salida de capitales privados. La disminución de las necesidades de divisas en 1995 y 1996 se corresponde estrictamente con la situación recesiva que predominó en ambos años -que produjo una reversión cíclica del saldo de la cuenta comercial- y con la contracción de la base monetaria derivada de la salida de capitales en la coyuntura del "efecto tequila".

La contrapartida es el crecimiento de la cuenta de "Utilidades y dividendos remitidos al exterior" que de U\$S 1.100 millones en 1992 alcanza cifras de U\$S 1.700/1.800 millones en todos los años siguientes (cuadro I.14)⁹. Explica alrededor del 20% del déficit total de la cuenta corriente entre 1992 y 1994 y entre el 60 y el 70% en 1995 y 1996. Supera el 10% del total de exportaciones hasta 1994 (fase de auge del ciclo económico interno) y llega al 8% en 1995 y 1996 (fase recesiva). Representa en promedio el 40% de la IED registrada en el período (incluida la inversión de cartera en privatizaciones), con una tendencia levemente ascendente. En términos de las cuentas de la Balanza de Pagos, entonces, la evaluación de la contribución de la IED se desdobra en el aporte importante al financiamiento de las necesidades externas, por una parte, y en una carga creciente sobre la restricción externa, del otro.

2. Distribución sectorial de la IED

2.1. La IED por grandes sectores de actividad económica

A partir de la eliminación del Registro de Inversiones Extranjeras en 1989 dejó de producirse información oficial sobre la distribución sectorial de la IED. Las estimaciones disponibles para la IED de los años '90 se basaban en los datos sobre las diversas operaciones de privatización de empresas de servicios públicos, en relevamientos sobre la información publicada en la prensa sobre proyectos de inversión y en diversas encuestas privadas sobre la actividad de las ET y otros inversores externos. Los datos

⁹. Cabe señalar que para estimar el impacto total de la IED sobre la balanza de pagos debería contabilizarse también el balance de divisas originado en el movimiento comercial y otras transferencias vinculadas a servicios tecnológicos o gerenciales.

de IED por actividad económica recientemente publicados por el Ministerio de Economía para el período 1992-95 tienden a confirmar en grandes rasgos lo que estos estudios insinuaban.

De acuerdo con las nuevas estimaciones oficiales, los sectores más vinculados al proceso de privatizaciones, Petróleo, Electricidad, gas y agua y Comunicaciones, han concentrado más del 50% de los flujos de IED en el período 1992-95 (cuadro I.15). Debe recordarse que estos datos no consideran la participación de la IED en las privatizaciones realizadas en los sectores de Comunicaciones y Transporte en los años 1990 y 1991 y que dan cuenta de por lo menos el 80% de la IED registrada en esos dos primeros años de la década. Este proceso determina que aquellos tres sectores más vinculados al proceso de privatizaciones desarrollado desde 1990 concentren más del 40% de la estimación del *stock* total de capital externo acumulado a fines de 1994 (cuadro I.16)¹⁰.

Los sectores de Industria manufacturera y Bancos han sido también receptores importantes de IED, atrayendo respectivamente 31.4% y 9.3% de los flujos totales estimados para 1992-95. En el caso de los Bancos, dicha participación relativa es semejante a la registrada en la década de 1980. Para el sector industrial, en cambio, la disminución de su contribución en relación a la IED de los '70 y '80 es significativa (cuadros I.3 y I.15) y constituye otro rasgo importante del proceso de redefinición del perfil de la IED en la presente década. Sin embargo, dos hechos merecen destacarse: por una parte, en términos absolutos, los flujos anuales de IED canalizados hacia la industria manufacturera en los años '90 son sustancialmente mayores a los de la década anterior; por otra, la participación relativa de este sector en los flujos estimados para los años 1994 y 1995 alcanzó al 44,6%, convirtiéndose así en el sector líder y estimulando la hipótesis de la existencia de una "segunda ola" de IED mucho más ligada a la transformación del sector industrial.

2.2. La distribución de la IED en la manufactura y en servicios¹¹

El complejo metalmecánico, con eje en el sector automotriz, y, en menor medida, el sector petroquímico atrajeron los mayores flujos de IED canalizados hacia la industria manufacturera en las décadas de 1960 y 1970. Estas inversiones se dirigieron, casi exclusivamente, a aprovechar el mercado interno. Las industrias agroalimentarias, en cambio, fueron las mayores receptoras de IED en los '80, con un sesgo *export-oriented*.

¹⁰. Debe señalarse que también hay algunos flujos de IED por privatizaciones en los sectores de Industria manufacturera (petroquímica y, en menor medida, siderurgia), y en el rubro Otros (aeronavegación).

¹¹. No incluye los servicios privatizados ni el sector financiero.

En los años '90 el patrón de inserción de la IED en la manufactura se redefine nuevamente, adoptando un perfil que, en parte, combina ambos modelos anteriores y, en parte, invierte las previas orientaciones de mercado.

De acuerdo con el desagregado sectorial de las estimaciones oficiales, las tres ramas mencionadas han concentrado el 92.8% de la IED dirigida a la industria entre 1992 y 1995. Predomina claramente el sector de Alimentos, bebidas y tabaco (45.1%), seguido de las industrias químicas y petroquímicas (33.2%) y del complejo automotriz (14.5%) (cuadro I.17). Se verá más adelante que, a diferencia de las décadas anteriores, las inversiones en el sector de alimentos y bebidas están en general dirigidas al mercado interno y las del sector automotriz contemplan un componente exportador significativo, si bien casi exclusivamente al mercado regional.

Cabe aclarar que, en la medida que las estimaciones en la Industria manufacturera resultan de considerar las 189 empresas industriales con participación de capital extranjero pertenecientes al panel de las 2.000 empresas de mayor valor de producción en la Argentina (sin aplicárseles ningún factor de ampliación), puede haber un sesgo estadístico a favor de las ramas en las que predominan empresas grandes.

Sin embargo, otros registros y fuentes existentes son coincidentes en este perfil de concentración sectorial. De acuerdo con una estimación propia, que incluye tanto la inversión concretada como la proyectada, estas tres ramas explican algo menos del 80% de la IED en el sector industrial en el período 1990-95. Un estudio de la ex Secretaría de Industria y Minería estima para estos tres sectores el 82.4% de la inversión concretada entre 1992 y 1995 y alrededor del 80% de la inversión en desarrollo y proyectada en el 1996-99. Finalmente, según una estimación de la Secretaría de Programación Económica, el 90% de la IED prevista para el conjunto del sector industrial en el período 1994-2003 se concentraría en alimentos y bebidas, vehículos y autopartes y químicos y petroquímicos (cuadro I.18).

En el sector de alimentos y bebidas, los flujos más importantes de la nueva IED se han concentrado en las líneas de mayor dinamismo de mercado en el período reciente - productos diferenciados de consumo masivo (*branded products*), lácteos y cerveza y los emprendimientos están encabezados en su mayoría por empresas "recién llegadas". En el sector de químicos y petroquímicos aparecen dos procesos bien diferenciados: de un lado, la IED en productos de limpieza y tocador (nuevamente, productos diferenciados) y, del otro, la IED por privatizaciones en los polos petroquímicos. En el complejo automotriz, la mayor proporción de IED se da hacia el sector de terminales y montadoras, pero es también muy significativo el flujo en el sector autopartista, dentro de un proceso general de intensa reestructuración sectorial. En ambos casos, la presencia de *newcomers* es

importante. Cabe señalar además que en los sectores de alimentos, bebidas y automotriz se han radicado proyectos *greenfield* de magnitudes importantes.

Por su parte, estas mismas fuentes dan cuenta también de la reactivación de la IED en los sectores de servicios privados no financieros y de la llegada de nuevos inversores sin historia previa en el país. Aquellos emprendimientos de mayor impacto parecen concentrarse en tres rubros: TV por cable, comercio (supermercados y shoppings) y hotelería. En todos estos casos, la inversión es protagonizada por grandes cadenas internacionales. En el primer rubro, el acceso se ha dado a través de la compra de paquetes accionarios en un sector que ya había alcanzado un fuerte desarrollo local y este hecho se vincula con una acelerada reestructuración que va de la mano de fuertes cambios tecnológicos en los servicios de transmisión de datos e información. En los otros dos rubros, en general, la inversión ha sido del tipo *greenfield* y está relacionada con el proceso de fuerte concentración que se está desarrollando en el comercio minorista.

2.3. El tipo de aportes de IED a nivel sectorial

La compra de empresas existentes (proceso de privatizaciones o *take overs* privados) explica el 59,7% de la IED registrada entre 1992 y 1995¹². En el caso de los tres grandes sectores más vinculados con el proceso de privatizaciones, Petróleo, Electricidad, gas y agua y Comunicaciones, la transferencia de activos representa respectivamente el 73,3%, el 89,4% y el 35,6% de la IED sectorial estimada para dicho período. En el último caso, la menor participación relativa se relaciona con la mayor antigüedad de la privatización. Llama la atención que el resto de la IED en estos sectores derive casi exclusivamente de la reinversión de utilidades, sin que se registren otros aportes significativos de fondos frescos (cuadro I.19).

Pero es igualmente llamativo la fortaleza del proceso de traspaso de activos existentes en el sector de la industria manufacturera. De acuerdo con los registros oficiales disponibles, el 54,2% de la IED dirigida al sector industrial se explica por la compra de empresas o de parte de los paquetes accionarios locales. El resto se financia casi por partes iguales entre la reinversión de utilidades y los aportes de fondos externos. Cabe señalar que el proceso de cambios de manos en el sector industrial se ha acentuado particularmente en los últimos dos años para los que existen registros totales (1994 y 1995). En éstos los *take overs* registrados alcanzan al 65% del total de la IED sectorial y, lo que es un indicador de la significación de su volumen, duplican a toda la IED registrada en el la industria manufacturera en 1992 y 1993.

¹² En este caso se ha considerado la inversión en cartera vinculado a privatizaciones. Si sólo se considera la IED *strictu sensu*, la participación relativa de los cambios de manos baja al 52,8%.

En el sector de Alimentos, bebidas y tabaco, casi el 50% de la IED registrada se explica por la compra de empresas existentes, incluidas fuertes operaciones precisamente en los dos últimos años (cuadro I.20). Ese porcentaje es aún mayor en Químicos, influido por la privatización de las empresas del polo petroquímico de bahía Blanca en 1995, y menor en el complejo automotriz, en el que, por el contrario, hasta 1994 se destaca el proceso de reinversión de utilidades. Cabe señalar que la llegada de nuevos inversores al sector se produce fundamentalmente a partir de 1995, con un flujo de fondos de inversión que se acelera en 1996. En este sector, aparte de la recompra por una filial retornada al país de parte de sus viejas instalaciones, los *take overs* tienden a concentrarse en el subsector autopartista.

3. La inversión originada en los socios regionales

De acuerdo con las estimaciones oficiales, el *stock* de IED originada en los países de América del Sur se ha casi duplicado entre 1992 y 1994 y representa en este último año el 6.7% del volumen total. La IED originada en Chile es claramente mayoritaria entre los flujos regionales, explica las dos terceras partes de la posición de América del Sur en el total y ha mantenido en el período flujos anuales significativos, especialmente en 1992 y 1995, en vinculación con el proceso de privatizaciones, acumulando en el período un total de U\$S 1.500 millones (cuadro I.12). Si bien no está identificada en las estimaciones oficiales, puede inferirse que la gran mayoría de la IED sudamericana restante proviene de Brasil. A diferencia de la inversión chilena, los capitales brasileños no han ingresado en el programa de privatizaciones. Otras estimaciones sobre el proceso de inversión externa confirman estos órdenes de magnitud relativos de los capitales chilenos y brasileños en el total de la IED recibida en este período (ex Secretaría de Industria, 1996: 5.5% y 2.5%; Fundación Invertir, 1996: 6.4% y 1.7%; Estimación propia: 9.6% y 3.9%).

3.1. Las inversiones chilenas

Durante toda la década de 1990 se han registrado importantes aplicaciones de capitales chilenos a inversiones directas en el exterior, de modo tal que el *stock* invertido ha pasado de U\$S 178 millones en 1990 a U\$S 2.671 en 1995 (UNCTAD, 1996). De acuerdo con distintas estimaciones de fuentes chilenas, entre un 45% y un 60% de las inversiones chilenas en el exterior se han materializado en territorio argentino y alrededor de un 20% y un 5% en Perú y Brasil, respectivamente. Cabe señalar que la legislación chilena que regula las inversiones directas en el exterior (Capítulo 12 de la Ley de

Cambios Internacionales) es sumamente abierta y de aplicación automática, contemplando un reconocimiento de las imposiciones devengadas en el exterior a los efectos de la situación tributaria de las firmas, cuando las operaciones se realizan a través del mercado formal de cambios.

Más allá de estas facilidades normativas, el fuerte desarrollo del mercado de capitales doméstico y el acceso relativamente favorable a fondos internacionales, en virtud de las bajas calificaciones de riesgo de que gozan las empresas chilenas, parecen constituir los principales factores y ventajas de impulsión para las inversiones en el exterior. La estrechez relativa del mercado local y la saturación de los niveles de demanda solvente al cabo de un período de crecimiento prolongado inducen también a la expansión internacional de las firmas. En ese contexto, la apertura de oportunidades de inversión en Argentina ha generado una especie de "trayectoria natural" para los capitales chilenos. Los principales factores de atracción parecen haber sido, en estricto orden de importancia, las privatizaciones, la coyuntura de fuerte crecimiento de la demanda doméstica, la apertura comercial y la participación de Argentina en el MERCOSUR.

Si bien no se dispone de registros oficiales sobre la distribución sectorial de las inversiones chilenas en la Argentina, a través de diversos relevamientos es posible inferir los principales sectores de aplicación (cuadro I.21). Cabe señalar que estos relevamientos incluyen dentro del total de inversión operaciones no contempladas en el concepto de IED, tal como éste se define en la metodología de las cuentas internacionales, y estimaciones de inversiones proyectadas no necesariamente materializadas. Por esta razón, los valores totales difieren bastante con las estimaciones oficiales. Al margen de los valores absolutos, puede suponerse que la estructura de participación resultante de los relevamientos no oficiales es un indicador aproximado de la distribución sectorial efectiva.

Las empresas chilenas de energía eléctrica han participado activamente de las privatizaciones del sector eléctrico emprendidas en Argentina desde 1992, asociándose con grupos locales en diversas operaciones tanto para la generación, como para el transporte y la distribución de electricidad. Estas inversiones, concretadas mayoritariamente en 1992 y 1995, han sido llevadas adelante por los grupos Chilgener, Endesa y Enersis y explican posiblemente algo más del 50% de las inversiones chilenas arribadas en los '90. Cabe señalar que las primeras operaciones en Argentina fueron, a su vez, la primera experiencia de internacionalización de estas empresas y, por otra parte, parecen haber estimulado un ambiente favorable en Chile para la decisión de inversión en Argentina de otros grupos vinculados a sectores diversos. Al efecto del análisis de su actuación específica en los sectores privatizados, les caben los elementos de orden general (ver Parte II, sección 2.).

en hipermercados y los centros comerciales, en los que pueden estimarse inversiones en el orden del 12% al 15% del total. En este caso, la tendencia a la concentración de las operaciones de comercio minorista por estas vías se ha desarrollado más tempranamente en Chile y los grupos chilenos aparecen explotando las ventajas de esa experiencia ahora que el mismo proceso se ha acelerado en Argentina.

Las inversiones en el sector financiero reconocen, en parte, una causalidad semejante y han tenido, en cambio, una evolución distinta, en este caso negativa. La apertura en Argentina a partir de 1993 del proceso de privatización del sistema previsional, con la creación de las Administradoras de Fondos de Pensión y Jubilación, atrajo inicialmente a varios operadores chilenos, quienes ya tenían una larga experiencia en la materia¹⁴. Sin embargo, no se cumplieron los resultados esperados por éstos en materia de afiliaciones y nivel de los aportes y, en el proceso posterior de concentración alrededor de los prestadores más grandes, una parte de los inversores chilenos redujeron su participación o salieron directamente del negocio. Las restantes inversiones en el sector bancario (2 casos en el sector minorista) se incluyen en las estrategias de implantación diversificada de los conglomerados trasandinos.

En síntesis, las inversiones chilenas arribadas en los '90 están fuertemente vinculadas al proceso de privatización de servicios públicos y al desarrollo de otros sectores no transables y, en el caso de las inversiones en la industria se concentran en sectores donde la coyuntura o las perspectivas de crecimiento del mercado doméstico son importantes. En estos casos, además han ingresado a través de la compra o asociación con empresas locales medianas. Cabe señalar que, en todos los casos, fundamentalmente por las diferencias absolutas en el tamaño de los mercados respectivos, los nuevos emprendimientos en Argentina ya son o está previsto que sean una parte considerable de la facturación global de los grupos. La asociación de Argentina en el MERCOSUR genera un ambiente de expectativas para el ingreso al mercado brasileño, pero no aparecen decisiones significativas de abastecimiento desde las filiales argentinas. A futuro, el sector minero es el que más expectativas de inversión parece desarrollar entre los inversores chilenos y se espera la constitución de un régimen común que facilite las inversiones en la frontera cordillerana.

¹⁴. De hecho, el sistema chileno fue utilizado como modelo para la privatización y las expectativas oficiales eran que estos fondos de pensión dinamizaran el mercado de capitales así como lo habían hecho en el país vecino.

en hipermercados y los centros comerciales, en los que pueden estimarse inversiones en el orden del 12% al 15% del total. En este caso, la tendencia a la concentración de las operaciones de comercio minorista por estas vías se ha desarrollado más tempranamente en Chile y los grupos chilenos aparecen explotando las ventajas de esa experiencia ahora que el mismo proceso se ha acelerado en Argentina.

Las inversiones en el sector financiero reconocen, en parte, una causalidad semejante y han tenido, en cambio, una evolución distinta, en este caso negativa. La apertura en Argentina a partir de 1993 del proceso de privatización del sistema previsional, con la creación de las Administradoras de Fondos de Pensión y Jubilación, atrajo inicialmente a varios operadores chilenos, quienes ya tenían una larga experiencia en la materia¹⁴. Sin embargo, no se cumplieron los resultados esperados por éstos en materia de afiliaciones y nivel de los aportes y, en el proceso posterior de concentración alrededor de los prestadores más grandes, una parte de los inversores chilenos redujeron su participación o salieron directamente del negocio. Las restantes inversiones en el sector bancario (2 casos en el sector minorista) se incluyen en las estrategias de implantación diversificada de los conglomerados trasandinos.

En síntesis, las inversiones chilenas arribadas en los '90 están fuertemente vinculadas al proceso de privatización de servicios públicos y al desarrollo de otros sectores no transables y, en el caso de las inversiones en la industria se concentran en sectores donde la coyuntura o las perspectivas de crecimiento del mercado doméstico son importantes. En estos casos, además han ingresado a través de la compra o asociación con empresas locales medianas. Cabe señalar que, en todos los casos, fundamentalmente por las diferencias absolutas en el tamaño de los mercados respectivos, los nuevos emprendimientos en Argentina ya son o está previsto que sean una parte considerable de la facturación global de los grupos. La asociación de Argentina en el MERCOSUR genera un ambiente de expectativas para el ingreso al mercado brasileño, pero no aparecen decisiones significativas de abastecimiento desde las filiales argentinas. A futuro, el sector minero es el que más expectativas de inversión parece desarrollar entre los inversores chilenos y se espera la constitución de un régimen común que facilite las inversiones en la frontera cordillerana.

¹⁴ De hecho, el sistema chileno fue utilizado como modelo para la privatización y las expectativas oficiales eran que estos fondos de pensión dinamizaran el mercado de capitales así como lo habían hecho en el país vecino.

3.2. Las inversiones brasileñas

Con la excepción de una presencia minoritaria en el consorcio privado -ampliamente liderado por grupos locales- que adquirió la principal empresa siderúrgica estatal, no se registran inversiones de origen brasileño en el proceso de privatizaciones argentino ni hubo participación de las empresas estatales brasileñas de servicios públicos en los consorcios presentados a las licitaciones respectivas. En 1995, la estatal brasileña de petróleo y petroquímica integró junto a un grupo privado argentino una oferta finalmente desestimada para la transferencia del polo petroquímico de Bahía Blanca. En cambio, la corriente estimada hacia los sectores industriales y de servicios privados desde 1991 es importante.

Como ya se mencionó, no hay cifras oficiales del flujo de IED de este origen y tampoco las hay de fuentes brasileñas. Ahora bien, diversos estudios y estimaciones disponibles sugieren que se trata de una corriente total de aproximadamente U\$S 400 millones a lo largo de los años '90. De acuerdo con las estimaciones oficiales, la IED originada en América del Sur, exceptuado Chile, alcanza un flujo total de U\$S 447 millones entre 1992 y 1995. Habida cuenta de que no hay evidencias de emprendimientos importantes de otro origen sudamericano, esos valores pueden ser adjudicados casi en su totalidad a Brasil. Otras estimaciones, basadas en el relevamiento de proyectos anunciados o concretados, son relativamente coincidentes: U\$S 425 millones en la Industria Manufacturera en proyectos materializados o iniciados entre 1992 y 1995 (ex Secretaría de Industria y Minería); U\$S 420 millones en total entre 1994 y una proyección al 2003 (Ministerio de Economía); U\$S 371 millones entre 1990 y 1995 (CENIT)¹⁵.

Para esta investigación se ha realizado una consolidación de todos estos registros existentes y se ha contado con información directa, a través de encuestas o entrevistas, de 32 empresas brasileñas de diversos sectores residentes en la Argentina (Porta, 1997). La estimación resultante, que se considera más completa que las anteriores, aproxima un valor total de U\$S 550 millones para la IED de origen brasileño en el período 1991-96. La distribución sectorial se presenta en el cuadro I.22. Puede apreciarse que casi el 80% se concentra en los sectores industriales y que es considerable también el flujo dirigido al sector financiero (bancos y seguros). A su vez, en la manufactura, el segmento de alimentos y bebidas ha recibido la mayor proporción.

Una característica destacada dentro de la industria es que, a excepción del sector de autopartes, estos flujos se explican por un número muy reducido de proyectos y que, salvo en el sector de bebidas, la compra de empresas locales ha sido la vía de ingreso

¹⁵ Fuentes privadas brasileñas asentadas en Argentina suelen estimar estos flujos en alrededor de U\$S 2.000 millones, ya que contabilizan como brasileñas las inversiones de ET que, al momento de su materialización, estaban radicadas en Brasil y no en Argentina.

más significativa. En alimentos, los casos más importantes son el ingreso de un productor de dulces y conservas, un procesador de aceite y un productor de lácteos. En bebidas, se trata de un proyecto del segundo grupo cervecero brasileño. En materiales de construcción, se concentra en un proyecto de losa y grifería y en otro de tuberías. En textiles, si bien se registran varias empresas con producción en el país, el grueso del flujo se explica por el ingreso asociado a una filial de ET de un productor de *nylon* y la compra de la segunda planta productora de *denim* en la Argentina. En químicos, el caso más importante es la adquisición de una empresa casi monopólica en el mercado regional de un subproducto petroquímico.

En el cuadro 1.23 se presenta un *ranking* de motivaciones y estrategias elaborado a través de una consulta estandarizada a 13 firmas brasileñas con inversiones en el sector manufacturero argentino. Este panel incluye empresas de diversas ramas, por lo que en el promedio de respuestas tienden a subrayarse las opciones de carácter genérico y debilitarse aquéllos elementos o factores de alcance específicamente sectorial. Se destacan claramente el interés por el mercado interno y la cercanía al cliente (consumidor o usuario industrial) entre los factores motivantes de la decisión de invertir y, en los casos de ingreso por adquisición de firmas, es significativo la mayor apreciación sobre su posición en el mercado que sobre su nivel de equipamiento. La vocación de integración en el espacio regional, a través de acciones de especialización y complementación que prevén un aumento de las exportaciones, es también marcada. Dentro de esta marco general, se desarrollan diversas especificidades sectoriales (ver Parte II. sección 3.2.).

La capacidad financiera, propia o apoyada en la magnitud y diversificación del sistema bancario, parece ser la principal ventaja genérica del inversor brasileño en la industria argentina, más aún si se tiene en cuenta que las inversiones en Argentina son relativamente menores dentro de su volumen de operaciones. En general, estos inversores integran el grupo de las empresas líderes en sus respectivas líneas de producción en el mercado brasileño y sus emprendimientos en Argentina tienen una dimensión (estimada por volumen de facturación o por nivel de empleo) de entre el 5% y el 12% de sus niveles en Brasil¹⁶.

En aquellos casos de estrategia de complementación, el control de cadenas o puntos de distribución en Brasil es, obviamente una ventaja decisiva. En estos casos, además, la inversión en Argentina tiende predominantemente a incorporar una estructura de distribución existente a través de la compra de una empresa local. De acuerdo con las entrevistas realizadas, los principales cambios en la gestión de la firma introducidos por

¹⁶ El mayor umbral de inversión y la existencia de mayores barreras institucionales (explícitas o implícitas) al ingreso de nuevas firmas en Brasil podrían explicar que la corriente de inversiones argentinas hacia el país vecino sea comparativamente mucho menos desarrollada.

los nuevos propietarios se concentran en las áreas de personal y proveedores y en los aspectos de organización administrativa.

Las inversiones en los sectores de servicios, financiero y transporte en particular, se relacionan estrechamente con la dinámica de transacciones en el MERCOSUR. Las empresas brasileñas de transporte por carretera, apoyadas en la capacidad de carga total y en la mayor modernidad promedio de sus unidades y de sus sistemas de logística, captan una parte importante del movimiento comercial realizado por esa vía. Las inversiones que realizan en Argentina comprenden las instalaciones para las operaciones de carga y depósito.

Hasta el momento, con la sola excepción de un caso, la gran banca brasileña -pública y privada- ha ingresado al sistema financiero argentino para cumplir funciones de banco mayorista o banco corporativa, intermediando en las operaciones de comercio exterior y, crecientemente, acompañando la mayor presencia de las empresas brasileñas en Argentina. Su previa relación con el cliente y su manejo de la gestión de ingreso de importaciones a Brasil parecen ser las principales ventajas en las que se basa su dinamismo relativo. El conocimiento y su presencia líder en el medio brasileño son los atributos diferenciales con los que estos bancos piensan posicionarse preferentemente para el movimiento previsto de grandes inversores argentinos en torno a las privatizaciones en Brasil. Este movimiento es considerado el área de negocios más promisorio a mediano plazo.

Comparativamente, el sistema bancario brasileño es bastante más desarrollado que el argentino, no sólo por los respectivos volúmenes intermediados sino, en particular, por la mayor amplitud y diversidad de instrumentos y servicios financieros instrumentados. Esta situación deriva tanto de la respectiva historia normativa como de la configuración del sistema y de las relaciones banca/usuario. Esto explica la negativa opinión que expresan las empresas brasileñas entrevistadas sobre su relación con los bancos argentinos. Explica también la estrategia de inserción de un banco brasileño ingresado al segmento minorista que, a través de un *marketing* agresivo y mayor agilidad en la relación con el cliente, apunta a maximizar operaciones con consumidores en general poco "bancarizados".

El área de seguros es crecientemente visitada por IED brasileña, acompañando la mayor presencia productiva o comercial de firmas connacionales. La relación previa es su ventaja específica, la que le posibilita, inclusive, desarrollar posteriormente negocios en Argentina con filiales de ET aquí instaladas. Dada la integración de tipo conglomeral entre las unidades bancarias y de seguros que presentan las empresas brasileñas del sector, se desarrolla también en Argentina una cierta sinergia de negocios y actividades entre ambas. En general, el ingreso al sector de seguros se realiza a través de una

pequeña inversión de adquisición de una franquicia operativa de alguna empresa local desactivada y, por lo menos inicialmente, se subcontratan los servicios administrativos con algún operador local importante. Sin desconocer sus intenciones y perspectivas de crecimiento en Argentina, las filiales brasileñas del ramo estiman que su experiencia en un mercado abierto y desregulado como el argentino es el principal rendimiento de esta inversión, de cara a un proceso futuro similar en Brasil.

En general en el sector servicios, la oferta de un nuevo producto o de un producto de mejor calidad, apoyada en su mayor envergadura y escala de negocios relativa, parece ser una ventaja diferencial del inversor brasileño. Esto explica también el ingreso de algunos productores al área de servicios privados de salud y de medicina pre-paga. En este caso, la empresa brasileña desarrolla la organización comercial, subcontratando la prestación del servicio propiamente dicha y la hotelería. La posibilidad de ofrecer y vender sus servicios en Argentina a su propia masa de clientes en Brasil¹⁷ supone un rango de economías de escala decisivo para sus costos operativos locales e implica, por lo tanto, una ventaja singular.

En suma, se concluye que, entre los factores de orden genérico, la evolución del MERCOSUR es el más importante para explicar la dinámica de la IED de origen brasileño, aunque no alcanza a consolidar una corriente sustantiva. En realidad, puede afirmarse que las inversiones brasileñas son más escasas de lo que podría esperarse en función del tamaño de su economía. Las filiales brasileñas tienen, en general, un componente pro mercado interno predominante que se desarrolla en condiciones de complementación con el mercado ampliado regional. La intensidad y la modalidad de este vínculo dependen de las particularidades sectoriales. Sin embargo, en general, no presentan todavía una lógica de especialización que suponga una redefinición importante de sus líneas de producción en ambas localizaciones. Predomina aún un carácter de inversiones puntuales y relativamente menores y no parece tratarse efectivamente de ET regionales.

4. Rentabilidad y desempeño de la IED

4.1. Evolución de la renta de la IED

Las recientes estimaciones oficiales reflejan que el flujo de renta de la IED aumenta considerablemente en 1993 y se mantiene con una leve tendencia creciente a partir de

¹⁷. Estos inversores consideran de alta calidad a la medicina argentina y el costo de traslado de sus afiliados no es necesariamente mayor al del incurrido dentro de Brasil y menor al previsto para otros centros médicos internacionales.

ese momento¹⁸. El incremento de la renta deriva del importante crecimiento del *stock* de capital externo y de un aumento de la rentabilidad promedio de las empresas de IED en el marco de la reactivación de la demanda interna hasta finales de 1994. El estancamiento de los niveles agregados de renta observado en 1994 resulta de un comportamiento sectorial heterogéneo: crecen las ganancias en el sector privado no financiero (incluidas las empresas privatizadas) y se registran pérdidas importantes en el sector bancario. En 1995, en cambio, la recesión "post tequila" tiende a afectar la rentabilidad del conjunto¹⁹.

Cabe señalar, además, que las estimaciones del flujo de renta para estos dos últimos años están influidas por el desempeño de algunos proyectos que registran inicialmente pérdidas en su etapa de instalación o maduración. Sin perjuicio de considerar algunos elementos coyunturales que se desarrollan más adelante, es este hecho el que contribuye a explicar que el coeficiente *renta/stock*, que puede ser considerado un indicador *proxy* muy grueso de la rentabilidad de los proyectos de IED, haya disminuido desde 10.2% en 1993 a 7.1% en 1995.

A su vez, las estimaciones de reinversión de utilidades presentan un nivel relativamente constante en torno a los U\$S 800 millones anuales entre 1992 y 1995, por lo que, tanto en términos absolutos como relativos, crece de modo importante la proporción de las utilidades distribuidas en efectivo (cuadro I.24). Este comportamiento aparece fuertemente influido por la política de distribución de utilidades del conjunto de empresas privatizadas. La renta estimada para el sector Petróleo y el sector Comunicaciones permanece alta y, en promedio, relativamente creciente durante todo el período. En el sector de Electricidad, gas y agua, luego de pérdidas asociadas al primer momento de la privatización, las ganancias son muy fuertes en 1993 y continúan aumentando posteriormente, creciendo, por lo tanto, su contribución relativa en el conjunto (cuadro I.25).

A partir del Plan de Convertibilidad los bancos ajustaron sus estructuras, diversificaron su operatoria y se beneficiaron de los mayores volúmenes transados. Los mayores ingresos por comisiones y otras actividades resultantes les permitieron estabilizar su renta en niveles elevados. La caída de la rentabilidad en 1994 obedece especialmente a los vaivenes del mercado accionario y a las políticas corporativas de previsionamiento. El crecimiento de la renta del sector Bancos en 1995 refleja que el componente extranjero

¹⁸. En este caso se trata de la renta directa de la IED. En estas estimaciones no están contabilizados los pagos por regalías, marcas y patentes, ni la eventual transferencia de comisiones y honorarios por el manejo operativo de las empresas ni otras transferencias como los intereses de los préstamos intrafirma o las derivadas de la manipulación de precios intrafirma.

¹⁹. Los resultados de un número pequeño de casos tienen fuerte influencia sobre el comportamiento agregado. Considerando el conjunto de empresas privadas (excluidas las del sector financiero), las 20 empresas que más ganaron explican el 60% de las ganancias totales y las 10 empresas que más perdieron concentran el 81% de las pérdidas totales (Ministerio de Economía, 1996).

del sistema bancario atravesó sin dificultades el "efecto tequila", beneficiándose de su acceso preferencial a fuentes de financiamiento externo y del proceso de fuerte concentración de depósitos en las entidades con mejor reputación. Este comportamiento del sector bancario y el incremento de la rentabilidad de las empresas de IED en el sector de Electricidad, gas y agua, compensaron la caída en la masa de ganancias exhibidas en ese último año por la Industria manufacturera.

El crecimiento de la renta agregada del sector industrial es importante hasta 1994, tal que las estimaciones para ese año casi duplican las registradas para 1992 y explican casi la mitad del total de la renta de la IED. Este desempeño se explica tanto por el crecimiento del *stock* de IED como por el aumento de la rentabilidad promedio asociado a las altas tasas de crecimiento económico en ese período. La caída relativa en 1995 obedece exclusivamente a la fuerte recesión "post tequila", que afectó fundamentalmente a los sectores más vinculados a la demanda interna. De acuerdo con las estimaciones oficiales aún provisionarias, disminuye la masa de ganancias en el sector de Alimentos y en el sector automotriz y se registran pérdidas netas en el sector de Químicos.

Es evidente que las particularidades sectoriales influyen de modo decisivo en la evolución de la renta de la IED agregada. Sin embargo, como un dato interesante puede anotarse que, al considerar el origen del capital invertido, entre 1992 y 1995 se invierte la participación relativa de las empresas norteamericanas y europeas, a favor de las primeras, en el total de renta de IED generada. La IED originada en USA, de 35.5%, pasa a concentrar más del 43% del total (cuadro I.26). Esta tendencia se manifiesta sin que haya un cambio sustantivo en el *stock* de capital por origen. Por otra parte, crece exponencialmente la renta de empresas chilenas, en este caso, fundamentalmente, por la fuerte expansión del *stock* y la performance del sector eléctrico.

4.2. IED, concentración y presencia estructural de las ET

La implementación del programa de reformas estructurales y las condiciones macroeconómicas en que se desarrolló a lo largo de este período modificaron fuertemente la estructura de precios y rentabilidades relativas, definieron un nuevo patrón de asignación de recursos y promovieron un acelerado proceso de concentración en la economía argentina (Chudnovsky et al, 1996, Cap. II). Su impacto sobre la configuración empresarial ha sido analizado en Azpiazu (1996). El estudio se centra en los principales cambios operados en los niveles y estructura de ventas y utilidades del grupo de las 200 empresas más grandes del país, atendiendo a su inserción sectorial, el origen de su capital controlante y las formas de organización de las firmas¹. Un indicador

fehaciente e interesante de la intensidad de los cambios operados reside en la muy fuerte rotación de las empresas de la muestra. Al comparar las 200 mayores empresas de 1995 con las de 1991 aparece que casi la mitad del grupo (97) son producto de nuevas incorporaciones que han sustituido a otras tantas desaparecidas durante ese período o descendidas a puestos inferiores del ranking de ventas. La fuente principal de cambios está en el proceso de privatizaciones, que produce el efecto de "desaparición" en el ranking de 13 empresas públicas y su reemplazo por 28 consorcios adjudicatarios de los servicios privatizados. Aparece también un retroceso relativo de la participación de empresas del sector industrial en el grupo de las 200 y la incorporación de nuevas empresas de prestación de servicios o comerciales (en especial, grandes supermercados).

La emergencia de los consorcios que operan los servicios públicos privatizados y su fuerte presencia entre las líderes dan cuenta del nuevo posicionamiento del capital externo, en la medida que la mayoría de tales consorcios registra una participación controlante de IED (ver sección 5.2.). Estos joint-ventures entre grupos locales y empresas extranjeras concentran en 1995 el 16,5% de las ventas totales de las 200 líderes. Los cambios significativos en el subgrupo de empresas de IED no se reducen a las asociadas con las privatizaciones. Del análisis efectuado por Azpiazu surge también una alta rotación entre las empresas extranjeras, como resultado de nuevas incorporaciones y pérdida de posicionamiento de algunas empresas existentes. Esta evidencia sugiere un dinamismo particular de los newcomers ingresados a los sectores industrial y de servicios privados.

Una síntesis de los efectos de reestructuración en la cúpula empresarial puede ser apreciada en el cuadro I.27, donde se compara la estructura de ventas de las 200 mayores en 1991 y 1995 según una tipología de firmas que da cuenta del origen del capital y de la conformación empresarial. Para nuestro análisis interesa señalar el crecimiento relativo de la participación de las empresas de IED en las ventas totales del grupo líder, concentrado en los nuevos joint-ventures y en las empresas especializadas. El análisis de las utilidades de este grupo entrega también elementos interesantes. Las ganancias del conjunto crecen fuertemente en 1995 respecto de 1994, a pesar de la recesión general. Sin embargo, el desempeño no es homogéneo. Sólo 50 firmas concentran el 95% de los U\$S 4.500 millones de ganancias registradas. Entre estas 50, 34 empresas pueden ser consideradas de IED. Cabe señalar que la participación en el proceso de privatizaciones es la variable que mejor explica este comportamiento diferencial.

Ahora bien, el dinamismo reciente de la IED en el sector industrial argentino está produciendo también un cambio significativo en la participación estructural de las ET y otras empresas de capital extranjero. Con el propósito de evaluar el alcance y magnitud

de esta tendencia se ha estimado la participación de las empresas extranjeras en la facturación total de las 500 empresas industriales más grandes del país². En el cuadro I.28 puede apreciarse que el crecimiento de la ponderación de las ET es espectacular durante el período analizado, pasando de una participación del 33% a principios de la década a más del 50% en 1995. Cabe señalar que esta tendencia se reproduce casi por igual en los diversos tramos y tamaños de empresa analizados³. En este conjunto de firmas industriales el impacto del proceso de privatizaciones es menor, con la sola excepción del sector petroquímico. La mayor presencia y participación de las empresas extranjeras resulta de la combinación de diversos factores. Por una parte, se explica por las tendencias ya comentadas de ingreso de nuevas filiales, sea a través de inversiones de tipo greenfield o por la adquisición de antiguas firmas locales. Este parece ser el factor de mayor importancia: en 1995 el número de filiales extranjeras entre las 500 industriales mayores alcanza a 214, cuando eran sólo 116 en 1990 y 130 en 1992. Cabe señalar que la mayoría de las nuevas integrantes de este subconjunto son efectivamente newcomers.

Por otra parte, hay un efecto de composición sectorial que incrementa la ponderación de las ventas de las filiales extranjeras. En este caso, el mayor crecimiento y dinamismo relativo de los sectores industriales en los que se registra una más alta participación de ET son los elementos que contribuyen al resultado verificado. Los datos analizados hasta aquí no permiten dilucidar si hay también un efecto de mayor productividad en las empresas extranjeras vis a vis las nacionales durante este período, lo que podría adicionar otro factor explicativo importante. Sin embargo, de las evidencias presentadas en la Parte II. de este documento podría inferirse una situación de estas características.

Esta presencia decisiva de las ET en el sector industrial y su fuerte crecimiento a lo largo de los años '90 se manifiesta por igual en la mayoría de las ramas manufactureras (cuadro I.29). Por una parte, aparecen sectores en los que ya en 1990 la participación de las filiales extranjeras era mayoritaria y que se refuerza posteriormente: Electrónica y telecomunicaciones, Artículos de limpieza y cosmética, Electrodomésticos y productos eléctricos, Neumáticos y artículos de caucho, Maquinaria agrícola y Material fotográfico. Por otra, sectores en los que la participación, siendo importante previamente, pasa a ser mayoritaria o muy significativa a lo largo de estos años: Alimentos y bebidas, Química y petroquímica, Extracción y refinación de petróleo (ver nota 22), Materiales para construcción y Metales no ferrosos.

Asimismo, llaman la atención algunas ramas industriales en las que no se registraban empresas extranjeras (por lo menos en el grupo de las 500 más grandes) hasta 1992 y que presentan ya en 1995 valores relativos de facturación destacados: Papel y Textil, en particular, y Siderurgia y metalurgia. Esta última y Cuero, de todas maneras, son las dos únicas agrupaciones manufactureras que, teniendo un volumen de producción

importante, registran escasa o nula participación de filiales extranjeras. Cabe señalar que la privatización en el sector siderúrgico es la única transferencia de activos públicos sin presencia decisiva de accionistas externos. Finalmente, en los casos de las industrias automotriz y farmacéutica se constata ya una recuperación de la participación de las ET respecto de 1992 que, de acuerdo con las tendencias de inversión ya comentadas, debería acentuarse en el futuro inmediato.

1. Este grupo de las 200 más grandes facturó en 1995 cerca de U\$S 75.000 millones, es decir, alrededor de un 30% del PBI total. 2. El grupo de las 500 empresas industriales de mayor venta en 1995 facturó más de U\$S 60.000 millones, es decir, alrededor del 80% del PBI sectorial. 3. Este grupo de 500 incluye a las empresas manufactureras y a las de extracción y refinación de petróleo. La empresa de mayor facturación es la petrolera YPF, privatizada a partir de 1993, cuyo monto de ventas en 1995 ascendió a U\$S 4.192 millones. Si bien hay una fuerte participación de accionistas extranjeros en el capital de YPF, no ha podido determinarse que su presencia asuma efectivamente un carácter controlante. Por esta razón y por el hecho de que el Estado retiene aún una cierta participación accionaria, en esta estimación se la ha considerado como una empresa nacional. Si se la considerara empresa extranjera, la participación de empresas de IED en la facturación de las 500 más grandes en 1995 alcanzaría a más del 57%.

5. Los factores de atracción de la IED

5.1. Consideraciones generales

Dos hipótesis de carácter general, distintas aunque -se verá- complementarias, suelen invocarse para explicar la reactivación del proceso de IED en la economía argentina en los años '90. De un lado, se ha mencionado la tendencia generalizada de fuerte incremento de la IED hacia algunos países en desarrollo, explicada, en parte, por un proceso de agudización de la competencia a nivel internacional que lleva a la búsqueda de nuevos mercados y fuentes de aprovisionamiento y, en parte, por la dinámica de cambio tecnológico que impulsa la globalización de normas de consumo y procesos productivos. Puesto en otros términos, habría un efecto de tipo *push* que induce a las casas matrices a desplegar sus ventajas de propiedad y de internalización hacia aquellos países. Así, Argentina sería receptora de esta tendencia global.

De otro lado, se ha argumentado que que el espectacular crecimiento del flujo de capital es una respuesta positiva de los inversores al proceso de reformas estructurales impulsado por la Administración Menem y una consecuencia virtuosa de transitar por los caminos del Consenso de Washington. Puesto en otros términos, habría un efecto de

tipo *pull* derivado de una nueva ventaja de localización de la economía argentina, que no sería otra que “un ambiente liberal y pro-mercado” para los negocios.

A decir verdad, ambas hipótesis se necesitan siempre y este período y este caso no constituyen una excepción a esa regla. La primera no explica por qué Argentina sí y otros no y la segunda no explica por qué otros que no disponen de esa condición igual son receptores de IED. De todas maneras, y este es el punto importante a subrayar, la contemplación de ambas hipótesis generales como esencialmente complementarias no alcanza para explicar el caso argentino. En particular, deben considerarse también otras ventajas de localización específicas **creadas** por políticas y regulaciones sectoriales. Por lo tanto, en esta sección, los determinantes internacionales de esta fase de crecimiento de la IED hacia los países en desarrollo son considerados apenas a nivel referencial y el análisis se centra en los factores específicos de atracción.

Indudablemente, en el marco de un período de estabilidad de precios, crecimiento del producto y rendimientos financieros atractivos, la decisión de privatizar las empresas públicas y desregular los mercados y la negociación del acuerdo Brady mejoraron la calificación de los papeles y activos argentinos ante los inversores externos. Sin embargo, estas razones generales no explican ni el volumen ni la asignación sectorial de los flujos recientes de IED. Si bien se registran considerables inversiones espontáneas o “de mercado”, los incentivos establecidos en diversas y específicas políticas de alcance sectorial (los pliegos de licitación y los marcos regulatorios para las privatizaciones y los regímenes especiales para el sector automotriz y la minería) aparecen también como factores fuertemente determinantes. Dada la importancia de los volúmenes respectivos, el análisis que sigue se centra en las privatizaciones de los servicios públicos y en la industria manufacturera.

5.2. La IED en la privatización de servicios públicos²⁰

En líneas generales, la IED en las empresas privatizadas se ha realizado como parte de una asociación empresarial compleja en la que participan inversores de distintos orígenes -varios de ellos *newcomers*-, conjuntamente con grupos económicos locales, bancos y otras instituciones financieras. La mayoría de las privatizaciones de grandes empresas de servicios públicos incluyó el aporte de títulos de la deuda externa argentina en el menú de pagos²¹, dado que el rescate de los mismos era uno de los objetivos

²⁰. En estas consideraciones no se contemplan los casos de privatización de la empresa petrolera estatal ni de las empresas del sector petroquímico.

²¹. A diferencia de los programas de capitalización de deuda implementados en los años '80 (ver sección 1.1.), en estos casos los títulos aportados se valoraron a su precio de mercado, el que a principios de la década de 1990 era de aproximadamente el 15% de su valor nominal.

iniciales del programa. Esta exigencia explica la presencia de bancos en los consorcios de privatización.

El modelo de integración de los consorcios con inversores nacionales y extranjeros deviene de los objetivos generales del programa de privatizaciones. Por un lado, se apuntaba a abrir nuevos espacios de acumulación en una economía sumida en una recesión prolongada -con tasas de inversión bajas y fuerte fuga de capitales- y estimular la repatriación de capitales. Por otro, el gobierno argentino suponía que la presencia de inversores extranjeros en las privatizaciones contribuiría a reducir la prima de riesgo-país. A su vez, para los bancos acreedores -activos negociadores del programa de privatizaciones- la participación de empresas extranjeras en los consorcios resultaba esencial para disminuir el riesgo-empresa del nuevo emprendimiento.

Además de esta legitimación "hacia afuera", el gobierno buscaba una legitimación "hacia adentro", basada fundamentalmente en una rápida mejora de la eficiencia de los servicios transferidos. En los pliegos de privatización se exigía -como regla general- que la responsabilidad técnica de la operación estuviera en manos de firmas (cabe aclarar que no necesariamente privadas) con experiencia previa en el mismo sector de actividad, las cuales se obligaban a asumir desde el comienzo -y a conservar durante cierto lapso- participación accionaria en los respectivos consorcios.

Dado que el gobierno vetó expresamente la posibilidad de que el personal superior de las empresas estatales pudiera hacerse cargo de la operación en su nueva configuración como establecimientos privados -exigiendo que las firmas participantes en la propuesta exhibieran una cierta antigüedad-, y considerando que ninguna empresa local privada tenía experiencia previa como operador de estos servicios, implícitamente se exigía que los operadores técnicos fuesen extranjeros. En otras palabras, la búsqueda de legitimación fue solventada, en ambos casos, con el concurso de inversores externos.

En las firmas privatizadas los socios extranjeros tienen la mayoría de las acciones controlantes. En general, varios accionistas extranjeros integran el consorcio, pero sólo uno -o, como máximo, dos- es el operador técnico. Las razones para compartir la propiedad accionaria han sido la diversificación de riesgos, la reunión de títulos de la deuda o la preferencia por socios originarios de países con capacidad de presionar al gobierno argentino en caso de dificultades en la marcha del negocio.

La iniciativa sobre el nuevo emprendimiento provino casi siempre de los operadores externos, generalmente en combinación con los bancos internacionales. Si bien los pliegos no impedían que mantuvieran la propiedad absoluta, los operadores extranjeros prefirieron -con muy escasas excepciones- asociarse con locales. Su reputación, capacidad de *lobbying* y conocimiento del medio local, además de los aportes de capital,

han sido los fundamentos principales de esta estrategia. Sin dejar de reconocer la capacidad técnica de los socios locales, los operadores extranjeros entrevistados no la consideraron un factor decisivo para su elección.

Algunos grupos nacionales integrantes de los actuales consorcios habían participado en la construcción y mantenimiento de algunas de las instalaciones a ser privatizadas. En su percepción, un contrato de asistencia técnica con operadores extranjeros habría sido suficiente para suplir su falta de experiencia. De acuerdo con los pliegos, en cambio, resignaron la mayoría de las acciones controlantes, la gerencia general y el control técnico de la operación. Por ello, argumentan tener restringido su proceso de aprendizaje y debilitadas las posibilidades de nuevas operaciones -en el país o en el exterior- a partir de la experiencia adquirida en la empresa privatizada. Podría argumentarse, en cambio, que la participación accionaria de operadores extranjeros y su compromiso con la rentabilidad operativa induce mayor eficiencia en el proceso de transferencia tecnológica. Su contracara es, obviamente, un costo significativo por remisión de utilidades^{22,23}.

Algunas diferencias de contexto impactaron sustantivamente sobre el desarrollo del programa de privatizaciones. La compañías públicas de teléfonos y aeronavegación fueron vendidas en 1990, en un marco de fuerte inflación e incertidumbre. Impedido el acceso del Estado a fuentes genuinas de financiamiento después del proceso de hiperinflación, su privatización resultaba para el gobierno una muestra fuerte de su compromiso de saneamiento fiscal y monetario frente a los acreedores y de credibilidad de sus anuncios de reformas económicas radicales.

Dado los valores involucrados, la transferencia del sector telefónico fue un *leading case*. La operación fue ejecutada rápidamente, con una fuerte suba previa en las tarifas del servicio, preservando el carácter monopólico del mismo²⁴, con obligaciones de inversión modestas y estableciendo un Ente regulatorio con funciones poco definidas. Pese a lo atractivo del negocio, sólo tres consorcios presentaron ofertas²⁵. El monto de venta (U\$S

²². Los socios extranjeros en las empresas telefónicas recibieron alrededor de U\$S 470 millones por dividendos distribuidos en efectivo en los primeros tres años de operación. Considerando que la IED inicial fue de U\$S 890 millones, de los cuales sólo U\$S 160 millones fueron aportados en efectivo, el rendimiento financiero es espectacular. La suma total de dividendos percibidos por los inversores externos en estas dos empresas debería incluir los correspondientes al porcentaje -no conocido- de acciones adquiridas en el mercado abierto. Cabe señalar, por otra parte, que entre 1990 y 1996, las ganancias obtenidas por las prestadoras telefónicas más que duplican el precio efectivo total de compra.

²³. Además de las utilidades que reciben como accionistas, los operadores extranjeros recogen ingresos adicionales a través de contratos de *management* y asistencia técnica, generalmente referidos al total facturado por la empresa local. Lo mismo ocurre con los socios locales en la medida que aportan recursos técnicos y gerenciales.

²⁴. ENTEL fue dividida para su venta en dos áreas geográficas. La firma adjudicataria de cada una de ellas - Telefónica y Telecom respectivamente- tiene una licencia exclusiva para operar el servicio telefónico por siete años, siempre que cumpla los objetivos mandatorios del pliego. La licencia exclusiva puede ser extendida por tres años más si cumplen con condiciones más exigentes en los siete primeros años.

²⁵. Debe tenerse en cuenta que si bien la privatización de ENTEL resultó muy rentable *ex-post* (ver nota 23), en 1990 la tasa de riesgo para participar en la operación era elevada.

1.471 millones por el 60% del paquete accionario) fue 48% superior al precio base, pero hay razones para suponer que los activos de ENTEL habían sido subvaluados (Coloma et al, 1992)²⁶.

Las restantes empresas se privatizaron a partir de 1992, en condiciones de expansión económica y baja inflación. Negociado el ingreso al Plan Brady y ampliadas la base y la capacidad de recaudación tributaria, la situación fiscal y externa estaba mucho más controlada. En este contexto, los mecanismos de privatización y los marcos y Entes regulatorios fueron comparativamente mejor diseñados y las tarifas fijadas en forma más equilibrada²⁷. La evidente reducción del riesgo-país alentó la presentación de numerosos interesados, lo que parece haber impulsado ofertas más elevadas que las inicialmente previstas por los consorcios participantes.

Igualmente, se mantuvieron incentivos significativos. Se asignaron monopolios geográficos para las empresas creadas con la privatización. La disposición de un mercado cautivo explotado en condiciones de monopolio formal o virtual fue el mayor estímulo para los inversores extranjeros. La mayoría de las empresas fue transferida sin su pasivo -a cargo del Estado- y con activos físicos significativos. En algunos casos se establecieron, además, condiciones de fijación de tarifas o de acceso a suministros esenciales que garantizan a los nuevos operadores un piso mínimo de rentabilidad.

El diseño del programa de privatizaciones y, en menor medida, la estabilidad de la política económica y las perspectivas de la demanda han sido los factores de atracción más relevantes para los inversores en los servicios públicos. Se ofrecía la oportunidad -por única vez- de acceder en condiciones preferenciales a un mercado cautivo y de demanda postergada. Aún en el marco de condiciones macroeconómicas menos estables que las de 1992, estos factores habrían sido igualmente determinantes. En todo caso, a mayor prima de riesgo-país, menor el precio ofrecido por los inversores. La propia inversión en las empresas de telecomunicaciones en 1990 avala este argumento. Es claro, por otra parte, que la rentabilidad alcanzada por las empresas ya privatizadas pasó a convertirse en los años posteriores y para los inversores en nuevas privatizaciones en un factor de atracción en sí mismo.

²⁶. En diciembre de 1991 y marzo de 1992 el Estado vendió otro 30% del paquete accionario de las nuevas empresas a través del mercado internacional y local de capitales. En esas operaciones obtuvo U\$S 837 y U\$S 1227 millones por Telefónica y Telecom, respectivamente (Gerchunoff y Cánovas, 1995).

²⁷. Si bien los precios medios sin impuestos abonados por los usuarios de gas y electricidad eran mayores en dólares corrientes en 1992 que en 1985, eran bastante inferiores en pesos constantes en gas y algo menores en electricidad. En contraste, las tarifas de ENTEL antes de la privatización -en setiembre de 1990- eran 2.5 veces mayores en dólares corrientes y 20% superiores en pesos constantes respecto de agosto de 1985 (Gerchunoff y Cánovas, 1994).

5.3. Las ventajas de localización en los sectores productivos

Las perspectivas del mercado nacional y los cambios en la política comercial han sido los factores de índole general más atractivos para las filiales pertenecientes a la industria manufacturera, en tanto que para los *newcomers* en particular parece haber también una consideración y atención especial a la estabilidad del esquema de reglas y políticas macroeconómicas. Las perspectivas del MERCOSUR influyen fuertemente en las nuevas estrategias de la mayoría de las firmas y, en cambio, las modificaciones más recientes en la legislación sobre IED no suelen ser citados como un factor relevante²⁸. Junto con estos rasgos generales, aparecen matices sectoriales. El régimen sectorial es decisivo para las empresas automotrices y mineras. Para las ET alimentarias y químicas, el despliegue -comandado por la matriz- de una estrategia de globalización y ocupación de mercados en expansión parece ser un un factor muy importante.

El excelente desempeño del consumo interno en los primeros años '90 explica tanto el interés de las ET por instalarse en Argentina en el marco de su estrategia de expansión y competencia internacional, como el aumento de la valorización de las empresas locales, principal factor de la decisión de venta por parte de sus antiguos propietarios. La oferta para la venta de algunas empresas bien posicionadas en el mercado local (lo que constituye una singular ventaja de localización) parece obedecer a su inexperiencia o incapacidad para actuar en contextos de economía abierta y fuerte internacionalización y al deseo de sus accionistas de realizar el "efecto riqueza" derivado de la apreciación relativa del tipo de cambio²⁹.

Cabe considerar también la influencia del factor tecnológico en algunos casos de "cambio de manos". En los sectores donde se ha registrado un intenso ritmo de cambio tecnológico en los años 1980 (informática, telecomunicaciones, máquinas-herramienta) o donde resulta difícil el acceso a las innovaciones (farmacéutica -especialmente a partir del proyectado cambio en la ley de patentes-), parecen plantearse límites más estrechos al desenvolvimiento de las firmas locales. Las reformas estructurales implementadas tienden a disminuir en algunos casos el margen de acción para las estrategias *self reliance* e impulsan a las firmas instaladas a la búsqueda de nuevas formas asociativas con empresas extranjeras o a especializarse en ciertos nichos menos dinámicos y menos competidos

²⁸. Cabe señalar que la liberalización total del mercado de cambios, adoptada a principios de 1989 y confirmada por la Administración Menem, había ya eliminado, desde un punto de vista operativo, cualquier restricción formal al acceso y la disposición de divisas.

²⁹. Las diferentes perspectivas financieras del vendedor y el comprador también juegan un papel importante. Para el empresario local que vende, el flujo de retorno futuro de su negocio se descuenta a la tasa de interés predominante en el mercado local (alrededor del 15%). Para el comprador internacional, en cambio, la tasa de descuento corresponde a las tasas internacionales (alrededor del 6%). De este modo, los respectivos "precios de compra y de venta" son diferentes y bien apreciados por ambos.

La IED en el sector de alimentos comprende la instalación de nuevas plantas, la expansión y diversificación de negocios de las filiales de antigua inserción y la llegada al mercado local de varias de las corporaciones de mayor facturación a nivel mundial, alentadas por el crecimiento de la demanda interna y la liberalización de comercio, en general y dentro del MERCOSUR. Es importante recordar que, a lo largo de su extensa historia en el país, se desarrolló en la industria alimenticia un liderazgo compartido por grandes firmas locales y por filiales de ET, predominando las primeras en los fabricación de productos "de marca" y las últimas en la producción y exportación de *commodities* y carnes procesadas. Entre estas últimas, las más importantes firmas ya instaladas en el sector han ampliado su capacidad de producción y continúan concentrando el grueso de las exportaciones.

La principal novedad es que desde 1992 varias firmas extranjeras, filiales de ET y otras de origen regional, han ingresado en el primer segmento, principalmente a través de la adquisición de empresas nacionales que detentaban marcas reconocidas y líderes y con sistemas de distribución muy desarrollados. Las filiales de las ET alimenticias, basándose principalmente en sus ventajas relativas de escala para el lanzamiento y *marketing* de nuevos productos "de marca", están en mejores condiciones que sus pares domésticas para adecuarse a los cambios en los sistemas de distribución y comercialización (predominio de las grandes cadenas) y en las pautas de consumo. La nueva IED en alimentos, que encabeza el *ranking* de los montos canalizados hacia la industria manufacturera y es, por lejos, la más importante entre las inversiones no vinculadas a marcos regulatorios específicos, se asocia fundamentalmente con el desempeño del consumo interno.

Se ha registrado asimismo un flujo considerable de IED en el segmento de bebidas alcohólicas, en particular en la industria cervecera, atraído fundamentalmente por las perspectivas del mercado interno. El consumo doméstico de cerveza ha crecido espectacularmente en los últimos diez años, como resultado de una estrategia exitosa de incorporación de nuevas franjas de consumidores desarrollada por las empresas locales líderes. Este hecho y, más aún, la evaluación de que esta tendencia no ha llegado todavía a su punto de saturación han impulsado el ingreso de nuevos productores, de carácter ya internacional o líderes en los países vecinos, uno de ellos adquiriendo capacidades ya instaladas y otros dos desarrollando proyectos *greenfield*, todos con una agresiva estrategia de *marketing*. En forma aún incipiente, un proceso relativamente similar, aunque exclusivamente bajo la forma de "cambio de manos", parece comenzar a darse en el segmento de vinos, en este caso más orientado a la exportación.

La parte de la IED en el sector químico vinculada a las líneas de productos de limpieza y de cosméticos y productos de tocador, reconoce características y lógicas de implantación muy semejantes a las de la industria alimenticia. El ingreso se produce principalmente a

través de la compra de instalaciones locales, en un movimiento combinado de aprovechamiento de la posición de mercado de la firma adquirida, por una parte, y de paulatino desplazamiento y reemplazo de sus marcas por las internacionales, por la otra. Las ya mencionadas razones generales de compra y venta se aplican perfectamente a este caso.

La IED en petroquímica, en cambio, se fundamenta en la política de privatizaciones y, en este marco, es atraída por las condiciones tecnológicas de los activos transferidos, las perspectivas del mercado interno y del ciclo de precios internacionales y, *last but not least*, por la posibilidad de integrar verticalmente la propiedad y el control de etapas sucesivas de producción configuradas monopólicamente. Cabe señalar que como consecuencia de la privatización del polo petroquímico de Bahía Blanca, las dos filiales de ET que ingresan al sector³⁰, concentrándose en sendas líneas de producción, no sólo adquirieron los activos y las participaciones accionarias públicas, sino también las partes de antiguos socios locales. En sus proyectos futuros de inversión está la ampliación de las instalaciones existentes y la participación en un mega proyecto para la generación de su materia prima básica.

Las terminales automotrices protagonizan también fuertes inversiones, orientadas principalmente a la introducción de nuevos modelos y a la producción de autopartes a escala internacional. Aprovechando las ventajas establecidas por la normativa sectorial, la estrategia de las filiales establecidas y los *newcomers* en el sector de vehículos se basa en una fuerte especialización productiva, con capacidad de exportación, y la ampliación de la gama ofrecida localmente mediante importaciones. En el que aparece como el caso más claro de estrategia de globalización/regionalización, las filiales se reconvierten a través de la producción y exportación de partes, componentes y ciertos vehículos a otras filiales de la corporación, en el marco de una red más integrada de producción y comercialización.

Si bien esta modalidad presentaba algún antecedente aislado en Argentina (los proyectos de IBM o de Saab Scania en la década pasada), la reestructuración de la industria automotriz y de autopartes iniciada a fines de los años 1980 ha inaugurado un movimiento más amplio. Ya en ese momento, las terminales incorporaron tecnologías "estado del arte" para la producción y exportación de ciertos componentes mecánicos y comenzaron a incrementar y diversificar las importaciones de partes para los vehículos locales (Bisang y Kosacoff, 1993).

Esta pauta de especialización emergente fue deliberadamente promovida en los años '90 por las políticas oficiales, con la intención de extenderla al segmento de vehículos

³⁰. Una de ellas es de antigua implantación pero multiplica fuertemente su volumen de activos y negocios al incorporar las empresas transferidas.

terminados. En 1991 se puso en marcha un régimen especial de protección con un sistema de cupos para la importación de automóviles y el beneficio para las empresas instaladas de importar con aranceles menores a los vigentes para los restantes agentes. Como contrapartida, se les exigió un programa de incremento de exportaciones para compensar las mayores importaciones y un plan de inversiones tendiente a modernizar, ganar escala y disminuir la gama de vehículos localmente fabricados (Todesca, 1994). Originalmente previsto para regir hasta fines de 1994, el régimen fue prorrogado hasta 1999 ampliando los incentivos y flexibilizando las condiciones de compensación.

Asimismo, en el marco del MERCOSUR se firmó un acuerdo especial (Protocolo 21) que regula el comercio bilateral entre Argentina y Brasil en base a programas equilibrados por empresa, establece cupos de intercambio para vehículos y autopartes y exceptúa del pago de aranceles al intercambio realizado bajo esta modalidad. Este conjunto de políticas ha estimulado una fuerte corriente de inversiones en el sector, protagonizadas por firmas controladas o con participación de capitales extranjeros. No sólo las terminales ya instaladas en el país diseñaron planes de inversión importantes, sino que también han retornado empresas (General Motors y FIAT) e ingresado por primera vez firmas japonesas (Toyota). Este movimiento es igualmente activo en el subsector de autopartes, en el que, si bien se registran inversiones de ampliación de las capacidades existentes, predomina la compra de antiguas empresas locales.

Se ha producido también un proceso de expansión del número de filiales de empresas extranjeras en la industria papelera, donde no se registraban inversiones significativas desde principios de los años 1980, en un contexto de demanda estancada. La difícil situación financiera de las firmas locales y el crecimiento del consumo local desde 1992 incentivaron cambios patrimoniales y el arribo de nuevos inversores externos al sector. La nueva IED, estimada en más de U\$S 200 millones, incluye la modernización de máquinas instaladas y el desarrollo de dos plantas *greenfield* y tiende a modificar el perfil productivo histórico, en la medida en que se concentra decisivamente en algunas líneas de producción (papeles estucados y sanitarios, cartón corrugado) muy favorecidas por la expansión de la demanda doméstica y no demasiado amenazadas (protección natural) por las importaciones.

La IED en otros diversos sectores manufactureros (equipos de telecomunicación, electrodomésticos, envases, hilanderías y tractores) no es sustantiva desde un punto de vista agregado pero conlleva un impacto importante en el proceso de reestructuración del sector. Si bien en cada caso hay factores específicos de naturaleza sectorial, aparecen rasgos comunes significativos en estos emprendimientos. Por un lado, parte importante de las inversiones se destina a la racionalización de operaciones. Por otro, en general, en la estrategia de las firmas se prevé un crecimiento del componente de

importaciones y la atención prioritaria del mercado local y, en una perspectiva más mediata, del MERCOSUR.

A diferencia de la industria manufacturera, la minería ha tenido escaso desarrollo en la Argentina. Su nivel de producción se ha estancado en las últimas dos décadas (menos del 0,3% del PBI) y sus exportaciones son casi inexistentes³¹. Sin embargo, sin alcanzar la dimensión de Chile u otros países andinos, el potencial geológico es considerable. A pesar de ello y de los incentivos ofrecidos en diversos regímenes promocionales, entre 1974 y 1993 solamente se habían invertido U\$S 5 y 18 millones en promedio por año en exploración y explotación respectivamente. Desde 1993, en cambio, cerca de 100 firmas mineras extranjeras han establecido residencia y más de la mitad han presentado proyectos concretos, multiplicándose la inversión en actividades prospectivas.

En el marco de una fase general de mayor interés de las compañías mineras internacionales por desarrollar proyectos en América Latina, el factor principal de atracción en Argentina reside en las nuevas condiciones de regulación de la actividad. La política sectorial puesta en marcha en 1993 garantiza a los inversores 30 años de inmovilidad en el tratamiento impositivo, amplía a 100.000 Ha por compañía y por provincia las áreas asignadas de exploración y difiere el pago de impuestos por importación de equipos en los proyectos para exportación. Si bien esta normativa se alinea con las tendencias que predominan en la mayoría de los países en desarrollo para este sector (UNCTAD, 1994), es francamente benigna en materia impositiva³². Indudablemente, el salto registrado en las inversiones de exploración en los últimos años está relacionado con el nuevo régimen promocional.

³¹. La producción está altamente concentrada en pocas empresas importantes y dos de ellas están controladas históricamente por inversores externos.

³². En el caso chileno, por ejemplo, la inmovilidad tributaria rige por veinte años, se aplica a las inversiones que exceden un monto mínimo establecido y la tasa es superior a la que grava los casos generales.

PARTE II. LAS ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS DE IED

1. Una tipología de estrategias

1.1. El marco de análisis

Los trabajos de Dunning (1988, 1994) y los inspirados o coordinados por él realizados en el marco de la UNCTAD (1992, 1995) desarrollan un esquema metodológico y conceptual atractivo para analizar las características de los flujos de IED y de las estrategias de las ET. En lo que sigue se sintetizan los aspectos más relevantes y operativos de dicha propuesta.

Los flujos de IED resultan de la decisión de las firmas de internacionalizar su producción, aprovechando las ventajas de localización ofrecidas por un país o región determinados y haciendo uso de capacidades propias o endógenas (ventajas de propiedad) que le permiten posicionarse mejor que otros inversores (potenciales o existentes) en el mercado receptor. Si los costos de incorporación y organización de una nueva unidad productiva (propia) dentro de la red de activos de la firma son menores que los costos de transacción asociados a la transferencia de aquellas capacidades a un productor local (ventaja de internalización), la empresa decidirá invertir y relocalizar o incrementar la producción en dicho mercado.

En general, las ventajas de internalización, es decir, de retener el control total del proceso productivo internacional dentro de la estructura de la firma, derivan de dos factores diferentes: o bien del carácter estratégico de los activos productivos y tecnológicos de la empresa³³, o bien de la dificultad de organizar el proceso productivo a través del mercado. Por su parte, tanto las ventajas de localización como las de propiedad varían y se recrean en el tiempo y, por otra parte, interactúan, redefiniéndose permanentemente. Las ventajas de localización pueden ser naturales (disponibilidad de recursos), adquiridas o acumuladas (desarrollo de capacidad manufacturera o de infraestructura) o creadas políticamente (reservas de mercado). Las ventajas de propiedad residen en el tipo de activos productivos, financieros o tecnológicos que disponga la firma, incluido el atributo de una multinacionalidad ya desarrollada.

Dunning reconoce cuatro tipos principales de IED, en los que se combinan específicas ventajas de propiedad y localización: a) IED aprovechadora de recursos (naturales o humanos); b) IED explotadora del mercado interno (nacional o ampliado por un área comercial preferente); c) IED "pro eficiencia", destinada a integrar activamente distintas filiales propias (racionalizando a nivel de productos o procesos); y d) IED incorporadora de activos estratégicos (adquisición de firmas existentes o, más en general, integración

³³. En este caso es difícil distinguir la ventaja de internalización de la ventaja de propiedad.

de capacidades tecnológicas no necesariamente corporizadas en una empresa), destinada a incrementar las capacidades de la ET y su posicionamiento competitivo global. Las dos primeras tenderían a explicar las formas iniciales de radicación de IED en una economía receptora y supondrían una integración relativamente débil de la filial en la estructura de la corporación (*stand alone*), acotada a la recepción de tecnología, insumos y financiamiento.

Las otras dos, en cambio, formarían parte de un proceso de consolidación de la participación de la ET en la economía huésped y, sobre todo, establecerían un vínculo entre la filial y la corporación más intenso, que podría ir desde una mayor interacción con la estructura productiva internacional (integración simple) hasta la radicación en la filial de funciones productivas y de gestión estratégicas para la corporación (integración compleja). En la medida que se supone que la IED implica poner en juego ventajas de propiedad significativas (principalmente, cuando se trata de aquéllas de cuño productivo y tecnológico), estos dos últimos tipos de inversión deberían tener, según Dunning, un mayor efecto sobre el desarrollo de capacidades competitivas del país receptor que los dos primeros.

Presentados los elementos principales de la propuesta de análisis, conviene introducir unas breves aclaraciones. En primer lugar, los tipos de inversión clasificados están estilizados alrededor de un motivo principal, pero, analizando algunos casos prácticos, es factible que aparezca una combinación de razones en las que no se pueda o no tenga sentido establecer jerarquías individuales. En segundo lugar, no toda inversión de "racionalización" es del tipo "pro eficiencia" sugerido por Dunning. En condiciones forzadas de reducción de costos (a partir de la apertura comercial, por ejemplo), las filiales locales pueden desarrollar acciones de racionalización o "eficientizadoras" que no significan o no derivan de intensificar el vínculo con la estructura de la corporación.

La tercera y última aclaración es particularmente importante si se tiene en cuenta una especificidad del caso argentino ya anteriormente marcada. El tipo de IED llamada "incorporadora de activos estratégicos" parece inspirarse más bien en la dinámica de fusiones y alianzas estratégicas que desarrollan las ET a nivel de los países desarrollados o en las sinergias propias de los sistemas de innovación desarrollados. De ahí también el carácter casi orgánico de portadora de competitividad y desarrollo que Dunning le adjudica, al suponerla siempre parte integrante de un salto cualitativo en la capacidad productiva y tecnológica de la empresa. Ahora bien, no cualquier IED destinada a la compra o fusión de firmas o capacidades instaladas asume este carácter. Puede ser, como ya se ha dicho y se insistirá inmediatamente, que una inversión de esta naturaleza se destine exclusivamente a aprovechar las condiciones del mercado interno del país receptor y la filial mantenga un vínculo débil con la corporación.

1.2. Cinco estrategias de las empresas de IED en la Argentina

Si bien en los tipos de inversión estilizados por Dunning se reflejan las características de la IED reciente en Argentina y su identificación permite avanzar en el análisis, no se corresponden estricta y mecánicamente con las formas concretas asumidas por aquélla. En particular, las estrategias desplegadas por las ET parecen ordenarse en torno a una combinación compleja de los tipos teóricos, por lo que se hace necesario proponer una redefinición.

En las tablas 1 y 2 se presenta una tipología de las estrategias principales asociadas a los flujos de IED ingresados en la economía argentina en los años '90. Esta tipología se apoya en el marco conceptual referido pero lo recrea a partir de las evidencias encontradas, relacionando diversos elementos claves del desempeño de las filiales de ET y considerando las principales determinaciones ubicadas en el plano sectorial. Para ello, no sólo toma en cuenta las ventajas de localización y propiedad decisivas en cada caso, sino también los factores de competitividad específicos.

En este caso, la estrategia se define por su objetivo principal, entendido, a la vez, como la intención del proyecto y la fuente principal de rentabilidad prevista de la inversión. Así, cinco estrategias pueden diferenciarse en el caso argentino: "Aprovechamiento de mercados cautivos", "Explotación de recursos naturales", "Productos diferenciados", "Regionalización/Globalización" y "Derivada". Cada una de ellas agrupa varios casos sectoriales, aunque, debe aclararse, tienden a ser las líneas de producción específicas y no necesariamente los sectores completos los que se corresponden con una estrategia determinada.

Tabla 1
TIPOLOGÍA DE ESTRATEGIAS

| ESTRATEGIA | SECTOR | TIPO DE INVERSIÓN | FACTOR DE COMPETITIVIDAD | MERCADO | OTRAS ACCIONES | INTEGRACIÓN INTERNACIONAL |
|---|--|---|--|-------------------------------|--|---------------------------|
| 1. Aprovechamiento de mercados cautivos | Servicios privatizados | -Market seeking -Racionalización ----- -Rent seeking | -Ampliación servicio (nuevos clientes, nuevos servicios) -Ampliación cobranza -Racionalización operativa | Mercado interno | Sinergías horizontales | Stand alone |
| 2. Explotación de recursos naturales | -Petroquímica | -Market seeking | -Aumento escala | -Mercado interno | -Integración vertical | -Stand alone |
| | -Commodities agroindustriales | -Pro eficiencia | -Aprovisionamiento materia prima | -Mercado mundial | -Reconversión mercado int. | -Integración simple débil |
| | -Lácteos -Bebidas alcohólic. | | | | | |
| 3. Productos diferenciados | -Alimentos de marca -Limpieza y tocador | -Market seeking -Pro eficiencia | -Renovación de productos -Marketing | -Mercado interno | Réplica parcial perfil productivo matriz | Integración simple débil |
| | -Electrodomésticos | | -Atención cliente | -Mercosur | | |
| 4. Regionalización/globalización | Automotriz | -Market seeking (regional) -Pro eficiencia | -Aumento escala -Especialización y complementación | Mercosur | Asignación modelo exclusivo | Integración simple fuerte |
| 5. Derivada | -Autopartes | -Market seeking -Pro eficiencia | -Cercanía al cliente -Especificaciones | -Mercado interno -Mercosur | Importación proveedores | -Integración simple |
| | -Envases (latas y cartón) | | | -Mercado interno | | -Stand alone |

Tabla 2
TIPOLOGÍA DE ESTRATEGIAS

| ESTRATEGIA | VENTAJA DE LOCALIZACIÓN | VENTAJA DE PROPIEDAD |
|---|--|---|
| 1. Aprovechamiento de mercados cautivos | Regulación -mercado cautivo -prestador monopólico -rentabilidad garantizada por tarifas | Seleccionada por la regulación -operador extranjero -banco con títulos argentinos |
| 2. Explotación de recursos naturales | -Privatización -Recursos naturales ----- -Recursos naturales | -Tecnología de proceso -Capacidad financiera ----- -Red de comercialización internacional |
| 3. Productos diferenciados | -Perspectivas mercado interno y regional -Alta relación costo transporte/ precio del producto | -Tecnología de producto -Marca reconocida -I&D diferenciación de producto -Capacidad financiera para: - guerra de precios -negociar con canales concentrados |
| 4. Regionalización/ globalización | -Mercado regional protegido -Incentivos a la inversión -"Historia fabril" | -Tecnología de producto -Estrategia de centros regionales -Instalaciones en Argentina y Brasil |
| 5. Derivada | -Perspectiva sectores usuarios -Bajos aranceles insumos | -Tecnología de producto -Red de abastecimiento internacional |

1.3. Las empresas estudiadas

1.3.1. Las empresas de servicios públicos privatizadas

Las consideraciones sobre las empresas privatizadas se basan fundamentalmente en la muestra de empresas analizadas en Chudnovsky et al (1995). Esta incluye un conjunto de firmas que dan cuenta del 100, 47 y 50% de la inversión en las privatizaciones llevadas adelante hasta 1994 -inclusive- en los sectores de telecomunicaciones, gas y electricidad, respectivamente, y también la mayor empresa prestadora del servicio de distribución de agua y redes cloacales. Cabe señalar que las empresas operadoras del sector eléctrico entrevistadas en esa oportunidad participaron también de otras operaciones encaradas en el sector en 1995, las que, por otra parte, constituyen las principales privatizaciones posteriores a aquella consulta.

Los 11 consorcios respectivos agrupan a 28 nuevos inversores de diferente origen, quienes radicaron inversiones por U\$S 5.240 millones entre 1990 y 1994. Algo menos del 50% de los fondos, integrados en su mayoría por títulos de la deuda, comprenden las operaciones iniciales de traspaso de activos y el resto incluye las inversiones posteriores realizadas por los nuevos consorcios operadores (cuadro II.1). Las empresas incluidas en este grupo redujeron su dotación de personal de un máximo de casi 65.000 empleados a algo más de 48.000 en 1994, lo que da una idea de la racionalización efectuada, sobretodo en los primeros tiempos de las respectivas gestiones.

1.3.2. Las empresas industriales

El conjunto de empresas analizadas en la industria manufacturera comprende a 31 firmas entrevistadas entre diciembre de 1996 y enero de 1997, distribuidas sectorialmente del siguiente modo: 10 en alimentos, 2 en bebidas, 5 en automotriz, 4 en autopartes, 3 en equipos de telecomunicación, 2 en electrodomésticos, 2 en químico-petroquímicos, 1 en limpieza y tocador, 1 en envases y 1 en farmacéutica. Considerando el origen del capital, este panel se compuso con 13 empresas europeas, 8 norteamericanas, 3 brasileñas, 2 chilenas y dos japonesas.

Entre estas 31 filiales, 28 contestaron un formulario estandarizado con datos cuantitativos y cualitativos. Los cuadros que se presentan a lo largo de esta sección se basan en esta muestra^{34, 35}. Si bien éste ha sido el componente principal del análisis,

³⁴. La selección de firmas no se basó en estrictos criterios estadísticos de representatividad sino en la intención de captar los emprendimientos más significativos, respetando globalmente la distribución sectorial ya comentada en la primera parte de este trabajo.

³⁵. Las respuestas a preguntas de tipo cualitativo consistieron en rankear y definir un orden de prioridad entre opciones predefinidas para los siguientes aspectos: motivación de la inversión, estrategia de producción,

cabe señalar que las evaluaciones recogen también las evidencias de 34 filiales industriales relevadas en Chudnovsky et al (1995) y de otras 10 empresas manufactureras brasileñas actuantes en la industria argentina (Porta, 1997)³⁶. Diversos estudios de alcance sectorial han sido también fuente de información y reflexiones (ver bibliografía).

A partir de los datos presentados en los cuadros II.2 y II.3 puede apreciarse el perfil de las empresas de la muestra. De las 28, 16 son de inversores *newcomer* y 11 desarrollan una planta nueva³⁷. De acuerdo con la facturación realizada en 1995, más de las tres cuartas partes se concentra en las filiales de antigua implantación. Sin embargo, el dinamismo previsto por los *newcomers* proyecta su participación estimada en la facturación de 1998 a un tercio del total. Se destaca también la importancia de la participación de los *newcomers* y de los proyectos de planta nueva en el agregado de la inversión realizada y prevista por este grupo para el período 1994-98: 53.4% y 46.4% respectivamente, valores apreciablemente más altos que los de su participación en el total de ventas en 1995.

La facturación y las exportaciones de este conjunto de filiales alcanzaron al 36,8% y al 59,7%, respectivamente, del total de ventas y exportaciones en 1995 de las ET pertenecientes al grupo de las 400 empresas industriales más grandes. A su vez, la IED concentrada en ellas representa aproximadamente el 75% del total de IED estimado oficialmente en la industria manufacturera para el período 1992-95. Estos indicadores reflejan la representatividad y la importancia de los proyectos incluidos en este relevamiento y habilita un ejercicio de generalización de las evidencias, observaciones y conclusiones elaboradas.

Se trata de un grupo de firmas, en promedio, muy exportadoras en comparación con la media del sector industrial argentino. Sin embargo, debe aclararse que hay marcadas diferencias sectoriales en este aspecto: las cifras agregadas están fuertemente influidas

estrategia tecnológica, estrategia de inserción internacional, estrategia para el MERCOSUR, factores exógenos de competitividad, factores microeconómicos de competitividad y comparación de la planta en Argentina con una similar brasileña y otra "de punta" a nivel mundial. A su vez, se invitó a las firmas a desarrollar los aspectos de estrategia de proveedores, capacitación de recursos humanos e investigación y desarrollo. Los cuadros presentados en esta sección "miden", por lo tanto, la opinión de las firmas y su reacción directa frente a la consulta realizada. Cabe señalar que la información fue procesada tomando en cuenta cuatro atributos: a) si la firma era "recién llegada o no"; b) si la inversión instalaba una planta nueva o no; c) el país de origen de la empresa extranjera; y d) el tipo de estrategia según la tipología presentada en la sección anterior. En el caso de la discriminación por país de origen de la firma, no se encontraron diferencias significativas que merecieran una explicación específica y que resultaran de interés para su presentación.

³⁶. En el primer relevamiento citado, las empresas encuestadas representaban en 1993 el 90% de la facturación de la industria automotriz, el 100% de equipos de telecomunicación, el 20% de papel y el 15% de alimentos. A su vez, el conjunto de empresas brasileñas encuestadas representan el 90% de la inversión de ese origen en la industria manufacturera argentina en el período 1991-95.

³⁷. De estas 11 plantas nuevas, 8 son desarrolladas por *newcomers* y 3 por filiales antiguamente instaladas.

por el desempeño de las firmas alimenticias exportadoras de *commodities*, principalmente, y por las terminales automotrices (ver más adelante). Esta heterogeneidad se presenta igualmente al considerar el balance de divisas: si en conjunto éste es levemente superavitario se debe al comportamiento de aquellas mismas firmas alimenticias, ya que para el resto de sectores y empresas el balance es negativo. Llama la atención también que, si bien se espera incrementar las ventas en más del 75% para 1998 (en relación a 1995) y se prevé mantener un flujo anual de inversiones considerable, el aumento del empleo será sólo del 10%, explicado exclusivamente por los desarrollos previstos por los *newcomers* que instalan plantas nuevas.

2. Privatizaciones

2.1. Aprovechamiento de mercados cautivos

La primera estrategia (tablas 1 y 2) se corresponde estrictamente con los sectores de servicios públicos privatizados. el tipo de inversión predominante es *internal market seeking*. La particularidad -absolutamente decisiva para una evaluación global del negocio- está en la ventaja de localización creada políticamente: se trata de un mercado cautivo transferido en condiciones de explotación monopólica, al menos por un período inicial, o con altísimas barreras a la entrada para posteriores interesados y con regulaciones que garantizan un piso de rentabilidad, aún cuando éste no fuese alcanzado al operar la empresa. Las condiciones de mercado cautivo posibilitan alcanzar ganancias extraordinarias y limitan la transferencia al usuario, vía precios, de la reducción de costos operativos y el aumento de productividad conseguidos a través de acciones de racionalización³⁸.

La evaluación de los factores de competitividad principales (en rigor, por tratarse de sectores no transables que operan además en mercados generalmente no desafiados, en este caso debería hablarse de los factores de rentabilidad) depende de la situación del proceso de cambio tecnológico en cada sector. En telecomunicaciones se combina un acelerado ritmo de cambio técnico a nivel global con el particular atraso en su incorporación que la empresa pública argentina presentaba. En este caso, el factor de rentabilidad principal reside en la ampliación del servicio, absoluta y relativamente, a través de la incorporación de nuevos productos y nuevos servicios y también de nuevos clientes. En el resto de servicios públicos, donde no aparece cambio técnico significativo, las acciones "pro rentabilidad" se circunscriben principalmente a la racionalización operativa y a mejorar los índices de eficacia en la cobranza a los usuarios.

³⁸. De hecho, facilitan también posteriores acciones de tipo *rent seeking*, como las que parecen orientar las propuestas de reestructuración tarifaria de las operadoras telefónicas (ver más adelante).

En esta estrategia las únicas ventajas de propiedad que explican la concreción de la IED son a) ser un operador con experiencia (en el mismo servicio) extranjero, y b) ser un banco extranjero que dispusiera (o hubiese conseguido) títulos de la deuda argentina. Si bien no puede decirse que esta ventaja haya sido creada políticamente, sí ha sido seleccionada y definida políticamente. En otros términos y sintetizando, en este caso la regulación determina las ventajas de localización y de propiedad y condiciona en gran medida las acciones estratégicas de las firmas intervinientes. En parte también por la regulación y en parte por tratarse de sectores no transables, el tipo de internacionalización de la filial es débil, *stand alone*, sin más vínculos entre la matriz y la filial que la transferencia de capitales y de tecnología operativa (incluido el equipamiento y los insumos).

2.2. El control de la operación

En los consorcios a cargo de las firmas privatizadas tiende a predominar un esquema de división de funciones por el cual los inversores extranjeros retienen los aspectos operativos, técnicos y gerenciales del negocio, los inversores nacionales aportan el manejo administrativo y financiero y los bancos garantizan el acceso al financiamiento y promueven la entrada de nuevos capitales. Dadas las atribuciones y responsabilidades que los pliegos otorgaban a los operadores técnicos, se configuró una situación en la cual éstos pasaron a desempeñar el rol de *primus inter pares* en relación a todos los socios con acciones controlantes.

La política de compras es un tema clave y fuertemente controvertido en los consorcios, ya que, en general, los socios operadores están en condiciones -por sí o a través de firmas vinculadas- de ser proveedores y administrar precios de transferencia. Si bien aparecen algunos indicios de ello, los Entes reguladores no han avanzado demasiado en su verificación y en las investigaciones realizadas no se han generado evidencias concluyentes. La discusión entre los socios suele centrarse en la posibilidad de aplicación de la cláusula de *first refusal*, por la que cada cual puede igualar la mejor oferta realizada por un tercero en las licitaciones.

A partir de la privatización, en estas empresas crecieron fuertemente las importaciones de equipos (al compás de los planes de inversión), insumos y servicios técnicos. La mayor apertura y la caducidad de las reglamentaciones referidas al "compre nacional" facilitaron esta tendencia e indujeron cambios importantes en la estructura de proveedores. En general, el ingreso de los nuevos proveedores no parece haber implicado una transferencia de *know how* hacia los productores instalados localmente, los que, de todas maneras, permanecen relativamente "protegidos" por un cierto tiempo

por las restricciones de abastecimiento que impone el parque tecnológico previamente instalado.

La mayor penetración de importaciones ha sido consecuencia de menores precios (telefonía), mayor calidad o no disponibilidad de oferta local (generación y distribución eléctrica y transporte de gas). En cambio, no parecería ser menor el costo de abastecimiento de obras civiles en los servicios públicos privatizados. Dado que muchos de los proveedores de obra civil aparecen vinculados -incluso societariamente- con los operadores técnicos o sus socios, es posible una transferencia de ganancias oculta a través del pago de precios mayores a los reales. Probablemente, además, en los casos de aguas, gas y teléfonos esta maniobra podría haber servido para "inflar" los costos de la inversión y cumplir con las metas previstas por los pliegos licitatorios.

2.3. Inversiones y racionalización

Las condiciones de venta de las firmas privatizadas fijaron metas de calidad y, en algunos casos, objetivos de expansión de la oferta e inversiones obligatorias. A su vez, las tarifas fueron establecidas de modo de facilitar estos requerimientos de inversiones adicionales. La mayor parte de las inversiones posteriores a la transferencia se financió a través de reinversión de utilidades y endeudamiento local o externo. Cabe señalar que, crecientemente, la estrategia financiera de los consorcios consistió en incrementar la proporción de dividendos distribuidos y, al mismo tiempo, ampliar las operaciones de colocación de títulos de deuda en los mercados internacionales.

La nueva inversión acumulada en telecomunicaciones -dirigida a la ampliación de la red, su digitalización, la mejora en calidad del servicio y apertura de nuevos servicios o áreas de negocios- sobrecumplió tempranamente las exigencias planteadas en el pliego de licitación³⁹. Las generadoras de electricidad y las transportadoras de gas, si bien con valores más reducidos, también han realizado las inversiones destinadas a elevar su disponibilidad de servicio en los tiempos previstos. Las empresas de distribución de electricidad (quienes, al igual que la empresas de aguas, exhibieron inicialmente pérdidas operativas) y gas tendieron a retrasarse en la efectivización de las inversiones necesarias para cumplir con las condiciones de calidad y seguridad del servicio comprometidas.

Cabe señalar que sólo aquellas inversiones destinadas a capturar nuevos clientes solventes, reducir costos operativos o ampliar la oferta -en otras palabras, las que

³⁹. Aparentemente, tanto los montos de inversión como los estándares de calidad fijados tomaban como base el año de peor desempeño de la firma estatal, por lo cual su cumplimiento no resultaba demasiado complejo (FIEL, 1992; Coloma et al, 1992).

mejoran la rentabilidad de las firmas- fueron realizadas aún en exceso de lo previsto en los pliegos. En cambio, es dudoso que en ausencia de obligaciones, metas y sanciones explícitas, las empresas realicen las inversiones destinadas a calidad y seguridad de manera espontánea, al menos en el ritmo y magnitud exigidos por los pliegos de licitación.

Los nuevos propietarios introdujeron drásticos cambios de gestión en las empresas. Se han difundido modernas técnicas organizativas y se han incorporado masivamente equipos y rutinas de informatización y modernos sistemas administrativos, con el objetivo principal de bajar costos y maximizar ingresos. En este sentido, los departamentos de compras y subcontrataciones y de cobranzas a clientes han sido las áreas más intervenidas. En general, se han incrementado los niveles de productividad por persona ocupada, principalmente como resultado de la reducción inicial de personal y por la aplicación de nuevas técnicas de gestión. En algunos casos, éstas han inducido una mejor calidad en el servicio.

En las prestadoras del servicio de telecomunicaciones se incrementaron fuertemente las líneas por empleado, se han superado los estándares de calidad establecidos en el pliego licitatorio y se ofrecen nuevos servicios. Sin embargo, los indicadores de productividad, densidad y calidad están alejados de los registrados por las casas matrices de los mismos operadores y persiste un fuerte diferencial tarifario⁴⁰. Las mejoras de calidad en los restantes servicios públicos privatizados tendieron a ser más modestas. En los casos de gas y electricidad, los Entes reguladores han multado a las firmas prestadoras por incumplimiento de los estándares establecidos en las condiciones del traspaso.

En la medida que se va ampliando la cobertura del proceso de privatizaciones con la progresiva transferencia de empresas prestadoras de antigua propiedad provincial o municipal, algunos operadores -no necesaria ni mayoritariamente los mismos consorcios- ingresan en nuevos emprendimientos en el marco de una estrategia de expansión horizontal. Esto da lugar al desarrollo de acciones complementarias de sinergia entre los diversas inversiones, particularmente en las áreas claves de gerencia comercial y administración y capacitación de personal.

⁴⁰. En tanto las tarifas urbanas son similares a las de los EEUU, las tarifas interurbanas son 8 veces mayores y las internacionales 3,5 veces superiores a las de aquel país, según información del ente regulatorio. También son mayores los cargos para la instalación de líneas, aunque estos han bajado apreciablemente desde la privatización del servicio. Actualmente, el gobierno ha aprobado la propuesta de las operadoras telefónicas de un rebalanceo de las tarifas, en el que bajan las tarifas internacionales e interurbanas pero se incrementan las urbanas.

3. Las estrategias en la industria manufacturera

3.1. Una visión de conjunto

3.1.1. Racionalización y modernización

Las estrategias de las ET en Argentina se han redefinido a partir de la apertura comercial y la modificación de las condiciones de competencia. La respuesta inicial generalizada al nuevo conjunto de reglas económicas fue la racionalización de los niveles y estructura de personal y la depuración de estructuras administrativas y comerciales. De forma progresiva y creciente y, por supuesto, desde el inicio en el caso de los nuevos inversores y proyectos, este movimiento se combinó con la adopción de modernas técnicas de organización y manejo del proceso productivo y de nuevas estrategias de comercialización y distribución. En un contexto de reactivación de la demanda interna y de elevada capacidad ociosa inicial, el fuerte incremento de la productividad del trabajo a nivel de las firmas verificado en la fase de auge del ciclo se explica por este tipo de acciones de racionalización a nivel de planta y de los departamentos comerciales y administrativos.

Precisamente, el dinamismo del mercado interno se convirtió en un factor decisivo para las decisiones de inversión de las empresas del panel, tanto para las firmas ya instaladas como para los "recién llegados" (cuadros II.4 y II.5). Llama la atención la concentración de respuestas en torno los niveles de mayor consideración, lo que manifiesta la influencia generalizada de este factor, más allá de circunstancias sectoriales específicas. Del mismo modo, es llamativa la escasa ponderación del costo de la mano de obra entre los determinantes de la decisión. Si bien esta situación podría ser compatible de todas maneras con una evaluación de costo laboral alto (en este caso la inversión se materializaría "a pesar de"), la uniformidad de las respuestas parece desestimar la idea de que este elemento sea una barrera importante para las nuevas inversiones. La calificación de la mano de obra tampoco aparece como un factor absolutamente determinante, pero es evidente que su nivel es bien apreciado por la mayoría de las firmas. El subgrupo de empresas brasileñas participa de estas mismas características, subrayándose su interés por la posición de mercado de las firmas adquiridas, en la medida que ésta ha sido su vía principal de ingreso.

La adopción de nuevas técnicas organizativas ha requerido un flujo de inversiones en la incorporación de las llamadas "tecnologías blandas" y en capacitación del personal. En líneas generales, la relación con el personal operativo se funda sobre los criterios de multifuncionalidad y polivalencia, tal que, a diferencia del pasado, no existen necesariamente funciones fijas en el circuito productivo ni separación entre las funciones de producción y supervisión. Es llamativa la gran uniformidad encontrada en los

proyectos nuevos respecto de la preferencia por personal muy joven, con alto grado de educación formal (ciclo secundario o técnico) y, predominantemente, sin experiencia específica previa. Tiende a evaluarse muy positivamente la capacidad de aprendizaje y, en cambio, negativamente el entrenamiento en rutinas laborales (fundamentalmente, organizativas) propias del modelo anterior.

Ahora bien, el objetivo y la preocupación principales de las nuevas inversiones en el área de producción, sean para ampliación de capacidades existentes o para la instalación de nuevas, es la especialización y el aumento de la escala (cuadro II.6), atributos señalados como decisivos en las nuevas condiciones de competencia. En los casos de crecimiento por fusión o adquisición de empresas locales se tiende a desintegrar verticalmente la planta, tercerizando algunas secciones, y se racionalizan actividades, concentrando las áreas administrativas y maximizando las sinergias corporativas. Cabe señalar que, así como la historia previa de la firma y algunos de sus activos (tangibles e intangibles) pueden ser factores de atracción y una buena base para las acciones de reconversión emprendidas en esta nueva fase de la IED, se presentan también casos en los que el equipamiento acumulado impone restricciones técnicas al proceso de definición de los nuevos proyectos. En general, sólo en estos casos, y en particular cuando se trata de nuevos inversores, se desarrolla un proyecto de planta nueva o de inversión *greenfield*.

Las plantas nuevas tienden a incorporar tecnología a nivel del estado del arte internacional en las áreas de producto y gestión y, en menor medida, también a nivel de procesos. Es en este último aspecto donde aparecen las mayores heterogeneidades y asimetrías, no sólo entre los proyectos de modernización y los *greenfield* (cuadro II.7), sino también en relación a las mejores prácticas internacionales. En este sentido, la circunstancia más reiterada en todos los proyectos observados es que la menor escala de los emprendimientos en Argentina (generalmente, no pasan del nivel inferior del rango óptimo) induce la adopción de un relativamente menor grado de automatización en algunas etapas.

Sin perjuicio de ello, la impresión mayoritaria de los inversores consultados es que, desde el punto de vista de su eficiencia operativa, las plantas argentinas comparan relativamente bien con sus similares brasileñas y también, aunque en menor medida, con las "de punta" a nivel internacional (cuadro II.8). Los problemas principales están en la escala de producción y en la estructura de proveedores, hecho que influye sobre el rango y la calidad de la tecnología de proceso incorporada. En este sentido, aparece una diferencia marcada entre las inversiones en plantas nuevas y las de modernización o ampliación de plantas existentes: éstas últimas manifiestan más agudamente aquellos problemas y se comparan también desfavorablemente con la *best practice* en equipamiento y técnicas de producción.

Obviamente, estas consideraciones influyen en la evaluación que hacen las firmas de sus atributos endógenos de competitividad (cuadro II.9). El tono general es que aquellos factores mejor desarrollados y más beneficiosos para su posición competitiva global residen en los aspectos de atención a la demanda y el cliente (marca, asistencia técnica, servicios al usuario), pero que subsiste un problema de precios. Cuando la evaluación es discriminada según se trate de plantas nuevas o viejas, hay diferencias evidentes en el papel que juegan los elementos más asociados a la producción, en particular la escala y la flexibilidad de la planta. En las nuevas estos factores están claramente mejor conceptuados y, probablemente, explican los comparativamente menores problemas con el precio interno que estos productores creen tener.

Cabe señalar que en todos los casos, una vez completadas las inversiones sustantivas de instalación, adquisición, modernización o ampliación de la planta, se prevé un flujo permanente de inversiones destinadas a mantener el nivel operativo o a las actividades de optimización. Según los casos y los sectores, esta corriente adicional alcanzaría anualmente un valor de entre el 5% y el 10% de la inversión inicial, es decir, en línea con las previsiones habituales sobre amortización o reposición del equipamiento.

3.1.2. Integración internacional

Generalmente, en la nueva estrategia de las filiales las actividades se concentran en lo que es el "corazón" del negocio de la corporación y, por lo tanto, la configuración de la filial argentina tiende a replicar, si bien parcialmente, el perfil productivo internacional de la ET. La mayor identificación verificada entre la filial y la estructura global se circunscribe exclusivamente a una parte del *mix* de producción o de la gama de productos ofrecidos, y no comprende en absoluto el esquema de funciones estratégicas de la corporación. En particular, las filiales no internalizan las actividades de investigación, desarrollo y diseño de procesos, productos y aplicaciones y lo hacen sólo parcialmente -básicamente, adaptaciones- en el caso del *marketing* y el desarrollo de mercados.

En correspondencia con lo anterior, las filiales ubicadas en los sectores transables internacionalmente tienden a adoptar una estrategia de especialización en ciertos productos o líneas de producción y de complementación con otros puntos de la estructura internacional de la corporación, implementando una función de producción abierta a nivel de procesos (insumos) y de productos (gama de finales). Esta estrategia de racionalización y reconversión intrafirma, del tipo "pro eficiencia" a la Dunning, se despliega particularmente sobre el espacio ampliado del MERCOSUR. Predomina, por lo tanto, una lógica de complementación productiva que genera, a escala regional, un

crecimiento del comercio intraindustrial⁴¹. Como se verá ineditadamente, el grado de desarrollo y la intensidad del vínculo regional varían fuertemente entre los diversos sectores.

Precisamente, la multinacionalidad es una ventaja de propiedad relevante para las ET con filiales residentes en los países miembros de un proceso de integración comercial, en particular si el proceso de liberalización comercial es rápido y generalizado, como es el caso del MERCOSUR. Sus estructuras organizativas les permiten capturar tempranamente los beneficios derivados de las menores barreras a la circulación de bienes y factores productivos dentro del espacio integrado. Consecuentemente, las ET han demostrado creciente interés en adecuar sus estrategias productivas y de distribución a escala regional (cuadros II.10 y II.11), especialmente en los sectores no dedicados al aprovechamiento intensivo de ventajas naturales⁴².

Aparecen marcadas diferencias por tipo de empresa y sector en la velocidad de adopción y el período de maduración de una estrategia de especialización que lleve a cambios sustantivos en la localización de la producción entre filiales. Los nuevos proyectos tienden a ser diseñados desde un principio a escala del MERCOSUR y, por lo tanto, adoptan en general un esquema definido de especialización y complementación entre las filiales. Las empresas ya instaladas, en cambio, recorren más bien una trayectoria de especialización "lenta", que se articula con una estrategia de saturación en el corto y mediano plazo de las capacidades ya instaladas. Esta decisión reconoce un comportamiento estratégico, de largo plazo, de la firma y, a la vez, también sus expectativas sobre el ciclo de corto plazo de las economías de la región.

En esta trayectoria, la primera etapa suele concentrarse fundamentalmente en la importación (y, por ende, la exportación de alguna filial "socia") de bienes finales para ampliar la variedad de oferta o para "testear" el mercado o de insumos para abaratar el costo de producción local. Es recién a mediano o largo plazo que la estrategia de complementación prevé la posibilidad de adoptar un esquema de especialización basado en la relocalización de actividades y, por lo tanto, puede contemplar una redefinición más permanente de los intercambios.

En síntesis, la definición de una nueva estrategia en relación al MERCOSUR combina, en proporción distinta según el tipo de firma y el sector principal de actividad, un componente de progresiva especialización, un componente de mayor

⁴¹. El impacto sobre la evolución de las capacidades fabriles y el tejido industrial local es sumamente heterogéneo y, *prima facie*, incierto, toda vez que en estos casos, tiendan a predominar actividades de ensamblaje de componentes o subconjuntos importados (Kosacoff, 1994).

⁴². La activa presencia de grandes ET en diversos segmentos de alimentos industrializados lleva a que aparezcan paulatinamente algunos flujos comerciales basados en especializaciones por filial. Sin embargo, estas corrientes comerciales parecen fuertemente dependientes, más que nada, de los ciclos de demanda en los respectivos mercados domésticos.

internacionalización -por vía de comercio y, menos generalizadamente, de nuevas inversiones- y un componente de mayor integración regional de las actividades en una estructura propia o en una red de asociaciones. La complejidad de este panorama dificulta la identificación de un factor específico o crítico de localización (dentro del MERCOSUR) de los nuevos emprendimientos en el que las firmas fundamenten sus expectativas y su posición competitiva.

3.1.3. Ciclo económico y coyuntura

Como quedó dicho, las perspectivas macroeconómicas -entendidas como una combinación de las expectativas privadas sobre evolución de los mercados nacionales y sobre el sostenimiento del conjunto de políticas económicas predominantes- parecen ser un factor importante en las decisiones estratégicas de localización y, en este sentido, habría beneficiado en los primeros años de la década algunas implantaciones en Argentina. La proximidad al cliente es un factor señalado repetidamente por las empresas de origen regional para explicar sus decisiones de localización en el país socio. Esta respuesta se vincula con las dificultades de acceso al mercado para exportadores relativamente nuevos y a la importancia que, en el marco de una competencia más acentuada por la apertura de las economías, las firmas comienzan a otorgar a las actividades de desarrollo del mercado.

En líneas generales, todos los proyectos analizados se decidieron antes de fines de 1994, es decir, en la etapa de fuerte reactivación de la demanda doméstica. Puede afirmarse que la mayoría estimaba proyecciones de crecimiento en línea con las tendencias reflejadas hasta ese momento. El *lag* entre el momento de evaluación de las condiciones y de decisión de la inversión y el momento de entrada en régimen de producción -que alcanza a uno o dos años, generalmente- afectó su evolución. Si bien se preveía una desaceleración del consumo, una vez alcanzado el efecto de saturación de las demandas postergadas, de ningún modo estuvo en las consideraciones de los planificadores estratégicos una recesión como la inducida por el "efecto tequila" a partir de 1995 y, en general, prolongada hasta fines de 1996. Actualmente, hay expectativas sobre el comienzo de un ciclo de reactivación, pero mucho más cautelosas que el optimismo original.

El impacto sobre la situación de los proyectos es heterogéneo, pero en todos los casos no despreciable. Debe decirse, en primer lugar, que los proyectos tienden a integrar un movimiento estratégico de las corporaciones (esto parece ser también válido para las inversiones chilenas y no necesariamente para las brasileñas) y, por lo tanto, la recesión no induce a considerar una hipótesis de salida del negocio. Pero, sin duda, afecta de

modo importante el *cash flow* previsto del proyecto. En ese sentido, es evidente que si la situación del mercado interno hubiese sido de algún modo prevista, los parámetros de capacidad se hubieran ajustado o, en los casos en los que la restricción de escala es fuerte, se hubiera demorado la puesta en marcha. Esta consideración no alcanza a los proyectos definidos sólo para la exportación, una minoría, y presenta ciertos matices para aquellos casos en los que se da una acelerada reestructuración intrafirma a escala regional, como ocurre en la industria automotriz..

Los proyectos desarrollados *greenfield*, de instalación de planta nueva o de ampliación de planta presentan actualmente un nivel de capacidad ociosa superior a la proyectada inicialmente. Esto ha llevado a anticipar exportaciones, en general al MERCOSUR y en particular a Brasil, dado la reactivación del consumo interno que siguió al shock de estabilización a fines de 1994. En los casos de adquisición de firmas locales es evidente que el valor efectivo de compra, cuya definición depende mucho más de los niveles de facturación presentes y previstos que del patrimonio o los activos productivos, hubiese sido menor. Más allá de estas consideraciones, es también evidente que las filiales tienen respaldo financiero para sobrellevar el período recesivo y se benefician de ganancias de partes de mercado derivadas del proceso de concentración.

A modo de conclusión de esta visión de conjunto, es interesante comentar la evaluación que las filiales encuestadas adelantan sobre los aspectos de entorno favorables o restrictivos para su desempeño y evolución (cuadro II.12)⁴³. La macroeconomía alienta y preocupa al mismo tiempo: la estabilidad confiere previsibilidad pero la recesión provoca incertidumbres que incentivan el peso de algunos costos. En aquellos casos *policy driven*, el sostenimiento de las regulaciones específicas es considerado esencial, y en general el MERCOSUR es evaluado favorablemente, pero también se advierten riesgos políticos y problemas de implementación en uno y otro caso. Finalmente, mientras los recursos humanos son bien apreciados, la infraestructura de logística y aprovisionamiento sigue siendo considerada deficitaria.

3.2. Las especificidades sectoriales

Las restantes cuatro estrategias tipificadas se despliegan en distintos sectores de la industria manufacturera (tablas 1 y 2). El desempeño de las empresas encuestadas, analizadas de acuerdo a su estrategia principal, presenta las siguientes características sustantivas (cuadro II.13): de acuerdo con su participación en la facturación total de

⁴³ Las empresas fueron invitadas a identificar hasta cinco factores favorables y restricciones para su accionar, respectivamente. Sus respuestas fueron posteriormente agrupadas en torno a denominadores comunes relevantes. El cuadro 9 indica la proporción de cada uno sobre la suma total de elementos identificados por las firmas.

1995, los volúmenes mayores se concentran en las estrategias de “regionalización/globalización”, “explotación de recursos naturales” y “productos diferenciados”. En función de la entrada en producción de los proyectos nuevos actualmente en desarrollo, para 1998 se prevé que la estrategia de regionalización explique por sí sola la mitad de la facturación del grupo.

A su vez, la estrategia vinculada a la explotación de recursos naturales es esencialmente exportadora, mientras que la de regionalización tiene también un coeficiente de exportaciones relativamente elevado. Entre ambas explican más del 90% de exportaciones de esta muestra, pero sólo la primera de ellas tiene un balance de divisas superavitario. Los mayores volúmenes de inversión se registran en la estrategia de regionalización, con predominio de los proyectos nuevos, y en la de productos diferenciados, en este caso con mayor importancia relativa de los *take overs*. Es precisamente la radicación de nuevas instalaciones la que explica que la estrategia de regionalización, exclusivamente, contribuya positivamente a la generación de empleo prevista por esta muestra de empresas. En cambio, las más intensivas en mano de obra -productos diferenciados y derivada- prevén congelar o disminuir para 1998 sus actuales niveles de empleo.

3.2.1. Explotación de recursos naturales

La estrategia de “explotación de recursos naturales” corresponde a la IED ingresada en petroquímica y en el segmento de la industria alimenticia de *commodities* agropecuarias, en particular aceites y carnes cocidas. Más allá de las diferencias entre ambos rubros que se considerarán inmediatamente, la disponibilidad y el costo de la materia prima (gas en un caso, soja y carne en el otro) constituyen la ventaja de localización principal y el factor más importante de la decisión de inversión (cuadro II.14). Comparten también los factores de competitividad que orientan decisivamente su estrategia de producción actual: el aumento de la escala de producción y el aprovisionamiento garantizado de materia prima, sea a través de la integración hacia atrás o del desarrollo de contratos y vínculos de largo plazo con los proveedores (cuadro II.15).

En ambos sectores la mayor parte de los nuevos flujos de IED están protagonizados por filiales de antigua implantación. Sin embargo, el ingreso al polo petroquímico de Bahía Blanca, que constituye el grueso de la IED en esta rama, se vincula con el proceso de privatización emprendido en 1995. Ahora bien, en este sector la inversión es predominantemente “pro mercado interno”, la vinculación con matriz es débil (*stand alone*) y las ventajas de propiedad más significativas son el dominio tecnológico del proceso productivo y la capacidad financiera. Cabe señalar que en este caso la

privatización impulsa la reconversión del sector hacia un modelo de integración vertical intrafirma, en línea con la configuración internacional predominante en la industria (Chudnovsky et al, 1996).

Las inversiones en elaboración de aceites y procesamiento de carnes, antes y ahora orientadas principalmente a la exportación al mercado mundial -y no regional- (cuadro II.16), son del tipo *efficiency seeking* y en las que la ventaja de propiedad esencial es la disposición o el control de canales de comercialización internacional. En este sentido, la función de la filial local ha sido tradicionalmente, y sigue siendo, la de proveedor a la corporación de productos de relativamente bajo grado de elaboración. A partir de la apertura, por otra parte, diversifica su estrategia comercial y comienza a ser también distribuidor en el mercado interno de insumos o alimentos elaborados en otras filiales y puntos de localización de la ET.

Las actividades o las líneas de producción dirigidas al mercado interno tuvieron siempre una participación menor en el volumen de negocios de estas filiales y compartían las siguientes características: o bien se trataba de productos de inferior calidad a los exportados o bien se trataba de actividades alejadas de las centrales para la corporación que habían sido desarrollados como negocios puntuales. La apertura y las perspectivas de evolución del mercado interno inducen un replanteo de estos segmentos. En un caso, los negocios marginales son desactivados y reemplazados por la comercialización de productos importados de la corporación, aprovechando la cadena instalada de puntos de aprovisionamiento de la materia prima. En otro, se cierran las líneas de producción y se las reemplaza por líneas de las plantas dirigidas al mercado externo (lo que tiende a elevar la calidad del producto) o también por importaciones.

3.2.2. *Productos diferenciados*

La estrategia de "productos diferenciados" corresponde a los sectores de alimentos "de marca", limpieza y tocador y electrodomésticos. Las condiciones de economía cerrada, si bien habían sido aprovechadas por filiales de ET para instalar capacidades en el país en una estrategia *stand alone* con una pobre tecnología de producto, había permitido también el desarrollo de exitosos productores y marcas locales, generalmente a través de la "copia". La apertura redefine las condiciones de competencia en el mercado doméstico y potencia las ventajas de propiedad de las ET, precisamente en un período en el que estos sectores atraviesan una fase de internacionalización caracterizada por una agresiva política de captación de mercados y fusión de activos.

En este marco tiende a reducirse el margen de maniobra para las empresas locales, al mismo tiempo que la explosión del consumo interno y la constitución del MERCOSUR refuerzan las ventajas de localización para sectores que, como éstos, gozan de una cierta "protección natural" por la relativamente elevada relación costo de transporte/precio del producto (cuadro II.14). De ahí que parte importante de la IED registrada es por "cambio de manos". En este sentido, si bien se trata de inversiones tendientes a aprovechar el mercado doméstico (a veces ampliado al MERCOSUR), la estrategia tiene también un componente de incorporación de activos estratégicos para la corporación y de racionalización de actividades intrafirma (esto último a escala del MERCOSUR y en particular para el sector de electrodomésticos).

El éxito de la estrategia depende de la capacidad de diferenciar productos en mercados de consumo masivo (cuadro II.15). Para ello, los factores de competitividad principales están en la renovación permanente de la oferta de productos, el despliegue de *marketing* y publicidad y, en el caso de los productos de consumo durable, la prestación de servicios de atención al cliente. Las filiales de ET parecen adaptarse mejor a esta situación ya que las ventajas de propiedad puestas en juego en este caso residen fundamentalmente en el desarrollo de la tecnología de producto, la capacidad de IyD para la diferenciación de productos y el desarrollo de mercados, la disposición de marcas reconocidas internacionalmente y la capacidad financiera para absorber o desplazar a los locales.

Cada uno de estos sectores abarcan múltiples líneas productivas diferentes y las ET tienden internacionalmente a concentrarse sobre un grupo de ellas, con mayor nitidez en su actual fase de desarrollo, lo que explica las operaciones cruzadas de ventas y asociaciones que han proliferado últimamente. En líneas generales, las filiales instaladas en la Argentina tienden a reproducir y especializarse en el *core business* de la corporación, lo que las lleva también a desprenderse de algunos activos y a integrarse en forma complementaria en el MERCOSUR (con matices, menos en alimentos y más en electrodomésticos) (cuadros II:16 y 17).

Más allá de que todos estos sectores de la industria se beneficiaron de la coyuntura de incremento del consumo hasta 1994 y retrajeron fuertemente las ventas con la recesión posterior, aparece una situación estructural del mercado que los diferencia y condiciona la estrategia de las filiales y, fundamentalmente, sus perspectivas de inversión. En el caso de la industria alimenticia, se considera que el mercado puede crecer dinámicamente a través de la sofisticación de productos, siempre que el precio medio de éstos baje. En otros términos, se trataría no sólo de diferenciar productos sino de inducir a un *upgrading* en el consumo. En el caso de los electrodomésticos, en particular en los de línea blanca, se considera que el mercado está saturado y que sólo hay espacio para

crecer por concentración relativa y hacia el MERCOSUR⁴⁴. En el sector de limpieza y tocador, ambas situaciones se replican en líneas distintas.

Cabe señalar que en el caso particular de los sectores de lácteos y cerveza aparece una combinación de los rasgos propios de la estrategia de “productos diferenciados” y de la estrategia de “explotación de recursos naturales”. Como en esta última, la disposición de una ventaja natural y las inversiones tendientes a aumentar la escala de producción son factores de competitividad significativos. Al mismo tiempo, tal como en la otra estrategia, el desarrollo de marcas y la renovación y ampliación de la oferta de productos (especialmente, en lácteos) son también atributos decisivos, y las perspectivas de un mercado local (y regional) dinámico es el principal factor de atracción. Para las empresas de IED, la disposición de una marca internacional reconocida es su ventaja de propiedad principal⁴⁵.

Las filiales del sector alimenticio han aumentado la importación de productos finales, para complementar la gama de productos ofertados o para desarrollar una nueva marca. Tienden a priorizar el desarrollo de nuevos productos en el mercado a través de importaciones temporarias, no necesaria ni siquiera principalmente originadas en otros países del MERCOSUR, que luego son sustituidas por producción local. En el caso de aquellas ET con filiales en Argentina pero no en Brasil, la nueva estrategia puede contemplar no sólo la exportación al MERCOSUR de productos de fabricación local sino también de importaciones desde terceros países sin elaboración posterior (reexportaciones).

Las ET alimenticias que tienen filiales en varios de los países de la región parecen transitar una estrategia de saturación de las distintas capacidades propias de producción disponibles y de aprovechamiento puntual de los ciclos de demanda interna en cada uno de ellos. En este marco, las corrientes de exportaciones e importaciones intra-firma se ajustan a las condiciones de demanda imperantes y permiten maximizar el aprovechamiento de la capacidad instalada sin que se prevean, al mismo tiempo, inversiones mayores. El comercio libre de aranceles y la mayor armonización de estándares técnicos y de normas de comercialización entre los países del MERCOSUR ha posibilitado esta estrategia de mayor complementación. Cabe señalar, por otra parte, que en este sector no se prevé, por lo menos a mediano plazo, un proceso importante de relocalización de actividades o de líneas de producción entre las filiales de una misma

⁴⁴. Por lo menos dos grandes productores internacionales de línea blanca (un norteamericano y un europeo) que en el momento del *boom* de consumo habrán anunciado inversiones de instalación de nuevas plantas han desactivado esos proyectos y prosiguen con una estrategia comercial de distribución de importaciones.

⁴⁵. Una empresa de origen chileno que ingresó al sector de cerveza comprando dos firmas locales, negoció una licencia con la principal marca internacional (norteamericana) para fortalecer su posición competitiva en el mercado argentino. La idea es que, dada la configuración de este mercado en Argentina, sólo puede competir con una marca reconocida. De hecho, la compra de las instalaciones parece haber sido en este caso una condición para acceder a la licencia.

corporación. En este sentido, no parece haber en esta etapa una estrategia de especialización que vaya más allá de restricciones dadas por la dotación de materias primas.

En electrodomésticos, en cambio, es evidente que en el proceso de reconversión y reestructuración de la rama la inscripción en el mercado regional es central. En Argentina se localizaría fundamentalmente el ensamblaje de líneas de producción de una escala relativamente menor y de cierta sofisticación, a partir de componentes importados y con escasa integración nacional de partes de bajo contenido tecnológico. Los componentes y equipos mecánicos complejos serían importados desde otras filiales o proveedores internacionales, algunos de ellos de Brasil, al igual que las líneas de finales de mayor escala y menor complejidad (desde Brasil) o de mayor calidad, complejidad y sofisticación (desde Estados Unidos o Europa). A su vez, el mercado regional sería el destino principal de las exportaciones argentinas.

Además de los obvios mecanismos de integración comercial en el MERCOSUR, las filiales radicadas en Argentina han accedido al Régimen de Especialización, normativa por la cual las empresas importan con un arancel preferencial (2% en relación a 15/20% del régimen general) productos complementarios a sus líneas de producción a condición de que aumenten sus exportaciones por un monto equivalente⁴⁶. El hecho de partir de un piso de exportaciones relativamente bajo (se incentiva el aumento, no el nivel) multiplica los beneficios de este régimen. La mayoría de las firmas del sector han presentado programas de intercambio en el marco de este régimen.

En síntesis, la estrategia de "productos diferenciados" tiende a combinar inversiones destinadas a aprovechar el mercado doméstico y acciones de reestructuración intrafirma, del tipo *efficiency seeking*. De todas maneras, con la excepción del sector de electrodomésticos, la inserción de la filial en la estructura internacional de la corporación es relativamente débil.

Algunas inversiones brasileñas corresponden a sectores clasificados dentro de esta estrategia. En la industria cervecera su estrategia es exclusivamente mercado internista y se afirma en la dinámica particular del mercado doméstico argentino y en el conocimiento a nivel regional de la marca. En el resto de los sectores industriales, en cambio, la articulación con el mercado regional (en rigor, con el mercado brasileño) es mayor. En líneas generales, se trata de una estrategia de complementación de productos finales, alentada por la liberalización del comercio intraregional. Cabe señalar que las magnitudes y los saldos de las corrientes comerciales resultantes parecen estar

⁴⁶. Esta normativa ha sido desactivada a finales de 1996. Sin embargo se respetan los derechos adquiridos por las empresas que ya tuvieran programas aprobados, lo que en algunos casos extiende los beneficios hasta 1998.

directamente vinculadas a las vicisitudes del mercado doméstico en ambos países. Ahora bien, aún en estos casos, y sin desconocer el atractivo de las ventajas naturales ahí donde corresponde, la situación del mercado argentino a partir de 1991 parece haber sido el factor principal de atracción.

Del mismo modo, la reversión del ciclo a fines de 1994 parece haber desalentado algunos proyectos de desarrollo productivo en Argentina (alimentos, textiles, metalmecánica) por parte de empresas brasileñas que mantienen su presencia exclusivamente como distribuidores. Se han desarrollado por parte de grandes grupos alimentarios brasileños algunas inversiones relativamente importantes en Argentina en instalaciones de depósito y conservación, a efectos de distribuir y comercializar sus productos importados y, todavía en mucho menor medida, a concentrar algunas producciones nacionales para su exportación a Brasil. En estos casos, los gastos y esfuerzos de *marketing* son considerables, incluyendo pruebas y desarrollo de adaptaciones al gusto local.

3.2.3. Globalización/regionalización

En la industria automotriz es donde se despliega más definidamente una estrategia de "globalización/regionalización". Los proyectos de inversión se definen para la explotación del mercado regional y se articulan con las inversiones que las filiales desarrollan en Brasil. La estrategia internacional de las ET automotrices tiende a basarse en la implantación de centros regionales en los que se instala y replica la producción de los modelos de distribución masiva, con el concepto de que tanto el vehículo como las partes y piezas son intercambiables entre los distintos centros. El MERCOSUR ha pasado a ser uno de éstos y se lo considera como una de las áreas (las otras se ubican en Asia) que contribuirán en mayor medida en el futuro inmediato a la expansión de las ventas mundiales de las montadoras⁴⁷.

La escala de producción y un esquema de fuerte especialización y complementación, propio de una relación de integración activa en la red internacional de la corporación, son los factores claves de competitividad sobre los que se asienta la estrategia, consolidada en Argentina recién avanzados los '90 (cuadro II.15). En el caso de los proyectos desarrollados en Argentina en particular, las exportaciones previstas (en promedio de todas las filiales, alrededor de 50% de la producción) se dirigirían en su mayor parte a

⁴⁷. Las expectativas para el MERCOSUR en conjunto son de un mercado de 2.5 a 3 millones de vehículos al año. De acuerdo con los proyectos ya desarrollados o en marcha, la capacidad instalada en Argentina será para 1998 de entre 680.000 a 800.000 unidades. Con variantes entre los diversos productores instalados, la distribución de las capacidades previstas entre las filiales de Argentina y Brasil es aproximadamente de 1 a 4.

Brasil y en mucha menor proporción a otros países de América Latina, mientras que las importaciones, tanto de vehículos terminados como de partes y piezas, provendrían del mercado regional y de otros orígenes, siendo la proporción respectiva muy diferente para las diversas terminales (cuadros II.16 y II.17).

Sin duda, las perspectivas de la demanda regional o, en el caso específico de Argentina, la fuerte reactivación del consumo en esta década (de 90.000 unidades en 1990 a 400.000 en los últimos años) convirtieron a la región en un mercado interesante, por una parte, y, por otra, alcanzan una escala que justifica la instalación de producción local. La propia historia fabril del sector en Argentina proporciona no sólo plantas en funcionamiento, sino, fundamentalmente, capacidades y habilidades desarrolladas en recursos humanos y proveedores, lo que es también un factor que puede facilitar la decisión de inversión. Por otra parte, la apertura comercial favorece el esquema de integración entre filiales que caracteriza la estrategia internacional actual de las ET del sector.

Sin embargo, la ventaja de localización decisiva y que explica la naturaleza de los proyectos desarrollados en Argentina deriva del régimen especial que regula la industria automotriz a nivel local y de su articulación con el esquema de protección definido para el MERCOSUR en su conjunto⁴⁸ (cuadro II.14). El Régimen Automotriz no sólo protege, por lo menos hasta 1999, a las terminales instaladas de una competencia abierta en el mercado doméstico, sino que además ha provisto los mecanismos de financiamiento de la reconversión a nivel microeconómico. Ahora bien, la historia de la reconversión sectorial en Argentina en los '90, que es la historia de la IED y de las estrategias de las ET en el sector, parece tener dos etapas claramente diferenciadas.

En la primera, iniciada en 1991 junto con el Régimen y en un contexto de incertidumbre sobre la evolución de la economía y la sustentabilidad de las reformas, se perciben dos estrategias conceptualmente similares. Por una parte, las terminales ya instaladas en el país racionalizaron fuertemente sus operaciones y métodos de gestión y aprovecharon el *boom* del mercado interno con producción local e importaciones subsidiadas, utilizando al máximo la capacidad instalada, modernizando algunos sectores de la línea de montaje que presentaron tempranamente algunos estrangulamientos, y no introdujeron cambios

⁴⁸. Hasta el momento, la normativa sectorial en el MERCOSUR se basa en el reconocimiento y aceptación de los respectivos regímenes nacionales de Argentina y Brasil que, más allá de algunas diferencias importantes en el diseño, tienen una matriz común. A partir de 1999 se prevé la existencia de una normativa común, que está en discusión, y la vigencia de un arancel externo común ya establecido en 20%. Las negociaciones entre ambos gobiernos para armonizar la normativa sectorial ha pasado por etapas conflictivas, en particular alrededor del problema del potencial desvío de inversiones inducido por los respectivos incentivos establecidos y, de hecho, aún no se ha establecido un régimen único. Este conflicto puede haber influido en alguna medida sobre los parámetros concretos de los proyectos de inversión adelantados por las ET en ambos países. Sin embargo, en ningún momento parece haber estado en duda la decisión de localizar instalaciones en ambos en una estrategia definida de especialización y complementación.

mayores en la tecnología de producto. Por otra, los *newcomers* se propusieron acceder a una cuota de divisas para importaciones subsidiadas (la crema del negocio), desarrollando un proyecto relativamente chico de producción de vehículos utilitarios de escalas relativamente bajas -en general, tecnológicamente antiguos- para su exportación al mercado regional.

Ya inicialmente, la reconversión y las estrategias productivas se desplegaban sobre el espacio regional y las capacidades instaladas en cada uno de los países tendían a configurar los patrones de especialización respectivos. Más allá de ciertas preferencias de la demanda (automóviles de dos puertas en Brasil y de cuatro puertas en Argentina) el criterio de especialización asignaba los modelos de automóviles de más lujo y algunos vehículos comerciales a las localizaciones en Argentina, mientras que los automóviles para mercados masivos serían producidos en Brasil. El tamaño del *batch* era decisivo: Argentina presentaría ventajas -o, más propiamente, menos desventajas- en aquellas líneas donde las escalas de producción son menos decisivas para la competitividad.

Hasta 1994 el consumo interno se expandió por encima de lo esperado y, si bien las exportaciones sectoriales crecieron a tasas históricamente muy altas, las importaciones lo hicieron mucho más. Todas las terminales incurrieron en mora en la compensación de divisas exigidas por el Régimen, a pesar que las condiciones y los plazos de compensación fueron paulatinamente flexibilizados. De hecho, forzadas por la regulación, las exportaciones se concentraron en partes y piezas, originadas fundamentalmente en plantas relativamente "state of the art" instaladas por algunas terminales con fines de exportación a finales de los '80. Las exportaciones de autos terminados tenían una baja contribución marginal, compensada por los elevados precios percibidos en las ventas internas. En el marco de una protección especial, las exportaciones resultaban el "precio" a pagar por las terminales instaladas para conservar el *market share* doméstico.

A lo largo de esta etapa, el crecimiento de la demanda y el Régimen facilitaron sin duda la adaptación de las firmas a las condiciones de mercado más abierto impuestas por las reformas y la sobrevivencia de la industria. Sin embargo, más allá del incipiente proceso de especialización, la producción local seguía registrando problemas de escala, calidad baja y precio elevado. Al mismo tiempo, el Régimen se había prorrogado hasta 1999, se había definido un arancel externo común para el MERCOSUR relativamente elevado (20%) y se habían consolidado las perspectivas de evolución de la demanda regional. En este marco, dos grandes ET, que habían abandonado la producción directa en la Argentina a principios de los '80, decidieron la instalación de sendas plantas nuevas, fuertemente integradas con Brasil, para la producción de un vehículo de última generación, inaugurando la segunda etapa de la reconversión.

Es probable que dada aquella evolución económica y política, la lógica más cosmética de la primera etapa de la reconversión automotriz no pudiera sostenerse por mucho tiempo, pero, sin duda, la decisión de los *newcomers* aceleró los tiempos de todos los participantes. A partir de ahí se confirmaron los proyectos de otra planta nueva y de ampliación y modernización de una existente y se reformularon incluso los proyectos de vehículos utilitarios, adaptándolos a modelos más modernos. A lo largo de 1997 y 1998 estos distintos proyectos entrarán en producción.

La lógica de especialización se mantiene pero la concentración a nivel de producto es mucho mayor. La estrategia contempla la producción de un modelo en un rango de escala satisfactorio (incluye una gama variable de submodelos), de asignación exclusiva dentro del MERCOSUR y, por lo tanto, con un nivel de exportaciones considerable. La oferta local se completa con importaciones desde Brasil (donde se desarrolla una estrategia productiva similar) y, en menor medida, desde otras filiales. El plan de producción se desarrolla en común con la filial brasileña. En este marco, además del control de la tecnología de producto, la ventaja de propiedad más significativa parece ser la presencia productiva en Argentina y en Brasil simultáneamente, ya que se facilita la compensación de divisas y, con ello, el acceso a las importaciones subsidiadas. Nuevamente, esta ventaja de propiedad está "generada" por las regulaciones sectoriales.

Las terminales admiten que, una vez desarrollados plenamente los proyectos en marcha, habrá exceso de capacidad instalada en Argentina, aún considerando la cuota de exportaciones previstas al mercado regional y entendiendo que no está en sus planes generar un volumen significativo de exportaciones al resto del mundo (cuadro II.16). Prevé, por lo tanto, una fuerte competencia en el mercado doméstico, en la que parecen correr con cierta desventaja las firmas locales licenciatarias de marcas internacionales -por su menor capacidad financiera y la no disposición de filiales propias en Brasil-. Prevé también que seguirá siendo necesario un régimen especial de protección común para el MERCOSUR, más allá del arancel externo ya definido. Las razones de la sobreinversión probable, a nivel del conjunto del sector, derivan del umbral de escala necesario para cada proyecto en la nueva estrategia y de que la permanencia en el mercado depende del desarrollo de ese nuevo proyecto.

El impacto de los nuevos proyectos sobre la industria proveedora local es fuerte y acelera y profundiza el proceso de reestructuración en el segmento autopartista que ya venía acompañando los cambios en el complejo automotriz (ver más adelante). En primer lugar, si bien las terminales han pasado a ser, en general, montadoras de subconjuntos, el número de proveedores por planta se reduce en relación a las prácticas corrientes en la estructura anterior, debido a las nuevas exigencias de escala y calidad en la producción de partes. Las filiales automotrices han encarado una selección de proveedores locales, que incluye de hecho a autopartistas instalados en Brasil, sobre la

base de cotizaciones pensadas para contratos de aprovisionamiento de largo plazo⁴⁹. En segundo lugar, las propias terminales han "importado" proveedores, instalando firmas vinculadas patrimonialmente o alentando la radicación de autopartistas independientes que son proveedores internacionales de la corporación.

3.2.4. Derivada

Finalmente, es posible tipificar una estrategia "derivada" en algunas industrias proveedoras de insumos específicos, cuya dinámica está gobernada y se explica por los cambios en los sectores usuarios. Los casos más destacados de IED de este tipo son la industria autopartista, la industria de envases (fundamentalmente, para los sectores de productos diferenciados) y los proveedores de equipos de telecomunicación. Siendo inversiones dirigidas a aprovechar el mercado interno (parcialmente regional en autopartes), la cercanía al cliente y la atención estricta a las especificaciones del usuario son sus factores de competitividad principales (Cuadro II.15).

La ventaja de localización reside, obviamente, en el crecimiento de la inversión y producción en las industrias demandantes (cuadro II.14). En el caso de la industria autopartista, a este elemento de carácter general hay que sumarle el requisito de integración nacional definido por el Régimen Automotriz y los acuerdos de compensación existentes dentro del MERCOSUR. En la industria de envases la ventaja de localización se refuerza por la elevada relación costo de transporte/precio del envase. En ambos casos, el control sobre la tecnología de producto parece ser la ventaja de propiedad decisiva. Cabe señalar que algunas de estas inversiones conllevan un componente de sustitución de importaciones, al menos a nivel del producto final. En el caso de los fabricantes de equipos de telecomunicación, en cambio, las ventajas de específicas de localización de producción se debilitan y pasan a tender la mayor demanda con importaciones.

Es interesante señalar que hay razones adicionales a las establecidas por el marco regulatorio que inciden en la reestructuración de la industria de autopartes. La progresiva adopción de métodos "*just in time*" y de eliminación de stocks en la industria terminal opera, en cierto sentido, como una restricción técnica sobre la disponibilidad y manejo de partes y componentes importados. Más aún, instala requerimientos de fuerte proximidad geográfica entre los proveedores y las terminales. En este sentido, vale destacar que la elección del lugar de localización de los dos proyectos más importantes de los

⁴⁹. El Régimen Automotriz, que exige un 60% de integración de partes "MERCOSUR", no contiene ninguna exigencia específica para el desarrollo de proveedores locales. De haberlo hecho, es probable que en los primeros años de transición se hubiesen generado capacidades de modo de calificar mejor en esta selección.

newcomers automotrices estuvo sumamente influida por las capacidades fabriles autopartistas, específicas o genéricas, ya instaladas en la zona.

Hay tres agentes dinámicos de nueva IED en el sector. Por un lado, el segmento autopartista vinculado patrimonialmente a las firmas terminales (principalmente, los *newcomers*), del que ya dependían las plantas modernas de partes mecánicas complejas inauguradas a principios de los años 1990. Por otro lado, fuertes autopartistas internacionales independientes, especializados por líneas de producción, y que han desarrollado partes y son proveedores a nivel internacional para las terminales. Finalmente, una camada de empresas brasileñas del sector que han ingresado a la Argentina en el marco de una definida estrategia de expansión en el mercado regional⁵⁰. En los dos últimos casos, la vía de ingreso predominante ha sido la adquisición de firmas instaladas, cuyo principal activo era, a juicio de los nuevos inversores, su posición en el mercado local.

Una característica común a estos agentes, y que los diferencia a su vez de los otros productores instalados, es que desarrollan la producción de un producto que es nuevo para el medio y, al mismo tiempo, apto para su exportación. Este factor hace factible el desarrollo de una estrategia de producción local y de especialización internacional. Por otra parte, estos agentes aparecen en mejores condiciones relativas de acompañar la estrategia de especialización de las plantas terminales. Casi todas las firmas han adoptado programas de especialización y complementación que, en la mayoría de los casos, comprenden un aumento de las exportaciones y de las importaciones de insumos hacia y desde el MERCOSUR, respectivamente (cuadros II.16 y II.17).

En el caso de las empresas brasileñas de autopartes, su presencia es difundida y su arribo relativamente temprano. Se trata de inversiones de dimensión mediana para el sector y se explican por la regulación y las características de la reconversión sectorial y, en particular, por la relación ya establecida en su país de origen por los productores brasileños con las terminales automotrices. En algunos casos, esa presencia ha sido promovida por las mismas terminales en el marco de la reestructuración de su red de proveedores. En este sector en particular, la estrategia de estos productores se concentra en atender la demanda de las filiales argentinas y contempla una cuota más o menos importante de importación de partes desde Brasil. El balance de divisas de estas firmas es actualmente fuertemente deficitario (exportaciones mínimas e importaciones en torno al 30/50% de su facturación), si bien es probable que, en la medida que los proyectos nuevos maduren, sus exportaciones tiendan a aumentar.

⁵⁰. En algún caso, el arribo a la Argentina de estas empresas brasileñas se vincula con su posición de proveedor en el mercado brasileño de una terminal que instala un nuevo proyecto en Argentina. En este caso, la terminal prefiere "importar" un proveedor confiable a desarrollar uno nuevo en el medio local.

En el caso de la industria de envases, se destacan los casos de IED en segmentos del sector papelerero y en el sector de latas de aluminio. En el segmento de cajas de cartón corrugado se ha producido la formación de dos *joint ventures* entre firmas locales y extranjeras (estadounidenses) con una participación de estas últimas de 30 y 50% en cada caso. Las firmas argentinas involucradas cuentan con equipos que tienen una aceptable situación competitiva -se trata de máquinas instaladas a mediados de los años 1980- y también gozan de un mayor grado de protección natural -por su menor transabilidad y el carácter *taylor made* de sus productos-. Esto explica la conveniencia de los socios extranjeros de asociarse a empresas locales como una forma de ingresar al mercado con un menor costo de capital que una inversión *greenfield*.

Ante la expansión de la producción primaria y de alimentos y la formación del MERCOSUR, estos negocios tienen una favorable perspectiva de crecimiento. En un caso, la firma estadounidense ingresante ya está radicada con una estrategia similar en el mercado chileno y en el otro caso, la firma local con la cual se asoció cuenta con una planta en Chile, lo cual indica la perspectiva regional de estos ingresos. La principal contribución de los socios extranjeros, a juicio de las empresas argentinas que han encarado estos acuerdos, radica en la provisión de fuentes de financiamiento y también la posibilidad de lograr un mejor *management* de la producción y comercialización.

En el sector de latas de aluminio las inversiones comprenden la instalación de dos plantas nuevas que, en conjunto, sustituyen el 90% de las importaciones de este rubro realizadas por las industrias de bebidas gaseosas y de cerveza. La última de estas inversiones, con proceso tecnológico *state of the art* y que ha entrado en producción a finales de 1995, tiene capacidad para abastecer alrededor del 70% de la demanda local y replica inversiones similares realizadas por la misma empresa en Brasil en los últimos cinco años. Cabe señalar que los insumos principales, hojalata de aluminio y tapas, son importados desde EE.UU. y Brasil, respectivamente. El mercado local es el principal destino del producto y sólo se prevén exportaciones a Brasil por factores de estacionalidad del consumo en Argentina. Cabe señalar que el mercado está fuertemente concentrado en pocos usuarios, por lo que no hay demasiado espacio para desarrollar clientes y el principal factor de competitividad reside en la capacidad de entregar *just in time*.

3.2.5. Estrategias y competitividad microeconómica

Es interesante comparar los indicadores de competitividad microeconómica (situación de la planta y atributos endógenos de competitividad) que presentan las firmas agrupadas según los tipos de estrategias identificados. Los problemas de precio parecen ser más

agudos en aquellas estrategias en las que el componente mercado interno es mayor (cuadro II.18). En cambio, la ventaja natural o la estructura de integración internacional que fundamentan las exportaciones en las estrategias respectivas inducen también un mejor posicionamiento de precios en el mercado interno. Ahora bien, salvo en la estrategia afirmada en la exportación de *commodities*, los factores de competitividad "no precio" vinculados a la atención de especificidades de demanda son prioritarios en la consideración de la firma y parecen haber adquirido estándares satisfactorios.

Por otra parte, si bien en todas las estrategias aparecen las virtudes y defectos de las plantas ya comentados en comparación con instalaciones brasileñas o internacionales "de punta", es evidente que comparan significativamente mejor las plantas integradas en una estrategia de internacionalización activa (cuadro II.19). Esta circunstancia coincide, no casualmente, con una mayor concentración de plantas nuevas en los sectores respectivos. Las diferencias apuntadas son importantes al momento de evaluar algunos de los impactos de la nueva IED sobre la estructura productiva.

PARTE III. UNA EVALUACION DEL IMPACTO DE LA IED

De acuerdo con la teoría recibida, los mayores beneficios para una economía receptora de IED, en particular si rigen condiciones de economía abierta y las filiales están integradas a la red global de la corporación a través de intercambios más o menos activos, provienen de la difusión de los estándares productivos y tecnológicos internacionales. De este modo, habría un *upgrading* del consumo -vía mejoras de variedad, calidad y precios-, por una parte, y, por otra, se generarían derrames sobre la competitividad local, estimulando exportaciones, y sobre la capacidad tecnológica y productiva de eventuales proveedores locales, sustituyendo importaciones. Habiendo un cierto consenso sobre esto, la literatura discute acerca de si estos efectos, derivados de las ventajas de propiedad de las ET, aparecen espontáneamente o si deben ser estimulados por activas políticas implementadas *ad hoc* por los huéspedes (Dunning, 1994; Lall, 1995).

1. Las empresas de servicios públicos privatizadas

1.1. El contexto

Si bien con diferencias entre los distintos sectores, las mejoras en la calidad de los servicios públicos, en relación a las prestaciones de las ex empresas estatales, son nítidas. Estos sectores fueron afectados por las escasas inversiones realizadas durante los años '80, por lo que, al momento de la privatización, sus estándares técnicos eran generalizadamente pobres. De hecho, esta situación constituyó la principal razón "técnica" que fundamentó la política de privatizaciones. No había posibilidad de mejoras sustantivas en los servicios sin inversiones de ampliación y, fundamentalmente, de modernización de la capacidad instalada. Pero es sabido que hubo también una razón "financiera": el propósito de reducir el *stock* de deuda externa y de ampliar la entrada de divisas (Chudnovsky et al, 1996).

Por ello, el *mix* de incentivos utilizados en cada una de las licitaciones sucesivamente encaradas desde 1990 procuró maximizar, por una parte, el ingreso de caja a la Tesorería por el traspaso de los activos, en efectivo o en títulos de la deuda, y, por la otra, el flujo de inversiones para mejorar la capacidad operativa. El conflicto potencial entre estos dos objetivos fue solventado por la autorización de un cuadro tarifario desligado de la evolución de los costos operativos y pensado para financiar la corriente de inversión, por la garantía de una reserva de mercado por un tiempo relativamente prolongado y por el desconocimiento de los pasivos acumulados por las anteriores empresas. Los términos "concesionales" de las sucesivas privatizaciones fueron

sumamente elevados en las primeras (aeronavegación y telecomunicaciones) y relativamente moderados a medida que la situación macroeconómica y de solvencia fiscal mejoraron.

1.2. Calidad del servicio

En este contexto y con el telón de fondo de los estándares técnicos y de calidad establecidos en los marcos regulatorios respectivos, los nuevos consorcios invirtieron en modernización y mejoraron, en general, sustantivamente las prestaciones. Haciendo un rápido balance por sector: en telecomunicaciones, caracterizado internacionalmente por un salto tecnológico importante, se modernizó el parque instalado y se incorporó equipamiento avanzado, ampliando significativamente los servicios y su calidad. Las tarifas, en cambio, permanecen sumamente elevadas. En electricidad, con algunas diferencias entre los diversos subsectores, las inversiones se destinaron a optimizar el parque y regularizar la oferta del servicio, lo que redundó en mejoras de calidad. En este caso, las tarifas han tendido a bajar, en particular para los grandes usuarios industriales. En agua y gas las mejoras principales se concentran en los servicios de atención al usuario y no ha habido cambios significativos en el costo del servicio.

En síntesis, la velocidad de cambio técnico y las reglas fijadas por los pliegos de licitación y los marcos sectoriales determinan en buena medida las diferencias observadas en el desempeño de los consorcios en las empresas privatizadas. Ahora bien, resulta difícil discriminar claramente cual ha sido la contribución específica de los socios extranjeros a las mejoras técnico-organizativas alcanzadas. En el caso del servicio de telecomunicaciones, los operadores extranjeros han facilitado la difusión de las nuevas tecnologías disponibles a través de la localización de personal propio con experiencia. En los otros sectores, en ausencia de innovaciones tecnológicas significativas, los operadores extranjeros han centrado sus aportes en secuencia de inversiones, automatización de tareas y mejoras de eficiencia. El principal aporte externo en los servicios de electricidad y, fundamentalmente, gas parece estar en la organización del nuevo negocio que se crea con la privatización⁵¹ al segmentarse en varios tramos las operaciones y las estructuras previamente unificadas en la firma estatal.

⁵¹. Gas del Estado tenía el monopolio del transporte y distribución de gas, mientras que YPF -la empresa petrolera estatal- era el productor monopolístico. La privatización de parte de las reservas hizo que ingresaran otros productores al mercado. Posteriormente, al privatizarse Gas del Estado se pasó a una estructura desintegrada, creándose ocho distribuidoras y dos transportistas de gas natural. En electricidad, aunque existía más de un operador en cada una de las áreas de generación, transmisión y distribución, las mayores empresas del sector generalmente integraban las tres etapas. Al igual que en el caso del gas, el esquema privatizador llevó a la segmentación de estas firmas, con la consiguiente división entre firmas generadoras, transportistas y distribuidoras de energía eléctrica.

Por lo tanto, más que el "efecto IED" propiamente dicho, es el "efecto privatización regulada" el que explica el cambio en los resultados de las empresas. La aplicación de criterios empresarios diferentes a la gestión estatal impacta favorablemente sobre los indicadores de productividad y costos. A su vez, las mejoras en la calidad deben asociarse, en algunos casos, a las exigencias de los nuevos marcos regulatorios y, en otros a una mayor preocupación por la demanda (y la rentabilidad). Si bien no puede descartarse que exista un factor "reputación" que induzca a elevar "espontáneamente" la calidad del servicio⁵², seguramente ciertos estándares exigidos no habrían sido atendidos con la misma intensidad o rapidez por las firmas en caso de no haber sido explicitados. Cabe señalar que los entes encargados de aplicar los marcos regulatorios en los servicios de electricidad y gas han forzado el cumplimiento de metas de inversión o prestaciones, administrando sanciones diversas a los concesionarios.

1.3. Spillovers tecnológicos

Las mejoras en la calidad de los servicios constituyen la principal externalidad positiva del proceso de privatizaciones y, por lo tanto, de la IED en esos sectores. Las externalidades de tipo tecnológico, en cambio, parecen ser débiles. El proceso de transferencia tecnológica se concentra en la incorporación de equipamiento moderno, con particular intensidad en el área de telecomunicaciones, y en la capacitación del personal de las firmas. Dado que el equipamiento es fundamentalmente importado, el entrenamiento aparece como el principal y casi único *spillover*.

Cabe señalar que los cambios técnicos, organizacionales y de gestión administrativa y comercial introducidos por los nuevos operadores requieren de habilidades y nuevas rutinas específicas para su implementación eficaz. Es decir, la capacitación y el entrenamiento del personal en los nuevos procedimientos es esencial para maximizar el retorno esperado de las inversiones y transformaciones organizativas realizadas. Por otra parte, la racionalización de la estructura de personal y actividades adelantada por los nuevos propietarios en la fase inicial de su gestión implicó una disminución significativa, del orden del 30% en promedio, en los niveles de empleo.

En estas empresas, sólo por excepción han permanecido en los altos cargos de conducción personal de la gestión estatal. Los lugares clave a nivel ejecutivo y técnico han sido ocupados por personal proveniente de otras filiales del operador extranjero; el resto de los cargos de dirección ha sido cubierto en su mayor parte por especialistas reclutados en el mercado, así como por personal aportado por los socios locales y, en

⁵² Podría argumentarse que este elemento sería más relevante para el caso de los inversores extranjeros, dado el mayor alcance -tanto geográfico como temporal- de su compromiso con el sector en el que operan.

menor medida, por los bancos integrantes del consorcio. Los cambios introducidos en los planteles operativos implican una mayor proporción de técnicos y profesionales que en el pasado. Correspondientemente con las relativamente más intensas exigencias tecnológicas, las empresas telefónicas son las que mayores recursos han destinado a los programas de capacitación.

Las actividades tecnológicas son de escasa envergadura en este conjunto de firmas y se reducen a la implementación de rutinas de mantenimiento o, en el más avanzado de los casos, a la adaptación y resolución de problemas menores de los programas de *software* operativo. No se registran esfuerzos *in house* de investigación y desarrollo o de ingeniería de producto⁵³. Las mayores exigencias de estándares técnicos formuladas a sus proveedores han sido, por lo general, solventadas por éstos -tanto los viejos como los nuevos- a través de importaciones. Las evidencias recogidas señalan que los proveedores de las operadoras telefónicas o eléctricas antiguamente establecidos, si bien conservan algunos nichos de producción ya desarrollados, tienden a convertirse fundamentalmente en importadores de equipos o meros ensambladores de *kits* y subconjuntos. En este sentido, no hay por parte de las empresas privatizadas una estrategia de desarrollo de proveedores locales y los marcos regulatorios no han previsto prácticamente ninguna política industrial o tecnológica en esta dirección⁵⁴.

En síntesis, la IED vinculada al proceso de privatizaciones de servicios públicos exhibe como aportes principales su conocimiento y habilidades en la tecnología de la prestación, la gestión comercial del negocio y la planificación de las inversiones, lo que ha redundado en una mejor calidad del servicio, pero sólo en un caso en precios más bajos. Los *spillovers* tecnológicos son débiles, fundamentalmente vía capacitación, y, en realidad, la reconversión del sector ha significado un proceso de degradación de las capacidades productivas de los proveedores locales. Por otra parte, la presencia de los inversionistas extranjeros ha mejorado el perfil de endeudamiento de las firmas. Su contrapartida es el impacto sobre la balanza de pagos en términos de importaciones, dividendos remitidos y otras transferencias crecientes.

⁵³. Entre las firmas privatizadas, sólo una de las prestadoras telefónicas mantiene un laboratorio de I&D -no vinculado al departamento respectivo de la casa matriz- para atender problemas operativos.

⁵⁴. De acuerdo con una cláusula establecida en la licitación respectiva, los proveedores localmente instalados tienen una preferencia de hasta el 10% en el precio de los abastecimientos a las prestadoras telefónicas. Este mecanismo no parece haber alentado ninguna decisión de localización de producción en el país.

2. Las filiales en la industria manufacturera

2.1. El contexto

A lo largo de los años '90 la industria argentina evolucionó en el marco de dos procesos de aristas contrapuestas. Por una parte, entre mediados de 1991 y principios de 1995 fue favorecida por un ciclo de intensa reactivación de la demanda interna que permitió saturar los niveles de capacidad instalada fuertemente ociosos hasta ese momento. Por otra, la apertura comercial presionó los precios hacia la baja, al tiempo que la sobrevaluación cambiaria y la mayor presión fiscal impulsaron un alza de los costos en términos internacionales. En este marco los volúmenes se expandieron y los márgenes se estrecharon. Las empresas operaron activamente sobre los costos variables, racionalizando las estructuras administrativas, primero, y paulatinamente también las de producción, y aumentando su componente de insumos importados.

El impacto fue heterogéneo: mientras algunos sectores en los que se concentró el auge de la demanda -bienes durables y productos de consumo diferenciado- incrementaban sus niveles de producción y productividad, e incluso de empleo en ciertos casos, en el resto de la cadena industrial desaparecían establecimientos o se achicaban fuertemente los planteles operativos. Por esta razón, a pesar del espectacular crecimiento de las ventas hasta 1994, la creación de empleos en el sector industrial se estancó y comenzó a declinar ya desde 1993. Al mismo tiempo, el tipo de cambio y la apertura facilitaron la incorporación de bienes de capital relativamente baratos, favoreciendo la sustitución de mano de obra. Cuando a partir de principios de 1995 se desarrolla una fase recesiva en el mercado interno, todos estos factores confluyeron en la generación de una tasa de desempleo históricamente inédita (Chudnovsky et al, 1996).

En este período, las exportaciones e importaciones de bienes industriales se multiplicaron por 1.5 y 4, respectivamente, tomando en consideración niveles "normales" de la década de 1980. La mayor internacionalización del sector industrial argentino forma parte importante del proceso de reestructuración desarrollado en aquellas particulares condiciones mencionadas. El aumento de las importaciones, y en particular el nivel sostenido de importaciones de bienes intermedios y componentes aún en la fase recesiva, da cuenta de una función de producción industrial más abierta e integrada a una red internacional de abastecimientos, originados en el MERCOSUR y en terceros países. El desempeño de las exportaciones revela por un lado, además del crecimiento de la productividad, la tradicional ventaja comparativa reforzada por la instalación de capacidades modernas en algunos segmentos agroindustriales y, por otro, la inscripción decididamente regional del complejo automotriz a través de la incorporación de moderna tecnología de producto.

La IED en general -y la muestra de empresas aquí estudiadas, en particular- actuó y se canalizó preponderantemente en este período en aquellos sectores más estimulados por el dinamismo del mercado doméstico o más cercanos a una ventaja natural decisiva. En este sentido, puede afirmarse que lideró el proceso de reconversión industrial en lo que se relaciona con sus aspectos más modernizadores: incorporación de tecnología de producto de nivel internacional, desarrollo de economías de escala y especialización, adopción de métodos de gestión ahorradores de tiempos y costos y difusores de calidad -incluyendo una mayor capacitación de su personal- y consideración de un horizonte de planificación estratégica. Su ventaja decisiva sobre las empresas locales, obligadas a recorrer un camino similar, reside en el control de los aspectos tecnológicos, en las habilidades ya acumuladas para operar en economías abiertas y, probablemente, también en la capacidad de financiar la reconversión.

2.2. Integración internacional

Las empresas de la muestra generaron exportaciones por alrededor de U\$S 3.200 millones en 1995, es decir, cerca de un 25% de las exportaciones industriales totales de ese año y un 60% de las ventas externas realizadas por el conjunto de ET líderes. Si se desagrega este valor por la contribución de cada una de las estrategias tipificadas en la sección anterior, dos tercios se explican por las industrias de aceites y carnes procesadas -integradas al mercado mundial- y más de un cuarto por las terminales automotrices -integradas al MERCOSUR (cuadro II.20). En ambas el coeficiente de internacionalización⁵⁵ es elevado, pero en la primera predomina claramente el componente de exportaciones y en la segunda es mayoritario el componente de importaciones. Las empresas de la estrategia que hemos llamado derivada aparecen también como relativamente importadoras, mientras que el coeficiente de internacionalización en la estrategia de productos diferenciados es sumamente bajo, con predominio de su componente importador.

Es decir que los beneficios potenciales de una mayor integración a las redes internacionales de comercialización se concentran en algunas líneas de producción desarrolladas ya antes de esta etapa en esa misma dirección (*commodities* agroalimentarias) y en el complejo automotriz, donde el proceso es efectivamente novedoso. En este sentido, no hay cambios mayores en el primer sector, excepción hecha de la búsqueda de mayor escala. En el segundo, en cambio, hay un salto

⁵⁵. Llamamos coeficiente de internacionalización a la relación entre la suma de las exportaciones e importaciones y la facturación. A valores más altos de este coeficiente, mayor es la integración de la filial a los circuitos internacionales de comercio. Este coeficiente tiene un componente exportador (relación de exportaciones a facturación) y un componente importador (relación de importaciones a facturación) que explica el sentido predominante de aquella integración.

cualitativo sustancial en las capacidades instaladas locales a partir de la incorporación de tecnología de producto "estado del arte" y las correspondientes mejoras de proceso. Cabe señalar que este proceso es patrimonio de la que hemos llamado segunda etapa de la reconversión automotriz (ver Parte II., sección 3.2.3.), a partir de la radicación de proyectos efectivamente nuevos.

Esta estrategia genera, por lo tanto, los flujos principales de comercio intraindustrial, los que, a su vez, se concentran en el mercado ampliado del MERCOSUR. Los indicadores agregados de comercio intraindustrial disponibles para el MERCOSUR evidencian una duplicación de las estimaciones entre 1994 y 1988 (Lucángeli, 1995)⁵⁶, siendo particularmente elevados en varias de las ramas asociadas al complejo automotriz. Dada la configuración del sector a escala regional, el componente intrafirma de estas corrientes es importante. Para la muestra de empresas del sector estudiadas en Chudnovsky et al (1995), el comercio intrafirma daba cuenta del 83 % de las exportaciones y del 92% de las importaciones realizadas por las filiales argentinas. Debe insistirse en que el Régimen Automotriz implementado a partir de 1991 y su articulación con la normativa sectorial del MERCOSUR ha sido decisivo para la maduración de esta estrategia en la Argentina.

2.3. Spillovers tecnológicos

2.3.1. Cambios organizacionales y capacitación

Los cambios organizacionales y la adopción de nuevos métodos de gestión de producción y administrativa son generalizados en las firmas encuestadas. Las evidencias en este sentido son más intensas que las encontradas en el panel entrevistado entre 1993 y 1994, cuyas características son presentadas en Chudnovsky et al (1995). Más allá de la propia maduración de la trayectoria de cambios, la emergencia de una fase contractiva en 1995 parece haber acelerado su evolución. Con todo, subsisten algunas diferencias entre los *newcomers* y los ya instalados y, en la faz de producción, entre las plantas nuevas y las existentes.

En este plano se destacan tres tipos de acciones: por una parte, se implementa un proceso de informatización completa de las rutinas administrativas y del control y gestión de la logística, procurando la más amplia interconexión de los sistemas internos. Por otro, se desarrollan métodos del tipo "calidad total" también para los departamentos no

⁵⁶ Cabe señalar que se registra al mismo tiempo desvío de comercio precisamente en aquellos rubros que registran un crecimiento importante del volumen de comercio intraindustrial. Puede suponerse que son una consecuencia de las ganancias de eficiencia derivadas de la mayor especialización y aprovechamiento de las economías de escala.

directamente productivos de la firma, apoyados en la difusión amplia de programas motivacionales y de cumplimiento de objetivos y en la implantación de premios remunerativos. Finalmente, se adoptan técnicas organizativas basadas en la constitución de grupos de trabajo en los que se internalizan algunas funciones de control y de responsabilidad de decisiones, eliminando la separación entre ejecución y supervisión. En algunos casos, estas acciones se vinculan al proceso de certificación de las normas ISO 9000 para toda la empresa.

Los nuevos métodos de gestión se apoyan fuertemente en los conceptos de polivalencia y multifuncionalidad del personal. Si bien en todos los casos la relación laboral tiende a ser establecida sobre esas bases, es en este plano donde subsiste una brecha mayor entre viejos y nuevos inversores. En general, en todos los proyectos nuevos se ha negociado un convenio laboral que consagra formalmente estos principios y que permite acelerar su implementación. A este efecto, en estos proyectos se privilegia la incorporación de personal sin entrenamiento específico previo.

La implementación de cambios organizacionales y de nuevos procesos productivos ha intensificado las necesidades de entrenamiento y capacitación en las firmas. Las filiales declaran haber convertido a la capacitación de su personal (en todos los niveles) en un área permanente que requiere un flujo regular de recursos para su desarrollo. El tiempo y los recursos invertidos parecen depender estrictamente de la naturaleza de los cambios introducidos, habiéndose encontrado un rango que va de las 20 a las 200 horas/hombre/año entre las diversas empresas encuestadas. Los niveles inferiores suelen corresponder a la capacitación vinculada a los métodos de gestión administrativa y comercial, realizados *in situ* por departamentos propios de la filial, y los superiores se encuentran en los proyectos de plantas nuevas llevados adelante por *newcomers*. En estos casos, la mayor parte del entrenamiento corresponde a las líneas de producción y se realiza en la casa matriz o en otras filiales de la corporación, siendo el sector automotriz donde se registran los niveles relativamente más altos.

2.3.2. Proveedores

Entre todos los sectores relevados, es también el automotriz el que exhibe una mayor preocupación por el desarrollo de proveedores. En los restantes, el esfuerzo mayor se pone en la racionalización de la cadena de abastecimientos y en inducir cambios organizacionales, incluso asociando a los proveedores a los programas de incentivos internos. En el sector alimenticio, dada la calidad de la materia prima y la antigüedad del sector, el problema de proveedores parece reducirse al área de envases y *packaging*. En este caso las filiales reconocen que ha habido avances entre los fabricantes locales pero

que aún subsisten problemas de precios y calidad. En líneas generales, la política de las usuarias pasa por hacer simplemente pruebas de calidad con los proveedores potenciales y, hasta tanto éstos no cumplan a su juicio condiciones satisfactorias, importar sus necesidades de abastecimiento.

Los proyectos locales en electrodomésticos y equipos de telecomunicación se han sesgado casi totalmente hacia un fuerte contenido importado, eliminando antiguos proveedores, y no prevén el desarrollo de nuevos. En este caso, son relativamente más elevados los recursos destinados a desarrollar el mercado y los servicios al cliente, incluso tercerizándolos. Los proyectos de latas de aluminio, por su parte, se desarrollan totalmente a partir de materia prima y componentes importados.

El salto en tecnología de producto y la introducción de conceptos modernos de manufactura ("producción magra") en el sector automotriz inducen una reestructuración muy fuerte en la cadena de proveedores y en la industria autopartista en general⁵⁷. Se combinan varios factores que promueven la permanencia o el establecimiento de autopartistas locales. Por una parte, las regulaciones sectoriales (nacionales y del MERCOSUR) exigen un coeficiente de integración nacional del 60%⁵⁸ y las normas de compensación de comercio exterior impuestas por el régimen argentino operan también como un techo genérico al componente de partes importadas. Por otro, los reducidos niveles de *stock* en planta y la generalización de métodos *just in time* hacen más conveniente para la gestión productiva la disposición de una oferta local relativamente próxima⁵⁹.

Ahora bien, los cambios en el producto y en la lógica de producción de las terminales redefinen también los estándares de producción en el sector autopartista. Por un lado, en algunos casos se modifica el producto mismo, tendiendo a desarrollarse como subconjuntos. Por otro, en general, aumentan fuertemente las exigencias de calidad, escala, costos y plazos de entrega. En este sentido, las firmas autopartistas que son proveedoras de las automotrices a escala internacional presentan algunas ventajas decisivas sobre los fabricantes locales, en la medida que pueden haber ya desarrollado y provisto a la corporación las partes requeridas para los modelos nuevos. Este factor explica en gran medida el ingreso de IED al sector autopartista, en muchos casos a

⁵⁷. El proceso de incorporación de nuevas técnicas de fabricación avanzó de modo desigual en este sector, siendo los *newcomers* los más dinámicos en esta materia. En cambio, los costos hundidos de equipamiento, la tradición fordista de la producción local, el desigual desarrollo tecnológico de los proveedores y las rutinas del personal operario y de conducción afectaron en las firmas instaladas la adopción de cambios radicales en la concepción del proceso de fabricación.

⁵⁸. La base de cálculo es el precio en puerta de fábrica, por lo que, de hecho, el régimen habilita una mayor proporción del componente importado sobre el conjunto de partes y piezas.

⁵⁹. Uno de los proyectos nuevos ha tercerizado y externalizado casi totalmente su manejo de stocks. Un proveedor exclusivo, ubicado fuera de la planta principal, es el encargado de concentrar y administrar las entregas de partes y piezas. La montadora mantiene aprovisionamientos en planta sólo para 4 horas de producción.

través de un proceso deliberado de "importación" de proveedores por parte de las montadoras.

En líneas generales, las especificaciones técnicas son fijadas por la matriz. Las partes y piezas para los desarrollos nuevos se cotizan internacionalmente, lo que establece un parámetro para la selección por costos. Por lo demás, las terminales entregan planos y fijan metas de calidad a los autopartistas locales. En caso de ser seleccionados, las filiales pueden contribuir al financiamiento de las inversiones requeridas por el autopartista a través de compras anticipadas y sobrepagos iniciales y brindarle asistencia técnica en los aspectos organizativos. Cabe señalar que, en el nuevo esquema de internacionalización del sector, un proveedor a nivel local puede pasar a convertirse en un proveedor internacional de la corporación (*global sourcing*), lo que constituye un estímulo adicional.

Las terminales nuevas reconocen un buen nivel de capacidad técnica de producción de la industria autopartista nacional, pero encuentran fuertemente deficitarias su escala, equipamiento, rutinas organizativas y situación financiera; de ahí su mayor interés relativo en el arribo de productores internacionales. Además de estimular su instalación directa, las terminales -aparentemente, en mayor medida las viejas que las nuevas- promueven la asociación con autopartistas locales, a través de *joint-ventures* o licencias y contratos de asistencia técnica. En estos casos las terminales suelen ofrecer como garantía contratos de aprovisionamiento a largo plazo.

En síntesis, el proceso de transferencia tecnológica por la vía de desarrollo de proveedores locales asociado a la nueva IED radicada en la industria manufacturera tiene cierta intensidad solamente en el caso del complejo automotriz. Ahora bien, el proceso de reestructuración de este sector tiene un impacto complejo sobre la industria local, si se considera que el segmento autopartista recorre, junto con una trayectoria de modernización, un proceso de concentración del que emergen como líderes las nuevas filiales autopartistas controladas patrimonialmente por las terminales y otros grandes productores internacionales independientes. Esto implica, al mismo tiempo, cierto desaprovechamiento de capacidades fabriles adquiridas y recursos humanos calificados. Probablemente, la incorporación al régimen de promoción sectorial de cláusulas de desarrollo de proveedores locales le hubiese facilitado a éstos su inserción en la nueva etapa.

Cabe señalar finalmente que el equipamiento incorporado en todos los sectores, tanto en los proyectos de modernización y ampliación como en los de instalación de plantas nuevas, es de origen importado, con la solitaria excepción de algunas líneas de envasado en la industria alimenticia y de bebidas. En este sentido, el impacto de los nuevos proyectos de IED sobre la industria local de maquinaria y equipo ha sido

prácticamente nulo. Esta situación ha sido favorecida por la política de libre importación de bienes de capital y, muy especialmente para los proyectos nuevos, por las facilidades fiscales otorgadas a la importación de plantas "llave en mano". Es interesante destacar que éstos son los únicos casos en los que en la consulta sobre los factores de competitividad macroeconómica las empresas le han otorgado una ponderación positiva a los incentivos a la inversión. También en la mayoría de los casos el montaje de la planta se ha realizado por personal de la casa matriz o de los proveedores de los equipos.

2.3.3. Investigación y Desarrollo

Las actividades de investigación y desarrollo son de muy escasa envergadura en el conjunto de firmas estudiadas y no se prevé ningún cambio favorable a futuro. En el sector alimenticio de exportación se formulan adaptaciones de algunas mejoras genéticas desarrolladas por la corporación y se desarrollan algunas variedades de nuevos productos adaptados al gusto del país consumidor. En el sector de productos alimenticios diferenciados se realizan adaptaciones al gusto local de productos desarrollados por la matriz, lo que, como máximo, puede dar lugar a algún grado de investigación en sabores y en adaptación de fórmulas. Ciertos esfuerzos similares se realizan en el segmento de productos de tocador, aunque en este caso la actividad de las filiales locales parece acotarse al relevamiento y procesamiento de información para su remisión a los centros regionales de desarrollo de producto.

La lógica de producción automotriz se basa en el concepto de "producto mundial", lo que estandariza internacionalmente modelos y partes y no prevé adaptaciones. Por otra parte, las filiales argentinas de las montadoras, a diferencia de las brasileñas, no han incorporado funciones de diseño ni de ingeniería de detalle en ningún caso. Las filiales locales de equipos de telecomunicaciones han desarrollado algunos nichos de mercado en centrales de conmutación de baja capacidad y ciertos tipos de *software*. Una de estas firmas ha concedido licencias a la casa matriz para la fabricación y comercialización de estos productos en otras filiales y ha concretado algunas exportaciones.

Cabe señalar que en las empresas estudiadas, al mismo tiempo que se reconoce la calidad del nivel de entrenamiento, capacitación y educación formal de los recursos humanos, ponderando en particular el sistema de educación técnica y el universitario, no se prevé el desarrollo de proyectos en asociación con las instituciones del complejo nacional de ciencia y tecnología. La única iniciativa de este tipo encontrada en esta investigación es un proyecto de desarrollo de la variedad de trigo duro para pastas

secas, para el que una empresa chilena solicitó la colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

2.4. Calidad y precio

Los cambios introducidos en búsqueda del aumento de la eficiencia operativa en los diversos niveles de gestión de las firmas han contribuido en buena medida a los incrementos de productividad alcanzados en el período. Debe insistirse en que este resultado no se refiere exclusivamente al grupo de filiales entrevistadas, sino que, en grado diverso según los sectores, ha sido un comportamiento generalizado de las empresas de todo tipo en reacción al cambio drástico en las condiciones de competencia en el mercado local. Sí, en cambio, la mayoría de las filiales de la muestra se han beneficiado de una situación de demanda particularmente dinámica por lo menos hasta 1994, lo que a su turno, debe haber facilitado su proceso de reconversión e inversión.

La evolución de la productividad, y en parte también el ingreso de importaciones, explica que los precios industriales hayan presentado una leve tendencia a la baja aún cuando algunos costos, en particular los servicios, tendieron a encarecerse relativamente. Para la gran mayoría de las filiales estudiadas, los indicadores de productividad actuales de sus plantas en Argentina comparan bien con los internacionales, sobretodo en los proyectos de planta nueva que ya han entrado en un régimen de producción satisfactorio.

En la comparación de precios, por su parte, se presentan situaciones diversas. En alimentos, las líneas menos sofisticadas presentan precios iguales o aún inferiores a los internacionales. Las variedades más elaboradas o de mayor valor agregado, en cambio, son más caras. En opinión de las grandes firmas alimentarias ingresadas en estos años al sector, esta situación es producto de una política de altos márgenes implementada por los fabricantes ya instalados, que deberá ceder próximamente ante la doble presión de su propia política de desarrollo del mercado y del desarrollo de marcas propias por los supermercados. En limpieza y tocador y en electrodomésticos (en éstos, las variedades menos sofisticadas) los precios han tendido a alinearse con los internacionales. En el caso del sector automotriz, finalmente, luego de la primera etapa de la reconversión en la que los precios de los vehículos se mantuvieron comparativamente muy caros, la expectativa para los nuevos proyectos es también de precios en línea con los internacionales.

La adopción de métodos de gestión de calidad eficaces ha tendido a mejorar la calidad de la producción local de las filiales, pero sólo en aquellos casos en los que se ha

incorporado tecnología de producto "estado del arte" se ha producido un salto de calidad significativo. Más allá de que el sector alimenticio no presenta en general problemas de calidad, la incorporación de algunos productores internacionales especialistas en ciertas líneas (chocolates, yogures, cerveza "superior") implica la presencia en el mercado de algunas variedades mejores. Nuevamente, el cambio más significativo aparece con el desarrollo de los proyectos de "producto mundial" en el sector automotriz. Hasta el momento, los vehículos fabricados localmente presentan pobres estándares de calidad. De acuerdo con la información relevada, los nuevos proyectos cerrarán en gran parte la brecha con los niveles internacionales.

3. A modo de conclusión

Hay razones generales que enmarcan y contribuyen a explicar el fuerte crecimiento de la IED en Argentina en los años '90. Por una parte, la renegociación de la deuda externa y la aplicación de un amplio programa de reformas estructurales disminuyeron el nivel de riesgo-país; por otra, la estabilidad y la reactivación de la economía doméstica fueron elementos determinantes en las decisiones de inversión de las ET. Sin embargo son políticas y factores específicos los que explican la magnitud y la asignación sectorial de la IED. Los programas de capitalización de deuda aplicados a fines de los '80, la política de privatizaciones -que obligaba a la participación de operadores y bancos extranjeros- y el marco regulatorio particular de la industria automotriz promovieron la mayor parte de las corrientes de IED registradas.

Las inversiones espontáneas se concentraron en pocos sectores/productos (principalmente en alimentos) que han resultado segmentos de mercado interno muy dinámicos en la mayor parte del último período y en los que predominan condiciones de competencia oligopólica vía diferenciación de productos. Si bien debe subrayarse la importancia de la dotación de recursos naturales como ventaja de localización para las inversiones en este sector, es indudable que el crecimiento y las perspectivas de la demanda interna han sido los principales factores de atracción de las inversiones directas, tanto para las empresas ya anteriormente establecidas en el país como para los *newcomers*.

A diferencia de la conducta predominante durante el período de sustitución de importaciones en condiciones de economía altamente protegida, y aún en el actual marco de estrategias destinadas en buena medida al aprovechamiento del mercado interno, las filiales desarrollan inversiones tendientes a utilizar más eficientemente sus recursos físicos y humanos y, mucho más selectivamente, a integrarse de un modo más activo en la estructura internacional de la corporación. Estas inversiones *efficiency*

seeking parecen ser predominantemente forzadas por la mayor competencia en el mercado doméstico (vía importaciones o ingreso de nuevos productores) en el caso de las firmas manufactureras y por los marcos regulatorios respectivos en el caso de las privatizadas⁶⁰.

Estas circunstancias dificultan la evaluación de hasta dónde es la especificidad de la IED -es decir, sus atributos endógenos-, la portadora de tales cambios. Por una parte, dentro del sector manufacturero, la racionalización y la optimización de las instalaciones y recursos fue ejercida, de una u otra manera, por todas las firmas, independientemente de su origen. Por otra, se ha dicho ya que, en líneas generales, las tarifas de los servicios públicos fueron establecidas de modo de facilitar el flujo de inversiones requerido para mejorar los estándares técnicos y de calidad en estas empresas. A su vez, los entes públicos de control de los prestadores privados han demostrado, con la excepción del caso de las telecomunicaciones, una creciente disposición y capacidad para monitorear el cumplimiento de las metas establecidas y para aplicar las sanciones correspondientes (multas) en caso de incumplimiento. Tal capacidad de *enforcement* seguramente ha redundado en mayores inversiones de las que se hubiesen producido espontáneamente⁶¹.

Ahora bien, sí es evidente que las filiales de ET, en ambas áreas aquí analizadas, presentan algunas ventajas de propiedad que les posibilitan operar con gran dinamismo en la introducción de aquellos cambios. En el caso de los nuevos operadores de los servicios públicos deben reconocerse, al menos, dos atributos diferenciales: su mayor proximidad con el manejo de la tecnología de punta y su experiencia de gestión con criterios de rentabilidad privada. Para explicar el caso de las filiales manufactureras, por lo menos tan importante como su control o acceso fluido a la tecnología de producto, es la experiencia de gestión de la corporación en condiciones de economía abierta. En otros términos, cuando las reglas se modifican abruptamente, corren con ventaja los que han tenido tiempo para aprender el juego en otro lugar. Esto es tan cierto como que hay evidencias que, entre las propias filiales de ET, las *newcomers* han sido más ejecutivas e “innovadores”, por lo menos en un principio, que las “viejas”.

Una vez afirmado que, si bien confundida en el ambiente general de cambios, hay una contribución específica de la IED, cabe preguntarse por los efectos que potencialmente se derivarían de sus ventajas de propiedad. En este sentido, las mejoras más sustantivas residen, en estricto orden, en la mayor variedad, la mejor calidad y los menores precios de los productos ofrecidos en el mercado, incluidos los servicios públicos. Por otra parte,

⁶⁰. En el complejo automotriz se da una combinación de ambos factores.

⁶¹. Dadas las características ya comentadas (ver Parte II., sección 2.), no ha habido problemas de cumplimiento de estándares en telecomunicaciones. En este caso, la debilidad principal de la regulación reside en la incapacidad de revisión del esquema de tarifas y de su adaptación a la estructura de costos operativos.

no dejan de ser significativas las mejoras derivadas de la incorporación de nuevos procesos productivos y métodos modernos de gestión, en particular por la transferencia tecnológica implícita en la capacitación y entrenamiento del personal involucrado. En estos últimos aspectos, parece ser decisivamente mayor el aporte de aquellos proyectos que instalan una planta nueva.

A su vez, a estos aspectos se ha limitado la contribución de la IED en materia de fortalecimiento de las capacidades y habilidades locales (*resource enhancement*). En general, las filiales extranjeras se cuentan entre un lote de empresas que integran el parque instalado más moderno y operado con mayor eficiencia. Sin embargo, su aporte a la generación de encadenamientos productivos, a la difusión de externalidades -por ejemplo, a través del desarrollo de proveedores o de la radicación de actividades de I&D u otras funciones estratégicas de la corporación- y a una inserción activa en redes dinámicas de comercio internacional es débil o directamente inexistente, según los casos. En este sentido, las filiales participan de una lógica productiva, incubada en la implementación y evolución de las reformas estructurales, que deja ociosos y desaprovecha múltiples recursos y capacidades previamente desarrollados.

Este punto remite a la discusión sobre si los efectos esperados son generados espontáneamente (Dunning, 1994) o deben ser inducidos por políticas específicas (Lall, 1995). La evidencia presentada para el caso argentino muestra que, en el caso de los mercados desafiables, la mayor exposición a la competencia promueve acciones e inversiones "pro eficiencia" y que las filiales extranjeras tienen la capacidad para implementarlas rápidamente. En el caso de los mercados no desafiables, en cambio, parece necesario establecer y hacer respetar regulaciones que fuercen a las filiales a emprender ese tipo de acciones y, fundamentalmente, a transferir sus efectos a los usuarios o consumidores.

La evidencia también muestra que, con la esperable excepción del desarrollo de aquellas capacidades que permiten optimizar el funcionamiento de la firma "puertas adentro", los *spillovers* tecnológicos son débiles. Asimismo puede señalarse que, dentro de este tono general de escasa transferencia, las externalidades de mayor impacto sobre el sistema productivo local aparecen ahí donde una regulación específica incluye medidas de política industrial que promueven encadenamientos y una integración internacional más activa. Tal es el caso, solitario, del sector automotriz. Pero aún este caso es demostrativo de que la imposición relativamente aislada de cierto requisito genérico de integración nacional es insuficiente para maximizar las externalidades potenciales de la IED y aprovechar las capacidades fabriles adquiridas.

Es difícil distinguir en una evaluación de los efectos del Régimen Automotriz, al que está inextricablemente ligado el desempeño de las filiales de IED presentes en ese sector,

aquello que es propio de su diseño y aquello que se relaciona con las condiciones de demanda en que se aplicó. El *boom* de consumo entre 1991 y 1994 fue aprovechado por las terminales instaladas para explotar al máximo la reserva de mercado impuesta por la normativa sectorial y financiar su reconversión. El costo fiscal y el perjuicio para los consumidores -en términos de precio y calidad- fueron excesivos. Pero, al mismo tiempo, el régimen alentó una estrategia de especialización y complementación a escala del MERCOSUR y la radicación de nuevas filiales, estimuladas tanto por los incentivos como por las perspectivas del mercado ampliado. Los proyectos de estas últimas dinamizaron el proceso global y lideraron la incorporación de una tecnología de producto efectivamente novedosa.

La reconversión automotriz determinó la reestructuración autopartista. El coeficiente de integración nacional definido por el régimen garantizó un componente de producción local de partes, pero fue insuficiente para inducir en las terminales una política de desarrollo y preparación de la industria autopartista local para el momento del salto tecnológico. La consecuencia ha sido el desplazamiento o la desaparición de firmas y capacidades acumuladas que podrían haber sido eficazmente reconvertidas. En este caso, algunas externalidades potenciales de la IED fueron desaprovechadas y el costo social también fue excesivo. Lo mismo puede concluirse acerca de la ausencia en esta normativa sectorial de instrumentos que permitan negociar con las filiales la radicación de funciones de I&D, o de la total carencia de instrumentos de política industrial y tecnológica en los marcos regulatorios de las privatizaciones en servicios.

En síntesis, aparece una brecha entre la cantidad de IED ingresada a la economía argentina en los años '90 y su efectiva contribución al fortalecimiento de las capacidades y habilidades locales. Reconociendo que su aporte principal y más difundido ha sido el mejoramiento de la calidad de productos y servicios en el mercado interno, debe señalarse que, en cambio, resulta relativamente escasa y muy heterogénea su contribución a la formación de capital, al desarrollo de nuevas exportaciones y, muy particularmente, a la generación de encadenamientos productivos y capacidades tecnológicas. Al mismo tiempo, su evolución tiene un costo creciente en término de pagos externos y se enmarca en el proceso de fuerte concentración patrimonial que caracteriza a la reestructuración de la economía argentina en este período.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Azpiazu, D. (1992): "Las empresas transnacionales en una economía en transición: la experiencia argentina en los años ochenta". Presentado en el **Simposio de Alto Nivel sobre la Contribución de las Empresas Transnacionales al Crecimiento y el Desarrollo de América Latina y el Caribe**, Santiago, Chile.
- Azpiazu, D. (1996): "Elite empresaria en la Argentina. Terciarización, centralización del capital, privatización y beneficios extraordinarios". Documentos e Informes de Investigación de FLACSO N° 209, Noviembre, Buenos Aires.
- Banco Central de la República Argentina: Estimaciones trimestrales de la Balanza de Pagos (varios números), Buenos Aires.
- Bisang, R. y Kosacoff, B. (1993): "Las exportaciones industriales en una economía en transformación: las sorpresas del caso argentino. 1974/1990". En B. Kosacoff, editor, **El desafío de la competitividad. La industria argentina en transición**, CEPAL/Alianza, Buenos Aires, Argentina.
- Coloma, G., Gerchunoff, P. y Schiacapasse, M. R. (1992): "Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL)". En P. Gerchunoff, editor, **Las privatizaciones en la Argentina. Primera Etapa**, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires, Argentina.
- Chudnovsky, D., López, A. y Porta, F. (1995): "Más allá del flujo de caja. El boom de la inversión extranjera directa en la Argentina". En **Desarrollo Económico** N° 137, Abril - Junio, Buenos Aires, Argentina.
- Chudnovsky, D., Porta, F., López, A. y Chidiak, M. (1996): **Los límites de la apertura. Liberalización, reestructuración industrial y medio ambiente**, Alianza Editorial - CENIT, Buenos Aires, Argentina.
- Dunning, J. (1988): **Explaining international production**, Unwin Hyman, Londres.
- Dunning, J. (1994): "Re-evaluating the benefits of foreign direct investment". En **Transnational Corporations**, Vol. 3, N° 1, Febrero, Ginebra.
- Fanelli, J. M. y Damill, M. (1993): "Los capitales externos en las economías latinoamericanas: Argentina". Documento de trabajo No 145, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, EEUU.
- Fuchs, M. (1990): "Los programas de capitalización de la deuda externa argentina", CEPAL, Buenos Aires, Argentina.
- Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas -FIEL- (1992): **Capital de infraestructura en la Argentina. Gestión pública, privatización y productividad**, Buenos Aires, Argentina.
- Fundación Invertir (1996): **Proyectos de Inversión Extranjera en la Argentina**, Buenos Aires.
- Gerchunoff, P. y Cánovas, G. (1995): "Las privatizaciones en la Argentina: impactos micro y macroeconómicos". En **Desarrollo Económico** N° 136, Enero - Marzo, Buenos Aires, Argentina.

- Katz, J. y Kosacoff, B. (1989): **El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva**, Centro Editor de América Latina (CEAL), Buenos Aires, Argentina.
- Kosacoff, B., editor (1994): **El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación**, Alianza Editorial - CEPAL, Buenos Aires.
- Lall, S. (1995): "Industrial strategy and policies on foreign direct investment in East Asia". En **Transnational Corporations**, Vol. 4, N° 3, Diciembre, Ginebra.
- Lucángeli, J. (1995): "Intercambio Argentina-Brasil en 1994: La consolidación de un patrón de comercio maduro", en **Revista Brasileira de Comércio Exterior** N° 132, Octubre - Diciembre, Rio de Janeiro.
- Ministerio de Economía (1996): **Inversión extranjera directa en Argentina 1992-1995. Estimaciones preliminares**, Diciembre, Buenos Aires.
- Porta, F. (1997): "Las inversiones brasileñas en la economía argentina", mimeo, CEPAL, Febrero, Buenos Aires.
- Sánchez, M. A. (1996): "Extranjerización de la industria argentina. ¿Es posible un modelo nacional?". En **Informe de Coyuntura del Centro de Estudios Bonaerenses** N° 59, Septiembre, Buenos Aires
- Secretaría de Industria y Minería (1996): **Relevamiento de inversiones directas en la economía argentina entre 1992 y 1996**, Buenos Aires.
- Sourrouille, J., Lucángeli, J. y Kosacoff, B. (1985): **Transnacionalización y política económica en Argentina**, Centro de Economía Transnacional-CEAL, Buenos Aires, Argentina.
- Todesca, J. (1994): "Las regulaciones sobre la industria automotriz en Argentina, Brasil y México", mimeo, Secretaría de Industria, Buenos Aires.
- UNCTAD (1994): **World Investment Report. Transnational Corporations, employment and the workplace**, Nueva York - Ginebra.
- UNCTAD (1995): **World Investment Report. Transnational Corporations and Competitiveness**, Nueva York - Ginebra.
- UNCTAD (1996): **World Investment Report. Investment, trade and international policy arrangements**, Nueva York - Ginebra.
- UNCTC (1992): **The determinants of foreign direct investment. A survey of the evidence**, Nueva York.

ANEXO ESTADISTICO

Cuadro I.1.
Flujos Totales de IED (ingreso)
(miles de millones u\$s)

| | 1984/89 | 1990/91 | 1992/95 | Variación (%) | | |
|----------------------|---------|---------|---------|---------------|---------|---------|
| | (1) | (2) | (3) | (1)/(3) | (1)/(2) | (2)/(3) |
| Total | 115,4 | 180,8 | 229,2 | 98,6 | 57,7 | 26,7 |
| Países Desarrollados | 93,1 | 141,9 | 144,8 | 55,5 | 52,4 | 2 |
| Países en Desarrollo | 22,2 | 37,5 | 77,6 | 249,5 | 68,9 | 106,9 |
| SE Asia y China | 9,9 | 20,3 | 48 | 384,8 | 105 | 136,4 |
| América Latina | 7,7 | 12,1 | 22,3 | 189,6 | 57,1 | 84,3 |
| Argentina | 0,6 | 2,1 | 3,5 | 438,5 | 223 | 166,7 |
| Brasil | 1,4 | 1,05 | 2,9 | 107,1 | -25 | 176,2 |
| México | 2,4 | 4,6 | 5,9 | 145,8 | 91,7 | 28,3 |

Fuente: UNCTAD, 1996 y Ministerio de Economía, 1996

Cuadro I.2.
Flujos Totales de IED (ingreso)
Estructura (%)

| | 1984/89 | 1992/95 |
|----------------------|---------|---------|
| Total Mundial | 100,0 | 100,0 |
| Países Desarrollados | 80,7 | 63,2 |
| Países en Desarrollo | 19,2 | 33,9 |

| Países en Desarrollo | 1984/89 | 1992/95 |
|----------------------|---------|---------|
| Países en Desarrollo | 100,0 | 100,0 |
| SE Asia y China | 44,6 | 61,2 |
| América Latina | 34,7 | 28,7 |

| América Latina | 1984/89 | 1992/95 |
|----------------|---------|---------|
| América Latina | 100,0 | 100,0 |
| Argentina | 8,4 | 15,7 |
| Brasil | 18,2 | 13,0 |
| México | 31,2 | 26,5 |

| | 1984/89 | 1992/95 |
|-----------------|---------|---------|
| Total Mundial | 100,0 | 100,0 |
| SE Asia y China | 8,6 | 20,9 |
| América Latina | 6,7 | 9,8 |

| América Latina | 1984/89 | 1992/95 |
|----------------|---------|---------|
| América Latina | 100,0 | 100,0 |
| Argentina | 0,6 | 1,5 |
| Brasil | 1,2 | 1,3 |
| México | 2,1 | 2,6 |

Fuente: UNCTAD, 1996 y Ministerio de Economía, 1996

Cuadro I.3.
Argentina. IED registrada 1977-89
Distribución sectorial (%)

| Sector | 1977-83 | 1984-89 |
|---------------------------------------|--------------|--------------|
| Explotación de Gas y Petróleo | 24,6 | 5,1 |
| Entidades Financieras y Bancos | 16,6 | 7,7 |
| Industrias Manufactureras | 45,6 | 44,6 |
| Alimentos, bebidas y tabaco | 4,8 | 21,7 |
| Textiles | 0,1 | 5,5 |
| Productos químicos | 3,5 | 2,4 |
| Productos de farmacia | 2,8 | 1,3 |
| Petroquímica | 6,0 | 0,3 |
| Cemento | 1,1 | 1,4 |
| Metalurgia | 1,5 | 0,4 |
| Automotriz | 17,3 | 0,0 |
| Maquinaria y equipos | 6,1 | 0,9 |
| Material eléctrico | 0,7 | 3,0 |
| Construcciones | 1,7 | 0,1 |
| Servicios | 2,3 | 4,8 |
| Comercio | 2,4 | 4,0 |
| Hoteles y Restaurantes | 0,1 | 11,3 |
| Actividades Primarias | 2,8 | 4,7 |
| Otros Sectores | 3,7 | 16,5 |
| Total | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Azpiazu (1992)

Cuadro I.4.
Argentina. IED 1980-96
(millones u\$s)

| Serie Anterior | | | Serie Nueva |
|----------------|-------|----------------------|-------------|
| Año | Total | Capitalización deuda | |
| 1980 | 739 | | |
| 1981 | 927 | | |
| 1982 | 257 | | |
| 1983 | 183 | | |
| 1984 | 269 | 219 | |
| 1985 | 919 | | |
| 1986 | 574 | | |
| 1987 | -19 | | |
| 1988 | 1.147 | 371 | |
| 1989 | 1.028 | | |
| 1990 | 2.036 | 918 | |
| 1991 | 2.439 | 20 | |
| 1992 | 4.179 | 1.512 | 4.044 |
| 1993 | 6.239 | 2.984 | 2.557 |
| 1994 | | | 3.067 |
| 1995 | | | 4.179 |
| 1996* | | | 3.058 |

* hasta el tercer trimestre

Fuente: Serie Anterior: Estimaciones Trimestrales de la Balanza de Pagos, Banco Central de la República Argentina, varios números.
Serie Nueva: Ministerio de Economía (1996).

Cuadro I.5.
Argentina. IED 1990-96
(millones u\$s)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996* |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Total IED | 1.836 | 2.439 | 4.044 | 2.557 | 3.067 | 4.179 | 3.058 |
| Privatizaciones | 1.531 | 1.974 | 2.342 | 916 | 122 | 1.034 | 456 |
| Otros Sectores | 305 | 465 | 1.702 | 1.641 | 2.945 | 3.145 | 2.602 |
| <i>Capitalización Deuda</i> | 32 | - | - | - | - | - | - |
| <i>Reinversiones</i> | 230 | 428 | 834 | 872 | 814 | 738 | 729 |
| <i>Aportes</i> | 43 | 37 | 484 | 667 | 1.262 | 859 | 628 |
| <i>Take Overs</i> | - | - | 384 | 101 | 868 | 1.547 | 1.245 |
| Privatizaciones en Cartera | 0 | 0 | 266 | 2.354 | 263 | 0 | 0 |
| Total de Privatizaciones | 1.531 | 1.974 | 2.608 | 3.270 | 385 | 1.034 | 456 |
| Total IED + Cartera | 1.836 | 2.439 | 4.310 | 4.911 | 3.330 | 4.179 | 3.058 |

* hasta el tercer trimestre

Fuente: Idem cuadro 4.

Cuadro I.6.
Argentina. IED en Privatizaciones
(millones u\$s)

| Año | Privatizaciones | | |
|------|-----------------|---------|-------|
| | IED | Cartera | Total |
| 1992 | 2.342 | 266 | 2.608 |
| 1993 | 916 | 2.354 | 3.270 |
| 1994 | 122 | 263 | 385 |
| 1995 | 1.034 | - | 1.034 |

| Año | IED Total | | |
|------|-----------|--------------------------|-------|
| | IED | Privatización Cartera | Total |
| 1992 | 4.044 | 266 | 4.310 |
| 1993 | 2.557 | 2.354 | 4.911 |
| 1994 | 3.067 | 263 | 3.330 |
| 1995 | 4.179 | - | 4.179 |

Fuente: Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.7.

Argentina. Inversión en Privatizaciones 1990-94

Distribución sectorial y por países de origen

| Países | Acumulado | | Electricidad | | Gas | | Petróleo | | Teléfono | |
|-------------------|----------------|--------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| | Total | % | Mill. u\$s | % | Mill. u\$s | % | Mill. u\$s | % | Mill. u\$s | % |
| Argentina | 3.359,0 | 100,0 | 784,9 | 23,4 | 695,0 | 20,7 | 949,0 | 28,3 | 390,0 | 11,6 |
| Extranjera | 5.398,3 | 100,0 | 1.773,1 | 32,8 | 1.146,0 | 21,2 | 740,0 | 13,7 | 1.081,0 | 20,0 |
| Estados Unidos | 1.473,1 | 100,0 | 684,9 | 46,5 | 178,1 | 12,1 | 220,5 | 15,0 | 337,3 | 22,9 |
| España | 1.146,4 | 100,0 | 161,0 | 14,0 | 137,4 | 12,0 | 96,5 | 8,4 | 175,0 | 15,3 |
| Italia | 689,2 | 100,0 | 13,8 | 2,0 | 448,4 | 65,1 | 7,0 | 1,0 | 220,0 | 31,9 |
| Chile | 611,1 | 100,0 | 607,1 | 99,3 | | | | | | |
| Francia | 545,1 | 100,0 | 144,5 | 26,5 | | | 171,5 | 31,5 | 220,0 | 40,4 |
| Canadá | 287,1 | 100,0 | 90,7 | 31,6 | 128,2 | 44,7 | 67,4 | 23,5 | 0,8 | 0,3 |
| Reino Unido | 210,6 | 100,0 | 35,1 | 16,7 | 123,0 | 58,4 | 52,4 | 24,9 | | |
| Otros | 435,7 | 100,0 | 36,0 | 8,3 | 130,8 | 30,0 | 124,6 | 28,6 | 127,8 | 29,3 |
| Total | 8.757,3 | 100,0 | 2.558,0 | 29,2 | 1.841,0 | 21,0 | 1.689,0 | 19,3 | 1.471,0 | 16,8 |

| Países | Aerolíneas | | Siderurgia | | Financiero | | Otros | |
|-------------------|--------------|-------------|--------------|------------|-------------|------------|--------------|------------|
| | Mill. u\$s | % | Mill. u\$s | % | Mill. u\$s | % | Mill. u\$s | % |
| Argentina | 166,5 | 5,0 | 152,9 | 4,6 | 42,9 | 1,3 | 176,5 | 5,3 |
| Extranjera | 576,5 | 10,7 | 12,1 | 0,2 | 43,2 | 0,8 | 26,5 | 0,5 |
| Estados Unidos | | | 6,1 | 0,4 | 43,2 | 2,9 | 3,0 | 0,2 |
| España | 576,5 | 50,3 | | | | | | |
| Italia | | | | | | | | |
| Chile | | | | | | | 4,0 | 0,7 |
| Francia | | | 6,1 | 1,1 | | | 3,0 | 0,6 |
| Canadá | | | | | | | | |
| Reino Unido | | | | | | | | |
| Otros | | | | | | | 16,5 | 3,8 |
| Total | 743,0 | 8,5 | 165,0 | 1,9 | 86,0 | 1,0 | 203,0 | 2,3 |

Fuente: Chudnovsky et al, 1995

Cuadro I.8.

Argentina. Participación de la IED en Privatizaciones en el Total de IED 1990-96
(%)

| Estimación | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1 | 83,4 | 80,9 | 57,9 | 35,8 | 4,0 | 24,7 | 14,9 |
| 2 | 83,4 | 80,9 | 60,5 | 66,6 | 11,6 | 24,7 | 14,9 |
| 3 | 83,4 | 86,6 | 73,6 | 86,6 | 46,8 | 43,2 | 33,9 |

1.- Privatizaciones / Total IED

2.- Privatizaciones + Privatizaciones en Cartera / Total IED + IED Cartera

3.- Privatizaciones + Privatizaciones en Cartera + Inversión Adicional en Privatizadas / Total IED + IED Cartera

Fuente: Estimación propia sobre Cuadro 5 y Chudnovsky et al (1996)

Cuadro I.9.

Argentina. Stock de IED 1992-95
(millones u\$s)

| Año | Stock |
|------------|--------------|
| 1992 | 14.829 |
| 1993 | 16.476 |
| 1994 | 20.401 |
| 1995 | 24.630 |

Fuente: Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.10.
Argentina. IED según tipo de aportes 1992-96
(millones u\$s)

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | | |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|--------------|------------|
| | | | | | I | II | III |
| Total | 4.044 | 2.557 | 3.067 | 4.179 | 927 | 1.283 | 848 |
| Reinversión de utilidades | 834 | 872 | 814 | 738 | 220 | 218 | 291 |
| Sector Privado Financiero | 74 | 214 | -153 | 174 | 20 | 20 | 33 |
| Sector Privado No Financiero | 760 | 658 | 967 | 564 | 200 | 198 | 258 |
| Aportes | 484 | 667 | 1.262 | 859 | 229 | 110 | 289 |
| Sector Privado Financiero | 142 | 270 | 263 | 309 | 107 | 1 | 189 |
| Sector Privado No Financiero | 342 | 397 | 999 | 550 | 122 | 109 | 100 |
| Cambios de manos | 2.726 | 1.017 | 990 | 2.581 | 478 | 955 | 268 |
| Sector Público no Financiero Nacional | 2.342 | 916 | 88 | 981 | 0 | 219 | 0 |
| Sector Público no Financiero Local | 0 | 0 | 34 | 53 | 63 | 86 | 88 |
| Sector Privado Financiero | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sector Privado No Financiero | 384 | 101 | 868 | 1.547 | 415 | 650 | 180 |

Fuente: Elaboración propia sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.11.**Argentina. Las 100 Principales Adquisiciones de Empresas de Capital Nacional 1993-95*****Distribución por país inversor***

| País | Número de Adquisiciones |
|--------------|--------------------------------|
| EE.UU. | 35 |
| Chile | 22 |
| Francia | 8 |
| Reino Unido | 7 |
| Alemania | 5 |
| Suiza | 4 |
| Brasil | 4 |
| Italia | 3 |
| Bélgica | 3 |
| España | 3 |
| Australia | 3 |
| Irlanda | 1 |
| Venezuela | 1 |
| Canadá | 1 |
| Total | 100 |

Distribución por sector

| Sector | Número de Adquisiciones |
|----------------------|--------------------------------|
| Alimentos | 20 |
| Autopartes | 13 |
| Bebidas | 11 |
| Papel | 8 |
| Prod. de Limpieza | 7 |
| Farmacia | 5 |
| Química | 4 |
| Mat. de Construcción | 4 |
| Metales | 3 |
| Pañales | 3 |
| Petróleo | 3 |
| Petroquímica | 3 |
| Envases | 2 |
| Heladeras | 2 |
| Pinturas | 2 |
| Art. de Librería | 1 |
| Art. de Tocado | 1 |
| Cemento | 1 |
| Cosméticos | 1 |
| Destilerías | 1 |
| Editorial / Gráfica | 1 |
| Madera | 1 |
| Siderurgia | 1 |
| Textil | 1 |
| Veterinaria | 1 |
| Total | 100 |

Fuente: Sánchez (1996)

Cuadro I.12.

Argentina. IED 1992-95 (flujos y stock)

Distribución por región y país de origen

(millones u\$s)

| | Flujos de IED | | | |
|---------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Europa | 1.605 | 462 | 1.171 | 1.036 |
| Alemania | 130 | 163 | 192 | 60 |
| España | 290 | 62 | -200 | 156 |
| Francia | 182 | 46 | 462 | 145 |
| Italia | 499 | -226 | 75 | 368 |
| Países Bajos | 178 | 92 | 259 | 169 |
| Reino Unido | 223 | 278 | 113 | 96 |
| Otros | 103 | 47 | 270 | 42 |
| América del Norte | 897 | 1.391 | 1.404 | 2.054 |
| Estados Unidos | 646 | 1.246 | 1.383 | 2.020 |
| Otros | 251 | 145 | 21 | 35 |
| América Central y Caribe | 344 | 208 | 49 | 218 |
| América del Sur | 511 | 396 | 288 | 647 |
| Chile | 436 | 291 | 119 | 595 |
| Otros | 76 | 105 | 169 | 52 |
| Otras Regiones | 687 | 99 | 155 | 224 |
| Total | 4.044 | 2.557 | 3.067 | 4.179 |

| Total 92-95 | |
|---------------|--------------|
| | (%) |
| 6.693 | 33,1 |
| 895 | 4,4 |
| 242 | 1,2 |
| 1.245 | 6,2 |
| 1.060 | 5,2 |
| 1.609 | 8,0 |
| 945 | 4,7 |
| 695 | 3,4 |
| 8.539 | 42,2 |
| 7.952 | 39,3 |
| 589 | 2,9 |
| 1.302 | 6,4 |
| 1.952 | 9,7 |
| 1.506 | 7,4 |
| 447 | 2,2 |
| 1.730 | 8,6 |
| 20.218 | 100,0 |

| Stock | | | |
|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| 6.337 | 6.720 | 8.360 | n.d. |
| 704 | 829 | 1.095 | n.d. |
| 865 | 1.120 | 1.423 | n.d. |
| 1.021 | 1.041 | 1.315 | n.d. |
| 1.170 | 923 | 1.061 | n.d. |
| 1.032 | 1.098 | 1.394 | n.d. |
| 746 | 887 | 1.003 | n.d. |
| 799 | 822 | 1.069 | n.d. |
| 5.176 | 5.971 | 7.481 | n.d. |
| 4.554 | 5.276 | 6.699 | n.d. |
| 621 | 695 | 782 | n.d. |
| 882 | 1.146 | 1.597 | n.d. |
| 760 | 1.115 | 1.364 | n.d. |
| 553 | 801 | 878 | n.d. |
| 207 | 314 | 486 | n.d. |
| 1.675 | 1.524 | 1.600 | n.d. |
| 14.829 | 16.476 | 20.401 | 24.630 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.13.

Argentina. Financiamiento de la Balanza de Pagos 1990-96

(miles de millones u\$s)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996* | Total 1990-96 |
|------------------------------|-------|------|------|------|------|------|-------|------------------|
| Necesidades | (1,2) | 3,0 | 8,5 | 12,0 | 10,6 | 2,4 | 3,3 | 38,6 |
| <i>Déficit corriente</i> | (4,8) | 0,3 | 5,4 | 7,5 | 10,0 | 2,4 | 2,3 | 23,1 |
| <i>Variación de reservas</i> | 3,6 | 2,7 | 3,1 | 4,5 | 0,6 | - | 1,0 | 15,5 |
| IED Total | 1,8 | 2,4 | 4,3 | 4,9 | 3,3 | 4,2 | 3,1 | 24,0 |

Fuente: Elaboración propia sobre Banco Central de la República Argentina (1994)
y Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.14.

Argentina. Balanza de Pagos 1992-96

(millones u\$s)

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | | |
|------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-------------|
| | Total | Total | Total | Total | I | II | III |
| Cuenta Corriente | -5.415 | -7.514 | -9.974 | -2.401 | -1.302 | 68 | -918 |
| Mercancías | -1.450 | -2.427 | -4.239 | 2.238 | 79 | 1.253 | 262 |
| Exportación Fob | 12.235 | 13.117 | 15.839 | 20.964 | 4.734 | 6.585 | 6.381 |
| Importación Fob | 13.685 | 15.544 | 20.078 | 18.726 | 4.655 | 5.332 | 6.119 |
| Servicios | -2.209 | -26.659 | -2.858 | -2.132 | -912 | -386 | -406 |
| Exportación de S/Reales | 2.492 | 2.508 | 2.669 | 2.934 | 747 | 736 | 777 |
| Importación de S/Reales | 4.701 | 5.167 | 5.527 | 5.066 | 1.659 | 1.122 | 1.183 |
| Renta de la Inversión | -2.417 | -2.839 | -3.197 | -2.939 | -524 | -918 | -817 |
| Intereses | -1.307 | -1.198 | -1.421 | -1.242 | -111 | -510 | -276 |
| Ganados | 2.099 | 2.137 | 3.079 | 4.377 | 1.059 | 1.100 | 1.195 |
| Pagados | 3.406 | 3.335 | 4.500 | 5.619 | 1.170 | 1.610 | 1.471 |
| Utilidades y Dividendos | -1.110 | -1.641 | -1.776 | -1.697 | -413 | -408 | -541 |
| Transferencias Corrientes | 661 | 411 | 320 | 432 | 55 | 119 | 43 |
| Variación de Reservas | 3.105 | 4.480 | 581 | -69 | 175 | 1.217 | -456 |

Fuente: Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.15.
Argentina. IED 1992-95
Distribución por Actividades Económicas
(millones u\$s)

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1992-95 | (%) |
|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| Total | 4.044 | 2.557 | 3.067 | 4.179 | 13.847 | 100,0 |
| Petróleo | 1.013 | 240 | 435 | 316 | 2.004 | 14,5 |
| Ind. Manufacturera | 438 | 677 | 1.601 | 1.628 | 4.344 | 31,4 |
| Electricidad, gas y agua | 2.102 | 1.050 | 165 | 942 | 4.259 | 30,8 |
| Comercio | 88 | 31 | 206 | 135 | 460 | 3,3 |
| Comunicaciones | 66 | -46 | 335 | 516 | 871 | 6,3 |
| Bancos | 216 | 484 | 110 | 483 | 1.293 | 9,3 |
| Otros | 122 | 121 | 216 | 160 | 619 | 4,5 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.16.
Argentina. Stock de IED 1992-95
Distribución por Actividad Económica
(millones u\$s)

| | 1.992 | 1.993 | 1.994 | 1.995 |
|--------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Total | 14.829 | 16.476 | 20.401 | 24.630 |
| Petróleo | 2.400 | 2.182 | 2.566 | n.d. |
| Ind. Manufacturera | 5.213 | 5.732 | 7.056 | n.d. |
| Electricidad, gas y agua | 2.304 | 3.165 | 3.685 | n.d. |
| Comercio | 535 | 540 | 754 | n.d. |
| Comunicaciones | 1.896 | 1.808 | 2.024 | n.d. |
| Bancos | 1.457 | 1.875 | 2.035 | 2.600 |
| Otros | 1.025 | 1.175 | 2.280 | n.d. |

Fuente: Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.17.
Argentina. IED en la Industria Manufacturera 1992-95
Distribución sectorial
(millones u\$s)

| Industria Manufacturera | Acumulado 1992-95 | |
|---|-------------------|--------------|
| | Total | (%) |
| Alimentos, bebidas y tabaco | 1.961 | 45,1 |
| Ind. Textil y curtidos | 24 | 0,6 |
| Ind. de papel, ediciones e impresiones | -135 | -3,1 |
| Ind. Química, caucho y plástico | 1.443 | 33,2 |
| Productos Minerales no Metálicos (cemento y cerámicos) | 80 | 1,8 |
| Metales Comunes y elementos de metales (excepto maquinaria y equipos) | 103 | 2,4 |
| Maquinaria y equipos | 234 | 5,4 |
| Ind. Automotriz (terminales y autopartistas) y equipo de transporte | 631 | 14,5 |
| Total | 4.344 | 100,0 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.18.
Argentina. Proyectos de Inversión en la Industria Manufacturera
(millones u\$s y %)

| | I | | II | |
|----------------------------|-------|-------|--------|-------|
| | 6.515 | 100,0 | 11.741 | 100,0 |
| Total | | | | |
| Alimentos y bebidas | | 29,4 | | 36,2 |
| Automotriz, autopartes | | 33,8 | | 19,0 |
| Química, petroquímica | | 13,0 | | 27,4 |
| Electrodomésticos | | 6,1 | | 1,8 |
| Derivados del petróleo | | 4,0 | | n.d. |
| Pulpa y papel | | 3,1 | | 3,2 |
| Materiales de construcción | | 2,4 | | 0,3 |
| Cosmética y limpieza | | 1,9 | | n.d. |
| Farmacéuticos | | 1,6 | | n.d. |
| Otros | | 4,4 | | 6,0 |

Estimación I: Proyectos de IED 1990-95. Estimación propia sobre información de prensa.

Estimación II: Proyectos de inversión nacional y extranjera 1992-99. Datos de la Secretaría de Industria y Minería.

Cuadro I.19.
Argentina. Tipo de Aportes de IED 1992-95
Distribución por sectores de actividad económica
(millones u\$s)

| | Acumulado 1992-95 | | | |
|--------------------------|---------------------------|------------------|--------------|---------------|
| | Reinversión de Utilidades | Cambios de Manos | Aportes | Total |
| Petróleo | 1.096 | 842 | 65 | 2.003 |
| Industria Manufacturera | 952 | 2.354 | 1.038 | 4.344 |
| Electricidad, gas y agua | 384 | 3.797 | 80 | 4.261 |
| Comercio | 472 | -51 | 38 | 459 |
| Comunicaciones | 320 | 310 | 240 | 870 |
| Bancos | 310 | 0 | 984 | 1.294 |
| Otros | -272 | 65 | 828 | 621 |
| Total | 3.260 | 7.316 | 3.274 | 13.850 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.20.
Argentina. Tipos de Aportes de IED en la Industria Manufacturera 1992-95
Distribución por ramas
(millones u\$s)

| Industria Manufacturera | Acumulado 1992-95 | | | |
|---|---------------------------|------------------|--------------|--------------|
| | Reinversión de Utilidades | Cambios de Manos | Aportes | Total |
| Alimentos, bebidas y tabaco | 393 | 921 | 649 | 1.963 |
| Ind. Textil y curtidos | -10 | 34 | 0 | 24 |
| Ind. de papel, ediciones e impresiones | -210 | 76 | 0 | -134 |
| Ind. Química, caucho y plástico | 406 | 805 | 231 | 1.442 |
| Productos Minerales no Metálicos (cemento y cerámicos) | -17 | 90 | 7 | 80 |
| Metales Comunes y elementos de metales (excepto maquinaria y equipos) | -68 | 172 | 0 | 104 |
| Maquinaria y equipos | 145 | 26 | 64 | 235 |
| Ind. Automotriz (terminales y autopartistas) y equipo de transporte | 312 | 231 | 89 | 632 |
| Total | 952 | 2.354 | 1.038 | 4.344 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.21.
Argentina. IED Originada en Chile
Distribución Sectorial (%)

| Sector | (%) |
|-------------------|------------|
| Eléctrico | 52 |
| Industrial | 23 |
| Alimentos | 12 |
| Papel | 9 |
| Otro | 2 |
| Comercio | 15 |
| Financiero | 10 |
| Total | 100 |

Fuente: Estimación propia sobre relevamientos varios e información de prensa.

Cuadro I.22.
Argentina. IED Originada en Brasil.
Distribución sectorial
(millones u\$s)

| | Total | Compra de firmas | Planta Nueva |
|-----------------------------|------------|------------------|--------------|
| Total | 550 | 287 | 263 |
| Industria | 430 | 270 | 160 |
| Alimentos | 85 | | |
| Bebidas | 135 | | |
| Autopartes | 60 | | |
| Materiales de constr | 50 | | |
| Textiles | 70 | | |
| Químicos | 25 | | |
| Maquinaria | 5 | | |
| Distribución comerci | 12 | 2 | 10 |
| Petróleo | 20 | - | 20 |
| Banca y seguros | 60 | 10 | 50 |
| Transporte | 8 | 5 | 3 |
| Otros servicios | 20 | - | 20 |

Fuente: Estimación propia a partir de relevamientos varios, información de prensa y encuestas a empresas brasileñas.

Cuadro I.23.
Argentina. IED Originada en Brasil.
Factores de inversión y estrategias para el Mercosur

| Factores de inversión | Ponderación* |
|---|---------------------|
| Situación mercado interno | 6,9 |
| Cercanía al cliente | 6,6 |
| Calificación de la mano de obra | 4,1 |
| Posición de mercado de la firma adquirida | 4,0 |
| Normativa sectorial | 3,8 |
| Costo de la mano de obra | 3,4 |
| Disponibilidad de recursos naturales | 3,3 |
| Equipamiento de la firma adquirida | 1,5 |

* promedio de las calificaciones (de 1 a 10) asignadas a cada factor

| Estrategias para el Mercosur | Ponderación* |
|-------------------------------------|---------------------|
| Exportaciones | 5,9 |
| Especialización y complementación | 4,9 |
| Importación de insumos | 3,6 |
| Importación de finales | 3,1 |
| Intercambio tecnológico | 2,4 |

* promedio de las calificaciones (de 1 a 10) asignadas a cada estrategia

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas estandarizadas a empresas brasileñas.

Cuadro I.24.
Argentina. Renta de la IED.
(millones u\$s)

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Renta | 1.154 | 1.681 | 1.796 | 1.740 |
| Distribución en efectivo | 320 | 809 | 981 | 1.002 |
| Reinversión de utilidades | 834 | 872 | 814 | 738 |

Fuente: Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.25.
Argentina. Renta de la IED 1992-95
Distribución sectorial
(millones u\$s)

| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1992-95 | (%) |
|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Renta | 1.154 | 1.681 | 1.796 | 1.740 | 6.371 | 100,0 |
| Petróleo | 333 | 273 | 430 | 380 | 1.416 | 22,2 |
| Ind. Manufacturera | 444 | 576 | 811 | 332 | 2.163 | 34,0 |
| Electricidad, gas y agua | -18 | 186 | 258 | 381 | 807 | 12,7 |
| Comercio | 133 | 163 | 294 | 221 | 811 | 12,7 |
| Comunicaciones | 162 | 203 | 257 | 267 | 889 | 14,0 |
| Bancos | 83 | 226 | -137 | 182 | 354 | 5,6 |
| Otros | 17 | 53 | -144 | -23 | -97 | -0,2 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.26.
Argentina. Renta de IED 1992-95
Distribución por región y país de origen
(millones u\$s)

| | Renta | | | |
|---------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Europa | 498 | 646 | 607 | 668 |
| Alemania | 49 | 107 | 173 | 21 |
| España | -24 | 44 | -151 | 65 |
| Francia | 87 | 55 | 152 | 116 |
| Italia | 67 | 108 | 77 | 92 |
| Países Bajos | 162 | 207 | 285 | 257 |
| Reino Unido | 28 | 93 | 31 | 83 |
| Otros | 128 | 32 | 40 | 33 |
| América del Norte | 458 | 721 | 796 | 818 |
| Estados Unidos | 410 | 672 | 827 | 748 |
| Otros | 49 | 49 | -31 | 70 |
| América Central y Caribe | 53 | 145 | 185 | 100 |
| América del Sur | 24 | 45 | 41 | 0 |
| Chile | -4 | 11 | 16 | 42 |
| Otros | 28 | 34 | 25 | -42 |
| Otras Regiones | 121 | 123 | 166 | 155 |
| Total | 1.154 | 1.681 | 1.796 | 1.740 |

Fuente: Elaborado sobre Ministerio de Economía (1996)

Cuadro I.27.
Argentina. Ventas de las 200 Empresas más Grandes 1991 y 1995
Distribución por tipo de empresas
(millones u\$s y %)

| | 1991 | | 1995 | |
|-------------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Total | (%) | Total | (%) |
| Total | 39.327 | 100,0 | 73.653 | 100,0 |
| Empresas estatales | 13.214 | 33,6 | 1.989 | 2,7 |
| Empresas de capital nacional | 4.955 | 12,6 | 9.133 | 12,4 |
| Grupos de capital nacional | 6.174 | 15,7 | 14.362 | 19,5 |
| Empresas extranjeras | 4.562 | 11,6 | 12.521 | 17,0 |
| Conglomerados extranjeros | 8.652 | 22,0 | 16.056 | 21,8 |
| Consortios de E.T. y grupos locales | 1.770 | 4,5 | 14.583 | 19,8 |
| Empresas mixtas | 0 | 0,0 | 5.008 | 6,8 |

Fuente: Elaboración sobre Azpiazu (1996)

Cuadro I.28

Argentina. Las 500 Empresas Industriales de mayor facturación
Participación de las Empresas Extranjeras en la facturación 1990-1995
(número de empresas, millones de U\$S y porcentaje)

| | 1990 | | 1992 | | 1995 | |
|--------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|
| | n° EE | % EE / Venta Total | n° EE | % EE / Venta Total | n° EE | % EE / Venta Total |
| Primeras 10 | 5 | 37,5 | 7 | 56,2 | 6 | 50,2 |
| 50 | 19 | 36,0 | 20 | 45,6 | 28 | 53,1 |
| 100 | 38 | 36,4 | 34 | 42,5 | 57 | 54,1 |
| 200 | 70 | 36,0 | 67 | 41,1 | 102 | 53,0 |
| 300 | 89 | 34,8 | 96 | 40,0 | 149 | 52,5 |
| 400 | 107 | 34,0 | 116 | 39,0 | 187 | 51,8 |
| 500 | 116 | 33,6 | 130 | 38,2 | 214 | 51,0 |

| | | | |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Ventas EE (millones U\$S) | 11.670,9 | 18.674,0 | 31.415,2 |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|

Fuente: Elaboración sobre datos de la Revista Prensa Económica, varios números.

Cuadro I.29

Argentina. Las 500 Empresas Industriales de mayor facturación

Participación de las Empresas Extranjeras en la facturación 1990-1995, según Rama de Actividad Industrial

(número de empresas, millones de U\$S y porcentaje)

| Ramas Industriales | 1990 | | 1992 | | 1995 | | | |
|--|------------|-----------------------|------------|-----------------------|---------------------------|---|------------|-----------------------|
| | n° EE | % EE / Ventas Totales | n° EE | % EE / Ventas Totales | Las 500 n° total empresas | Las 500 Facturación Total (millones U\$S) | n° EE | % EE / Ventas Totales |
| Alimentos, Bebidas y Tabaco | 25 | 37,3 | 31 | 43,1 | 169 | 23.258,9 | 49 | 50,8 |
| Extracción y Refinación de Petróleo | 6 | 31,8 | 5 | 37,2 | 24 | 9.655,1 | 12 | 42,7 |
| Automotriz y Autopartes | 10 | 60,0 | 8 | 42,6 | 24 | 7.512,8 | 18 | 44,8 |
| Química y Petroquímica | 15 | 38,5 | 17 | 46,6 | 46 | 3.340,7 | 31 | 80,7 |
| Electrónica y Telecomunicación | 5 | 90,6 | 8 | 92,2 | 12 | 1.900,2 | 8 | 98,2 |
| Artículos de Limpieza y Cosmética | 6 | 68,2 | 7 | 82,5 | 17 | 1.813,1 | 13 | 90,8 |
| Electrodomésticos y Productos Eléctricos | 9 | 57,8 | 9 | 50,3 | 28 | 2.401,6 | 12 | 58,4 |
| Laboratorios Farmacéuticos | 13 | 48,4 | 12 | 39,0 | 24 | 1.700,9 | 12 | 45,9 |
| Celulosa y Papel | - | - | - | - | 19 | 1.187,3 | 10 | 61,8 |
| Textil y Calzado | - | - | - | - | 27 | 1.561,5 | 7 | 39,6 |
| Materiales para Construcción | 3 | 7,1 | 4 | 11,5 | 24 | 1.519,7 | 11 | 40,3 |
| Neumáticos y Artículos de Caucho | 3 | 74,2 | 3 | 78,5 | 5 | 482,9 | 4 | 77,7 |
| Siderurgia y Metalurgia | - | - | - | - | 38 | 3.216,3 | 10 | 10,8 |
| Maquinaria Agrícola | 3 | 57,6 | 3 | 67,4 | 6 | 376,2 | 4 | 88,4 |
| Material Fotográfico | 3 | 100,0 | 3 | 100,0 | 4 | 269,2 | 4 | 100,0 |
| Metales no Ferrosos | 2 | 24,8 | 2 | 24,0 | 5 | 565,6 | 3 | 43,3 |
| Equipos para la Industria Petrolera | 1 | 100,0 | 2 | 83,8 | 5 | 322,5 | 3 | 41,0 |
| Vidrios y Cristales | 2 | 65,5 | 2 | 44,2 | 4 | 187,3 | 1 | 37,4 |
| Cuero | - | - | - | - | 17 | 717,4 | - | - |
| Otros | - | - | - | - | 2 | 58,7 | - | - |
| Total | 116 | 33,6 | 130 | 38,2 | 500 | 61.587,6 | 214 | 51,0 |

Fuente: Elaboración sobre datos de la Revista Prensa Económica, varios números

Cuadro II.1.
Argentina. IED en Privatizaciones
Empresas Encuestadas
(millones u\$s)

| | Inversiones 1990-94 | | | | |
|--------------|---------------------|----------------|--------------|----------------------|---------------------|
| | Total | Compra Empresa | | | Inversión Adicional |
| | | Total | Aporte | Capitalización Deuda | |
| Total | 5.244,5 | 2.387,0 | 465,4 | 1.921,6 | 2.857,4 |
| Agua | 57,0 | | | | |
| Electricidad | 1.114,1 | | | | |
| Gas | 677,0 | | | | |
| Teléfonos | 3.396,4 | | | | |

Fuente: Chudnovsky et al (1995)

Cuadro II.2.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Empresas Encuestadas
(millones u\$s y %)

| | Ventas | | | | Exportaciones | |
|-----------------------|----------------|--------------|-----------------|--------------|----------------|----------------------|
| | 1995 | | 1998 | | 1995 | |
| | Total | % | Total | % | Total | Coef. sobre ventas % |
| Total (28) | 8.822,0 | 100,0 | 15.561,0 | 100,0 | 3.216,0 | 36,4 |
| Newcomer (16) | 2.045,0 | 23,2 | 5.116,0 | 32,9 | 558,0 | 28,4 |
| Instaladas (12) | 6.777,0 | 76,8 | 10.445,0 | 67,1 | 2.658,0 | 39,2 |
| Planta Nueva (11) | 2.995,0 | 33,9 | 7.470,0 | 48,0 | 1.211,0 | 40,4 |
| Planta Existente (17) | 5.827,0 | 66,1 | 8.091,0 | 52,0 | 2.005,0 | 34,4 |

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.3.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Empresas Encuestadas
Inversión y Empleo

| | Inversión acumulada 1994-98 | | Empleo | |
|------------------|--------------------------------|--------------|---------------|------------------|
| | (millones u\$s) | % | 1995 | Previsto 1998 |
| Total | 4.274 | 100,0 | 32.242 | 35.674 |
| | | | | |
| Newcomer | 2.284 | 53,4 | 6.817 | 9.990 |
| Instaladas | 1.990 | 46,6 | 25.425 | 25.684 |
| | | | | |
| Planta Nueva | 1.982 | 46,4 | 3.028 | 13.285 |
| Planta Existente | 2.292 | 53,6 | 23.214 | 22.389 |

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.4.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Determinantes de la Decisión de Inversión
Empresas Encuestadas

| | Factores * | | | | | | | | |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| Total | 7,5 | 3,7 | 3,9 | 6,2 | 6,1 | 4,0 | 2,5 | 5,2 | 2,4 |
| Newcomer | 7,5 | 2,5 | 4,0 | 6,1 | 5,8 | 4,3 | 2,6 | 4,8 | 2,1 |
| Instalados | 7,5 | 5,1 | 3,8 | 6,2 | 6,3 | 3,7 | 2,3 | 5,6 | 2,8 |

Factores

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. Situación mercado interno | 6. Posición de mercado firma adquirida |
| 2. Recursos naturales | 7. Equipamiento firma adquirida |
| 3. Costo mano de obra | 8. Normativa sectorial |
| 4. Calificación mano de obra | 9. Otros |
| 5. Cercanía al cliente | |

* Promedio de calificación (de 1 a 10) otorgadas a cada factor.

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.5.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Determinantes de la Decisión de Inversión
Empresas Encuestadas (28)
Distribución de respuestas por rango de calificación

| Calificación | Factores * | | | | | | | | |
|------------------|------------|----|----|----|----|----|----|----|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| 9 a 10 | 12 | 5 | - | 3 | 9 | 7 | - | 6 | 3 |
| 6 a 8 | 10 | 2 | 8 | 17 | 8 | 6 | 5 | 5 | 1 |
| 0 a 5 | 6 | 21 | 20 | 8 | 11 | 15 | 23 | 17 | 24 |
| n° de Respuestas | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 | 28 |

Factores

- | | |
|------------------------------|-------------------------------------|
| 1. Situación mercado interno | 6. Posición mercado firma adquirida |
| 2. Recursos naturales | 7. Equipamiento firma adquirida |
| 3. Costo m/o | 8. Normativa sectorial |
| 4. Calificación m/o | 9. Otros |
| 5. Cercanía al cliente | |

* Promedio de calificación (de 1 a 10) otorgadas a cada factor.

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.6.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Gestión de Producción
Empresas Encuestadas
Promedios de Calificación

| | Acción * | | | | | | | | |
|-----------------------|----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| Total (28) | 2,9 | 4,4 | 7,2 | 4,1 | 5,4 | 3,7 | 2,7 | 8,3 | 0,7 |
| Newcomers (16) | 2,8 | 5,4 | 7,2 | 2,8 | 4,6 | 3,7 | 2,5 | 7,4 | 0,5 |
| Instaladas (12) | 2,9 | 3,1 | 7,2 | 5,7 | 6,2 | 3,7 | 3,0 | 9,3 | 0,9 |
| Planta Nueva (11) | 2,8 | 4,6 | 8,1 | 2,9 | 4,6 | 3,4 | 2,0 | 9,3 | 0,6 |
| Planta Existente (17) | 2,9 | 4,2 | 6,6 | 4,9 | 5,8 | 3,9 | 3,2 | 7,6 | 0,8 |

Acciones

- | | |
|----------------------------|------------------------------|
| 1. Integración vertical | 6. Subcontratación servicios |
| 2. Desintegración vertical | 7. Cierre líneas producción |
| 3. Especialización | 8. Aumento de escala |
| 4. Diversificación | 9. No tiene definido |
| 5. Renovación productos | |

* Promedio de las calificaciones (de 1 a 10) otorgados a cada acción

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.7.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Gestión Tecnológica
Empresas Encuestadas
Distribución de Respuestas

| | Acción | | | | | |
|-----------------------|--------|----|----|---|----|----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Planta Nueva (11) | 10 | 10 | 10 | 5 | 10 | 10 |
| Planta Existente (17) | 12 | 11 | 13 | 8 | 10 | 10 |

Acciones

1. Automatización
2. Círculos de control de calidad
3. Control de procesos
4. Métodos de tiempo y movimientos
5. Células de producción
6. Just in time interno

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.8.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Comparación Planta
Empresas Encuestadas

| | Con Brasil | | | | | | | | | | Con Mundo | | | | | | | | | |
|------------------|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Total | 4,6 | 4,6 | 3,6 | 4,6 | 4,6 | 4,5 | 4,5 | 4,7 | 4,5 | 3,9 | 4,0 | 4,1 | 3,2 | 4,3 | 4,4 | 4,1 | 4,2 | 4,3 | 3,9 | 3,2 |
| Planta Nueva | 4,8 | 4,8 | 4,2 | 5,0 | 4,8 | 4,8 | 4,7 | 5,0 | 4,5 | 4,3 | 4,4 | 4,8 | 3,9 | 4,8 | 4,6 | 4,5 | 4,5 | 4,6 | 4,1 | 3,9 |
| Planta Existente | 4,4 | 4,4 | 3,2 | 4,3 | 4,4 | 4,3 | 4,3 | 4,4 | 4,6 | 3,7 | 3,7 | 3,6 | 2,7 | 4,0 | 4,3 | 3,7 | 4,0 | 4,0 | 3,8 | 2,6 |

Aspectos de la Planta

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| 1. En general | 6. Técnicas de producción |
| 2. Equipamiento | 7. Control de calidad |
| 3. Escala | 8. Gestión ambiental |
| 4. Layout | 9. Calificación laboral |
| 5. Calidad de producto | 10. Provedores |

* Promedio de las calificaciones otorgadas (de 1 a 5) a cada aspecto

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.9.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Factores de Competitividad
Elementos Endógenos
Empresas Encuestadas

| | Factores * | | | | | | | | | | |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| Total | 3,0 | 4,2 | 3,6 | 4,0 | 4,0 | 4,1 | 3,4 | 3,6 | 3,6 | 3,7 | 3,4 |
| Planta Nueva | 3,8 | 4,0 | 3,5 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 4,0 | 3,6 | 3,6 | 3,6 |
| Planta Existente | 2,5 | 4,3 | 3,7 | 4,1 | 4,0 | 4,3 | 3,0 | 3,3 | 3,5 | 3,7 | 3,2 |

Factores

- | | |
|---------------------------------|---------------------------|
| 1. Precio | 7. Escala |
| 2. Marca | 8. Flexibilidad de planta |
| 3. Plazos de entrega | 9. Mix de producción |
| 4. Desarrollo de productos | 10. Ingeniería de proceso |
| 5. Asistencia técnica | 11. Comercialización |
| 6. Especificaciones del usuario | |

* Promedio de calificaciones (de 1 a 5) otorgadas a cada factor

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.10.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Comercialización Externa
Empresas Encuestadas

| | Destino previsto de exportaciones * | | | | | | |
|--------------|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Total | 9,2 | 6,5 | 2,1 | 2,6 | 2,1 | 1,7 | 1,5 |

Destinos

- | | |
|-------------------------|---------------------------|
| 1. MERCOSUR | 5. Europa del Este |
| 2. Otros América Latina | 6. Japón, China y SE Asia |
| 3. USA y Canada | 7. Otros |
| 4. CEE | |

* Promedio de las calificaciones (de 1 a 10) otorgadas a cada destino

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II. 11.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Acciones en el MERCOSUR
Empresas Encuestadas

| | Acción * | | | | | |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Total | 8,5 | 4,0 | 3,6 | 7,6 | 2,9 | 0,8 |

Acciones

- | | |
|--------------------------|--------------------------------------|
| 1. Aumento exportaciones | 4. Especialización y complementación |
| 2. Importaciones finales | 5. Intercambio tecnológico |
| 3. Importación insumos | 6. Otros |

* Promedio de calificaciones (de 1 a 10) otorgadas cada acción

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.12.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Factores Favorables y Restricciones
Empresas Encuestadas

| Distribución de respuestas | | | |
|-----------------------------------|-----------|------------------------------|-----------|
| Favorables | % | Restricciones | % |
| Estabilidad | 20,6 | Recesión | 14,5 |
| Políticas especiales | 12,7 | Impuestos | 12,9 |
| MERCOSUR | 11,1 | Relaciones laborales | 11,3 |
| Calificación mano de obra | 11,1 | Aranceles | 9,7 |
| Vínculo con demanda | 11,1 | Riesgos políticos | 9,7 |
| Mercado interno | 8,4 | MERCOSUR | 6,5 |
| Recursos naturales | 6,3 | Déficit políticas | 6,4 |
| Liberalización | 6,3 | Infraestructuras | 6,4 |
| Poca competencia | 4,8 | Abastecimiento y proveedores | 6,4 |
| Otros | 15,9 | Otros | 14,5 |
| Total Respuestas | 63 | Total Respuestas | 62 |

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.13.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Perfil de Empresas Encuestadas según estrategia dominante

| | Facturación 1995 (millones u\$s) | Facturación 1998 (millones u\$s) | Exportación 1995 (millones u\$s) | Exp/Fact 95 % | Balance divisas 95 (millones u\$s) | Inversión Acumulada 1994-98 (millones u\$s) | Empleo 1995 | Empleo 1998 | Contribución al Crecimiento del Empleo % |
|-------------------|---|---|---|----------------------|---|---|---------------|---------------|--|
| Total | 8.882 | 15.561 | 3.216 | 36,4 | 827 | 4.274 | 32.272 | 35.674 | 100,0 |
| | % | % | % | | | % | % | % | |
| Estrategia 2 (5) | 33,1 | 25,0 | 63,6 | 70,0 | 1359 | 15,2 | 18,7 | 16,7 | -2,3 |
| Estrategia 3 (11) | 23,9 | 19,0 | 5,8 | 8,9 | -114 | 25,9 | 35,6 | 32,2 | 0,0 |
| Estrategia 4 (5) | 33,6 | 50,4 | 28,9 | 30,8 | -243 | 50,0 | 31,1 | 38,6 | 108,2 |
| Estrategia 5 (7) | 8,4 | 6,1 | 2,2 | 9,4 | -176 | 7,6 | 14,5 | 12,6 | -6,0 |

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro II.14.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Determinantes de la Inversión
Empresas Encuestadas

| | Factores * | | | | | | | | |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| Total | 7,5 | 3,7 | 3,9 | 6,2 | 6,1 | 4,0 | 2,5 | 5,2 | 2,4 |
| Estrategia 2 | 5,3 | 8,7 | 3,0 | 4,0 | 2,0 | 3,7 | 3,3 | 2,3 | 3,7 |
| Estrategia 3 | 8,0 | 4,8 | 3,3 | 6,0 | 5,5 | 5,8 | 3,0 | 3,7 | 3,5 |
| Estrategia 4 | 9,0 | 1,8 | 4,8 | 7,5 | 4,0 | 0,5 | 0,5 | 9,0 | 0,8 |
| Estrategia 5 | 7,1 | 1,6 | 4,3 | 6,4 | 9,4 | 4,6 | 2,9 | 5,4 | 1,9 |

Factores

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. Situación mercado interno | 6. Posición de mercado firma adquirida |
| 2. Recursos naturales | 7. Equipamiento firma adquirida |
| 3. Costo mano de obra | 8. Normativa sectorial |
| 4. Calificación mano de obra | 9. Otros |
| 5. Cercanía al cliente | |

* Promedio de calificación (de 1 a 10) otorgadas a cada factor.

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.15.
Argentina. IED en Industria Mnuufacturera
Gestión de Producción
Empresas Encuestadas

| | Acciones | | | | | | | | |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
| Total | 2,9 | 4,4 | 7,2 | 4,1 | 5,4 | 3,7 | 2,7 | 8,3 | 0,7 |
| Estrategia 2 | 5,7 | 0,4 | 3,7 | 2,7 | 2,7 | 1,7 | 6,3 | 6,0 | 0,7 |
| Estrategia 3 | 4,0 | 2,2 | 7,5 | 6,5 | 7,2 | 3,2 | 2,3 | 8,2 | 0,8 |
| Estrategia 4 | 0,8 | 5,5 | 10,0 | 0,8 | 5,8 | 5,8 | 2,0 | 9,0 | 0,8 |
| Estrategia 5 | 1,9 | 4,1 | 6,9 | 4,6 | 4,7 | 3,9 | 1,9 | 8,9 | 0,6 |

Acciones

- | | |
|----------------------------|------------------------------|
| 1. Integración vertical | 6. Subcontratación servicios |
| 2. Desintegración vertical | 7. Cierre líneas producción |
| 3. Especialización | 8. Aumento de escala |
| 4. Diversificación | 9. No tiene definido |
| 5. Renovación productos | |

* Promedio de las calificaciones (de 1 a 10) otorgados a cada acción

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II. 16.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Comercialización Externa
Empresas Encuestadas

| | Destino previsto de exportaciones * | | | | | | |
|--------------|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Total | 9,2 | 6,5 | 2,1 | 2,6 | 2,1 | 1,7 | 1,5 |
| Estrategia 2 | 7,3 | 4,7 | 5,7 | 8,7 | 3,3 | 3,7 | 2,3 |
| Estrategia 3 | 9,7 | 7,7 | 1,0 | 1,0 | 2,8 | 2,0 | 1,2 |
| Estrategia 4 | 10,0 | 7,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |
| Estrategia 5 | 9,1 | 5,9 | 2,0 | 2,3 | 1,6 | 1,0 | 1,6 |

Destino

- | | |
|-------------------------|---------------------------|
| 1. MERCOSUR | 5. Europa del Este |
| 2. Otros América Latina | 6. Japón, China y SE Asia |
| 3. USA y Canada | 7. Otros |
| 4. CEE | |

* Promedio de las calificaciones (de 1 a 10) otorgadas a cada destino

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.17.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Acciones en el MERCOSUR
Empresas Encuestadas

| | Acciones * | | | | | |
|--------------|------------|-----|-----|------|-----|-----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Total | 8,5 | 4,0 | 3,6 | 7,6 | 2,9 | 0,8 |
| Estrategia 2 | 5,3 | 0,7 | 0,7 | 3,3 | 2,0 | 0,7 |
| Estrategia 3 | 9,0 | 3,7 | 4,2 | 6,2 | 2,8 | 1,0 |
| Estrategia 4 | 9,5 | 8,3 | 4,5 | 10,0 | 2,3 | 0,8 |
| Estrategia 5 | 8,7 | 3,1 | 3,7 | 9,3 | 3,6 | 0,6 |

Acciones

- | | |
|--------------------------|--------------------------------------|
| 1. Aumento exportaciones | 4. Especialización y complementación |
| 2. Importaciones finales | 5. Intercambio tecnológico |
| 3. Importación insumos | 6. Otros |

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.18.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Factores Endógenos de Competitividad
Empresas Encuestadas

| | Factores * | | | | | | | | | | |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| Total | 3,0 | 4,2 | 3,6 | 4,0 | 4,0 | 4,1 | 3,4 | 3,6 | 3,6 | 3,7 | 3,4 |
| Estrategia 2 | 3,3 | 4,0 | 3,7 | 3,3 | 3,3 | 3,7 | 3,7 | 3,7 | 3,7 | 3,7 | 3,0 |
| Estrategia 3 | 2,8 | 4,2 | 3,8 | 4,0 | 3,8 | 4,0 | 3,7 | 4,2 | 3,5 | 3,8 | 3,5 |
| Estrategia 4 | 5,3 | 4,8 | 3,0 | 4,5 | 4,3 | 4,0 | 3,8 | 3,3 | 4,0 | 3,8 | 3,5 |
| Estrategia 5 | 2,9 | 4,0 | 3,7 | 4,0 | 4,1 | 4,4 | 2,7 | 3,0 | 3,3 | 3,4 | 3,3 |

Factores

- | | |
|---------------------------------|---------------------------|
| 1. Precio | 7. Escala |
| 2. Marca | 8. Flexibilidad de planta |
| 3. Plazos de entrega | 9. Mix de producción |
| 4. Desarrollo de productos | 10. Ingeniería de proceso |
| 5. Asistencia técnica | 11. Comercialización |
| 6. Especificaciones del usuario | |

* Promedio de calificaciones (de 1 a 5) otorgadas a cada factor

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.19.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Comparación Planta
Empresas Encuestadas

| | Con Brasil | | | | | | | | | | Con Mundo | | | | | | | | | |
|--------------|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|-----|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| Total | 4,6 | 4,6 | 3,6 | 4,6 | 4,6 | 4,5 | 4,5 | 4,7 | 4,5 | 3,9 | 4,0 | 4,1 | 3,2 | 4,3 | 4,4 | 4,1 | 4,2 | 4,3 | 39,0 | 4,2 |
| Estrategia 2 | 5,0 | 5,0 | 4,5 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 4,5 | 4,7 | 5,0 | 4,0 | 5,0 | 5,0 | 4,7 | 5,0 | 4,7 | 5,0 | 4,7 |
| Estrategia 3 | 4,5 | 4,5 | 3,0 | 5,0 | 4,5 | 4,5 | 4,3 | 4,8 | 4,8 | 3,8 | 3,8 | 4,0 | 2,8 | 4,0 | 4,4 | 3,8 | 4,2 | 4,4 | 3,7 | 3,0 |
| Estrategia 4 | 5,0 | 5,0 | 4,3 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 4,3 | 4,3 | 4,8 | 3,8 | 4,8 | 4,5 | 4,5 | 4,5 | 4,5 | 4,5 | 3,5 |
| Estrategia 5 | 4,3 | 4,3 | 3,3 | 4,0 | 4,3 | 4,2 | 4,2 | 4,3 | 4,0 | 3,7 | 3,7 | 3,3 | 2,8 | 4,0 | 4,2 | 3,7 | 3,7 | 3,8 | 3,5 | 2,8 |

Aspectos de la Planta

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| 1. En general | 6. Técnicas de producción |
| 2. Equipamiento | 7. Control de calidad |
| 3. Escala | 8. Gestión ambiental |
| 4. Layout | 9. Calificación laboral |
| 5. Calidad de producto | 10. Proveedores |

* Promedio de las calificaciones otorgadas (de 1 a 5) a cada aspecto

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.20.
Argentina. IED en Industria Manufacturera
Exportaciones y Coeficiente de Internacionalización por tipo de estrategia
Empresas Encuestadas

| | Exportaciones (millones u\$s) | | Coeficiente de Internacionalización | | |
|--------------|----------------------------------|--------------|--|-------------------|-------------------|
| | Total | % | Total | Compo- nente X | Compo- nente M |
| Total | 3.216 | 100,0 | 0,635 | 0,364 | 0,270 |
| Estrategia 2 | 2.044 | 63,6 | 0,935 | 0,700 | 0,235 |
| Estrategia 3 | 187 | 5,8 | 0,231 | 0,089 | 0,142 |
| Estrategia 4 | 913 | 28,4 | 0,699 | 0,308 | 0,391 |
| Estrategia 5 | 70 | 2,2 | 0,423 | 0,094 | 0,332 |

Fuente: Elaboración propia