

**LAS ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN ARGENTINA Y BRASIL:
¿QUÉ HAY DE NUEVO EN LOS AÑOS NOVENTA?**

Daniel Chudnovsky y Andrés López

Los autores agradecen los valiosos aportes de Fernando Porta, los cuales van más allá de su reciente estudio sobre el tema para el caso argentino. También han sido muy útiles los comentarios de Bernardo Kosacoff a una versión preliminar de este trabajo, que fuera presentada en las "Segundas Jornadas de Investigación en Economía", organizadas por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, en el mes de junio de 1997.

Este estudio fue preparado para 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.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
1) LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: TENDENCIAS INTERNACIONALES, DETERMINANTES Y MODALIDADES.....	5
a) <i>Las características de la inversión extranjera directa en los años noventa</i>	5
b) <i>Motivaciones, estrategias y modalidades de operación de las ET</i>	6
c) <i>El impacto sobre los países receptores</i>	9
2) LAS ET DURANTE LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES EN ARGENTINA Y BRASIL.....	11
3) LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN ARGENTINA Y BRASIL EN LOS AÑOS NOVENTA.....	15
a) <i>Contexto macroeconómico, reformas estructurales y legislación sobre IED</i>	15
b) <i>Monto, composición, origen e incidencia de los flujos de inversión extranjera directa</i>	19
4) ESTRATEGIAS, FACTORES DE ATRACCIÓN Y MODALIDADES DE IMPLANTACIÓN DE LAS ET EN LOS AÑOS NOVENTA	23
a) <i>Las estrategias de las empresas transnacionales</i>	23
b) <i>Determinantes y factores de atracción</i>	29
c) <i>Modalidades de implantación</i>	31
d) <i>Eficiencia, modernización y calidad de las producciones de las filiales locales</i>	32
e) <i>Los primeros impactos de los nuevos flujos de inversión extranjera directa</i>	35
5) CONCLUSIONES E INTERROGANTES.....	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	46

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

¹. Los autores agradecen la eficaz colaboración de Valeria Freylejer y la asistencia de Jessica Casiró.

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

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 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 relevante 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 significativos flujos de IED durante la presente década, los cuales se han dirigido esencialmente hacia 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, que llegan a más de U\$S 22 mil millones si se suma 1996. 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.

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”.

Más aún, la magnitud que han tomado los flujos de IED en ambos países ha comenzado a generar un debate acerca de la posibilidad de que las ET lideren una nueva fase de desarrollo tanto en Argentina como en Brasil. En este último caso, esta visión ha sido postulada explícitamente por algunos analistas y *policy-makers*, que argumentan que las ET juegan un rol clave en el proceso de reestructuración industrial, proveyendo los activos tecnológicos para la modernización organizacional y productiva y garantizando el acceso a los canales de comercio internacional. De esta forma, remueven, a través de un proceso de “destrucción creadora”, los obstáculos que demoran el inicio de un proceso de crecimiento sustentable (Mendonca de Barros y Goldenstein, 1997, citado en Laplane y Sarti, 1997b).

Indudablemente, dado que se trata de un fenómeno cuyas características recién han comenzado a desplegarse, es prematuro abrir un juicio definitivo sobre este tipo de hipótesis. De todos modos, es posible comenzar a analizar las características de los nuevos flujos de IED y formular algunas primeras reflexiones acerca de sus implicancias, teniendo en cuenta que, acertados o no quienes especulan sobre la posibilidad de un “crecimiento liderado por las ET”, el comportamiento de este tipo de firmas tendrá una influencia decisiva sobre el futuro desempeño de ambas economías en el futuro previsible.

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 y Brasil, este trabajo se concentra en el análisis de las estrategias, determinantes y modalidades de los recientes flujos de IED en

ambos países. Dicho análisis se realiza fundamentalmente en base a la evidencia que presentan estudios empíricos realizados sobre la IED, tanto en la industria argentina como en la brasileña, bajo nuestra coordinación (Porta, 1997; Laplane y Sarti, 1997a), 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. Los interrogantes que este trabajo intenta contestar son los siguientes:

- a) 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?
- b) 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.)?
- c) ¿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?
- d) ¿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?
- e) ¿En base a la evidencia disponible, cuáles son los primeros impactos de los recientes flujos de IED en términos de: i) comercio exterior, y ii) 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 dos 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 ambos 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. 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 internacionales, 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 1996; en este último año el flujo de IED llegó a U\$S 349 mil millones -siempre en valores corrientes- (cuadro 1). Tanto si se la mide como porcentaje de la inversión bruta en capital fijo (IBKF)³, 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

³. 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.

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).

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 período 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 la IED 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 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 es su capacidad de generar externalidades para el país receptor. Por ejemplo, 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 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 omita 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 reduciría⁴.

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

⁴. 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.

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 entre los factores más importantes de atracción para la IED (véanse Aranda y Sauvant, 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 ella misma. A su vez, dichas externalidades también dependen significativamente de la capacidad de absorción de las firmas 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 ET durante la industrialización sustitutiva de importaciones en Argentina y Brasil

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 los países bajo estudio, las ET⁵, en un contexto de mercados internos protegidos (y, por tanto, con dificultades para ser abastecidos vía exportaciones), se concentraron 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. A comienzos de siglo, la IED (básicamente de origen inglés) daba cuenta de la mitad del capital fijo 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 metalmecánico 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 el 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, aquéllas que se habían establecido fundamentalmente para explotar los recursos naturales disponibles, las cuales tenían una clara

⁵. Si bien no todas las empresas de capital extranjero que actúan en Argentina y Brasil 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.

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 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. El final definitivo de la ISI llegó en 1976, año en que se produce un profundo cambio en la orientación de la política económica, 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”⁶), 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). En esta etapa, el aumento de los costos de energía y de las materias primas en la economía mundial favoreció inversiones de tipo *resource seeking* en actividades intensivas en recursos naturales -siderurgia, celulosa, etc.- (Laplane y Sarti, 1997b).

Hacia 1980, el sector industrial participaba con un 75% del stock de IED en la economía brasileña. Dentro de la industria, las ramas metalmecánicas (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

⁶. Ver Chudnovsky y López (1997).

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 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).

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

a) Contexto macroeconómico, 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. En este contexto, luego del agotamiento del proceso de sustitución de importaciones, se ha producido un intenso proceso de reestructuración del sector productivo. La heterogeneidad de los comportamientos y desempeños empresarios y sectoriales y una profundización del grado de internacionalización productiva, comercial y financiera de ambas economías, son dos rasgos salientes de dicho proceso de reestructuración, cuyo resultado final aún está indefinido.

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 IBIF 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.

Por otro lado, en lo que va de la década, ambos países han avanzado en la aplicación de sendos programas de reformas estructurales, que incluyen la profundización de la apertura comercial y financiera, 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.

De todos modos, subsisten 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, en ambos países 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.

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 lo que hace específicamente a la IED, si bien ambos países adoptaron históricamente políticas que, en general, no eran hostiles hacia la actuación de las ET, tradicionalmente existieron limitaciones y controles sobre sus operaciones, que han sido progresivamente removidos, primero en Argentina y luego en Brasil. Al presente, a pesar de 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 eliminado 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 Argentina, la actual regulación de la IED tiene sus orígenes en 1976. Ya desde entonces, quedó establecida 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 bancos⁷. 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

⁷. 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.

capital extranjero en el programa de privatizaciones de servicios sanitarios, electricidad, gas, telecomunicaciones y correos (Chudnovsky *et al*, 1996).

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 Brasil, en 1962 se dictó la actual Ley de Inversiones Extranjeras (Ley 4131), la cual incluía mecanismos reguladores que buscaban desestimular la salida de capitales extranjeros ya invertidos en el país e incentivar la reinversión. 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 “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, 1997a).

La Constitución de 1988 introdujo modificaciones a la legislación sobre IED, imponiendo mayores controles sobre las operaciones de las empresas extranjeras. 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. Luego, en los años 1990, se removieron los mecanismos que obstaculizaban la salida de capitales, volviendo a la situación de los años 1960. Paralelamente, la apertura y desregulación del mercado financiero estimularon las inversiones de cartera. En tanto, se eliminaron las restricciones a la entrada de ET en el sector informático. La revisión constitucional de 1993 y las enmiendas aprobadas a partir de 1995 continuaron 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 industrial. Asimismo, las restricciones en las actividades extractivas y de servicios también van siendo eliminadas o atenuadas.

b) Monto, composición, origen e incidencia de los flujos de inversión extranjera directa⁸

Entre 1990 y 1996 la Argentina recibió un 1,4% de los flujos mundiales de IED, contra un 1,1% de Brasil. 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 anuales⁹. En lo que va de la década se recibió un flujo acumulado de IED de más de U\$S 22400 millones (cuadro 1)¹⁰.

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 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).

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)¹¹. 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.

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 recibida¹².

⁸. En los dos 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).

⁹. 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.

¹⁰. Tanto en Argentina como en Brasil hemos excluido de las cifras de IED a las inversiones de cartera.

¹¹. Respecto de la significación de estos indicadores, téngase presente lo dicho en la nota 3.

¹². 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.

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.

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 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

(1997a) 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.

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 Brasil, en base a datos de un panel de 79 firmas manufactureras, 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, 1997a).

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, 1997a). Según estos autores, la llegada de *newcomers* implica una aproximación de las características de los mercados oligopólicos locales a las que tienen dichos oligopolios a nivel global.

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 (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 japonesa¹³. En Brasil, la IED de origen estadounidense, japonés y

¹³. 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).

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. Otro hecho destacable, y de reciente data, es la elevada presencia de capital chileno en la Argentina, la cual no se repite en el caso brasileño. En lo que sí hay simetría es en el bajo nivel de IED argentina en Brasil (menos del 1% del stock en 1995) y brasileña en Argentina¹⁴.

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 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 grupo¹⁵, 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).

¹⁴. En Porta (1997), los flujos de IED de origen brasileño para el período 1991-1996 se estiman en U\$S 550 millones. En tanto, Laplane y Sarti (1997a) estiman que sólo un 6% de las inversiones externas realizadas por firmas brasileñas hasta julio de 1995 se dirigió a la Argentina, aunque en algunos sectores la Argentina parece constituir la primera o más importante iniciativa de internacionalización para varias firmas.

¹⁵. 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.

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 (Porta, 1997). Tomando el grupo de firmas para las cuales se contó con datos de ambos años, se advierte que si entre 1990 y 1995 las ventas de las mayores firmas industriales crecieron en dólares corrientes- un 76%, las realizadas por ET ya instaladas aumentaron más de un 100% (considérese que una parte de este aumento corresponde a absorciones de otras firmas), mientras que las de las ET nuevas (sumando las que adquirieron firmas existentes y las que instalaron nuevas plantas) crecieron un 137%. En términos de su contribución porcentual al aumento absoluto de las ventas del grupo de firmas líderes, las ET ya instaladas aportaron cerca de la mitad de dicho incremento, en tanto que las nuevas sólo contribuyeron con un 6%.

En Brasil, en cambio, no se observan diferencias sustanciales con los datos de comienzos de la década (Laplane y Sarti, 1997a).

4) Estrategias, factores de atracción y modalidades de implantación de las ET en los años noventa¹⁶

a) Las estrategias de las empresas transnacionales¹⁷

En el ya mencionado contexto de crecimiento de ambas economías, 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 (1997a) 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*.

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; 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

¹⁶. El análisis comparativo que se realiza en esta sección se basa fundamentalmente en las operaciones de las ET que actúan en el sector manufacturero, 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. 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, no será posible presentar evidencias que permitan formular comparaciones con lo ocurrido en Argentina en esta área.

¹⁷. 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 y Brasil.

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- (Laplante y Sarti, 1997a).

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 inversión¹⁸.

Sin embargo, y a diferencia de lo que ocurría durante la ISI, en un contexto de mayor apertura de ambas 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, en ambos países se observa, al menos para las firmas de tamaño mediano y grande -tanto nacionales como extranjeras-, el predominio de acciones de 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 Argentina y Brasil 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, 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

¹⁸. En el caso brasileño, el papel clave del mercado interno para las decisiones de inversión (tanto de firmas nacionales como extranjeras) había sido enfatizada ya en trabajos previos (Ferraz *et al*, 1996) así como en una encuesta reciente realizada en dicho país (CNI-CEPAL, 1997).

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). El aumento de los coeficientes de importación también forma parte de las tendencias predominantes (Laplane y Sarti, 1997b).

En este marco general, 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 esta primera etapa, en un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada. A su vez, existía una tendencia a reducir los gastos en entrenamiento, I&D, ingeniería y *marketing* (Bielschowsky, 1994).

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 Bezchinsky, 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 (Kosacoff y Bezchinsky, 1993; Bonvecchi, 1995). Una estimación propia, realizada en base a una muestra de 200 firmas industriales de mediano y gran tamaño, indicaría una superioridad de un 30 a un 40% en la relación ventas/empleados a favor de las firmas de propiedad extranjera respecto de las de capital nacional¹⁹. En tanto, mientras que

¹⁹. Una parte importante de esta diferencia se debe a la distinta composición sectorial de las ventas de uno y otro tipo de firmas. Sólo en algunos sectores (alimentos, farmacéutica, petróleo) las ET muestran una superioridad clara sobre las firmas nacionales en la relación ventas/empleador, en tanto que no hay ninguno en donde se observe la situación inversa.

muchas PyMEs 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).

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, concentrada sólo en algunos sectores -en particular dentro del grupo de bienes de consumo durable (automotriz, etc.)- 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, 1997a). Confirmando esta percepción, en el caso brasileño las ET encuestadas por Laplane y Sarti han situado al aumento de escala, junto con la renovación permanente de la línea de productos, como la principal prioridad en su actual esquema de gestión empresarial, al tiempo que continúan la búsqueda, ya iniciada a comienzos de la presente década, de mayores niveles de especialización.

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

En Argentina, las ET que operan en sectores transables tienden a adoptar una estrategia de especialización en ciertos productos o líneas de producción y de complementación con otras filiales de la corporación, configurando una función de producción “abierta” a nivel de procesos (insumos) y de productos. Este tipo de estrategias se despliega particularmente a nivel del MERCOSUR, espacio dentro del cual se está generando una lógica de complementación productiva que induce, a escala regional, un crecimiento del comercio intraindustrial (Porta, 1997). Sin embargo, 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 (1997a) 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)²⁰.

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. Ya hacia finales de los años 1970 se registraron inversiones del tipo *efficiency seeking* en la industria automotriz -producción de “autos mundiales”, transferencia a las filiales brasileñas de la producción de camiones u

²⁰ . 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 en ambos países (en Argentina, por ejemplo, es el caso de la filial de IBM; véase Vispo y Kosacoff, 1991).

omnibus para mercados externos- (Laplane y Sarti, 1997b). Luego, 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, 1997a); para estas firmas, en general, las filiales brasileñas son las más importantes fuera de sus países de origen. En tanto, para las firmas americanas el MERCOSUR ya representa el segundo mercado externo, después del europeo. Otro factor de peso para la atracción de estas inversiones es la casi nula presencia en el MERCOSUR de las firmas japonesas, rivales principales de las terminales europeas y americanas en el oligopolio automotriz internacional.

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. 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 ambos 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.

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, 1997a).

Finalmente, las estrategias *asset seeking* se concentran en la compra de empresas existentes. En ambos 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). En tanto, el nivel de calificación de la mano de obra fue, en el caso argentino, 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 obra²¹ (Laplane y Sarti, 1997a).

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 -ver cuadro 1- 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 ambas economías a las importaciones (y existiendo, en el caso argentino, 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 ambos países; las privatizaciones en Argentina, que exigían la presencia de operadores

²¹. Sobre estos datos, caben dos aclaraciones. Por un lado, esto no implica que, en Argentina, 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.

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 ambos países 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 (1997a), 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 el caso brasileño, se agrega como un determinante importante la presencia en el mercado doméstico de otras firmas que son rivales a nivel internacional de las ET que realizan las nuevas inversiones.

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 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 ambos países 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, 1997a).

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, dentro de Brasil, son más importantes para las ET nuevas que para las ya instaladas), y en los dos países 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.

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, 1997a; Porta, 1997).

En tanto, en Argentina, y para los *newcomers* en particular, 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.

Finalmente, señalemos que ni en Argentina ni en Brasil las ET parecen haber sido atraídas por la posibilidad de aprovechar bajos salarios de la mano de obra, según las encuestas realizadas recientemente en ambos países. 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” (Laplane y Sarti, 1997a) y contribuyen, aunque de manera bastante limitada, al desarrollo y producción de “autos mundiales”. Sin embargo, esta mayor integración intra-corporación puede ser transitoria (considérese que ya hubo una experiencia de integración de las filiales brasileñas en la producción de “autos mundiales” hacia fines de los años 1970, abandonada en los años 1980 por la inestabilidad y el estancamiento de la economía brasileña), dependiendo de la estrategia de las casas matrices, el desarrollo del mercado doméstico y las políticas hacia el sector en Brasil (Laplane y Sarti, 1997b).

Un punto importante en relación con estos temas remite a los argumentos antes mencionados, introducidos por Crokell 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 matrices²².

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 los dos 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

²². 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.

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 costos²³.

En cuanto a la IED en el sector industrial, los cambios organizacionales y la adopción de nuevos métodos de gestión son generalizados en las firmas encuestadas por Porta (1997). Las evidencias en este sentido son más intensas que las encontradas en el panel entrevistado entre 1993 y 1994, cuyos resultados se presentaban en Chudnovsky *et al* (1996). 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 proceso²⁴.

En Brasil, Laplane y Sarti (1997a) 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, 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).

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

²³. 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).

²⁴. 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.

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, 1997a).

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 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.

El tipo de estrategias que siguen las firmas también parece ser un factor discriminante en cuanto al acercamiento con la *best practice* internacional. Laplane y Sarti (1997a) observan que las ET con estrategias de globalización han avanzado más en el uso de las modernas técnicas de producción flexible y trabajan con escalas y redes de proveedores más cercanas a los patrones internacionales en comparación con las ET que siguen estrategias *market seeking*. Porta (1997), a su vez, encuentra una tendencia similar, ya que las filiales argentinas con estrategias de globalización se comparan, *vis a vis* la frontera internacional, significativamente mejor que el promedio de las ET encuestadas.

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.

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

i) Comercio exterior

El comercio exterior generado por las ET en ambos países ha sido examinado en detalle en varios estudios previos (Fritsch y Franco, 1991; Kosacoff y Bezchinky, 1993; Di Filippo, 1995). 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 dos 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 en ambos países. Otro hecho coincidente es que, pese a este mayor dinamismo, 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 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 un 33% en 1996 (Laplane y Sarti, 1997a). 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).

Un hecho importante destacado por Laplane y Sarti (1997a) es que, pese a que en conjunto las exportaciones de las ET han mostrado un dinamismo superior a las de las firmas de capital nacional en Brasil, se advierten comportamientos claramente heterogéneos al interior de dicho grupo de firmas. En efecto, sobre una muestra de las ET más importantes, se observa que entre 1994 y 1996 -en un contexto de expansión de la demanda interna- más de un 40% de las mismas presentó un desempeño exportador menos dinámico que el promedio de las exportaciones brasileñas. Esto implica que para un número significativo de ET el mercado externo sigue funcionando esencialmente como una manera de compensar las caídas en las ventas domésticas, posibilidad que las filiales aprovechan merced a su acceso a las redes globales de comercialización de la corporación a la cual pertenecen.

La evidencia que presentan los estudios micro realizados recientemente en ambos países, 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 superior. Si bien también las firmas de capital nacional han incrementado sus importaciones fuertemente en el período reciente, hay algunas evidencias, en particular en el caso brasileño, que indican que la intensidad de los incrementos ha sido mayor, en promedio, en el caso de las ET²⁵.

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 período, 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

²⁵ . Lamentablemente, en ninguno de los dos países se cuenta con datos precisos que permitan discriminar las importaciones según el origen de capital de la empresa importadora. Sin embargo, del trabajo de Laplane y Sarti (1997a) surgen algunas evidencias indirectas que sostienen esta afirmación.

exportaciones de las firmas encuestadas²⁶ 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 (1997a). 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 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.

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

²⁶ . 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.

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).

Ciertamente, a futuro este escenario podría revertirse. Por ejemplo, se podría argumentar que las ET aumentarán sus exportaciones a medida que maduren las inversiones recientes, incrementen sus escalas de producción o, eventualmente, en los países estudiados se produzcan cambios en favor de un ambiente más favorable en términos de incentivos a las exportaciones. Sin embargo, como bien observan Laplane y Sarti (1997b), la posibilidad de que se registren incrementos importantes en las exportaciones de las filiales de ET no depende solamente de la reducción de la brecha competitiva *vis a vis* el resto del mundo, sino, crucialmente, de decisiones empresarias que, en este caso, se toman en las casas matrices.

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 dos 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 ambos países las ET.

En tanto, en los dos 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 argentino²⁷. 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

²⁷. 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.

(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 nacionales²⁸.

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 -en particular en las ET con estrategias de globalización-, 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, 1997a), 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 en las actividades de adaptación de productos, dejando otras actividades para las matrices (Laplane y Sarti, 1997a). 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.

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

²⁸. 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.

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*.

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, que incluye, siguiendo las tendencias internacionales, la reducción del número de proveedores por planta (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, este tipo de actividades tienen un escaso alcance, lo cual no indica, por cierto, que las ET estén conformes con las condiciones de precio, calidad, etc. que ofrecen los proveedores locales. 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)²⁹.

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 fabricantes 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 dirección³⁰ (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

²⁹. 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.

³⁰. 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.

Laplane y Sarti (1997a) 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.

5) Conclusiones e interrogantes

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 y Brasil.

- a) 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 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 el caso argentino, 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, en ambos países, por políticas específicas que estimulan su desarrollo en esa dirección.

- b) i) El MERCOSUR ha sido 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 y complementación entre filiales.

- ii) 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 ambas economías. 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, a la presencia de firmas rivales a nivel internacional y al mayor atractivo y/o importancia estratégica que ambos mercados han adquirido en las operaciones globales de algunas ET.

iii) 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.

c) 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.

d) 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. En ambos países, las brechas parecen ser menores en los casos de las filiales con estrategias de globalización.

e) i) En lo que va de la década, las exportaciones de las ET han sido más dinámicas que las de las firmas de capital nacional en ambos países. Pese a este mayor dinamismo, la contribución de las ET a las ventas totales de las mayores firmas es superior a la que hacen en materia de exportaciones. Esto estaría indicando que el espacio de acumulación de las ET sigue centrado en el mercado doméstico. A su vez, se observa que: i) en Brasil las ET operan con coeficientes de exportación superiores a los de 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.

A la vez, 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).

Si bien en ambos países, entonces, las ET estarían operando, en general, con déficits significativos en su balanza comercial, sería posible que este escenario se revierta a futuro (por ejemplo, las ET podrían aumentar sus exportaciones a medida que maduren las inversiones recientes, incrementen sus escalas de producción, etc.). Sin embargo, la posibilidad de que se registren incrementos importantes en las exportaciones de las filiales de ET no depende solamente de la reducción de la brecha competitiva *vis a vis* el resto del mundo, sino, crucialmente, de decisiones empresarias que se toman en las casas matrices.

ii) Las externalidades de tipo tecnológico generadas por la presencia de ET parecen ser débiles (especialmente en el caso argentino y para las filiales que en ambos países siguen estrategias *market seeking*), 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 dos 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-, 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?

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.
- Barros, O. (1993), "Estudo da Competitividade da Indústria 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, Working Paper Series in Economics and Finance, N° 99.
- Bonvecchi, C. (1995), "Las filiales argentinas de las empresas transnacionales de EE.UU. Rasgos centrales y desempeño reciente", CEPAL, Documento de Trabajo N° 62, Buenos Aires.
- Centro de Estudios para la Producción (CEP) (1997), "Síntesis de la Economía Real", N° 2, Secretaría de Industria, Comercio y Minería, Buenos Aires.
- CNI-CEPAL (1997), "Investimentos na Indústria 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 (ed), **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.
- 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, 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, 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.
- 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 (1997a), "Internacionalização Produtiva no Mercosul: o caso do Brasil", mimeo, Campinas.
- Laplane, M. F. y F. Sarti (1997b), "Investimento Direto Estrangeiro e a Retomada do Crescimento Sustentado nos anos 90", mimeo.
- Mendonca de Barros, J. y L. Goldenstein (1997), "Avaliacao do processo de reestruturacao industrial brasileiro", **Revista de Economía Política**, Vol 17, N° 2, marzo.
- 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. (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.

