

Estrategias de las empresas *transnacionales en la* Argentina de los años 1990

Daniel Chudnovsky

Director

dany@fund-cenit.org.ar

Andrés López

Investigador

anlopez@fund.cenit.org.ar

*Centro de Investigaciones
para la Transformación
(CENIT), Buenos Aires*

En los años 1990 la Argentina recibió montos sustanciales de inversión extranjera directa y aumentó significativamente la participación de las empresas transnacionales (ET). Como ocurrió en la industrialización sustitutiva de las importaciones, el objetivo básico de las ET sigue siendo el aprovechamiento del mercado interno. Sin embargo, respecto de aquel período se observan dos diferencias: el acceso al mercado brasileño hace posibles mayores economías de escala y de especialización, y la mayor competencia en muchos sectores transables fuerza a las filiales a operar más cerca de las prácticas internacionales. No obstante, estas diferencias no tienen un correlato en los patrones de comercio de las filiales. Pese a que éstas operan con coeficientes de importación considerablemente más altos que las firmas locales, las diferencias en los coeficientes de exportación entre ambos tipos de empresas no son estadísticamente significativas.

Las exportaciones de manufacturas de las ET se concentran en el Mercosur, mientras que sus importaciones provienen principalmente de los países desarrollados.

I

Introducción

Uno de los fenómenos más interesantes en la evolución de la economía argentina durante el decenio de 1990 fue el significativo ingreso de corrientes de inversión extranjera directa (IED) y el consecuente aumento de la presencia de empresas transnacionales (ET) en el mercado local. Si bien la Argentina recibió abundantes flujos de ese tipo de inversión en distintos momentos de su historia pasada —particularmente a fines de los años cincuenta e inicios de los sesenta, cuando comenzaba la etapa “difícil” de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI)—, hay varios aspectos que tornan novedoso y particularmente relevante el reciente auge de inversiones extranjeras directas.

En primer lugar, la máxima recepción anterior de IED en la Argentina se dio entre 1959 y 1963, cuando, en valores actualizados, llegó a 464 millones de dólares como promedio anual. En el decenio de 1990, en tanto, el promedio anual de ingreso de tales inversiones alcanzó a más de 6 760 millones de dólares. Mientras que la entrada de IED entre 1959 y 1963 fue del orden del 0.3% del PIB, en los años noventa estuvo casi todos los años por encima del 2%. De hecho, la Argentina es uno de los pocos países en desarrollo que atraen significativos flujos de inversión extranjera: entre 1994 y 1999 ocupó el cuarto lugar entre los países en desarrollo receptores de IED, detrás de China, Brasil y México.

En consecuencia, la gravitación de las ET¹ en la Argentina también ha alcanzado valores muy superiores a los que tenía en el pasado. Tomando el universo de las mayores empresas manufactureras se advierte que mientras que en 1963 las ET aportaban el 46% del valor agregado y el 36% del empleo, en 1997 esas

cifras llegaban a 79 y 61%, respectivamente. A la vez, la participación de las empresas transnacionales en las ventas de las 100 mayores firmas manufactureras pasó de 43% en 1974 a 61% en 1998. De hecho, el avance de las ET en los años 1990 las sitúa como claras “ganadoras” dentro del proceso de reestructuración verificado en la economía argentina a partir de la adopción del Plan de Convertibilidad —que permitió alcanzar la estabilidad de precios— y de un profundo programa de reformas estructurales pro-mercado, que cambió drásticamente las reglas del juego vigentes en la economía local.

En segundo lugar, y esencialmente como resultado de la adopción del programa de reformas arriba mencionado, el contexto interno es notoriamente distinto. Mientras que en la etapa de industrialización sustitutiva de las importaciones la economía argentina operaba bajo un régimen de virtual cierre a las importaciones que competían con la producción local, desde fines del decenio de 1980 avanzó significativamente hacia mayores grados de liberalización comercial, lo que incluyó la integración con Brasil, Paraguay y Uruguay en el Mercosur.

En tercer lugar, en la etapa sustitutiva la IED se dirigía prioritariamente al sector manufacturero, mientras que en los años noventa los servicios desempeñaron un papel mucho más destacado, al ir perdiendo peso el sector industrial en la economía. Asimismo, si en el período de sustitución de importaciones la IED se materializaba principalmente a través de inversiones *greenfield*, en el decenio de 1990 esas inversiones se concretaron sobre todo en la compra de empresas existentes (incluida la privatización de empresas públicas).

Finalmente, también el contexto internacional es por cierto distinto al del pasado. Si bien en los años cincuenta y sesenta hubo una significativa expansión de las corrientes de IED a nivel internacional, en los años noventa se acentuó el fenómeno de la globalización, uno de cuyos elementos más distintivos es justamente el notable incremento de la IED, cuyo monto medio anual, medido en valores corrientes, pasó de 115 000 millones de dólares a cerca de 500 000 millones entre 1984-1989 y 1994-1999. La globalización trajo aparejados también cambios cualitativos en la lógica de despliegue de la IED, como el creciente peso de las fusiones y adquisiciones y la redefinición de los vínculos intraempresa para lograr una mayor articula-

□ Este artículo se basa en los hallazgos de un proyecto de investigación que se completó en marzo de 2001 dentro de la Red Mercosur y fue financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CID) del Canadá y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica de la Argentina. Los autores agradecen la valiosa colaboración de Laura Abramovsky en la recopilación y procesamiento del material estadístico empleado en este trabajo.

¹ Aquí empleamos el término ET para designar a todas aquellas firmas en las cuales el porcentaje de participación de no residentes en el capital accionario supera el 10% (siguiendo el criterio del FMI que considera el 10% como límite para distinguir entre inversiones de cartera e inversiones directas). Cabe destacar, de todos modos, que el grueso de las ET que operan en la Argentina registra una participación extranjera en el capital accionario superior al 50%.

ción entre las distintas filiales y las casas matrices tanto en el plano comercial como en el tecnológico y productivo.

Dado este contexto, surge con claridad la importancia de analizar los factores determinantes, las modalidades y los efectos de la gran afluencia de IED a la Argentina en los años noventa. En Chudnovsky y López (2001) se presentan los resultados de un proyecto de investigación dirigido a cubrir dichos tópicos. En este artículo —que toma una parte de lo tratado en esa obra— los objetivos analíticos son más acotados y se apunta esencialmente a analizar en qué medida las estrategias y comportamientos de las filiales de las ET en el nuevo escenario de los años noventa difirieron de aquéllos que se observaban en tiempos de la industrialización sustitutiva.

Durante la ISI, la motivación básica de las empresas transnacionales para invertir en la Argentina era explotar el mercado interno protegido (“saltar la tarifa”).² Sus filiales operaban con pocos vínculos de complementación y/o articulación productiva con sus pares dentro de la empresa y generaban escasas exportaciones, las que se concentraban en los mercados latinoamericanos. Sus importaciones, en cambio, eran relativamente elevadas; consistían, generalmente, en bienes que por su escala o complejidad tecnológica no podían ser fabricados localmente y provenían principalmente de los países de origen de sus respectivas casas matrices, así como de otros países desarrollados. Dichas filiales exhibían un desempeño superior en términos de productividad, activos tecnológicos, etc., al de las empresas de capital nacional, pero al desempeñarse en un ambiente que ofrecía relativamente pocos incentivos para el progreso técnico y la búsqueda de eficiencia, tendieron progresivamente a operar con tecnologías y a niveles de productividad alejados de las mejores prácticas internacionales. En suma, el comportamiento de las filiales de las ET exhibió en algunos aspectos una tendencia a acentuar los principales problemas que exhibía el modelo sustitutivo.³

En contraste, en el nuevo escenario de los años noventa las expectativas, en particular de los econo-

mistas ortodoxos, apuntaban a que la IED fuera no sólo una fuente de financiamiento del balance de pagos, sino también un elemento clave en la reestructuración de la economía local para alcanzar mayores niveles de eficiencia y de integración con la economía mundial. Ilustra este tipo de razonamiento el *Informe sobre el desarrollo mundial 1991* (Banco Mundial, 1991), en el cual se desarrollaron en gran medida las ideas y recomendaciones del llamado Consenso de Washington. Según el Banco Mundial, la IED genera pérdidas de bienestar cuando opera en países que adoptan políticas “distorsivas”, tales como elevados niveles de protección contra las importaciones (al estilo de la ISI). En contraste, en economías abiertas y con legislaciones amigables para los inversores, las empresas transnacionales abandonan su anterior orientación hacia el mercado interno, aumentan sus exportaciones —aprovechando sus vínculos con los mercados internacionales— y a la vez elevan rápidamente sus niveles de productividad (Banco Mundial, 1991). El argumento de que las ET estimulan el crecimiento exportador en las economías receptoras se repite en el Informe sobre el desarrollo mundial 1999/2000 (Banco Mundial, 2000). En suma, en esta perspectiva se esperaba que las empresas transnacionales, a diferencia de lo que ocurría en la ISI, no agravaran las debilidades, sino que contribuyeran a fortalecer las potencialidades del régimen económico adoptado en los años noventa.

En estudios anteriores (Chudnovsky, Porta y otros, 1996; Chudnovsky y López, 1996) habíamos encontrado que las ET desempeñaban un papel mucho más restringido que el sugerido por la ortodoxia en el crecimiento de las exportaciones y que sus estrategias seguían orientadas principalmente al mercado interno, aunque ciertamente sus niveles de eficiencia eran más altos que los de la industrialización sustitutiva. A través del análisis de nueva evidencia empírica, y habiendo transcurrido más tiempo desde el inicio de las reformas, los hallazgos del presente trabajo corroboran los resultados de nuestras investigaciones previas.

Sobre estas bases, en este artículo se busca responder a las siguientes preguntas: ¿En qué medida las estrategias y objetivos de las empresas transnacionales difieren, en el contexto de una economía más abierta que en el pasado, de los que exhibían en la etapa de la industrialización sustitutiva? Si esas diferencias existen, ¿cómo se traducen en los patrones de comercio exterior con los que operaron las filiales de esas empresas en los años noventa? Y, en particular, ¿han cambiado las empresas transnacionales sus estrategias comerciales por las líneas de lo que espera la teoría ortodoxa?

² Ciertamente, ya desde la etapa del modelo agroexportador existían en la Argentina empresas transnacionales dedicadas a la explotación de recursos naturales —básicamente agropecuarios— con destino a mercados de exportación. Si bien este tipo de operatoria no sólo continuó sino que se expandió en la época de la sustitución de importaciones, el grueso de la IED que llegó en aquel momento apuntaba a aprovechar el mercado interno.

³ Véanse Sourrouille, Gatto y Kosacoff (1984), Sourrouille, Lucángeli y Kosacoff (1985) y Kosacoff y Aspiazú (1989).

II

Las estrategias de las empresas transnacionales

Para el análisis de las estrategias y modalidades operativas adoptadas por las ET en la Argentina en el decenio de 1990 recurriremos principalmente al marco conceptual derivado del llamado “paradigma ecléctico” de la inversión extranjera directa (Dunning, 1988 y 1996). Allí se clasifica a las inversiones extranjeras directas, según su motivación, en cuatro grandes tipos:

i) Inversión en busca de recursos: es la orientada a explotar recursos naturales o mano de obra no calificada, cuya disponibilidad es obviamente la principal ventaja de localización que ofrece el país receptor. Las inversiones de este tipo, por lo general, apuntan a la exportación y habitualmente funcionan como enclaves en los países anfitriones.

ii) Inversión en busca de mercado: apunta a explotar el mercado interno 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 —incluidas las decisiones sobre el grado de protección establecido para la producción local—, son factores que inciden decisivamente en este tipo de IED, que predominó en América Latina durante la fase de la ISI.

iii) Inversión en busca de eficiencia: esta inversión suele seguir a la anterior a medida que se modifican las condiciones de competencia como resultado del desarrollo económico, de la liberalización comercial o de la emergencia de competidores locales. Lo que persigue es 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 inversión, que suele materializarse a través de procesos de complementación comercial y productiva de las operaciones de las filiales de la empresa transnacional.

iv) Inversión en busca de activos estratégicos: actualmente la IED de los dos primeros tipos estaría cediendo su lugar predominante a la de este cuarto tipo. ‘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 innova-

ción 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, 1996, p. 36).

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 empresa. Así, las estrategias de búsqueda de mercados han dado paso a la instalación de filiales *stand-alone*. Estas reproducen en menor escala la organización de la casa matriz, exceptuadas generalmente las actividades de investigación y desarrollo, que tienden a concentrarse 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 filial 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 externalización (*out-sourcing*) definidas por la empresa. Obviamente, este tipo de estrategia tiende a incrementar el volumen de comercio exterior que genera 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 estrategia 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, investigación y desarrollo, comercialización, etc.— que se localizan allí donde pueden desarrollarse de la manera que resulte más eficiente para la empresa en su conjunto. De este modo, en las filiales pueden radicarse funciones productivas y de gestión que sean estratégicas para la empresa.

Con el fin de analizar las estrategias de las ET en el caso argentino se ha examinado un conjunto de indicadores vinculados al comercio exterior de sus filiales y, a partir de dicho examen, se ha generado una tipología de estrategias por sectores. Así, fue posible establecer cuatro agrupamientos que difieren esencialmente según el tipo de sectores involucrados en cada

caso y su mayor o menor nivel de propensión exportadora, pero que también muestran particularidades específicas en su orientación frente al Mercosur, entre otros factores (cuadro 1).⁴

Un agrupamiento con características muy definidas es el de los sectores donde predomina la IED que busca recursos, atraída por las ventajas comparativas naturales de la Argentina. En 1997 las empresas incluidas en él participaban con el 12% de la facturación total de las ET que se hallaban entre las 1 000 mayores empresas del país (claramente este agrupamiento es el que tiene menor incidencia cuantitativa). De los cuatro agrupamientos, éste que busca recursos es el único que opera con superávit comercial. Incluye empresas claramente orientadas al mercado externo (su coeficiente de exportación medio es algo mayor que 70% y en general exportan más del 50% de sus ventas), las que operan con niveles de importación muy bajos. El Mercosur pesa muy poco como origen de las escasas importaciones que realizan estas firmas, y aunque es un mercado de relativa importancia para las exportaciones (especialmente de petróleo y, en menor medida, de aceites y granos y frigoríficos⁵), en 1997 este grupo de sectores exhibía un coeficiente medio de exportación extra-Mercosur (esto es, las exportaciones extrazonales como porcentaje de las ventas totales de cada empresa) que se acercaba al 60%. Puede suponerse que el grado de integración intraempresa de las filiales de las ET aquí incluidas es bajo y que son poco usuales las estrategias de complementación y/o especialización entre filiales. El vínculo operativo de cada filial con el resto de la empresa está dado esencialmente por las exportaciones de productos primarios (*commodities*) desde la Argentina, lo que implica que las modalidades operativas dominantes en este grupo de empresas serían del tipo *stand-alone*.

El extremo opuesto en cuanto a orientación de mercado es el de los sectores con estrategias que apuntan sólo a la búsqueda de mercados: comercio, servicios, transporte, construcción. Este agrupamiento es el de mayor peso cuantitativo y llega a representar el 38% de las ventas de las ET que integran la cúpula empresarial argentina. Las ET que operan en estos sectores prácticamente no exportan, y sólo en algunos rubros

tienen coeficientes de importación elevados (de bienes finales en el caso del comercio y esencialmente de equipos e insumos en el caso de los servicios de telefonía). Para ellas el Mercosur no es, en general, significativo como lugar de origen de importaciones. Las empresas incluidas en este agrupamiento funcionan con un fuerte déficit comercial, ya que pese a que su coeficiente de importaciones medio no es demasiado alto en el contexto de la operatoria general de las ET en la Argentina, sus exportaciones, como se dijo antes, son casi nulas. Aquí tampoco parece haber estrategias fuertes de integración y/o especialización interfiliales, al menos en el comercio de bienes, aunque cabría explorar la posibilidad de que dichas estrategias se expresen en otros planos (como TV, multimedia o servicios de telefonía). De todos modos, la evidencia disponible indica que en este agrupamiento, al igual que en el anterior, predominarían las estrategias *stand-alone*.

Los otros dos agrupamientos (sectores en busca de mercado que tienen una orientación exportadora baja y sectores en busca de mercado que tienen una orientación exportadora moderada) incluyen sectores industriales orientados predominantemente hacia el mercado interno. En 1997, cada uno de estos dos grupos representaba alrededor de 25% de las ventas de las ET que integraban la cúpula empresarial local. La distinción entre ambos se estableció sobre la base del coeficiente de exportación medio de la economía argentina en 1997, que fue algo superior a 9%. Así, fueron clasificados como de baja orientación exportadora los sectores con coeficientes similares o inferiores al promedio nacional, y como de moderada orientación exportadora las actividades cuyo coeficiente de exportación superaba ese promedio, siempre en 1997.

Parte importante de los sectores con baja orientación exportadora corresponde a actividades que producen bienes de consumo —productos farmacéuticos, alimentos, bebidas y tabaco— y para las cuales es clave la competencia mediante la diferenciación del producto, ya sea por marcas, características técnicas, publicidad u otros aspectos (también el sector de maquinaria y equipo eléctrico y electrónico produce, en parte, bienes de consumo para mercados con similares formas de competencia dominante). En combustibles y derivados del petróleo dicha forma de competencia también es importante. Las ET que operan en estos sectores exhiben un coeficiente de exportación medio de 6.7%, muy inferior a su propensión importadora media, de 16.6%; no sorprende, entonces, que haya un déficit comercial fuerte derivado de la operatoria de este agrupamiento. Obsérvese en el cuadro 1 que en los sectores de maquinaria y equipo eléctrico y electrónico y

⁴ Los datos incluidos en este cuadro fueron calculados sobre la base de la muestra de las 1 000 mayores firmas argentinas según ventas en 1992 y 1997. Las ventas de dicha muestra alcanzaron, respectivamente, a 35% y 44% del PIB.

⁵ Entendidos como las firmas que se dedican a la producción, procesamiento y conservación de carnes y productos cárnicos.

CUADRO 1

Filiales de empresas transnacionales en Argentina: una tipología sectorial de sus estrategias, 1992 y 1997
(En porcentajes y millones de dólares)

	1997							1992		
	Coficiente de X ^a	Coficiente de M ^a	X al Mercosur ^b	M del Mercosur ^b	Coef X sin Mercosur ^c	Saldo comercial (mill. dól.)	% Ventas ^d	Coficiente de X ^a	X al Mercosur ^b	Coef X sin Mercosur ^c
<i>Total</i>	15.0	18.8	50.6	19.5	9.3	802	100,0	17.6	30.3	14.8
<i>Estrategia de búsqueda de recursos</i>										
Pesca	71.8	2.1	22.5	8.0	59.2	5 746	12.2	71.3	8.6	64.9
Aceites y granos	87.7	2.9	2.1	0.0	86.1	137	0.3	64.7	0.1	64.6
Comercialización de productos primarios ^e	84.5	1.0	16.4	12.7	69.6	4 570	8.2	88.4	17.2	72.9
Cuero y sus manufacturas	81.6	2.9	7.2	2.8	75.2	180	0.5	81.2	0.6	80.8
Petróleo	76.2	8.3	5.3	22.8	73.2	194	0.4	64.5	33.1	42.7
Frigorífico	45.3	1.6	54.0	1.2	26.9	522	2.3	15.4	0.0	15.4
	44.1	1.8	21.7	1.6	30.9	143	0.5	53.9	0.4	53.6
<i>Estrategia de búsqueda del mercado interno</i>										
Comercio de importación asociado a asistencia técnica ^f	0.8	16.2	12.6	11.0	0.7	-2 227	38.1	1.7	22.0	1.6
Electricidad, gas y agua	4.7	41.2	12.5	6.5	4.4	- 471	1.3	4.0	19.7	3.8
Construcción e ingeniería	0.8	5.1	12.0	10.5	0.7	- 134	9.1	0.0	0.0	0.0
Servicios de telefonía	0.1	2.9	8.1	6.5	0.1	- 9	0.3	0.7	14.9	0.6
Comercio mayorista y minorista	0.1	24.2	n.c.	2.5	0.1	- 774	9.7	0.0	0.0	0.0
Transporte y almacenaje	0.1	32.1	n.c.	20.8	0.1	- 675	11.0	1.0	0.0	1.0
TV y multimedia	0.0	3.0	n.c.	2.0	0.0	- 71	2.8	0.0	0.0	0.0
Otros servicios	0.0	7.4	n.c.	0.1	0.0	- 67	1.1	—	—	—
	0.0	1.6	n.c.	11.0	0.0	- 26	2.8	0.2	36.0	0.1
<i>Estrategia de búsqueda de mercados, con moderada orientación exportadora</i>										
Automóviles y autopartes	15.9	29.0	59.8	27.7	6.1	-1 682	25.8	10.5	40.6	7.4
Textiles y prendas de vestir	24.8	31.7	69.3	40.7	4.3	- 334	12.8	11.1	37.5	8.9
Celulosa y papel	17.5	32.1	91.3	56.3	1.5	- 6	0.2	14.4	52.2	12.4
Ind. química y petroquímica	15.1	17.2	60.6	24.9	9.5	- 14	1.5	4.3	42.4	3.6
Industria plástica y productos de caucho	14.6	27.2	53.9	22.5	7.9	- 757	8.2	11.8	37.6	8.1
Metalurgia y maquinarias	11.2	31.1	63.2	30.6	3.1	- 170	1.0	2.3	50.6	1.1
Electrodomésticos/Electrónica de consumo	10.3	30.1	57.0	20.2	4.8	- 194	1.1	12.5	48.6	7.7
	10.0	38.3	80.2	17.8	1.8	- 207	1.0	0.1	46.9	0.1
<i>Estrategia de búsqueda de mercado, con baja orientación exportadora</i>										
Vidrio y minerales no metálicos	6.7	16.6	62.0	19.9	2.3	-1 052	23.4	5.3	40.0	2.9
Maquinaria y equipo eléctrico y electrónico	9.1	10.2	51.2	21.0	3.8	- 11	1.0	6.2	25.1	4.4
Alimentos, bebidas y tabaco	7.5	34.6	53.2	16.8	2.8	- 383	2.2	7.3	39.2	4.5
Industria farmacéutica	7.3	9.5	61.0	27.3	2.2	- 18	10.1	5.9	38.6	2.3
Combustibles y derivados del petróleo	6.0	3.5	68.3	6.8	1.7	- 518	2.2	4.0	53.5	2.6
Editorial/ind. gráfica	4.8	7.4	72.0	16.8	2.0	- 87	7.5	3.1	30.6	2.2
	2.9	19.7	97.3	17.0	0.1	- 35	0.4	0.4	0.0	0.4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de estadísticas de comercio exterior.

a Todos los coeficientes se han estimado como promedio de los coeficientes por empresa. X = exportaciones, M = importaciones.

b Exportaciones (importaciones) al (del) Mercosur sobre exportaciones (importaciones) totales.

c Exportaciones extra-Mercosur sobre ventas totales.

d Participación de las ventas de cada sector en las ventas totales de las empresas transnacionales (ET).

e Incluye lanas, frutas, etc.

f Esta categoría agrupa a firmas distribuidoras de bienes importados, esencialmente vinculados a la informática, telecomunicaciones e insumos para el sector agropecuario que, además de comercialización, brindan servicios de asistencia técnica a los compradores. Esta categoría se introdujo para distinguir este tipo de operación de otras en las que la actividad es exclusivamente comercial (comercio minorista, droguerías, etc.).

de productos farmacéuticos el coeficiente de importación es, en promedio, alrededor de cinco veces el de exportación, y en los sectores de editoriales e industria gráfica se eleva a más de seis veces. El Mercosur absorbe, en promedio, el 62% de las exportaciones de las empresas de este grupo. Así, encontramos que en promedio las exportaciones extrazonales representan apenas el 2.3% de las ventas de las ET que buscan mercado y tienen baja orientación exportadora. En tanto, la significación del Mercosur como origen de sus importaciones es mucho menor (20%).

Finalmente, dentro del grupo de sectores con moderada orientación exportadora —pero siempre centrados en el mercado interno— se observa una tendencia a operar con estrategias más abiertas en el comercio exterior y a buscar una fuerte integración con el Mercosur, particularmente por el lado de las exportaciones. Su coeficiente de exportación medio (16%) es inferior al de importación (29%), lo cual da lugar a un marcado déficit comercial, que es particularmente significativo en el sector químico/petroquímico.

Aun este grupo de sectores con mayor vocación exportadora resulta esencialmente orientado al Mercosur. En efecto, sus exportaciones extrazonales representan, en promedio, el 6.1% de sus ventas. Sólo en el sector químico/petroquímico y de celulosa/papel el coeficiente exportador extrazonal supera dicha cifra, en tanto que sectores como el de electrodomésticos/electrónica de consumo o textiles apuntan casi exclusivamente al Mercosur. En otras palabras, las ET manufactureras operan hoy con estrategias de búsqueda de mercados en el ámbito ampliado del Mercosur, siendo muy baja su propensión a exportar hacia mercados extrazonales (4.4% para el conjunto de filiales de este grupo).

¿Qué ocurre cuando comparamos la evolución de los indicadores disponibles para 1992 y 1997? No hay grandes cambios en dos grupos: el de los sectores que buscan recursos (aunque se observa un aumento del peso del Mercosur en sus exportaciones) y el de los sectores que sólo buscan mercado. En los sectores manufactureros tanto de baja como de moderada orientación exportadora se advierte un aumento del coeficiente medio de exportación (especialmente notoria en los sectores que en 1997 tenían una orientación exportadora moderada) y un incremento fuerte de la proporción de ventas externas dirigidas al Mercosur. Así, en ambos agrupamientos la participación de los mercados extrazonales en las ventas totales tiende a caer entre 1992 y 1997. En otras palabras, si bien al considerar la evolución de los coeficientes de exportación podríamos

creer que entre esos dos años las estrategias de las ET atenuaron su orientación a la búsqueda de mercados, al agregar la dimensión Mercosur vemos que tendió a ocurrir lo contrario, ya que en 1997 las exportaciones extrazonales como proporción de las ventas totales fueron menores que en 1992. Sólo el sector químico/petroquímico y, muy marginalmente, el de productos electrodomésticos y electrónicos de consumo y la industria plástica y de productos de caucho escaparon a esta tendencia general.⁶

La evidencia sobre el amplio predominio de las estrategias de búsqueda de mercado en las filiales de ET se alinea con los hallazgos de anteriores estudios sobre el tema (Chudnovsky, Porta y otros, 1996; Kosacoff y Porta, 1997; Porta, 1999), los que además coinciden en señalar que el tamaño y ritmo de crecimiento del mercado interno fue el principal factor de atracción para la IED que llegó a la Argentina en los años noventa. Como se señaló en la introducción, de igual modo se caracterizaban las estrategias y factores determinantes de la inversión extranjera directa en la fase de la ISI. Hay dos diferencias significativas, sin embargo, con relación a la dinámica prevaleciente en aquel período.

Por un lado, como se acaba de decir, el mercado que intentan captar las ET no es exclusivamente el argentino, sino que en muchos casos el mercado regional ampliado, el Mercosur. Esto daría lugar, en principio, a la posibilidad de alcanzar mayores economías de escala y especialización y, por consiguiente, una eficiencia mayor que la exhibida en la fase de la ISI. Esta posibilidad, según la literatura recibida, se materializaría fundamentalmente a través de estrategias de búsqueda de eficiencia (sobre esto se vuelve más adelante).

Por otro lado, en un contexto de mayor liberalización comercial las estrategias orientadas a la búsqueda de mercados deben incluir medidas de racionalización y modernización, dirigidas a mejorar la productividad y la calidad de los procesos y productos locales. En este sentido, estudios anteriores (Chudnovsky, Porta y otros, 1996; Kosacoff y Porta, 1997) muestran que efectivamente las ET han llevado a cabo acciones de este tipo, aunque no siempre las ganancias de eficiencia se han trasladado “aguas abajo” hacia los clientes o consumidores. En general, ese traslado ha dependido

⁶ Para verificar en qué medida la evolución de los indicadores comentados obedeció a un cambio en las estrategias de las ET ya existentes o al ingreso de nuevos “jugadores”, se procedió a analizar un panel homogéneo de empresas, esto es, aquéllas que operaban tanto en 1992 como en 1997. En general, los resultados fueron consistentes con el ejercicio recién descrito y confirmaron sus conclusiones.

de que haya o no una competencia efectiva en los mercados respectivos (competencia que no siempre queda asegurada únicamente con la apertura comercial) y/o de la existencia de marcos regulatorios que acoten las posibilidades que tienen las firmas en ciertos sectores de hacer uso abusivo de su posición dominante (este tema es crucial para las privatizaciones; en el caso argentino, las exigencias regulatorias han tenido magnitudes y grados de cumplimiento muy desiguales en los distintos sectores involucrados).

La necesidad de encarar acciones “pro eficiencia” que enfrentan las filiales de las ET se enmarca en el proceso de reestructuración del sector productivo argentino en los años noventa. En este sentido, es importante tener en cuenta que las ET han estado 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 empresa para racionalizar y modernizar las estructuras locales y por su facilidad para aprovechar la mayor apertura comercial a través de los flujos de comercio intraempresa. Así, las ET mayormente han protagonizado lo que Kosacoff (ed., 1998) ha definido como “reestructuraciones ofensivas”, realizando inversiones en muchos casos cuantiosas y llevando adelante profundos cambios organizacionales, con lo cual han obtenido importantes mejoras de productividad que las han acercado a las mejores prácticas internacionales.

Ahora bien, estas acciones “pro eficiencia” no siempre se materializan a través de estrategias de búsqueda de la eficiencia en el sentido en que las define Dunning. En condiciones forzadas de reducción de costos (vía apertura comercial), las filiales de las ET pueden desarrollar acciones de racionalización o “pro eficiencia” que no siempre implican intensificar el vínculo con otras filiales de la empresa.

De todos modos, las estrategias que apuntan a la eficiencia también están adquiriendo mayor importancia, en particular dentro del Mercosur. En efecto, una buena parte de las ET que operan en sectores transables han tendido o tienden a adoptar una estrategia de especialización en ciertos productos o líneas de producción, y de complementación con otras filiales de la empresa (en particular con las instaladas en Brasil), configurando una función de producción abierta a nivel de procesos (insumos) y de productos.

Kosacoff y Porta (1997) detectaron la presencia de estrategias con componentes de búsqueda de eficiencia en los sectores de alimentos y bebidas (productos de marca), artículos de limpieza y tocador, electrodo-

mésticos, envases y en el sector automotor y de autopartes. Estas estrategias, como es lógico, se implementaban con más rapidez entre las empresas “recién llegadas”, cuyos proyectos adoptaban desde el inicio un esquema de especialización y complementación entre filiales, que entre las firmas ya instaladas. En estas últimas, el proceso de especialización comenzaba con la importación, en general desde alguna otra filial de la ET, de bienes finales para ampliar la variedad de la oferta o para testear el mercado, o de insumos para abaratar el costo de producción local, en tanto que el ritmo de avance hacia esquemas de especialización basados en la relocalización de actividades entre filiales era incipiente y heterogéneo entre las distintas empresas y sectores estudiados. Así, no sorprendía encontrar que en muchos casos las corrientes comerciales de este tipo tenían aún una fuerte dependencia de los ciclos de demanda en los respectivos mercados internos.

Actualmente, el examen de las corrientes de comercio por empresas y sectores arroja nuevos indicios que confirman la presencia de estrategias de especialización que apuntan a ganar eficiencia. Esto queda en evidencia al comprobar que son varias las empresas que exhiben una alta concentración de las exportaciones en una o pocas líneas de producto (exportaciones que, siguiendo lo dicho antes, tienen una fuerte orientación al Mercosur), frente a una amplia diversidad de importaciones tanto de insumos como de bienes finales.

De todos modos, es únicamente en la industria automotriz donde parecen consolidarse de manera generalizada estrategias sólidas de integración orientadas a mejorar la eficiencia, principalmente dentro del Mercosur. Este hecho deriva sobre todo de dos factores: i) la relevancia que ha adquirido el Mercosur en el marco de la competencia globalizada de las grandes terminales automotrices, y ii) la existencia de sendos regímenes para la actividad automotriz en Argentina y Brasil que impulsaron la especialización e integración de ambas industrias.

En los restantes sectores las estrategias de especialización aún parecen depender de las fluctuaciones macroeconómicas, como se ha visto a partir de la devaluación del real de enero de 1999 y la larga recesión iniciada a fines de 1998 en Argentina. Estos acontecimientos llevaron a varias ET a cerrar líneas de producción o incluso plantas enteras en Argentina para, en muchos casos, continuar las producciones respectivas en Brasil.

La incipiente presencia de estrategias orientadas a la búsqueda de eficiencia se da paralelamente con el paulatino paso desde las filiales *stand-alone*, características de la ISI, a otras que operan bajo modalidades

de integración simple. La evidencia disponible indica que, en general, la mayor integración se da casi exclusivamente en una parte de la gama de productos ofrecidos y no incluye el traslado de funciones estratégicas de la ET. En particular, las filiales argentinas no internalizan las actividades de investigación y desarrollo ni las de diseño de procesos y productos, e internalizan sólo de manera parcial las actividades de comercialización y las de desarrollo de mercados (Kosacoff y Porta, 1997). Según estos autores, la integración simple que se da en ramas como alimentos de marca, artículos de limpieza y tocador, electrodomésticos o autopartes es débil, y sólo en el sector automotor, de manera consecuente con el mayor desarrollo de las estrategias de búsqueda de eficiencia, parecen surgir modalidades de integración fuerte.

Finalmente, las estrategias de búsqueda de activos se concentran en la compra de empresas existentes. Se observa que, en general, la posición en el mercado de la firma adquirida ha pesado mucho más que su nivel de equipamiento como determinante de la inversión. Las ET que adquirieron empresas de servicios públicos 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, Porta y otros, 1996). En cualquier caso, el carácter estratégico de los activos que buscan algunas ET para sus inversiones depende esencialmente de la operatoria de estas empresas dentro del país o como máximo en el Mercosur, pero raramente resultan estratégicos para el desempeño global de la empresa respectiva.

III

El comercio exterior de las empresas transnacionales

En la sección anterior constatamos que las filiales de las ET tienen una baja propensión a exportar, inferior a la que exhiben en materia de importaciones, y que su comercio exterior, en particular el de exportación, está fuertemente ligado al Mercosur. Cabe ahora explorar con un poco más de detalle los patrones de comercio de este tipo de firmas, y contrastarlos con los que exhiben las empresas de capital nacional que actúan en la Argentina.

¿En qué medida el desempeño comercial de las empresas transnacionales se parece al que exhiben las empresas nacionales o difiere de él? La información disponible muestra un contraste notorio en el saldo comercial de ambos tipos de firmas. En 1997, año en que la balanza comercial argentina exhibió un déficit de 2 126 millones de dólares (trabajando con valores fob tanto para importaciones como para exportaciones y tomando el universo de las mil empresas con mayores ventas), observamos que las ET operaron con un superávit de 803 millones de dólares, en tanto que el de las empresas nacionales llegó a 5 042 millones (cuadro 2). Si excluimos las empresas que exportan productos primarios o con bajo grado de elaboración —aceites, granos, cuero, frigoríficos, pesca, petróleo, lanas, frutas, etc.— se comprueba que el déficit de las ET alcanzó los 4 943

millones de dólares en 1997. En contraste, si se hace la misma operación con las empresas de capital nacional, se sigue observando un saldo positivo del intercambio comercial, que llega a 991 millones de dólares.

Parte de la explicación de esta tendencia de las ET (excluidas las que exportan productos primarios o con poca elaboración) a operar con déficit comercial podría estar en que el patrón de inserción sectorial de dichas firmas difiere del de las empresas nacionales. Así, vemos que sectores dominados por ET, como los de automóviles y autopartes o servicios de telefonía, exhiben fuertes déficit comerciales. Sin embargo, en varios sectores las empresas transnacionales operan con déficit en tanto las nacionales lo hacen con superávit o con déficit sustancialmente menores —por ejemplo, los sectores químico/petroquímico, de maquinaria y equipo eléctrico y electrónico, farmacéutico, de alimentos, bebidas y tabaco—. Por otro lado, salvo en los sectores de productos primarios o con poca elaboración, las ET operan en todos los rubros con coeficientes de importación superiores a los de exportación; obsérvese que no ocurre lo mismo con las empresas nacionales, que tienen una propensión a exportar mayor que a importar en alimentos, bebidas y tabaco, combustibles,

CUADRO 2

Argentina: Balance comercial y coeficientes de exportación e importación por sector y origen del capital, 1992 y 1997

Sector	Balanza Comercial		Coeficientes de exportación				Coeficiente de importación	
	1997		1992		1997		1997	
	EN ^a	ET ^a	EN	ET	EN	ET	EN	ET
Total	5 042	803	12.9	17.6	10.2	15	8	18.8
Total sin productos primarios y de poca elaboración (<i>commodities</i>) ^b	991	-4 943	4.2	6.7	4.2	8.1	8.5	20.2
Aceites y granos	2 373	4 570	62.1	88.4	63.4	84.5	1.1	1
Alimentos, bebidas y tabaco	246	-18	5.6	5.9	7	7.3	4.2	9.5
Automóviles y autopartes	-9	-335	4.7	11.1	2.6	24.8	10.7	31.7
Celulosa y papel	-83	-14	6.7	4.3	5	15.1	20.6	17.2
Combustibles y sus derivados	1 574	-87	8.6	3.1	14.2	4.8	7.3	7.4
Comercio de importación asociado a asistencia técnica	-41	-471	0	4	0.8	4.7	11.9	41.2
Comercio mayorista y minorista	-527	-675	0.1	1	1.4	0.1	8.3	32.1
Construcción e ingeniería	-56	-9	0.2	0.7	0.3	0.1	2.1	2.9
Cuero y sus manufacturas	450	194	67.8	64.5	76.5	76.2	12.2	8.3
Editorial/Ind. gráfica	-77	-35	7.4	0.4	4.7	2.9	10.2	19.7
Electricidad, gas y agua	0	-134	0	-	0	0.8	0.1	5.1
Electrodomésticos/Electrónica de consumo	-227	-207	0.4	0.1	2.2	10	30.5	38.3
Ind. farmacéutica	-68	-518	2.3	4	9.8	6	12.7	33.5
Frigorífico	468	143	37.3	53.9	26.3	44.1	4.1	1.8
Industria plástica y productos de caucho	-54	-170	7.8	2.3	15.8	11.2	16.4	31.1
Maquinaria y equipo eléctrico y electrónico	6	-383	6	7.3	24.3	7.5	0.7	34.6
Metalurgia y maquinarias	-89	-194	6.9	12.5	5.2	10.3	13.1	30.1
Minería	-11	-3	1.2	0	1	63.3	6.7	58.5
Pesca	94	137	57.8	64.7	56.9	87.7	1.2	2.9
Petróleo	417	522	10.4	15.4	45.1	45.3	4.3	1.6
Química y petroquímica	37	-757	18.5	11.8	23.7	14.6	20.3	27.2
Servicio de telefonía	-	-774	0	0	-	0.1	-	24.2
Siderurgia y aluminio	520	-	8.1	-	22.5	-	12.4	-
Textiles y prendas de vestir	47	-6	3.6	14.4	5.7	17.5	11.2	32.1
Comercialización de productos primarios	249	180	57.3	81.2	47.9	81.6	5	2.9
Transporte y almacenaje	-115	-71	0.1	0	0	0	5	3
TV y multimedia	-8	-67	0	-	0	0	6.8	7.4
Vidrio y minerales no metálicos	-49	-10	5.2	6.2	6.2	9.1	9.3	10.2

Fuente: Elaboración propia basada en las estadísticas de comercio exterior argentino y en datos de las revistas *Mercado y Prensa Económica*.

^a EN = Empresas nacionales, ET = empresas transnacionales.

^b Excluye los sectores aceites y granos, cuero y sus manufacturas, frigorífico, pesca, petróleo y comercialización de productos primarios.

maquinaria y equipo eléctrico, siderurgia y aluminio e industria química/petroquímica. En otras palabras, si bien la variable "sector" puede estar desempeñando un papel importante para explicar las diferencias en el saldo comercial entre ambos tipos de firmas, también es significativo el de la variable "origen del capital"; esto quiere decir que las ET podrían estar operando, independientemente de la actividad que desarrollen, con una tendencia a generar saldos comerciales negativos.

A su vez, tomando el universo de las 1 000 mayores firmas según las ventas, se observa que en 1992 y 1997 las empresas transnacionales muestran, en pro-

medio, una mayor propensión a exportar que las nacionales (cuadro 2). La tendencia se mantiene si se excluyen los sectores más orientados a la exportación (los vinculados con productos primarios agropecuarios o minerales), aunque es visible que al hacer esto se reduce de forma muy significativa la orientación exportadora de las principales firmas argentinas. Obsérvese en este sentido que si en 1997 se excluyen los sectores de productos primarios, el coeficiente de exportación medio de las filiales de ET es de sólo 8.1%, mientras que el de las firmas nacionales llega a 4.2%.

También se advierte un descenso en la propensión exportadora tanto de las firmas nacionales como de las

ET entre 1992 y 1997. Esto, sin embargo, debe ser atribuido esencialmente a un problema de composición de la muestra, ya que los sectores orientados a la exportación pierden algo de peso relativo entre las mayores firmas. Obsérvese, además, que excluyendo a dichos sectores, los coeficientes de exportación medios aumentan levemente entre los años considerados. Sin embargo, si se toman los coeficientes de exportación extra-Mercosur las conclusiones de esta comparación se invierten.

En cuanto a la propensión a importar, el coeficiente medio de las empresas transnacionales más que duplica al de las empresas nacionales en 1997 (cuadro 2). En un contexto de apertura comercial, la tendencia a la externalización global (*global sourcing*)⁷ y la mayor facilidad que tienen las ET para complementar la producción que realizan sus filiales locales con productos importados desde otras filiales de la empresa, explica en gran medida esta mayor inclinación de las ET a importar más que sus pares locales.

Para verificar de modo más riguroso la hipótesis de que en el plano del comercio exterior las ET tienen un comportamiento diferente al de las firmas de capital nacional, hemos procedido del siguiente modo. Del universo de las 1 000 mayores empresas según ventas se seleccionaron parejas de firmas (una de capital nacional y otra de capital extranjero) pertenecientes al mismo sector y cuyas diferencias de tamaño —medido por el monto de las ventas— no excedían el 15% en 1997. De este modo, se pudo comparar el desempeño de las ET en el comercio exterior con un grupo de control apropiado, eliminando los sesgos que pueden introducir las diferencias de sector y tamaño (cuadro 3).

A partir de este ejercicio se advierte, en consonancia con los hallazgos previamente expuestos, que las empresas transnacionales exportan e importan más, en relación con sus ventas, que las nacionales, pero que mientras estas últimas trabajan con coeficientes de exportación superiores a los de importación, lo opuesto ocurre con las ET. El ejercicio antes descrito nos permite además verificar si las diferencias en la propensión a exportar/importar que existe entre las empre-

⁷ El sistema de *global sourcing* implica una relación especial entre el productor y el proveedor, en la que este último está en condiciones de proveer a todas las plantas del cliente en cualquier ubicación en la que se encuentren. Esto puede ocurrir tanto a través de una provisión centralizada desde una fábrica en determinado país como mediante plantas que se ubican en el mismo país en que está instalado el productor.

CUADRO 3

Argentina: Comparación del desempeño comercial de las empresas transnacionales y nacionales, 1997
(Por pares de empresas)

	Exportación/ ventas	Importación /ventas
Nº de pares	88	115
Media (%)	15	15
– Empresas transnacionales	16	20
– Empresas nacionales	13	10
Diferencia estandarizada (%)	24	58
Valor Z	1.59	5.24
Significación estadística al 5%	No	Sí
Significación estadística al 1%	No	Sí

Fuente: Elaboración propia basada en las estadísticas de comercio exterior argentino y datos de las revistas *Mercado* y *Prensa Económica*.

sas transnacionales y las nacionales son o no son estadísticamente significativas. La respuesta es que sí lo son en el caso de la propensión a importar pero no en lo que hace a la propensión a exportar. En otras palabras, mientras que la evidencia estadística respalda la hipótesis de que las ET tienden a importar más que las firmas locales, no ocurre lo mismo en el caso de las exportaciones.

El patrón geográfico de comercio exterior de las filiales de empresas transnacionales⁸ presenta bastante similitud con el del comercio exterior argentino en su conjunto. En 1997 se observa que las exportaciones de estas empresas tiende a concentrarse más que el total nacional en el Mercosur, en desmedro del NAFTA, el Asia oriental y la Unión Europea. En lo que hace a las importaciones, hay una ligera tendencia de las ET a importar menos desde Asia oriental y el NAFTA, y a importar más que proporcionalmente desde el “resto del mundo” y Europa (cuadro 4).

A su vez, al comparar el patrón de exportaciones de las ET y el de la economía nacional encontramos,

⁸ Para trabajar la información referida a composición y patrón geográfico del comercio de las empresas transnacionales se reunió una muestra compuesta por las 140 ET más importantes con operaciones productivas dentro del país. Se excluyó de este grupo, por lo tanto, las ET que se dedican únicamente al comercio de importación, así como aquellas que operan en los ámbitos del comercio y los servicios. Las exportaciones de esta muestra reducida representaron el 22 y el 33%, respectivamente, del total de las exportaciones argentinas en 1992 y 1997, y el 21% de las importaciones argentinas en 1997. En relación con el conjunto de ET, la representatividad de la muestra es de 66% y 71% en 1992 y 1997, respectivamente, para las exportaciones, y de 36% para las importaciones en 1997.

en primer lugar, una tendencia de las ET a concentrar más sus exportaciones en productos primarios (en particular de origen agropecuario) y menos en bienes in-

dustriales,⁹ aunque las diferencias con el patrón general de la economía son poco significativas (cuadro 5). A la vez, dentro de los bienes industriales, se observa

CUADRO 4

Argentina: Exportaciones e importaciones según región económica de destino, 1997
(En millones de dólares y porcentajes)

Región económica	Exportaciones				Importaciones			
	ET		Argentina		ET		Argentina	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
<i>Total</i>	8 779	100.0	26 357	100.0	5 899	100.0	28 487	100.0
ALADI ^a	791	9.0	3 134	11.9	150	2.5	1 050	3.7
Mercosur ^b	3 618	41.2	9 466	35.9	1 449	24.6	7 213	25.3
NAFTA ^c	342	3.9	2 445	9.3	1 268	21.5	6 634	23.3
Resto del mundo	2 148	24.5	4 643	17.6	798	13.5	2 203	7.7
Asia oriental ^d	727	8.3	2 730	10.4	350	5.9	3 558	12.5
Unión Europea ^e	1 153	13.1	3 939	14.9	1 883	31.9	7 828	27.5

Fuente: Elaboración propia basada en estadísticas de comercio exterior.

^a Asociación Latinoamericana de Integración (excluidos México y el Mercosur).

^b Mercado Común del Sur.

^c Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte.

^d Incluye la República de Corea, China, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia y la provincia china de Taiwán.

^e Unión Europea.

CUADRO 5

Argentina: Exportaciones por tipo de producto, 1997
(Millones de dólares y porcentajes)

Sector	Exportaciones			
	ET		Argentina	
	Total	%	Total	%
<i>Total</i>	8 779	100.0	26 357	100.0
Subtotal	8 754	99.7	26 317	99.8
1. Productos primarios	2 842	32.4	8 335	31.6
1.10 Agrícolas	2 433	27.7	5 916	22.4
1.20 Mineros	0	0.0	114	0.4
1.30 Energéticos	409	4.7	2 305	8.7
2. Productos industriales	5 912	67.3	17 982	6.2
2.1 Industrias con uso intensivo de recursos naturales	3 353	38.2	9 619	36.5
2.11 Agrícolas con uso intensivo de mano de obra	2 831	32.2	6 913	26.2
2.12 Otras con uso intensivo de recursos agrícolas	119	1.4	860	3.3
2.13 Mineras	144	1.6	832	3.2
2.14 Energéticas	259	2.9	1 006	3.8
2.2 Manufacturas	2 559	29.2	8 362	31.7
2.22 Ind. con uso intensivo de trabajo	92	1.1	2 048	7.8
2.23 Ind. que aprovechan economías de escala	1 838	20.9	4 303	16.3
2.24 Proveedores especializados	370	4.2	1 133	4.3
2.25 Ind. con uso intensivo de I+D	259	2.9	881	3.3

Fuente: Elaboración propia, basada en estadísticas de comercio exterior y en Porta y Anllo (1998).

⁹ La clasificación empleada es útil para captar el patrón de especialización de las ET en función del contenido tecnológico, la intensidad factorial y el grado de industrialización de los bienes comercializados por ellas. Dicha clasificación fue desarrollada por el grupo

CTP-Data (Universidades de París I, XI y XIII), en base a la tradicional clasificación de Pavitt (1984), que fue posteriormente adaptada por Guerrieri y Milana (1989) y Guerrieri (1992).

que las ET exportaban comparativamente más productos basados en recursos naturales, nuevamente concentrando la diferencia en aquéllos vinculados al agro.

Se podría pensar que la clasificación empleada, al agrupar todos los productos agropecuarios o agroindustriales en una única categoría, oculta la posibilidad de que, dentro de esos agrupamientos, las ET estén exportando productos relativamente más sofisticados —desde el punto de vista técnico o por el nicho de mercado al que apuntan— que las firmas nacionales. No parece ser éste el caso, sin embargo, en la Argentina. Allí, cerca del 85% de las exportaciones de productos primarios agropecuarios de las ET corresponden a trigo, maíz y soja. Se trata, como es obvio, del tipo de productos que tradicionalmente viene exportando el país desde hace mucho tiempo. En el caso de las manufacturas agroindustriales, el grueso consiste en harinas y aceites oleaginosos, que desde hace dos décadas constituyen uno de los mayores rubros de exportación del país (algo más de 80% de las exportaciones de las empresas transnacionales en este rubro corresponden a dichos productos).

En cuanto a las manufacturas, las ET exportan pocos productos con uso intensivo de mano de obra, y

concentran el grueso de sus exportaciones en industrias que aprovechan economías de escala. De estas últimas, el aporte mayor lo hace la actividad automotriz, que participa con más del 80% de las exportaciones del grupo. A su vez, en 1997 las ET aparecen con una menor tendencia que el conjunto de la economía a exportar manufacturas que requieren uso de destrezas o conocimientos —proveedores especializados e industrias que hacen uso intensivo de investigación y desarrollo—. Cabe destacar que en las exportaciones del grupo de proveedores especializados también tiene mucha gravitación el complejo automotor (motores y sus partes), que genera alrededor del 70% de las ventas externas del bloque. Si a esto se une el peso de dicho complejo en las exportaciones que aprovechan economías de escala, vemos que es esencialmente la actividad automotriz la que sostiene la presencia de las empresas transnacionales en las exportaciones industriales argentinas.

¿Qué ocurre al analizar la composición de las corrientes de comercio de las ET por región (cuadro 6)? En el caso de las exportaciones se advierte que el Mercosur es el destino privilegiado de las exportaciones de productos industriales no basados en recursos

CUADRO 6

Argentina: Patrón geográfico del comercio exterior de las filiales de empresas transnacionales, por tipo de producto, 1997
(En porcentajes)

	ALADI		MERCOSUR		NAFTA		RM		SEASIA		UE		Total	
	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M
<i>Total</i>	9.0	2.5	41.2	24.6	3.9	21.5	24.5	13.5	8.3	5.9	13.1	31.9	100.0	100.0
1. Productos primarios	11.4	7.7	28.4	19.5	3.3	5.6	34.9	54.4	10.9	10.1	11.1	2.6	100.0	100.0
1.10 Agrícolas	9.9	7.4	22.5	44.9	1.5	11.8	40.8	7.3	12.3	23.3	13.0	5.3	100.0	100.0
1.20 Mineros	25.2	0.2	20.7	10.3	50.9	26.4	3.3	44.4	0.0	0.4	0.0	18.3	100.0	100.0
1.30 Energéticos	19.9	8.2	63.4	0.0	14.1	0.2	0.0	91.6	2.6	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0
2. Productos industriales	7.9	2.4	47.2	24.7	4.2	21.9	19.6	12.2	7.0	5.8	14.2	33.1	100.0	100.0
2.1 Industrias con uso intensivo de recursos naturales	7.9	5.9	17.9	18.5	5.5	29.0	32.9	12.9	11.9	4.6	24.0	29.2	100.0	100.0
2.11 Agrícolas con uso intensivo de mano de obra	7.9	12.8	12.2	24.7	3.6	32.4	36.6	4.0	13.3	2.0	26.4	24.1	100.0	100.0
2.12 Otras con uso intensivo de recursos agrícolas	12.0	2.6	29.8	58.6	7.3	15.9	14.6	2.0	10.5	0.1	25.8	20.7	100.0	100.0
2.13 Mineras	11.1	4.9	44.0	15.6	13.3	32.8	23.6	10.8	5.3	4.8	2.7	31.2	100.0	100.0
2.14 Energéticas	4.5	6.5	59.9	6.3	21.6	8.4	5.2	43.1	0.2	8.7	8.8	27.0	100.0	100.0
2.2 Manufacturas	7.7	1.5	85.6	26.1	2.5	20.3	2.1	12.0	0.7	6.1	1.3	34.0	100.0	100.0
2.22 Ind. con uso intensivo de trabajo	23.8	3.1	64.2	31.8	1.2	23.7	6.7	14.4	0.0	7.1	4.0	19.9	100.0	100.0
2.23 Ind. que aprovechan economías de escala	5.2	2.1	89.9	34.4	1.9	17.5	1.8	9.6	0.7	6.5	0.6	30.0	100.0	100.0
2.24 Proveedores especializados	5.6	1.1	82.6	17.8	5.4	22.6	2.3	12.1	0.6	4.6	3.6	41.7	100.0	100.0
2.25 Ind. intensivas en I+D	23.5	0.3	67.5	15.5	3.1	22.8	2.3	17.2	1.4	7.1	2.3	37.1	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de estadísticas de comercio exterior.

naturales. De hecho, si tomamos el Mercosur más la ALADI tenemos alrededor del 90% de dichas exportaciones. En cambio, las exportaciones de productos primarios y de manufacturas que hacen uso intensivo de recursos naturales exhiben otro patrón geográfico, aunque el Mercosur también tiene un peso importante como mercado de destino en dichos casos, especialmente cuando se trata de productos vinculados a la minería y la energía. Los países que no forman parte de alguno de los agrupamientos regionales (“resto del mundo”), y en menor medida la Unión Europea y el sudeste asiático, son receptores principales de bienes vinculados al agro, en tanto que el NAFTA es significativo comprador de bienes minero/energéticos exportados por las filiales de empresas transnacionales en la Argentina. En otras palabras, las ET exportan a los países latinoamericanos, en particular al Mercosur, los productos más sofisticados desde el punto de vista tecno-productivo, en tanto que a los países desarrollados venden principalmente bienes primarios o manufacturas con uso intensivo de recursos naturales.

¿Qué se observa en el caso de las importaciones? El patrón tiende claramente a contraponerse al descrito para las exportaciones. El Mercosur es importante como origen de las importaciones de las filiales de ET en casi todos los rubros, pero lo es aun más en el caso de los bienes primarios y las manufacturas vinculadas al agro. En cambio, las importaciones de manufacturas —en particular de aquéllas incluidas en las categorías de proveedores especializados y las que hacen uso intensivo de I+D— tienden a realizarse principalmente desde la Unión Europea y los países del NAFTA.

Finalmente, resulta interesante analizar en qué medida el comercio exterior de las ET se hace con los países de origen de sus respectivas casas matrices. En el caso de las exportaciones, el país de la casa matriz pesa muy poco como mercado de destino. En 1997 sólo las firmas brasileñas y chilenas exhibían una cierta concentración de sus ventas externas en sus respectivos países de origen. Para el resto de los casos, el porcentaje de exportaciones que las filiales dirigían hacia el país de la casa matriz estaba en general entre 0 y 3%. La situación no cambia si se consideran los bloques regionales a los cuales pertenecen los países en que se ubican las casas matrices. Así, ni el NAFTA ni la Unión Europea aparecían como destinos de particular importancia para las empresas canadienses o estadounidenses, en el primer caso, ni para las europeas, en el segundo.

Las cosas cambian cuando se analizan las importaciones de las empresas incluidas en la muestra. En 1997 las filiales brasileñas realizaban el 61% de sus importaciones desde el país de origen de la casa matriz; las cifras respectivas son 60% para Francia, 54% para Japón, 42% para Suiza, 36% para Alemania, 32% para Gran Bretaña y casi 30% para Estados Unidos y Canadá. A su vez, el NAFTA es el origen de 80% de las importaciones de las firmas canadienses, y la Unión Europea del 91% de las compras que hacen las empresas belgas, por ejemplo. En otras palabras, en contraste con lo que ocurría con las exportaciones, hay una asociación bastante clara en una gran cantidad de casos entre el origen de la ET y el origen de las importaciones realizadas.

IV

Conclusiones generales y sugerencias de política

Cabe ahora retomar las preguntas presentadas en la introducción del trabajo. ¿Difieren las estrategias y objetivos de las empresas transnacionales en una economía abierta respecto de los observados en la fase de la ISI? Sí, pero no tan significativamente como podría suponerse, dados los cambios en las reglas del juego experimentados en el decenio de 1990.

El objetivo básico de las filiales de las ET en la Argentina sigue siendo el aprovechamiento del mercado interno. Sin embargo, se observan claramente dos

diferencias sustanciales respecto de la ISI: el acceso al mercado brasileño a través del Mercosur hace posibles mayores economías de escala y de especialización, y la mayor competencia en muchos sectores transables fuerza a las filiales a operar más cerca de las mejores prácticas productivas internacionales.

Sin embargo, estas diferencias no tienen un correlato en los patrones de comercio de las filiales que, como sugieren los hallazgos de este trabajo, no difieren demasiado de los observados durante la ISI.

Las exportaciones de manufacturas, pequeñas como proporción del total de ventas, se concentran en el Mercosur; a los países desarrollados se envían esencialmente productos primarios y manufacturas de bajo grado de elaboración basadas en recursos naturales. A su vez, las importaciones de manufacturas —y en particular de aquéllas de mayor complejidad tecnológica— provienen principalmente de los países desarrollados y en gran medida del país o región de origen de las respectivas casas matrices.

Con la excepción de algunas industrias que aprovechan economías de escala (esencialmente del sector automotor, donde el régimen que lo rige ha alentado el proceso de regionalización de las filiales argentinas), las exportaciones de las ET se basan esencialmente en el uso de recursos. Casi no se observan exportaciones de bienes basados en I+D o provenientes de proveedores especializados. De ahí que más que ser agentes de cambio en el patrón de especialización exportadora, las ET han contribuido en general a acentuar su composición tradicional.

Pese a que las filiales de las ET operan con coeficientes de importación sustancialmente más elevados que las firmas locales —lo cual debería otorgarles ventajas en materia de costos y calidad (si se trata de compras de insumos o bienes de capital), o de escala y alcance (cuando se importan bienes finales)—, las diferencias en los coeficientes de exportación entre unas y otras no son estadísticamente significativas cuando se controlan por sector y tamaño. De hecho, las exportaciones fuera del Mercosur como proporción de las ventas totales de las ET cayeron entre 1992 y 1997: en este último año sólo algo más del 4% de las ventas de las ET correspondieron a tales exportaciones, mientras que su coeficiente de exportación apenas superó el 8%.¹⁰ Esto sugeriría que las ET no han contribuido a mejorar el acceso de la producción argentina a terceros mercados, considerando que el Mercosur pasó a ser un mercado “natural” para las exportaciones argentinas en el decenio de 1990.

Se podría argumentar que la IED contribuyó a incrementar las exportaciones argentinas por vía indirecta, por ejemplo, a través de las inversiones en infraestructura de comunicaciones, energía y transporte, pero

ese efecto no parece haber sido muy sustancial en los años noventa. En efecto, si bien en esos años las exportaciones aumentaron fuertemente, sobre todo por las mayores ventas externas de sectores con ventajas comparativas naturales (cereales, oleaginosas, aceites y petróleo y actividades promovidas especialmente por políticas públicas, como la automotriz),¹¹ la participación de las exportaciones en el PIB no aumentó significativamente y todavía se sitúa en niveles bajos en la comparación internacional (la relación exportaciones/PIB pasó de 7.8% en 1991-1995 a 10.4% en 1996-1999).

Mientras que las modalidades de implantación *stand-alone* siguen teniendo vigencia entre las filiales de las ET, existe un movimiento hacia estrategias de integración, pero éstas son generalmente del tipo “simple” y, en la mayoría de los casos, los vínculos con la empresa son débiles. Sólo en el complejo automotor hay una integración más intensa de las filiales (esencialmente dentro del Mercosur), 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 o estratégicas.

Por lo tanto, las tendencias que, según la literatura examinada, llevarían a las ET a poner en práctica nuevas estrategias más activas de integración de sus filiales en redes de comercio, producción y tecnología intraempresa no se manifiestan aún en el caso argentino. En particular, están ausentes la descentralización de actividades de innovación y gestión estratégica, o la definición de estrategias de asignación exclusiva de un producto a una filial para ser vendido en todo el mundo (*world product mandate*), que implican tanto un alto grado de autonomía de las filiales como la generación de importantes externalidades en la economía receptora.

En resumen, el conjunto de datos examinados en el trabajo sugiere que los beneficios privados del mejor desempeño microeconómico que exhiben los “ganadores” en la cúpula empresarial no se han traducido aún en fuertes derrames sobre la economía argentina. Esto se observa claramente en los bajos coeficientes de exportación que exhiben las filiales de las ET y en la limitada diversificación de los mercados de

¹⁰ Un dato adicional interesante es que si se compara la propensión a exportar de las filiales de ET estadounidenses en Argentina en 1983 y 1998, según lo estima la Oficina de análisis económico del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, no se advierte aumento alguno en el coeficiente medio de exportaciones sobre ventas entre ambos años.

¹¹ Alrededor del 75% del aumento de las exportaciones argentinas entre 1990 y 1998 se debe a las mayores ventas de cereales, oleaginosas, aceites, cueros, pesca, frutas y hortalizas, petróleo y automóviles.

destino y la todavía escasa vinculación de sus exportaciones con estrategias definidas de especialización e integración dentro de los espacios corporativos. Aunque no se han examinado específicamente en este trabajo, también parecen débiles los derrames derivados de las ET sobre los eslabonamientos hacia atrás o hacia adelante en el país, sobre los esfuerzos tecnológicos locales y sobre el traslado a los consumidores de las ganancias de eficiencia en áreas donde la disciplina de la liberalización comercial es insuficiente para promover la competencia.

¿Ha contribuido, entonces, la IED a que la reestructuración de la economía argentina alcance los resultados esperados por sus proponentes? Evidentemente, para responder a esta pregunta habría que analizar más cuestiones que las examinadas aquí. Sin embargo, limitándonos a lo expuesto en este artículo, podemos señalar que tal contribución ha sido, en todo caso, menor a la que cabía esperar, teniendo en cuenta tanto el nuevo escenario argentino como las diferencias entre el funcionamiento actual de la IED y el que se observaba en la fase de la ISI.

¿Qué conclusiones de política surgen de este diagnóstico? El hecho de que una buena parte de las principales empresas transnacionales del mundo estén instaladas en la Argentina es ciertamente un valioso activo que, a nuestro juicio, no ha sido aún suficientemente aprovechado para mejorar la competitividad del país en una economía globalizada. Por eso no nos parece que la única línea de política posible sea la seguida hasta el presente, esto es, mejorar los factores generales de atracción y confiar en que el desempeño de las ET va a dar lugar a mayores derrames con el correr del tiempo y con la estabilidad y crecimiento de la economía.

Frente a estas posiciones predominantes en la Argentina se alza otra corriente de opinión que atribuye a la IED (o, más difusamente, a la globalización) diversos costos sociales, como el aumento de la desocupación o la quiebra de un gran número de firmas locales, entre otros. Así, los costos de la IED superarían claramente a sus beneficios. Efectivamente, las medidas de racionalización que han adoptado las ET han implicado, en general, la expulsión de mano de obra, a la vez que su avance ha llevado al cierre de muchas empresas locales que no estuvieron en condiciones de competir con ellas, o que no pudieron cumplir sus condiciones de precio, calidad, etc., para mantenerse

como sus proveedores. A nuestro juicio, sin embargo, esos efectos son atribuibles principalmente a la forma concreta en que se hizo la transición hacia el nuevo modelo de regulación económica en los años noventa. La adopción de políticas complementarias a la liberalización comercial, largamente demorada en la Argentina, es un mejor remedio para este tipo de costos que el rechazo a la presencia de las empresas transnacionales.

El aporte potencial de la IED sólo será aprovechado plenamente, en nuestra opinión, con la adopción de una estrategia más "proactiva", tal como lo sugiere la experiencia internacional. Una política más agresiva de promoción de exportaciones y diversificación de mercados,¹² la atracción de proyectos de inversión con potencial exportador e iniciativas de las ET que favorezcan el desarrollo de proveedores locales, son algunos de los componentes que debería tener esa estrategia "proactiva", que tendría que ser compatible con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y evitar que, como ocurrió en el pasado, los instrumentos de política comercial e industrial den lugar a la consolidación de situaciones de ineficiencia dentro del aparato productivo local.

En suma, se abre una amplia agenda positiva de políticas hacia las ET. Dicha agenda es más activa que la seguida en el decenio de 1990 por el gobierno nacional, pero a diferencia de la propuesta por las corrientes "antiglobalización", en lugar de restringir el funcionamiento de las ET propone esencialmente elevar los beneficios y reducir los costos que de él derivan. Así, el privilegio que implica formar parte del pequeño club de países en desarrollo que atraen significativas cantidades de IED se traducirá mucho más claramente que hasta ahora en beneficios tangibles para el proceso de desarrollo económico argentino.

¹² Ciertamente, el objetivo de incrementar las exportaciones debería ser uno de los pilares centrales de cualquier estrategia de desarrollo económico en la Argentina, para lo cual hace falta trabajar en distintas áreas para reducir costos, mejorar el acceso a mercados, elevar los niveles de competitividad microeconómica, etc. Sin embargo, en el caso de las ET aparecen algunos elementos específicos que permiten pensar que es posible elevar significativamente los niveles de exportación a partir de instancias de negociación en las cuales el país pueda aprovechar mejor el potencial de acceso que tienen las ET a los mercados de los países desarrollados en virtud del carácter global de sus operaciones.

Bibliografía

- Banco Mundial (1991): *Informe sobre el desarrollo mundial 1991*, Washington, D.C.
- _____ (2000): *Informe sobre el desarrollo mundial 1999/2000*, Washington, D.C.
- Bonvecchi, C. (1995): Las filiales argentinas de las empresas transnacionales de EE.UU. Rasgos centrales y desempeño reciente, Documento de trabajo, N° 62, Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.
- Chudnovsky, D. y A. López (1996): La inversión extranjera directa en la Argentina en los años 1990: tendencias, determinantes y modalidades, en Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, *La Argentina de cara al mundo. Hacia una nueva inserción en la economía internacional, Aportes para un debate necesario*, Buenos Aires.
- _____ (2001): *La transnacionalización de la economía argentina en los años 1990*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Chudnovsky, D., F. Porta y otros (1996): *Los límites de la apertura*, Buenos Aires, Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT)/Alianza Editorial.
- Dunning, J. (1988): *Explaining International Production*, Londres, Unwin Hyman.
- _____ (1996): Re-evaluating the benefits of foreign direct investment, en Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Companies without Borders: Transnational Corporations in the 1990s*, Londres.
- Guerrieri, P. (1992): Technology and trade performance of the most advanced countries, *inédito*.
- Guerrieri, P. y C. Milana (1989): *L'industria italiana nel commercio mondiale*, Bologna, Italia, Ed. Il Mulino.
- Kosacoff, B. (ed.) (1998): *Estrategias empresariales en tiempos de cambio*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Universidad Nacional de Quilmes.
- Kosacoff, B. y D. Aspiazú (1989): *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina/Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.
- Kosacoff, B. y G. Bezchinsky (1993): De la sustitución de importaciones a la globalización. Las empresas transnacionales en la industria argentina, en B. Kosacoff y otros (ed.), *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*, Buenos Aires, Alianza Editorial.
- Kosacoff, B. y F. Porta (1997): La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina, *Estudios de la economía real*, N° 3, Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.
- Pavitt, K. (1984): Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory, *Research Policy*, Amsterdam, Países Bajos, North Holland.
- Porta, F. y G. Anllo (1998): Contenidos tecnológicos del comercio exterior argentino. Un análisis descriptivo del período 1986-96, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, *inédito*.
- Porta, F. (1999): O investimento direto estrangeiro na Argentina nos anos 90: fatores de atração e estratégias empresariais, en D. Chudnovsky (org.), *Investimentos externos no Mercosul*, São Paulo, Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP)/Papirus.
- Sourrouille, J., F. Gatto y B. Kosacoff (1984): *Inversiones extranjeras en América Latina. Política económica, decisiones de inversión y comportamiento económico de las filiales*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Sourrouille, J., J. Lucángeli y B. Kosacoff (1985): *Transnacionalización y política económica en Argentina*, Buenos Aires, Centro de Economía Transnacional/Centro Editor de América Latina.
- UNCTAD (1994): *World Investment Report 1994. Transnational Corporations, Employment and the Workplace*, Ginebra.