

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN LA POSCONVERTIBILIDAD

*Marta Bekerman (CENES, UBA)^{*1} y Darío Vázquez (IDAES, UNSAM)^{*2}*

RESUMEN

Los flujos de inversión extranjera directa (IED) hacia Latinoamérica aumentaron sustancialmente durante el primer quinquenio de los dos mil. Aunque la Argentina no se encuentra entre los países de la región que recibieron los mayores flujos, la IED acusó impactos económicos no desdeñables. En esta etapa, si bien hubo diferencias respecto al período de la convertibilidad cambiaria, los niveles de extranjerización de la economía se mantuvieron, lo que plantea desafíos en términos no sólo de la sostenibilidad del balance de pagos, sino también de la estructura productiva.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar ambas dimensiones del ingreso de capitales externos, con especial énfasis en las estrategias del capital transnacional en torno a las distintas ventajas que usufructúa. En última instancia, la finalidad del artículo es preguntarse si es acaso posible, necesario o viable delegar en las empresas transnacionales y en los flujos externos de capital el desarrollo de sectores estratégicos y la transformación de la estructura productiva. Para ello, evaluamos hasta qué punto se avanzó en el proceso de extranjerización que la economía presentaba desde los años noventa y si los efectos de las diferentes estrategias del capital transnacional han llevado a su predominio en diferentes sectores, manifestando una eventual consolidación del poder de veto de las empresas extranjeras sobre las políticas públicas.

Palabras clave: Inversión Extranjera Directa (IED); Extranjerización; Desarrollo Económico; Argentina; Industria Manufacturera.

Códigos JEL: O10, L60, N66, O54, L16.

FOREIGN DIRECT INVESTMENT AND PRODUCTIVE STRUCTURE IN THE 'POSCONVERTIBILITY' ERA

*Marta Bekerman (CENES, UBA)^{*1} y Darío Vázquez (IDAES, UNSAM)^{*2}*

ABSTRACT

Foreign Direct Investment (FDI) flows to Latin America increased substantially during the first fifteen years of 2000. Although Argentina is not among the countries of the region received the largest flows, FDI accused considerable economic impacts. At this stage, although there were differences regarding the period of convertibility, the levels of foreign ownership remained, posing challenges both in terms of the sustainability of the balance of payments, and the productive structure.

This paper aims to analyze both dimensions of the external capital inflows, with special emphasis on strategies of transnational capital. Ultimately, the purpose of the article is to question if it is possible, necessary or feasible to delegate on Transnational Corporations and external flows of capital the development of strategic sectors and structural change. For that, the article assess the extent to which the economy made progress regarding the previous process of denationalization and if the effects of the different strategies of transnational capital have brought its prevalence in different sectors, manifesting an eventual consolidation of veto power of foreign companies on Public Policy.

Keywords: Foreign Direct Investment (FDI); Foreign ownership; Economic Development; Argentina; Industry.

JEL: O10, L60, N66, O54, L16.

^{*1} Directora del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (FCE-UBA), e Investigadora Principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Mail: marbekerman@gmail.com.

^{*2} Investigador del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y del CENES (FCE-UBA). Docente en UBA y Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM). Mail: rdvazq@gmail.com.

^{*1} Director of the Center for Economic Structure Studies (CENES) of the Faculty of Economics at the University of Buenos Aires (FCE-UBA), and Principal Researcher of the National Council of Scientific and Technical Research (CONICET). Mail: marbekerman@gmail.com.

^{*2} Researcher of the Institute for High Social Studies (IDAES) of the National University of San Martin (UNSAM) and researcher of the CENES (FCE-UBA). Mail: rdvazq@gmail.com.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN LA POSCONVERTIBILIDAD*

INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera directa (IED) presentó un sostenido crecimiento en América Latina durante la última década. Si bien la Argentina no se encuentra entre los países de la región que ha recibido los mayores flujos, la IED ha generado importantes impactos tanto a nivel macroeconómico como sobre la estructura productiva.

Durante la década del noventa, en el contexto de la convertibilidad cambiaria, la Argentina mostró una apertura indiscriminada hacia el capital extranjero. Muchos sectores de la economía registraron un importante incremento de la participación del mismo en la producción, lo que en general vino acompañado de fuertes procesos de concentración. Si bien cambiaron algunas de sus principales facetas, este proceso de extranjerización se mantuvo durante la posconvertibilidad.

Pero el flujo acumulado de egresos de divisas asociado a la entrada del capital extranjero pone en evidencia que la IED no es un flujo unidireccional de recursos y que sus estrategias de negocios son heterogéneas según los sectores receptores. Por eso se vuelve importante evaluar el impacto de la IED tanto en sus aspectos financieros como en aquéllos cualitativos, es decir, en su capacidad para desarrollar o no sectores estratégicos y para transformar la estructura productiva.

En esa línea, este trabajo analizará la evolución de la IED en la etapa de la posconvertibilidad y su impacto sobre el balance de pagos y sobre la estructura productiva, en particular sobre el sector manufacturero. Nos interesa evaluar hasta qué punto se avanzó en el proceso de extranjerización que la economía presentaba desde los años noventa y, en función del mismo, si sus efectos sobre las cuentas externas y sobre el entramado productivo nacional permiten pensar en la consolidación de cierto poder de veto de las empresas extranjeras sobre las políticas públicas.

El trabajo está estructurado de la siguiente manera. En la primera sección, se presentan los enfoques teóricos que analizan posibles ventajas y desventajas del ingreso de capital extranjero a los países subdesarrollados. En la segunda, se presentará la evolución de la IED en Argentina durante la posconvertibilidad a nivel general y su impacto en la cuenta corriente. Luego se analizarán las estrategias sectoriales de la IED, con énfasis en las conductas de las empresas extranjeras de la elite empresarial (sección 3). En la sección 4 se presentarán dos casos “testigo” de sectores que muestran un alto nivel de extranjerización. Por último, se desarrollarán las conclusiones.

1. EL DESARROLLO DE LOS PAÍSES Y LAS ESTRATEGIAS DEL CAPITAL EXTRANJERO: UNA RELACIÓN CONFLICTIVA

* Se agradecen los comentarios y sugerencias realizadas por un evaluador anónimo a una primera versión de este artículo.

Existen posturas encontradas sobre el impacto de la IED en los países periféricos. El análisis tradicional la ha considerado una contribución ante la escasa generación de ahorro interno de los países subdesarrollados (Rosenstein-Rodan, 1943; Nurkse, 1955). Sin embargo, como destaca Diamand (1973), esta visión ignora la razón más importante por la que los países en desarrollo se interesan en el capital extranjero: su aporte en concepto de divisas, que puede ser clave en un primer momento pero tiende a generar a largo plazo una dinámica negativa sobre el balance de pagos. Ésta se asocia no sólo a la elevada remisión de utilidades hacia las casas matrices, sino también al crecimiento de importaciones y de los pagos en concepto de regalías y patentes (Arceo y De Lucchi, 2012; Chang, 2008). Todos estos factores generan, cuando se extienden y consolidan en el tiempo, ciclos estructurales de fuga de divisas que pueden contribuir al recrudescimiento de la restricción externa, derivada de los problemas de la estructura productiva (Diamand, 1973; Amico *et al.*, 2012)¹.

Otros autores destacan al capital extranjero como difusor de tecnologías y generador de externalidades positivas a nivel local (Teece, 1977; Romer, 1993). Sin embargo, esa difusión tiene una estrecha relación con el sector específico y la estrategia particular de la empresa que se instala. Para el caso de los países en desarrollo, muchas empresas extranjeras pueden trabajar con niveles de productividad diferentes en sus filiales, además de importar gran parte de los avances tecnológicos desde sus casas matrices. El grado en que la transferencia tecnológica es efectiva y se transmite al conjunto de la economía depende de las ligazones que se establecen con el entramado productivo local, lo que no necesariamente culmina en un proceso social de aprendizaje (Arceo y De Lucchi, 2012). En este contexto, resulta necesario poder disponer de un marco institucional adecuado que regule, supervise y establezca instrumentos de sanción creíbles en el ámbito de objetivos macro, micro y meso-económicos claros, sobre los cuales la IED no puede estar ajena (Chang, 1993).

En relación a las inversiones en el sector manufacturero, cabe señalar que, como resultado del intento de explotar diferentes ventajas (de propiedad, de localización o de internalización)², las estrategias de las empresas transnacionales suelen responder a tres tipos principales de objetivos: i) la búsqueda de eficiencia en la cadena global de valor; ii) el acceso al mercado; y iii) la explotación de recursos naturales (Dunning, 1988; 2001)³.

La búsqueda de eficiencia en la cadena global aparece asociada a la explotación de economías de especialización, lo que suele involucrar la exportación de la producción por parte de la filial local a partir del aprovechamiento de menores costos. Es decir, como parte de una estrategia global de la empresa transnacional, prima la decisión de deslocalizar la producción en relación con las respectivas ventajas de los distintos países. En líneas generales, cada parte o etapa del producto final tendrá su consecución en una filial específica, pudiendo encontrar actividades sumamente diferentes según la

¹ De allí que muchos autores condenen a la IED como forma de financiar el crecimiento: "... para un país en desarrollo, la inversión extranjera directa es el más costoso de los métodos de préstamos de capital" (Kregel, 1996).

² Las ventajas de propiedad refieren a la posesión de determinados activos tangibles y/o intangibles, mientras que las de localización constan específicamente de características propias del mercado o de algún factor productivo que llevan a invertir en ese territorio. Por su parte, las ventajas de internalización (inspiradas en los trabajos de Coase y Williamson) son aquéllas por las cuales una firma ve conveniente realizar una inversión *vis a vis* una compra-venta (Dinenzon *et al.*, 2011; Dunning, 1980).

³ El enfoque OLI de Dunning (2001) establece también una cuarta estrategia, relacionada con la búsqueda de determinados activos estratégicos, pero se considera que este tipo de inversión es aún limitada tanto en Argentina como en el resto de América Latina (CEPAL, 2009; Dinenzon *et al.*, 2011).

filial sobre la que pongamos la atención. De esta manera, si bien pueden descentralizarse los procesos productivos tanto de alto como de medio o bajo valor agregado, en muchos países subdesarrollados o en vías de desarrollo suele tener preponderancia la inversión en plantas que se dedican a las tareas de bajo valor agregado, como ensamblaje o maquila, y en economías de enclave, con escasas vinculaciones y fomento de externalidades (tanto verticales como horizontales) con los agentes locales.

La estrategia de acceso al mercado pone el énfasis en la inversión como forma de ingresar a un mercado nacional o regional, ya sea por las características atractivas del mismo, por la necesidad de evadir mecanismos que impiden el ingreso de los productos por medio del comercio exterior (búsqueda de mercados protegidos), o por otras razones. En el caso de muchos países en desarrollo, Durand (2005) destaca que el esfuerzo de las multinacionales *market-seekers* es más pronunciado sobre los aspectos de *marketing*, publicidad y comercialización, otorgando menor importancia al desarrollo de nuevos o mejores productos⁴. Esta situación limita las posibilidades de los competidores locales si las inversiones vienen acompañadas de un proceso de concentración del mercado a favor de agentes extranjeros.

Por último, la búsqueda de recursos naturales refiere al aprovechamiento de las ventajas comparativas estáticas de los países receptores, especialmente aquellas vinculadas con una conducta extractiva-exportadora. Este tipo de inversión exporta la producción local prácticamente sin agregar valor a la misma: sin generar una cantidad considerable de efectos multiplicadores hacia atrás debido a las escasas relaciones con proveedores locales, ni hacia adelante por la predominancia del mercado externo como destino de lo producido. Las mayores ventajas podrían provenir de la captación de divisas o de la recaudación fiscal asociada al pago de regalías de explotación, sin embargo, en muchos casos la debilidad de los marcos regulatorios y de los organismos de control deriva en que dichas ventajas sean menores a las potencialmente alcanzables.

No obstante, estos perfiles generales pueden ser modificados con la intervención del Estado. Pero ésta debe ser efectiva, para evitar que los actores extranjeros obstaculicen los procesos de desarrollo o se transformen en *rent-seekers* (Chang, 2008). Dunning (1988) afirma que los bienes públicos y las políticas gubernamentales son factores dinámicos que pueden ser en sí mismos ventajas de localización o estimular la generación de ventajas de propiedad, lo que atribuye un rol primordial a la estrategia estatal hacia los sectores económicos. Pero ésta no solo debe basarse en medidas verticales de política industrial, sino también en la regulación de la IED⁵ para evitar las maniobras perjudiciales de las empresas transnacionales sobre el desarrollo productivo, así como el incremento de su poder de veto sobre las políticas públicas (Manzanelli y Schorr, 2013).

⁴ Porter (1992) destaca tres maniobras principales asociadas a obtener rentas monopólicas asociadas a la innovación: la reducción de costos, la búsqueda de diferenciación de productos, y el foco sobre mercados específicos o de nicho. Si bien Durand establece una asociación directa entre la diferenciación de producto y la búsqueda de mercados, Kosacoff y Porta (1997) proponen una reclasificación de las estrategias de mercado según “productos diferenciados” o “regionalización”.

⁵ Aunque actualmente una variedad de compromisos (como los firmados en la OMC o los Tratados Bilaterales de Inversión) restringen las posibilidades de los Estados receptores de plantear requisitos a la IED o de aplicar políticas que fueron exitosas para muchos países hoy desarrollados (Chang, 2002; Abeles *et al.*, 2013), hay autores que consideran todavía amplio el *policy space* para los países en desarrollo (Tussie y Lengyel, 1999; Chudnovsky y López, 2001).

2. LA EVOLUCIÓN DE LA IED DURANTE LA POSCONVERTIBILIDAD

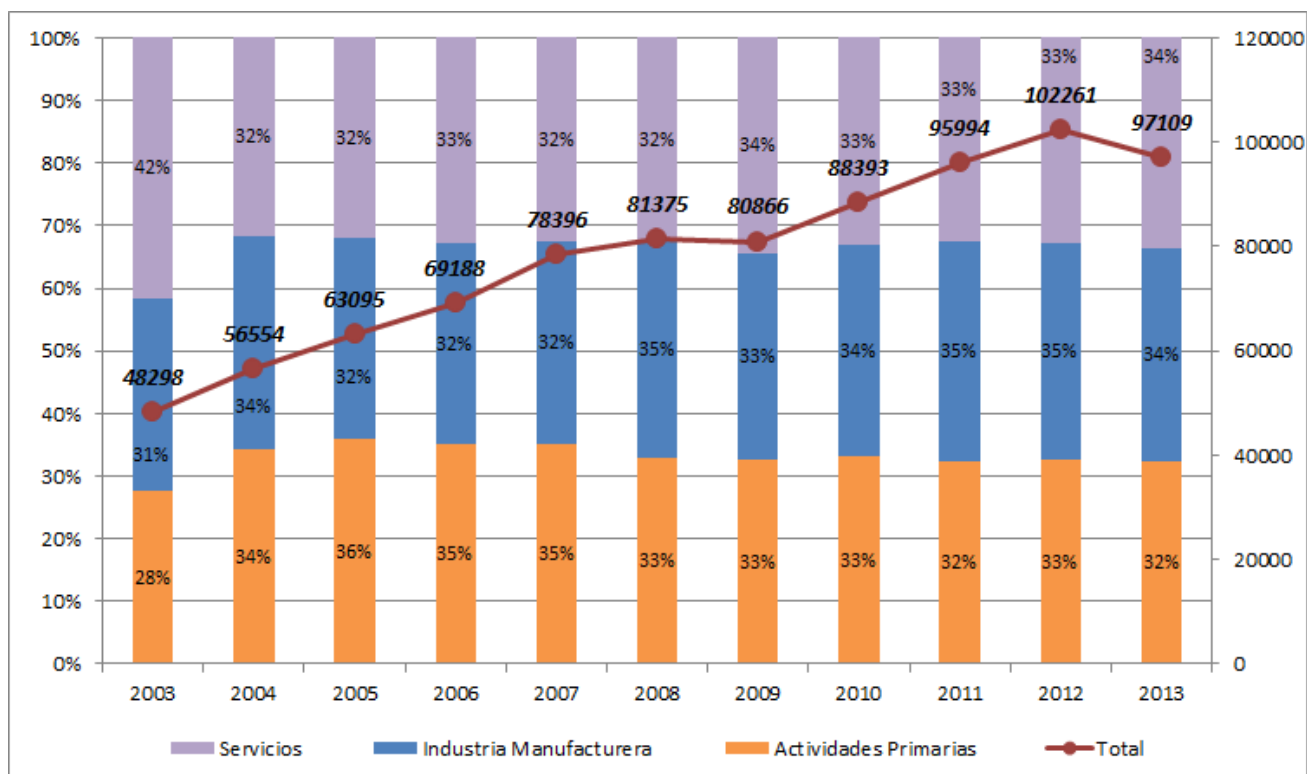
2.1. Flujos de IED, generalidades y estrategias

El stock de IED experimentó un fuerte incremento durante principios de los noventa, período en el que predominó la estrategia de búsqueda de mercados, en un contexto caracterizado, en una primera etapa, por las privatizaciones de empresas públicas de servicios (distribución de energía eléctrica, gas y agua, comunicaciones, entre otros –DNCI, 2003). A su vez, esta estrategia se extendió a otros sectores donde también predominaron las fusiones y adquisiciones (F&A), como el automotriz (con un objetivo orientado al mercado regional), el de alimentos y el cementero. En el caso automotriz (y, en parte, también en el metalúrgico), se hizo foco en la búsqueda de eficiencia como complemento a la búsqueda del mercado regional (Arza y López, 2007; DNCI, 2003). A finales de la década, sin embargo, la adquisición de YPF y algunas mineras marcó cierto viraje hacia estrategias centradas en los recursos naturales (Kulfas *et al.*, 2002; Abeles *et al.*, 2013). Entre las conductas principales asociadas a las estrategias sectoriales, se puede mencionar una propensión a importar de las filiales de empresas transnacionales que más que duplicaba a la observada en las empresas nacionales, y exportaciones principalmente basadas en recursos naturales, por lo que se concluye una contribución general de las empresas transnacionales a acentuar el patrón de especialización primario-exportador (Chudnovsky y López, 2001).

Durante 2003-2013, el crecimiento de la IED se sostuvo, llegando casi a duplicar sus niveles de principios de la etapa. Son visibles, sin embargo, algunas contramarchas en 2009 (debidas a la crisis internacional) y en 2013 (como síntoma de la disminución del nivel de actividad de la economía). En el Gráfico I puede observarse la evolución del stock de IED a partir del año 2003, así como su orientación relativamente pareja en torno a las actividades primarias, industriales y de servicios, registrando un comportamiento similar tanto en su evolución como en su participación en el stock total⁶.

Gráfico I: Stock de IED total y distribución por grandes sectores durante 2003-2013 (en millones de dólares).

⁶ No todas las inversiones foráneas son registradas por el relevamiento del Banco Central de la República Argentina: “El relevamiento es obligatorio sólo cuando el valor de las tenencias del inversionista directo alcanza o supera el equivalente a US\$ 500.000, teniendo la declaración carácter optativo si no alcanzan dicho valor” (BCRA, 2007). Esto puede generar distorsiones en el análisis sectorial, como las presentes en las estimaciones para el sector de minería (BCRA, 2007) o el déficit de registro de inversiones en el sector agropecuario, sobre todo en aquéllas asociadas con establecimientos y bienes inmuebles (DNCI, 1996). Por lo tanto, los datos de participación de algunos sectores en el stock podrían verse subestimados.



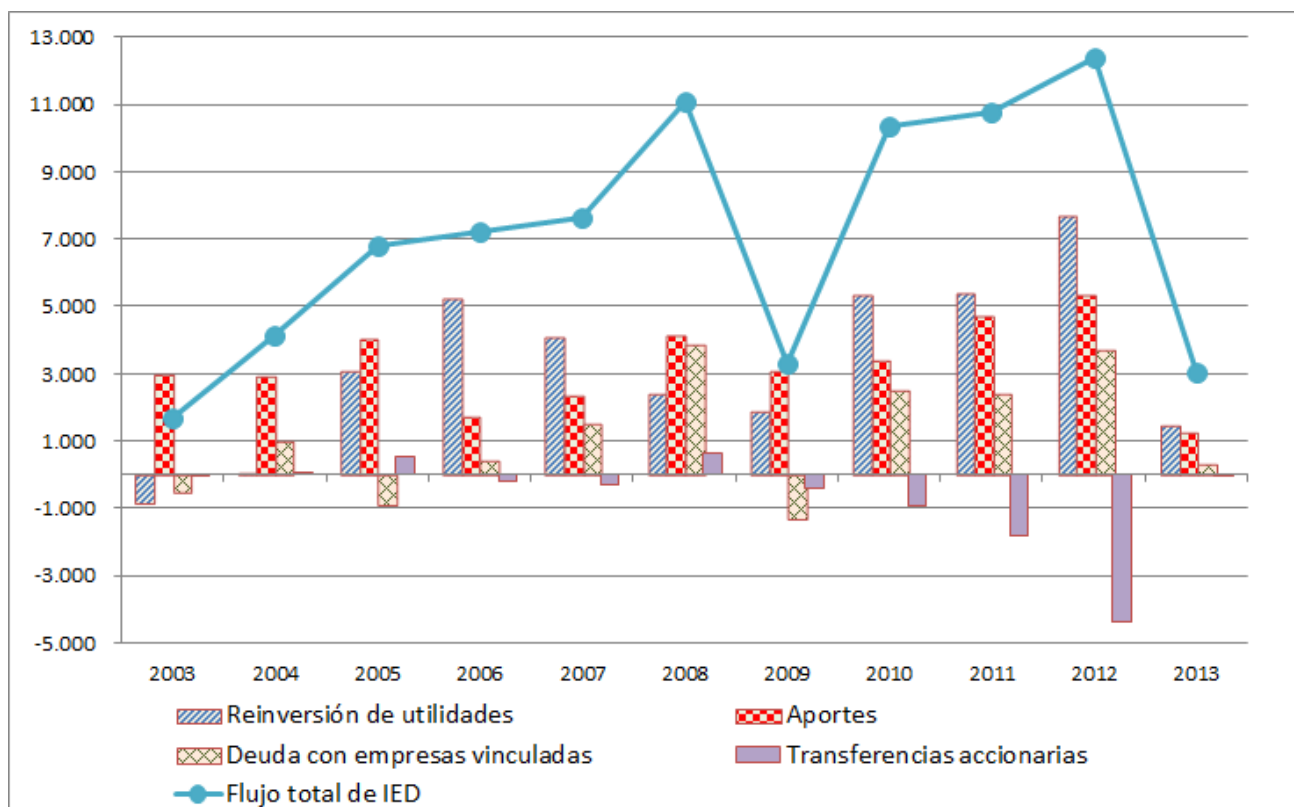
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de la República Argentina (BCRA) y de INDEC.

En cuanto a los mecanismos de financiamiento de la IED, huelga mencionar que experimentaron algunos cambios importantes durante los últimos años (Gráfico II). La reinversión de utilidades, poco significativa hasta 2004, adquirió mayor importancia en el período 2005-2007. Luego, como consecuencia de la crisis internacional, el proceso de reinversión de utilidades menguó porque las filiales argentinas aumentaron la remisión de utilidades y dividendos hacia las casas matrices como parte de una estrategia global, lo que se mantuvo hasta finales de 2009 (ver Cuadro I).

La reinversión de utilidades volvió a tomar fuerza durante 2010-2012, alentada primero por la recuperación del mercado interno y luego por la imposición de trabas regulatorias para remitir dividendos al exterior. Esto generó, al mismo tiempo, un aumento en la deuda registrada con empresas vinculadas, tanto en concepto de dividendos generados pero no remitidos como de financiación de importaciones⁷. Finalmente, cabe observar durante los últimos años un signo negativo en las transferencias accionarias que se corresponde con cambios de manos a favor del capital nacional (el más destacable es la estatización del 51% de YPF).

Gráfico II: Flujos de IED hacia la Argentina (total y por concepto) durante 2003-2013 (en millones de U\$).

⁷ Del stock de deuda total de las empresas vinculadas con sus casas matrices, la deuda en concepto de utilidades y dividendos pasó, de representar el 7% promedio en 2004-2007 (previo a la crisis), a casi el 13% en 2008-2013. En lo referente a la financiación de importaciones, el aumento fue del 23% al 32% respectivamente (BCRA, 2014).



Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA e INDEC.

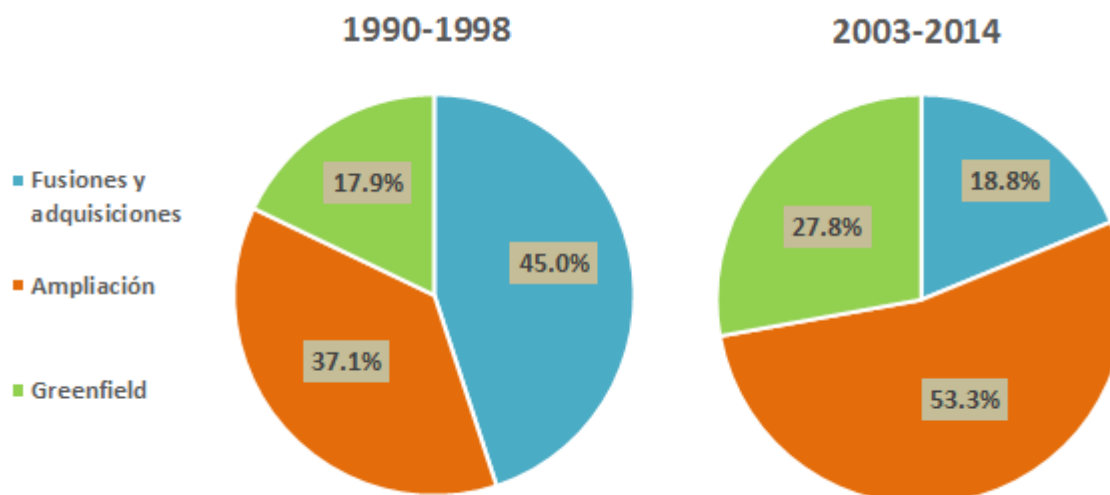
En relación con las estrategias de las transnacionales, a grandes rasgos no hubo una transformación de las mismas en las diferentes ramas industriales. Se profundizaron algunas que habían proliferado en la década previa, como la predominancia de la búsqueda de mercados (de manera exclusiva en el caso de los servicios tradicionales, y combinado con exportaciones en químicos, siderurgia y otros -López y Ramos, 2009), las de explotación de recursos naturales (sobre todo, en el sector minero) y las de eficiencia regional en el sector automotriz. A su vez, se vieron nuevas estrategias de eficiencia en la industria frigorífica y los “nuevos” servicios transables, mientras que en el *software*, la eficiencia no se basó en la racionalización sino en la relocalización de negocios, lo que la hizo compatible con mayores niveles de contratación local (Dinenzon *et al.*, 2011).

Si bien no hubo un gran cambio de estrategias, el tipo de inversión predominante se modificó considerablemente, adquiriendo mayor importancia las inversiones de formación de capital por sobre las F&A. Durante la posconvertibilidad empezaron a crecer las inversiones *greenfield* y para ampliación (Gráfico III), puesto que una gran parte de las empresas públicas ya había sido privatizada en los noventa (sumado a que en los dos mil primó una lógica no privatizadora en el Estado junto a la reestatización de algunas de esas empresas) y que muchos sectores beneficiados por el crecimiento del mercado interno invirtieron para satisfacer los incrementos de demanda (muchos capitales *market seekers*, entre ellos). Esto tuvo mayor impacto sobre la acumulación doméstica de capital⁸, así como

⁸ En lo que refiere a la acumulación y el crecimiento, lo más deseable es una inversión *greenfield*, dado que su efecto es directo pero además propicia inversiones complementarias. Les siguen las inversiones para ampliación, mientras que las fusiones y adquisiciones (F&A) pueden desplazar las inversiones locales (por un mayor control de mercados o por la desintegración de cadenas de valor locales) –Abeles *et al.*, 2013.

en los niveles de empleo industrial, que también se incrementaron en ramas y sub-ramas con fuerte inserción exportadora (como la automotriz, químicos o maquinaria agrícola).

Grafico III: Inversiones por tipo de operación (Promedios 1990-1998 y 2003-2014).



Fuente: Elaboración propia en base a CEP (1998; 2015).

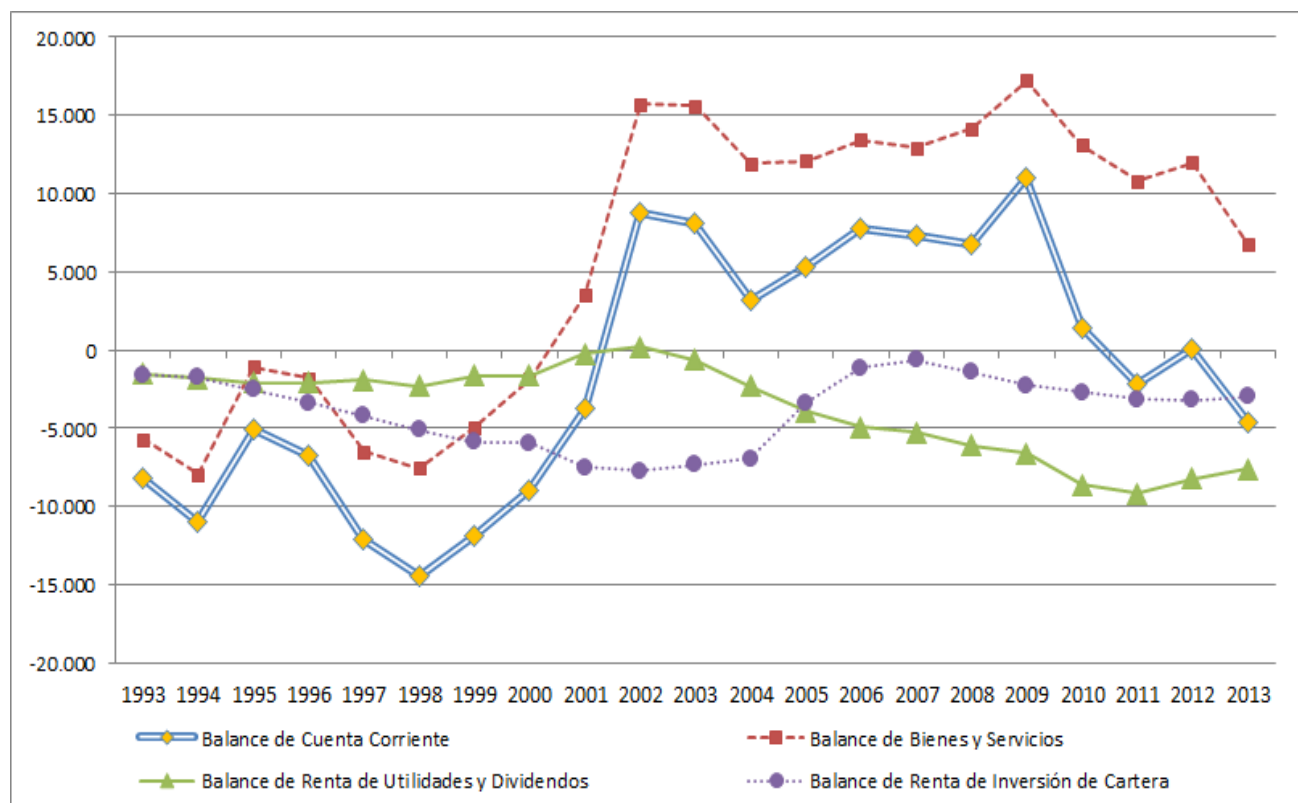
2.2. El impacto sobre la cuenta corriente

Como ya fue señalado en la Sección 1, el resultado de los procesos de IED sobre la cuenta corriente no necesariamente es positivo: por un lado pueden permitir aumentar el ratio de exportaciones sobre producto; pero, como contrapartida, pueden trabajar con fuerte dependencia de bienes de capital e insumos importados, sobre todo si se trata de unidades productivas con poca vinculación con el entramado local (Bekerman *et al.*, 2015). Por otro lado, pueden generar un déficit creciente en el balance de cuenta corriente por la remisión de utilidades y dividendos. Veamos cuáles fueron las características de este proceso en la Argentina de la posconvertibilidad.

Las modificaciones que tuvieron lugar en la cuenta corriente a partir de los años dos mil, ponen de manifiesto un cambio significativo en las relaciones de la economía argentina con el resto del mundo: el fuerte déficit en cuenta corriente de la década del noventa dio paso a un significativo superávit en el período 2001-2009 y a un déficit posterior mucho menos pronunciado (Gráfico IV). Estos resultados se explican, en el balance de bienes y servicios, por el superávit comercial generado desde la salida de la crisis consolidado por la mejora de los términos de intercambio, el impulso a las exportaciones no tradicionales y el salto productivo y tecnológico ocurrido en la actividad agropecuaria (Heyn y Moldován, 2010). Sin embargo, desde 2011 el balance en cuenta corriente entró en déficit por el progresivo aumento de las importaciones (sobre todo, de bienes de capital e intermedios) ligado al proceso de crecimiento. Esto llevó a la implementación de controles a las importaciones, lo que fue acompañado por una reducción en las tasas de crecimiento del PBI. En cuanto al balance de renta, resultó clave el proceso de desendeudamiento, que disminuyó el saldo negativo de la renta de inversión

de cartera (por menores pagos de intereses). No obstante, la mejora no fue tan grande debido al fuerte aumento del déficit en utilidades y dividendos, como consecuencia de la fuerte entrada de IED registrada durante las últimas dos décadas (Gráfico IV).

Gráfico IV: Balance en cuenta corriente y sus principales componentes durante 1993-2013 (en millones de dólares).



Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC.

El aumento de las remisiones no es resultado únicamente de un aumento en los ingresos de las empresas extranjeras en Argentina, sino también de una mayor tasa de remisión, que se percibe tanto en relación a las utilidades totales, como al stock de IED y al PBI (ver Cuadro I). Efectivamente, al analizar las utilidades remitidas específicamente por el sector privado no financiero (SPNF), puede verse que pasaron a significar cerca del 88% de las generadas, mientras que durante la década del noventa representaban el 70%. Asimismo, se incrementó a más del doble la proporción de las utilidades remitidas sobre el stock de IED del SPNF, mientras que aumentó más del triple su cantidad con respecto al PBI de dicho sector. Este panorama revela una conducta durante el período que parece verificar la tesis de Diamand (1973), acerca de los ciclos estructurales de fuga de divisas asociados a la IED. Mientras las inversiones extranjeras mantengan altas tasas de remisión de utilidades (junto con otros mecanismos por los que también pueden contribuir a la fuga de divisas, vgr. la manipulación de los precios de transferencia) y no produzcan como efecto (directo o indirecto) una ampliación de la capacidad exportadora del país, habrá una tendencia de las mismas a actuar contra la sostenibilidad del balance de pagos⁹. Verificaremos en la siguiente sección que las posibilidades de la IED de aumentar

⁹ Es importante aclarar que, si bien la magnitud de las tasas de remisión no depende sólo de las filiales sino (fundamentalmente) de decisiones tomadas desde las casas matrices (y, por consiguiente, hay aspectos coyunturales que afectan dichas tasas), el balance neto de transferencia de recursos (entre ingresos por IED y salidas por remisión de

la capacidad exportadora (y disminuir la demanda de importaciones) dependen sobremanera de las estrategias de esos capitales, que en Argentina, en líneas generales, no han desarrollado encadenamientos productivos significativos (Sacrosky, 2006; Porta y Fernández Bugna, 2010).

Cuadro I: Utilidades y dividendos devengados por el sector privado no financiero en relación al stock de IED y al PBI de dicho sector (millones de dólares).

Año	Utilidades y dividendos (1)	Reinversión de utilidades (2)	Remisión de utilidades (3) = (1) - (2)	Stock de IED -SPNF- (4)	PBI -SPNF- (5)	(3) / (1)	(3) / (4)	(3) / (5)
1992	1.054	795	259	14.910	-	24,6%	1,7%	-
1993	1.316	686	630	16.772	132.374	47,9%	3,8%	0,5%
1994	2.230	1.064	1.166	20.473	143.153	52,3%	5,7%	0,8%
1995	1.639	516	1.123	25.463	141.968	68,5%	4,4%	0,8%
1996	1.748	385	1.363	30.556	152.735	78,0%	4,5%	0,9%
1997	2.126	675	1.451	37.506	167.046	68,3%	3,9%	0,9%
1998	1.922	610	1.312	42.126	170.254	68,3%	3,1%	0,8%
1999	1.387	-150	1.537	55.523	156.016	110,8%	2,8%	1,0%
2000	2.057	194	1.862	60.396	155.210	90,5%	3,1%	1,2%
2001	288	-3.064	3.352	61.987	143.116	1162,3%	5,4%	2,3%
2002	1.171	-396	1.566	40.536	61.775	133,8%	3,9%	2,5%
2003	2.469	-102	2.571	45.328	81.696	104,2%	5,7%	3,1%
2004	3.895	450	3.445	50.071	108.341	88,4%	6,9%	3,2%
2005	5.277	866	4.410	52.376	130.985	83,6%	8,4%	3,4%
2006	6.712	1.309	5.403	57.209	154.160	80,5%	9,4%	3,5%
2007	6.771	961	5.810	64.198	190.059	85,8%	9,1%	3,1%
2008	6.568	511	6.057	73.398	223.375	92,2%	8,3%	2,7%
2009	6.671	271	6.401	75.748	197.915	95,9%	8,4%	3,2%
2010	9.819	1.157	8.662	84.102	245.121	88,2%	10,3%	3,5%
2011	9.908	1.058	8.850	88.149	287.967	89,3%	10,0%	3,1%
2012	6.646	1.644	5.002	94.683	297.025	75,3%	5,3%	1,7%
2013	6.232	1.075	5.157	104.720	290.173	82,7%	4,9%	1,8%
<i>Prom. 1992-2000</i>	<i>1.720</i>	<i>531</i>	<i>1.189</i>	<i>33.747</i>	<i>152.345</i>	<i>69,2%</i>	<i>3,5%</i>	<i>0,8%</i>
<i>Prom. 2002-2013</i>	<i>6.012</i>	<i>734</i>	<i>5.278</i>	<i>69.210</i>	<i>189.049</i>	<i>87,8%</i>	<i>7,6%</i>	<i>2,8%</i>

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC y del BCRA, en base a Amico *et al.* (2012).

3. EVOLUCIÓN SECTORIAL DEL PROCESO DE EXTRANJERIZACIÓN Y ESTRATEGIAS DEL CAPITAL TRANSNACIONAL¹⁰

En esta sección, se analiza el comportamiento de la IED a nivel sectorial a los efectos de determinar si el capital extranjero detenta posiciones dominantes en materia de ventas y exportaciones. En la subsección 3.1, se analizan los flujos más importantes en relación a la estructura productiva, mientras que en las 3.2 y 3.3 se hace foco en las ventas y exportaciones de las principales firmas extranjeras dentro de la élite empresarial.

utilidades) suele ser negativo para los países receptores de la inversión (Kregel, 2004), sobre todo en los servicios no transables (Rincón y Velasco, 2013).

¹⁰ La taxonomía utilizada en la identificación de los sectores productores de bienes se expone en el Anexo Metodológico.

3.1. El capital extranjero en la estructura productiva

Durante la posconvertibilidad los flujos de IED recibidos por la Argentina afectaron a todos los sectores de la economía, pero no de manera homogénea. El crecimiento en el stock de IED fue liderado por el sector minero, lo que le otorgó una nueva jerarquía sectorial entre las preferencias del capital extranjero. Otros sectores que también experimentaron aumentos importantes son el de maquinaria y equipo y la industria automotriz. En cambio, se observa un menor crecimiento relativo en petróleo y en la cadena agroindustrial, si bien se mantienen ambos como los sectores de mayor peso dentro del stock de capital extranjero (Cuadro II).

Cuadro II: Participación en el stock de IED de las ramas, en relación al total de los sectores productores de bienes (años 2003 y 2012; en porcentajes).

SECTOR	2003	2012
PETRÓLEO	41%	24%
INDUSTRIA AGROALIMENTARIA Y CEREALERAS	21%	17%
MINERÍA	1%	15%
QUÍMICA, CAUCHO Y PLÁSTICO	15%	15%
AUTOMOTRIZ (TERMINALES Y AUTOPARTISTAS)	7%	9%
METALES COMUNES Y ELABORACIÓN	6%	7%
MAQUINARIAS Y EQUIPOS	2%	5%
OTROS INDUSTRIA MANUFACTURERA	8%	7%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA e INDEC.

La clasificación del BCRA subdivide a los flujos en reinversión de utilidades, aportes de capital, transferencias accionarias y deuda con empresas vinculadas. Los sectores que han reinvertido más utilidades en relación a la renta generada fueron los sectores de maquinaria, automotriz, químicos y la cadena agroindustrial. Por el contrario, petróleo y minería (cuyo crecimiento del stock de IED se basó en cuantiosos aportes de capital) son los que menos reinvirtieron.

En cuanto a la deuda con empresas vinculadas, si bien la mayor parte se ubica en el sector petrolero, su crecimiento en los últimos años se debió fundamentalmente a tres sectores: químicos-caucho-plástico, industria automotriz y minería. Durante 2011-2012, la mayor parte de los sectores tuvo que disminuir o suspender la remisión de utilidades y dividendos al exterior, registrándolos como deuda con sus firmas vinculadas (ver Gráfico II). Los que más incrementaron su deuda en concepto de utilidades no remitidas fueron los sectores petrolero, metalúrgico, minero y la industria alimentaria. Asimismo, el sector de maquinaria acumuló mayor deuda con sus vinculadas en concepto de financiación de importaciones, también en un contexto de controles cambiarios y de divisas.

Por otro lado, el Cuadro III presenta las principales fusiones y adquisiciones que se produjeron durante el período en las ramas productoras de bienes. Entre ellas, hay dos que se destacan por su importancia estratégica a nivel sectorial. En primer lugar, la adquisición de Acindar en 2004 por la brasileña Belgo Mineira (luego absorbida por Arcelor-Mittal). En segundo lugar, la venta de Loma Negra, empresa líder del sector de minerales no metálicos, al grupo brasileño Camargo Correa. Ambos casos se vinculan con la búsqueda de mercados por parte de los capitales adquirentes, en un contexto donde se

hicieron cargo de las deudas que dichas firmas arrastraban desde la crisis de 2001-2002. A partir de la adquisición de estas empresas, las transnacionales pasaron a ser jugadores clave dentro de esos mercados, y líderes en nichos específicos (Arcelor-Mittal en aceros planos y hierro redondo, y Camargo Correa en cemento). Si bien ambos se vieron beneficiados en los primeros años por el crecimiento del mercado interno, el contexto de protección arancelaria y el tipo de cambio competitivo, luego la caída de la actividad las afectó. Acindar perdió el dinamismo exportador de los primeros años, debido a la erosión de la ventaja competitiva que había adquirido por la devaluación respecto de Brasil, el principal destino de sus exportaciones (Acindar, 2007). Además, la proliferación de mayores productos sustitutos, como el plástico, y el exceso de oferta de acero a nivel mundial por la presencia de China también conspiraron contra la expansión del sector siderúrgico nacional, que en los últimos años se vio sumido en la recesión.

Cuadro III: Principales fusiones y adquisiciones producidas en los sectores productores de bienes durante la posconvertibilidad.

Empresa adquirida	Sector	Subsector	Año de operación	Adquirente	Origen del capital adquirente	Monto aproximado de operación (en millones de US\$)*	Porcentaje del capital adquirido (acumulado)*	Principales activos (tangibles y/o intangibles) involucrados
ADQUISICIONES Y FUSIONES A FAVOR DE CAPITALES EXTRANJEROS								
Fargo	Cadena agroindustrial	Panificación industrial	2003	FI Bismarck / Bimbo	México	s/d	30.0%	Fargo, Lactal, All Natural
			2011	Bimbo	México	s/d	100.0%	
Pecom Energía	Petróleo y gas	Petroquímica	2003	Petrobras	Brasil	1125.1	58.9%	Refinería, estaciones de servicio y participaciones en Transener, Edesur y TGS
Quilmes Industrial	Cadena agroindustrial	Bebidas	2003	Ambev **	Brasil	600.0	37.0%	Quilmes, Eco de los Andes
			2006	Ambev **	Brasil	1200.0	100.0%	
Acindar	Metales comunes y elaboración	Siderurgia	2003	Belgo Mineira ***	Brasil	59.5	73.0%	Acindar
			2007	Arcelor-Mittal	Bélgica - India	546.0	100.0%	
Loma Negra	Minerales no metálicos	Cemento	2005	Camargo Correa	Brasil	1025.0	100.0%	Loma Negra, Ferrosur Roca, Lomax, Recycomb
Swift Armour	Cadena agroindustrial	Frigorífico	2005	JBS Friboi	Brasil	200.0	s/d	Swift
Quickfood	Cadena agroindustrial	Frigorífico	2007	Marfrig	Brasil	140.9	70.5%	Quickfood, Paty
Bridas Energy	Petróleo	Petróleo	2010	CNOOC	China	3100.0	50.0%	-
ADQUISICIONES Y FUSIONES A FAVOR DE CAPITALES NACIONALES								
Hysalmex (México)	Metales comunes y elaboración	Siderurgia	2005	Techint	Argentina	2110.0	100.0%	Planta acerera en México
Pan American Energy (filial)	Petróleo	Petróleo	2010	Grupo Bridas	50% Arg 50% China	s/d	40.0%	Cerro Dragón, entre otros
			2011	Grupo Bridas	50% Arg 50% China	7059.0	100.0%	
Finexcor	Cadena agroindustrial	Frigorífico	2011	Friar, Ecocarnes, Arre Beef y Gorina	Argentina	s/d	100.0%	Plantas en Buenos Aires y Santa Fé
Exxon Mobil (filial)	Petróleo	Petróleo	2012	Grupo Bridas	50% Arg 50% China	750.0	100.0%	Refinería y estaciones de servicio Esso
YPF	Petróleo	Petróleo	2012	Estado Nacional	Argentina	5000.0****	51.0%	Refinerías, Estaciones de Servicio YPF y participaciones en A-Evangelista, Refinor, Profértil y Pluspetrol, etc.

* Según información pública revelada por diferentes medios locales e internacionales.

** Luego absorbida por la belgo-brasilera Inbev.

*** Luego absorbida por la corporación belgo-india Arcelor Mittal.

**** Representa la compensación pagada a la española Repsol por la expropiación del 51% de la participación accionaria.

Fuente: Elaboración propia en base a Manzanelli y Schorr (2013), www.mergersnews.com.ar y diferentes medios periodísticos (vgr. La Nación, Clarín, Página 12, Infobae).

Otro sector que tuvo un importante ingreso de capitales extranjeros fue la industria cárnica, aunque en este caso con una estrategia mixta vinculada al mercado interno y a las exportaciones. En lo que refiere al ganado bovino, los planes de eficiencia a los que apuntaron JBS en los termoprocesados para la exportación y Marfrig en las carnes refrigeradas, que los llevaron a liderar las exportaciones argentinas de carne (IPCVA, 2012), se vieron afectados por el contexto local desfavorable (modificación de los cupos, progresivo desplazamiento de las tierras en favor de la agricultura, paulatino reemplazo del consumo interno de carne bovina por porcina o avícola, entre otras). No obstante, el abocamiento de Marfrig (que adquirió Quickfood, Best Beef, Estancias del Sur y AB&P) al mercado interno ha sido más notorio a través de la marca Paty, si bien diferentes modificaciones en su estrategia global derivaron en la venta de sus activos en Argentina a la empresa china Foresun, que pretende expandir su presencia en el Mercosur como plataforma de abastecimiento de carne bovina y otras proteínas para el mercado chino (cuyo poder adquisitivo mejora y, consecuentemente, la incorporación de proteínas en la dieta de su población).

3.2. *Extranjerización en términos de ventas*

A continuación, se analizarán los cambios en los niveles de extranjerización de los sectores productores de bienes entre 2003 y 2012, a partir de la participación en las ventas sobre el total facturado por las doscientas empresas más grandes del país.¹¹

El Cuadro IV muestra un incremento en la cantidad de empresas extranjeras dentro de la élite empresarial¹², que pasaron de ser 99 en el año 2003 a ser 105 en el 2012. Este aumento se dio especialmente en los sectores agroindustrial y de minería, así como en otros sectores no especificados (penúltima fila del cuadro III) que comprenden principalmente actividades comerciales y de servicios. Por el contrario, petróleo, químicos y maquinaria experimentaron una caída en la cantidad de empresas extranjeras.

Sin embargo, como puede verse en el Gráfico V, la participación de las empresas extranjeras en los montos totales facturados por la cúpula empresarial disminuyó del 65% en el año 2003 al 52% en 2012. Esta reducción obedeció fundamentalmente al comportamiento de dos sectores: petróleo y maquinaria (el resto de los sectores incrementó sus niveles de extranjerización).

En el caso del sector petrolero, en el trienio 2010-2012 hubo un importante avance del capital nacional (ver Cuadro III), debido al alejamiento de la empresa española Repsol del control de YPF. Mucho tuvo que ver en dicha expropiación la estrategia cortoplacista llevada a cabo por Repsol durante sus años de mando (basada en la sobreexplotación de los yacimientos combinada con una subexploración de la superficie sedimentada –Barrera, 2013), así como el enorme potencial de los yacimientos de *shale oil* de Vaca Muerta, cuyo hallazgo fue a fines de 2011. Contrariamente a este interés estratégico del Estado Argentino, otras inversiones nacionales se volcaron más hacia el segmento del *downstream*, como es el caso de la adquisición, por parte de Oil Combustibles, de algunos activos de Petrobras Argentina (filial de la estatal brasileña) relacionados con la refinación y distribución. Además, el Grupo Bridas

¹¹ La facturación de las doscientas firmas más grandes representaba el 45,9% y el 43,5% del PBI argentino en 2003 y 2012, respectivamente (Fuente: INDEC). Su distribución sectorial puede verse en el Gráfico A.1 del Anexo Estadístico.

¹² En adelante, los términos “cúpula empresarial”, “élite empresarial” y “top200” harán referencia a las doscientas empresas con mayor facturación del país.

(*joint-venture* de origen chino-argentino) adquirió Pan American Energy y la filial local de ExxonMobil, en operaciones donde se combinaron dos estrategias diferentes: por un lado, la intención de la parte argentina de Bidas (encabezada por Carlos y Alejandro Bulgheroni) de competir en el segmento *downstream* y de expandir sus negocios en Oriente por el acuerdo con la empresa china; por otro, la estrategia de la china CNOOC de acceder a recursos naturales para la exportación a partir de la explotación de Cerro Dragón, el mayor yacimiento hidrocarbúfero argentino en actividad. Esto se corresponde con la estrategia de todas las multinacionales petroleras chinas, basada principalmente en asegurar el acceso de China a recursos energéticos para su proceso de crecimiento, ya que carece de autonomía energética desde 1993 (Xu, 2007; López y Ramos, 2014). Por ello, sus inversiones suelen ser F&A en activos ya existentes del segmento *upstream* (y no tanto en nuevos proyectos), como ha sido el caso de la adquisición de OXY Argentina por parte de Sinopec, que incrementó las exportaciones hacia China de petróleo crudo.

En el caso del sector de maquinaria, hubo un paulatino crecimiento del complejo ensamblador de artículos electrónicos de Tierra del Fuego, que se encuentra anclado en empresas nacionales (Newsan, Iatec y BGH son algunos de los casos que aparecen en el *top200*).

Cuadro IV: Presencia extranjera en las ventas de la élite empresarial por sector de actividad (años 2003 y 2012; en número de empresas).

Sector	2003			2012		
	Total por sector	Extranjeras	Ext. / Total	Total por sector	Extranjeras	Ext. / Total
Cadena Agroindustrial (Primarios + MOA)	39	16	41%	39	24	62%
Minería	1	1	100%	6	6	100%
Petróleo y Gas	13	10	77%	15	7	47%
Textiles y calzado	2	1	50%	0	0	--
Curtidos y marroquinería	4	0	0%	0	0	--
Madera, papel, edición e impresión	8	3	38%	5	3	60%
Químicos, caucho y plástico	26	20	77%	16	14	88%
Metales comunes y elaboración	4	0	0%	4	1	25%
Minerales no metálicos	4	1	25%	2	2	100%
Maquinaria y Equipo	5	4	80%	7	3	43%
Industria Automotriz (Terminales + Autopartes)	11	11	100%	12	11	92%
Otros	83	32	39%	94	34	36%
Total	200	99	50%	200	105	53%

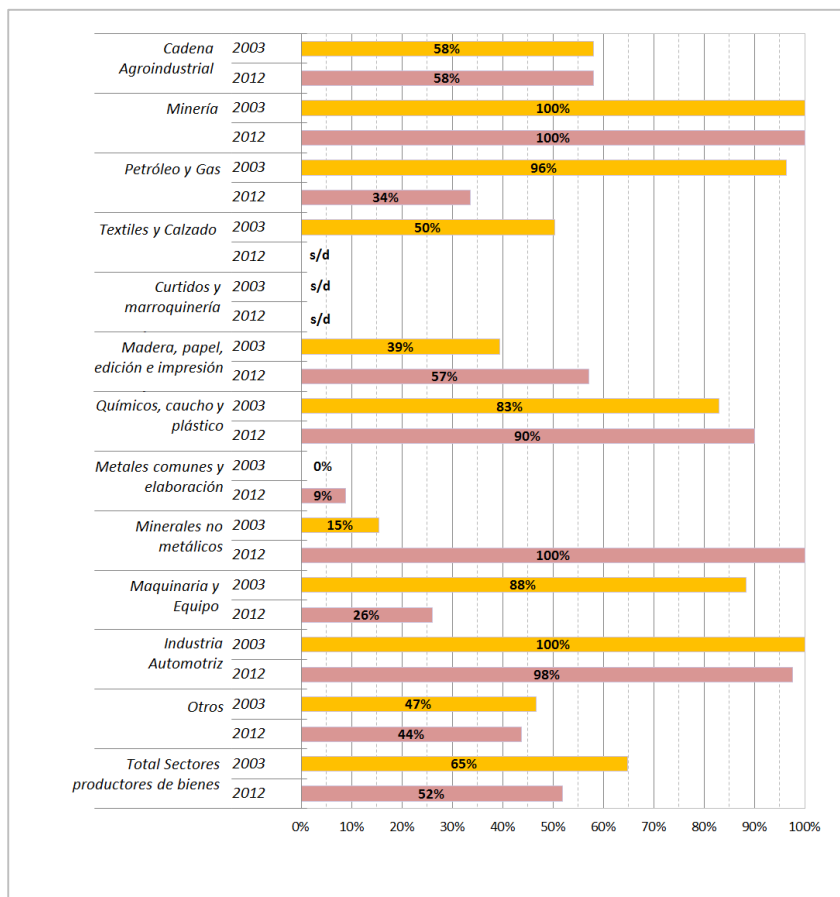
Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica.

El predominio en la cantidad de firmas foráneas (y en el volumen vendido por las mismas) se mantuvo tanto en minería como en automotores, sectores que ya eran los que mayor presencia de empresas extranjeras mostraban en 2003 (en el caso de la minería, la cantidad de empresas se incrementó notoriamente durante el período, debido a un ciclo favorable sobre las materias primas¹³). En el caso de químicos, el aumento de la participación se dio, en un contexto de un menor número de empresas, por una reducción mayor de las empresas nacionales: desaparecieron del *top200* varias farmacéuticas y petroquímicas nacionales, mientras que escalaron posiciones las empresas semilleras y de agroquímicos, lo que estuvo ligado al proceso de *upgrading* tecnológico en la producción agropecuaria (mejora de los rendimientos por la instauración de semillas genéticamente modificadas), en un contexto de aumento de los precios internacionales de los productos primarios de exportación. Pese a

¹³ Ver Sección 4.

la disminución en la cantidad de empresas, hubo un aumento de la participación extranjera en las ventas del sector.

Gráfico V: Participación de las empresas extranjeras en los montos de ventas de la cúpula empresarial, por sector. Años 2003 y 2012; en porcentaje).



Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica.

Nota: Las letras “s/d” indican la ausencia de datos debida a la falta de empresas de los sectores indicados en la muestra tomada.

Por otra parte, el aumento de la extranjerización en metales comunes y minerales no metálicos se vincula, como ya fue dicho previamente, a la adquisición de Acindar y Loma Negra, mientras que la desaparición dentro del *top200* de empresas pertenecientes a los sectores textil y de curtidos se debió fundamentalmente a su exposición a una mayor competencia desde el ingreso formal de China a los mercados mundiales (PROTEJER, 2012).

3.3. Extranjerización a nivel de las exportaciones

Seguidamente, analizaremos el vínculo entre las estrategias de las empresas transnacionales en el país y su comportamiento exportador, de tres maneras: en primera instancia, se analizará la participación de las exportaciones de las empresas extranjeras dentro de las doscientas empresas del país que más

exportan¹⁴ (al igual que en la sección anterior esto se realizará según la cantidad de empresas y según los montos exportados); en segundo lugar, se hará una comparación entre lo exportado por las 200 empresas más exportadoras y las exportaciones totales del país; por último, se intentará vincular las estrategias de los grandes jugadores sectoriales con el grado de extranjerización sectorial de las exportaciones.

En base al Cuadro V y al Gráfico VI, podemos ver que en la mayoría de los sectores la extranjerización de las exportaciones se redujo, tanto en lo correspondiente a la cantidad de empresas extranjeras (107 en 2012 versus 115 en 2003) como al volumen exportado por las mismas (entre 2003 y 2012 se observa una caída del 70% al 65% en la participación de las exportaciones de la “cúpula exportadora”¹⁵). Sin embargo, la importancia de las empresas extranjeras dentro de la élite exportadora es igualmente muy elevada, y notoriamente superior a su participación en las ventas.

En 2003, había ocho sectores donde la cantidad de empresas extranjeras respecto del total de empresas pertenecientes al *top200exportador* superaba el 50%, mientras que en 2012 esa cantidad se redujo a cinco (minería, madera, químicos, maquinaria, automotriz). Esto se asocia a la reducción total en la cantidad de empresas extranjeras entre 2003 y 2012, pero dicha merma obedece a diferentes causas según los sectores.

Únicamente los sectores automotriz¹⁶ y de productos de madera, papel y edición consiguieron incrementar su presencia extranjera a nivel relativo. A su vez, este último sector incrementó su nivel de extranjerización en todos los subsectores que lo conforman, en general bajo claras estrategias de búsqueda del mercado interno y regional. En envases, al predominio extranjero de Tetra Pak se sumó la adquisición de Vitopel (previamente una empresa del grupo Arcor) y Zucamor por parte del fondo de inversión DLJ Merchant Banking Partners. Este último fue también un actor destacado en los subsectores de papel y edición, donde adquirió las firmas Papel Misionero (controlada de Zucamor) y Papelera Andina; mientras que Alto Paraná y Papelera del Plata fueron compradas, respectivamente, por los *holdings* chilenos Arauco y CMPC. En cuanto al subsector de madera, la estrategia de Masisa (también chilena) desde la década de los noventa ha sido la de expandir su presencia alrededor del continente americano en la búsqueda de mercados para tableros y aglomerados de madera. En Argentina, posee un establecimiento industrial dedicado principalmente a la fabricación de tableros de fibra de madera (MDF) y molduras, pero también una de sus plantaciones y redes de distribución más grandes del continente (ergo, notorias ventajas de propiedad). De hecho, de los tres productos de madera que presentaron saldo comercial positivo en 2013, los MDF son los que lideran el ranking de exportación, siendo comercializados principalmente a Brasil y Uruguay. Les siguen las maderas perfiladas (a Estados Unidos) y las maderas aserradas (a Brasil y Estados Unidos, sobre todo exportadas por Alto Paraná)¹⁷.

¹⁴ En adelante, nos referiremos a dichas empresas también bajo las denominaciones “élite exportadora”, “cúpula exportadora”, y “top200exportador”.

¹⁵ Estos valores equivalen al 63% y 49% de las exportaciones nacionales en 2003 y 2012 respectivamente (Fuente: INDEC).

¹⁶ Ver Sección 4.

¹⁷ Fuente: Comtrade.

Cuadro V: Presencia extranjera en las exportaciones de la cúpula exportadora por sector de actividad (años 2003 y 2012; en número de empresas).

Sector	2003			2012		
	Total por sector	Extranjeras	Ext. / Total	Total por sector	Extranjeras	Ext. / Total
Cadena Agroindustrial	84	37	44%	94	38	40%
Minería	3	3	100%	5	5	100%
Petróleo y Gas	19	13	68%	15	7	47%
Textiles y calzado	6	3	50%	5	2	40%
Curtidos y marroquinería	12	4	33%	11	3	27%
Madera, papel, edición e impresión	4	3	75%	3	3	100%
Químicos, caucho y plástico	35	27	77%	34	24	71%
Metales comunes y elaboración	9	2	22%	5	1	20%
Minerales no metálicos	1	0	0%	0	0	0%
Maquinaria y Equipo	3	2	67%	6	3	50%
Industria Automotriz	18	16	89%	18	18	100%
Otros	6	5	83%	4	1	25%
Total	200	115	58%	200	107	54%

Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica.

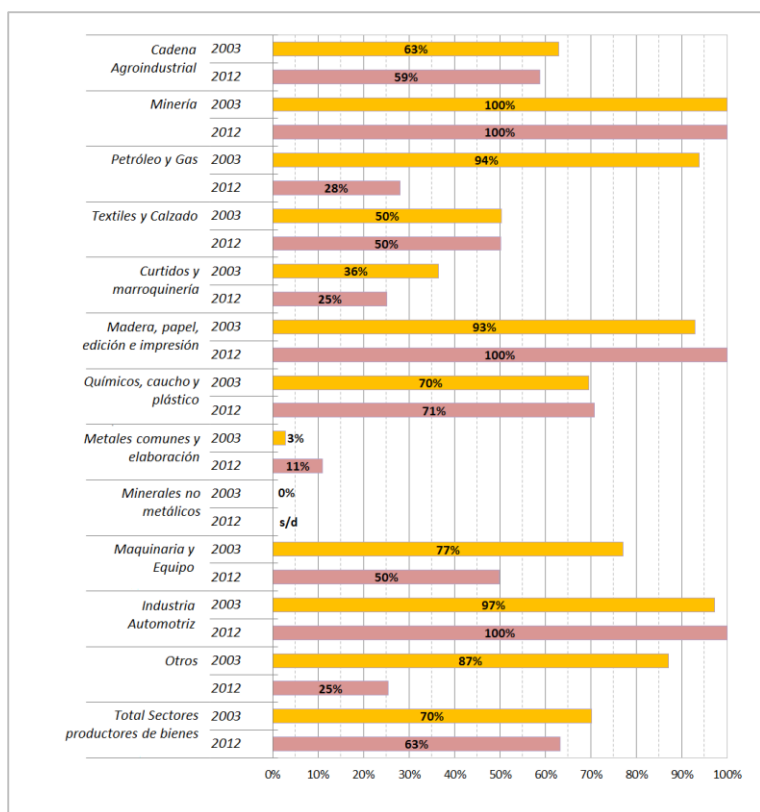
Sin embargo, cuando vemos los montos de exportación, percibimos que los niveles de extranjerización de las exportaciones industriales argentinas abarcan a más sectores, como el agroalimentario o los productos textiles. En efecto, de los casi 35.000 millones de dólares exportados en 2012 por las empresas de la cúpula exportadora pertenecientes al sector agroindustrial (ver Gráfico A.2 del Anexo), el 59% era atribuible a firmas de capital extranjero (Gráfico VI). Por otro lado, en los casos particulares de la minería y los automotores, el predominio del capital extranjero sobre las exportaciones es total. A su vez, las exportaciones de productos químicos y derivados de la madera también presentan elevados niveles de extranjerización. El único sector dinámico a nivel de las exportaciones que presentaba una mayor participación de empresas nacionales era el complejo metalúrgico (dada la consideración del Grupo Techint como actor de capital nacional, a pesar de encontrarse radicado y tributar, desde 2002, en Luxemburgo).

A partir del Gráfico VI, podemos concluir que el panorama de la extranjerización es mucho más marcado en relación a las exportaciones que a las ventas. Hasta en aquellos sectores donde las empresas nacionales tienen preponderancia a nivel de las ventas (como textiles, curtidos y maquinaria), una gran porción de las exportaciones es realizada por empresas extranjeras. Además, se observa que los sectores más extranjerizados (tanto a nivel de facturación total como de exportaciones) son los que dominan el mercado de exportación argentino. Para el año 2003 esta situación se verificaba en la cadena agroindustrial, el sector petrolero, la industria automotriz y los productos químicos. Ya en 2012, aunque el sector petrolero había reducido su participación, no deja de destacarse el rol hegemónico del capital extranjero en los sectores que conforman la base fundamental del patrón de especialización de la Argentina (los sectores que muestran una alta participación del capital extranjero se corresponden con los que registran altos coeficientes de exportación: minería, automotriz, químicos

y la cadena agroindustrial), lo que permite pensar en una consolidación del poder de veto del capital extranjero sobre las políticas públicas¹⁸.

Cabe destacar la pérdida de importancia de las multinacionales petroleras en el total de exportaciones. Como hemos dicho, la lógica de YPF durante el período de Repsol fue la de sobreexplotación de los yacimientos y subexploración de nuevos proyectos, en un contexto de alza de los precios internacionales del petróleo. La proporción de petróleo exportado por YPF, si bien disminuyó respecto a los años noventa, se sostuvo en niveles elevados, mientras que el 96% de las utilidades se distribuyeron entre los socios o fundearon proyectos de inversión de Repsol en el resto del mundo (Barrera, 2013). Esto conspiró contra el autoabastecimiento energético de la Argentina (cuya matriz es dependiente del petróleo y el gas natural) e incrementó exponencialmente el déficit comercial del sector, que comenzó a importar gas desde el exterior. En consecuencia, se decidió la expropiación de la empresa (cuya lógica era inconsistente con el proyecto de crecimiento basado en el mercado interno) en momentos en que la restricción externa se volvió amenazante para el proceso político (y en que el sector de combustibles era uno de los que presentaba mayor elasticidad-ingreso de importaciones – Bekerman *et al.*, 2015). De esta manera, llegamos a 2012 con una presencia extranjera sobre los montos exportados muy reducida con respecto a 2003, producto de la expropiación.

Gráfico VI: Participación de las empresas extranjeras en los montos exportados de la cúpula exportadora por sector (años 2003 y 2012; en porcentajes).



Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica.

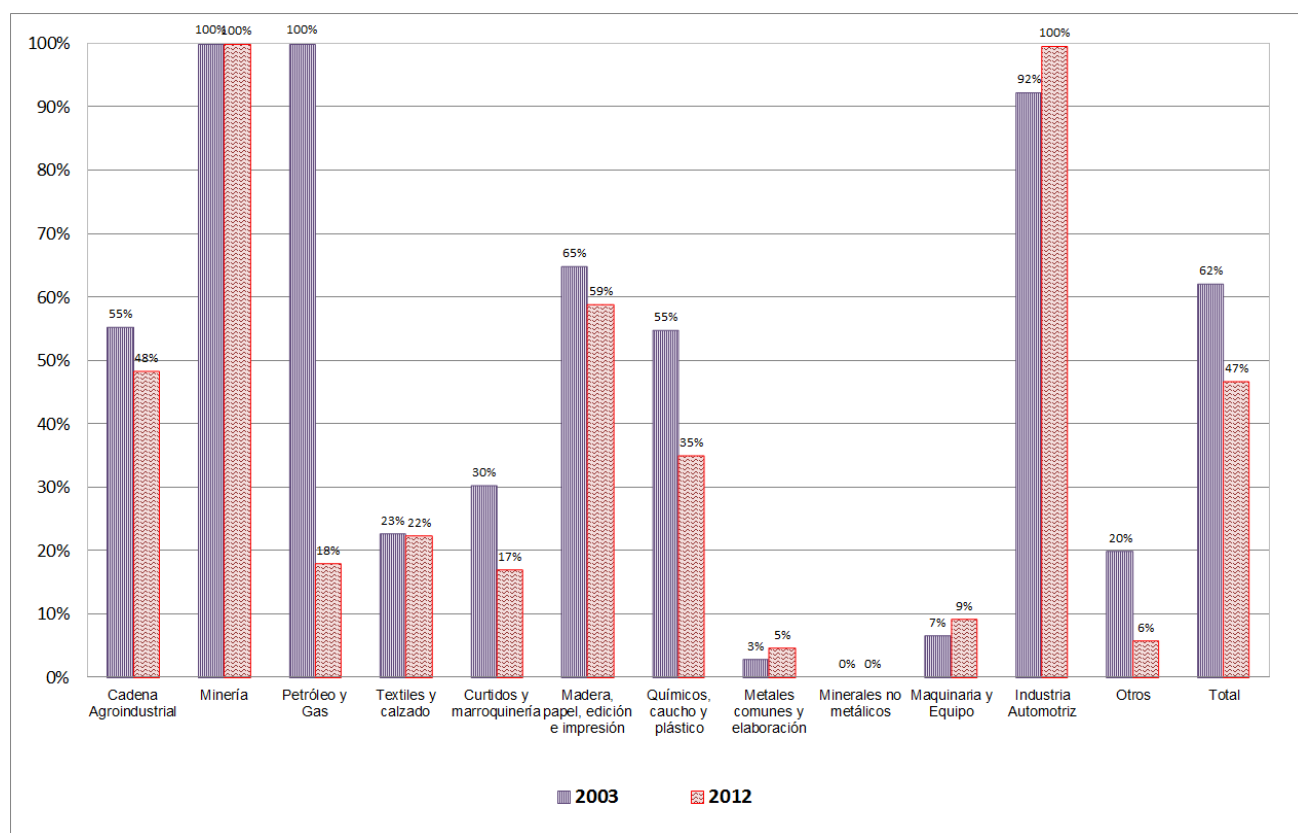
¹⁸ Un ejemplo de ese poder de veto se puede ver en la influencia de los grandes actores económicos nacionales sobre la evolución del tipo de cambio (véase Kucher, 2015).

Nota: Las letras “s/d” indican la ausencia de datos debida a la falta de empresas de los sectores indicados en la muestra tomada.

En el Gráfico VII se observa que la participación de las empresas extranjeras del *top200exportador* sobre las exportaciones totales de cada uno de los sectores alcanza prácticamente el 100% en la industria automotriz y la minería. Asimismo, el capital extranjero conserva una parte considerable de las exportaciones de sectores importantes (tanto a nivel exportador como en el mercado interno, vgr. la cadena agroindustrial y los productos químicos). Esto muestra un poder considerable del capital transnacional en los sectores productivos y una capacidad de veto no desdeñable.

No obstante, se observa una pérdida de importancia en los sectores petrolero, papero y de marroquinería, y escasa extranjerización del sector metalúrgico, por la importancia del Grupo Techint. En el caso de los minerales no metálicos, prácticamente no exportan su producción (una gran parte de ella es escasamente transable), y por ello, en un contexto de dominio del capital extranjero en las ventas, esto no se traduce en un predominio exportador. Evidentemente, la lógica de la búsqueda de mercados es la que prima en las multinacionales de este sector.

Gráfico VII: Exportaciones de las empresas extranjeras pertenecientes a la cúpula exportadora en relación a las exportaciones totales de cada sector (años 2003 y 2012, en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica, del CEP y del INDEC.

Por último, el aumento exportador de las firmas extranjeras de maquinaria se debe principalmente al subsector de maquinaria agrícola, donde sobresalen John Deere, Case New Holland y Claas (que concentran su negocio en tractores y cosechadoras), pero han ganado también participación empresas nacionales como Metalfor, Vassalli y Pauny. Si bien Argentina es deficitaria en términos comerciales en las distintas subramas de maquinaria agrícola, ha mejorado su desempeño exportador en los últimos años, como resultado no sólo del crecimiento de firmas locales (y su respuesta frente a la difusión de nuevos paquetes agronómicos) sino también de las inversiones de las empresas multinacionales en pos de lograr una mayor integración local de sus productos para acceder al mercado argentino¹⁹, que es uno de los más importantes a nivel mundial en términos de demanda (Langard, 2014).

Por consiguiente, aunque no soslayamos la reducción de la participación de las empresas extranjeras de la cúpula exportadora, el análisis realizado nos muestra el rol hegemónico que aún detentan las firmas extranjeras en las exportaciones de algunos sectores claves en el patrón de especialización. Sacroisky (2006) y López y Sevilla (2010) le atribuyen una importancia fundamental en esta hegemonía a la estrategia de extracción de recursos naturales para la exportación. El Cuadro V parece verificar esta afirmación, ya que el sector que registra el mayor salto de su participación en el stock de IED es el minero, en consonancia con un aumento importante en su participación en las exportaciones nacionales²⁰.

Aunque no se caracterizan por tener una estrategia extractiva-exportadora, los sectores que muestran una alta participación en las exportaciones nacionales revelan también una mayor participación en el stock de IED: la cadena agroindustrial, la industria metalúrgica, la industria automotriz y los productos químicos (Cuadro VI). Asimismo, en otros sectores de menor envergadura (como maquinaria, minerales no metálicos y productos derivados de la madera) se observa cierta correlación entre los movimientos de la IED y las exportaciones.

Cuadro VI: Nivel de extranjerización según facturación en las *top200*, participación en el stock de IED y en las exportaciones, e importaciones en relación al consumo aparente de los sectores seleccionados (años 2003 y 2012, en porcentajes).

¹⁹ No debe ignorarse, en este sentido, el rol de las políticas públicas, por ejemplo en los acuerdos alcanzados con Venezuela para la exportación de tractores y cosechadoras, que llevó a las principales multinacionales del sector, como John Deere, CNH, Agco y Claas, a anunciar inversiones para la fabricación en el país de esos productos (Lavarello y Goldstein, 2011). Este caso evidencia que la intervención del Estado puede modificar en diversas formas las estrategias de las multinacionales, consiguiendo un aumento exportador en firmas cuya inversión buscaba el mercado interno.

²⁰ Cabe aclarar que muchas exportaciones de metales en bruto (oro, plata y aluminio) correspondientes al sector minero se registran habitualmente dentro del sector de metales comunes y elaborados, a pesar de su escaso valor agregado (Bekerman *et al.*, 2015). En este trabajo se agregó el efecto de dichas exportaciones en los guarismos del sector.

Sector	Participación extranjera en la facturación de las top200 en 2012 (Gráfico V)	Participación en el stock de IED			Participación en las exportaciones			Importaciones / Consumo aparente		
		2003	2012	Variación lineal	2003	2012	Variación lineal	2003	2012	Variación lineal
Cadena agroindustrial	58,0	20,9	17,3	-3,6	47,6	51,8	4,2	2,4	1,6	-0,8
Minería	100,0	1,3	15,4	14,1	3,6	7,4	3,9	31,2	26,8	-4,4
Petróleo y gas	34,0	40,9	24,2	-16,7	17,9	6,5	-11,4	1,5	16,0	14,5
Textiles y curtidos	s/d	0,5	1,6	1,0	3,9	1,9	-2,0	12,3	14,0	1,7
Productos de madera, papel, edición e impresión	57,0	2,9	2,1	-0,8	2,1	1,1	-0,9	9,1	7,8	-1,3
Químicos, caucho y plástico	90,0	14,6	15,3	0,6	9,4	10,9	1,6	25,6	29,5	3,9
Minerales no metálicos	100,0	2,0	1,7	-0,3	0,4	0,4	-0,1	10,3	10,0	-0,3
Metales comunes y elaboración	9,0	5,6	6,4	0,8	4,1	2,8	-1,3	53,6	15,0	-38,6
Maquinaria y equipo	26,0	1,8	5,4	3,6	2,9	3,1	0,2	50,6	63,2	12,6
Industria automotriz	98,0	7,0	9,2	2,2	5,5	13,3	7,8	38,9	53,5	14,6
Otros sectores productores de bienes	44,0	2,4	1,5	-0,8	2,7	0,8	-1,9	0,4	0,9	0,5
Total (Sectores seleccionados)	52,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	-	7,5	9,2	1,7

Fuente: Elaboración propia con datos del CEP, el BCRA, el INDEC y las Revistas Mercado y Prensa Económica.

El Cuadro VI nos muestra también la relación entre los niveles de extranjerización y las importaciones: los tres sectores que muestran el mayor grado de extranjerización en 2012 (minería, industria automotriz y químicos) poseen también los mayores índices de importaciones sobre consumo aparente, lo que vuelve a plantear la importancia de las estrategias de las multinacionales, las limitaciones que pueden significar sus conductas para la economía y la restricción de grados de libertad sobre las políticas públicas para actuar sobre esos factores. Casos paradigmáticos son los sectores petrolero y de maquinaria, que vieron aumentar su penetración importadora durante la posconvertibilidad (por el déficit de exploración en el primer caso y por la fuerte dependencia tecnológica en el segundo).

Por último, resulta interesante analizar si hay relación entre las estrategias de las multinacionales y el coeficiente exportador de los sectores (Cuadro VII). Se puede ver que, en líneas generales, no necesariamente se comprueba este tipo de relación (excepto en los sectores de recursos naturales, donde la orientación al mercado externo es más clara), pero sí se observa que las empresas grandes en cada uno de los sectores tienen un mayor coeficiente exportador, lo que revela, o bien mayores capacidades de este tipo de empresas para competir en los mercados internacionales, o bien una inclinación mayor hacia el comercio intra-firma.

Así, si bien en el caso de la minería el objetivo primario de establecimiento de las empresas ha sido la exportación en bruto de los minerales extraídos (ver Sección 5.1), las terminales automotrices (todas ellas extranjeras) comparten un elevado coeficiente exportador bajo una estrategia que apunta al mercado regional. Por otro lado, éstas poseen claras ventajas en torno a las posibilidades de exportación con respecto al resto de las empresas que conforman el sector (autopartistas), cuestión en la que la estructuración regional del negocio adquiere una importancia fundamental (ver Sección 5.2).

Por su parte, el rubro de madera y papel sufrió una mayor extranjerización en los dos mil pero un estancamiento de sus exportaciones (con respecto a los años noventa) y un vuelco a la provisión del mercado interno (Bekerman *et al.*, 2015). Sin embargo, ante la disminución en los coeficientes de exportación del sector, las empresas líderes (Alto Paraná y Masisa) siguen explicando la mayor parte de las ventas al exterior. En este sentido, si bien la búsqueda del mercado interno ha sido marcada, también hubo estrategias diferentes según la línea de productos. Por ejemplo, en los segmentos de tableros y químicos, Alto Paraná ha privilegiado las ventas al mercado interno, mientras que lo

recaudado por ventas de celulosa en el mercado externo fue mucho mayor (Alto Paraná, 2014). Asimismo, las grandes empresas del sector priorizan las políticas de eficiencia: a pesar de la fuerte integración vertical en la mayor parte de la cadena de valor, hay una clara asignación de las líneas de negocio por país en función de ventajas de localización (vgr. plantaciones) o de internalización, lo que termina afectando los resultados comerciales sectoriales de largo plazo²¹.

Cuadro VII: Coeficiente exportador (monto exportado/valor bruto de producción²²) de las empresas top200 por sector, en comparación con el coeficiente exportador promedio del sector. En porcentajes.

Sector	2003		2012	
	Top200	Total Sector	Top200	Total Sector
Cadena Agroindustrial	80	34*	66	35*
Minería	89	81**	84	78**
Petróleo y Gas	61	s.d.	12	s.d.
Textiles y calzado	49	21	s.d.	7
Curtidos y marroquinería	79		s.d.	
Madera, papel, edición e impresión	30	9	13	5
Químicos, caucho y plástico	22	17	18	17
Metales comunes y elaboración	36	24	28	20
Minerales no metálicos	3	5	1	3
Maquinaria y Equipo	11	18	8	11
Industria Automotriz (Terminales + Autopartistas)	51	38	46	41
Otros	23	46	14	17
Total	60	s.d.	35	s.d.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica, el INDEC, el CEP, MRECIC (2010) y IARAF (2013).

*Los datos fueron calculados a partir de los datos del CEP y de IARAF. La importante diferencia con las empresas del *top200* se explica por la presencia elevada de empresas cerealeras en el ranking (de elevado coeficiente exportador), lo que se encuentra lejos de representar la apertura exportadora de todo el sector agroalimentario nacional.

**Los datos provienen de MRECIC (2010). El dato para el año 2012 corresponde al año 2008.

²¹ Mientras en 2003 la Argentina tenía un superávit comercial muy elevado en tableros de partículas y maderas enchapadas, en 2013 ambos eran rubros significativamente deficitarios, lo que se debió al privilegio dado por las empresas del sector a la producción de MDF y maderas perfiladas (Fuente: Comtrade).

²² En el caso de las firmas top200, el coeficiente exportador es la división entre el monto exportado y las ventas totales, mientras que, para los sectores, resulta del cociente entre el monto exportado y el valor bruto de producción. Dado que los datos de ventas recopilados por las Revistas Mercado y Prensa Económica provienen de la facturación bruta declarada por las empresas en sus balances anuales, mientras que el VBP publicado por INDEC surge de encuestas que toman la producción declarada por los establecimientos, los valores presentados podrían estar sobreestimando el coeficiente exportador de las empresas extranjeras. La facturación de un sector puede no coincidir con su VBP por diferentes razones, entre las que cuentan: que la facturación bruta refleja los ingresos percibidos por la empresa derivados de cualquier actividad por ella realizada (no necesariamente de producción de bienes, por lo que puede incluir los ingresos por ventas de bienes finales importados), mientras que el VBP se enfoca en el valor generado por la producción de bienes; puede haber diferencias en la consideración de ciertos impuestos (el VBP de INDEC es a precios básicos); podrían divergir los valores vendidos y los efectivamente producidos por efecto de la acumulación/desacumulación de inventarios, entre otras. Para más información sobre la metodología de obtención del VBP, véase INDEC (2014).

En el caso de la cadena agroindustrial, la presencia de las empresas comercializadoras de cereales y oleaginosas adquiere un rol fundamental en la explicación del altísimo coeficiente de exportación de las *top200*. Evidentemente, su estrategia es también orientada a los recursos naturales, diferente al subsector de alimentos y bebidas, donde coexisten industrias con foco en el mercado interno (como las firmas de producción de bebidas o tabaco) y empresas con una estrategia mixta, que incluye las exportaciones (por ejemplo, la frigorífica o algunas ramas alimenticias).

Los productos químicos mantuvieron su coeficiente exportador, pero con una leve disminución de la actividad exportadora de las *top200* del sector. Esto se debe a que las estrategias de las multinacionales no se corresponden únicamente con las exportaciones, sino que existe una heterogeneidad de firmas cuyas estrategias fueron disímiles durante la posconvertibilidad. De las quince empresas químicas más exportadoras en 2012, cuatro eran fabricantes de cosméticos y productos de limpieza (Unilever, Procter & Gamble, Johnson & Son, Kimberly-Clark), cuatro pertenecían a la industria petroquímica (Grupo Dow, Compañía Mega, Atanor, Solvay Indupa), tres a la de agroquímicos y fertilizantes (Profertil, Monsanto, Syngenta Agro), dos a la farmacéutica (Bayer, Instituto Massone) y las dos restantes a la producción de neumáticos (Pirelli, Fate)²³. A su vez, once de ellas eran extranjeras (la mayoría son grandes jugadores en los mercados globales), pero no todas poseen las mismas estrategias en la Argentina. Las empresas de cosméticos llevan una larga historia en el país con una lógica de mercado interno “puro” (comenzaron con “filiales réplica” durante la ISI, adaptando su sistema de producción a la escala nacional, pero desde los años noventa fueron racionalizando sus negocios con fines de eficiencia a nivel de costos), aunque Unilever y P&G se destacan por sus niveles superiores de exportación, lo que revela un énfasis sobre el mercado regional. Distinto es el caso de las industrias petroquímicas, donde las multinacionales tienen una presencia exportadora mucho más notoria, sobre todo en químicos básicos, como polietileno, PVC, polipropileno, PET y poliamidas (CAIP, 2014).

4. DOS CASOS QUE ILUSTRAN LAS ESTRATEGIAS DEL CAPITAL EXTRANJERO

En esta sección presentaremos el caso de los dos sectores que presentan mayor grado de extranjerización, tanto en las ventas como en las exportaciones, a los efectos de ejemplificar las estrategias principales de las multinacionales en Argentina, así como la posibilidad de veto sobre las políticas públicas.

4.1. El sector minero: la estrategia extractiva-exportadora asociada a los recursos naturales

Hasta la década de los noventa, el desarrollo del sector minero estuvo ligado exclusivamente a la provisión de insumos para el mercado interno, a través de los yacimientos de Río Turbio y Sierra Grande, en el contexto de la ISI. La actividad cambió su perfil en los años noventa a partir de cambios en la legislación orientados a favorecer la IED por medio del otorgamiento de diferentes ventajas:

²³ Se excluye la producción de biodiesel porque su exportación es llevada a cabo por las grandes firmas cerealeras (que están entre las empresas más exportadoras del país). En cuanto a los productos de caucho, se trata de un mercado más atomizado y de menor orientación exportadora.

- a) Beneficios fiscales e impositivos: estabilidad fiscal por treinta años, beneficios especiales sobre los impuestos al valor agregado y a ganancias, eximición del pago de derechos de importación para bienes de capital y sus repuestos, límites a las regalías provinciales, entre otros (Tolón, 2011; Zaiat, 2011).
- b) Una normativa proclive a la falta de regulación y control: la reforma constitucional de 1994 determinó la propiedad provincial del subsuelo, por la cual las atribuciones de control pasaron a provincias altamente dependientes de los ingresos fiscales generados por las mineras.
- c) Vinculado con b), una legislación muy permisiva sobre la explotación del medio ambiente.
- d) Igualdad de trato del capital extranjero respecto al nacional en términos económicos y legales.

Estos beneficios, sumados a una situación internacional favorable para la explotación minera²⁴, llevaron a un gran crecimiento de la IED en el sector durante la posconvertibilidad. En efecto, el impresionante aumento en el stock de IED minera (Cuadro II) se basó en incrementos cada vez mayores en los aportes de capital relacionados a nuevos proyectos (Gráfico VIII), orientados a extraer los minerales “a cielo abierto” y exportarlos en bruto con escasa contraprestación local (en términos de pago de regalías, pero también de generación de encadenamientos en la estructura productiva). Las ventajas de localización (la renta diferencial vinculada a los recursos naturales, así como la débil regulación) y de propiedad (sobre la mina, ductos y puertos) contribuyeron a este importante rol, mientras que en algunos casos (vgr. la empresa china MCC que extrae mineral de hierro de Sierra Grande con el objetivo de exportarlo mayoritariamente a su país de origen), las ventajas de internalización han sido también relevantes.

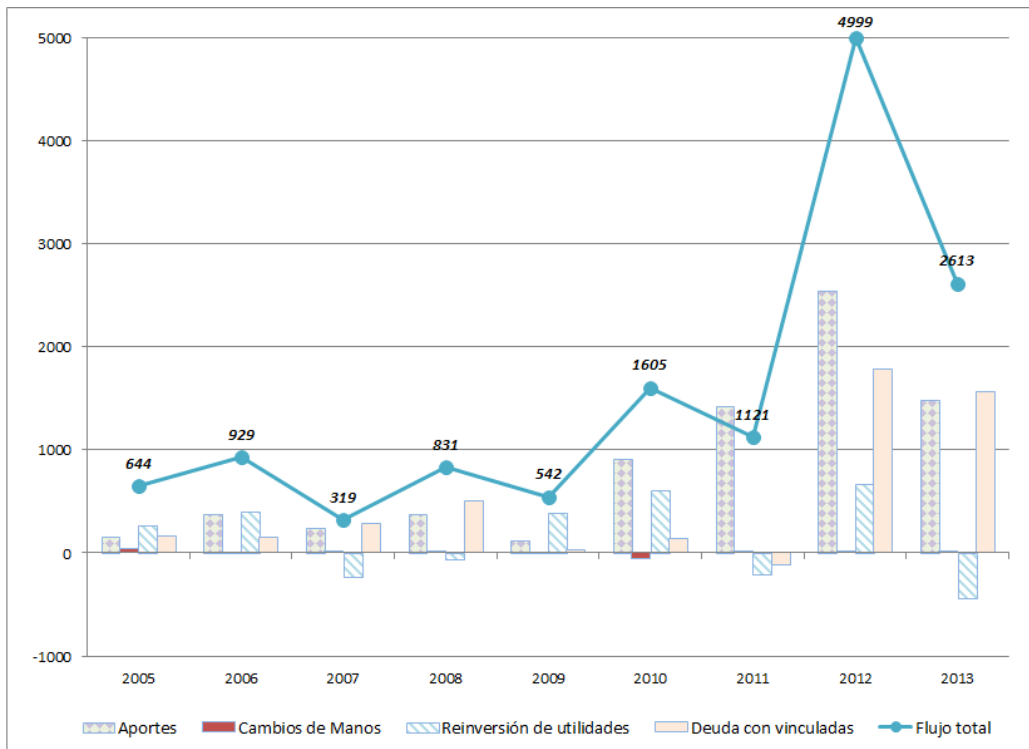
A pesar de su crecimiento, los flujos de IED minera no se han correspondido con una mayor reinversión de utilidades (Gráfico VIII). Por el contrario, la remisión de utilidades y la deuda con las casas matrices generada por utilidades y dividendos repartidos pero no remitidos, nunca dejaron de crecer en el período²⁵. En el caso del pasivo con las casas matrices, su crecimiento hacia el final del período se debió a la paralización de la remisión de utilidades durante 2012-2013²⁶.

Gráfico VIII: Flujo de IED por tipo en el sector minero (millones de dólares).

²⁴ La expansión global de la minería se vincula con dos razones principales: las innovaciones tecnológicas (reemplazo de la antigua explotación “de veta”), y la escalada de precios, debida a la fuerte demanda de China y al ingreso de especuladores financieros a los mercados de materias primas (Natanson, 2012; Sacroisky, 2006).

²⁵ Según el BCRA (2014), la minería es el sector que más utilidades gira al exterior (aprox. el 27% del total de dólares girados en 2013). De hecho, en un ranking publicado por Página 12 (realizado con información del BCRA) que incluye las 50 firmas que más utilidades remitieron en 2014, Minera Alumbraera ocupa el primer puesto (U\$S178 millones) y Cerro Vanguardia el tercero (U\$S48,6 millones) –Zaiat, 2014-.

²⁶ Las obligaciones por utilidades y dividendos de las mineras, que en 2011 representaban el 1,2% del stock de deuda con sus casas matrices, pasaron a significar el 18,8% en 2013 (BCRA, 2013).



Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA.

Por lo tanto, el comportamiento del capital extranjero en el sector respondió a una estrategia vinculada a la extracción de recursos naturales orientados a la exportación. Si bien se registran aumentos en el stock de IED y en las exportaciones mineras, los altos niveles de remisión de utilidades relativizan su aporte en concepto de divisas. Asimismo, este modelo de explotación “de enclave” muestra una falta de encadenamientos con otros sectores de la matriz productiva, un escaso agregado de valor local y un privilegio de la rentabilidad del capital a expensas de las poblaciones afectadas por los perjuicios ambientales (Tolón, 2011; Zaiat, 2011). Sumado a esto, la escasa contribución al fisco, ya sea por regalías o por retenciones, termina por configurar un panorama de dominancia total de las multinacionales sobre la cadena de valor, que refuerza su poder de veto sobre los intentos de intervención estatal en el sector (ya fuerte desde los cambios regulatorios en los años noventa).

4.2. *El sector automotriz: búsqueda del mercado interno y regional*

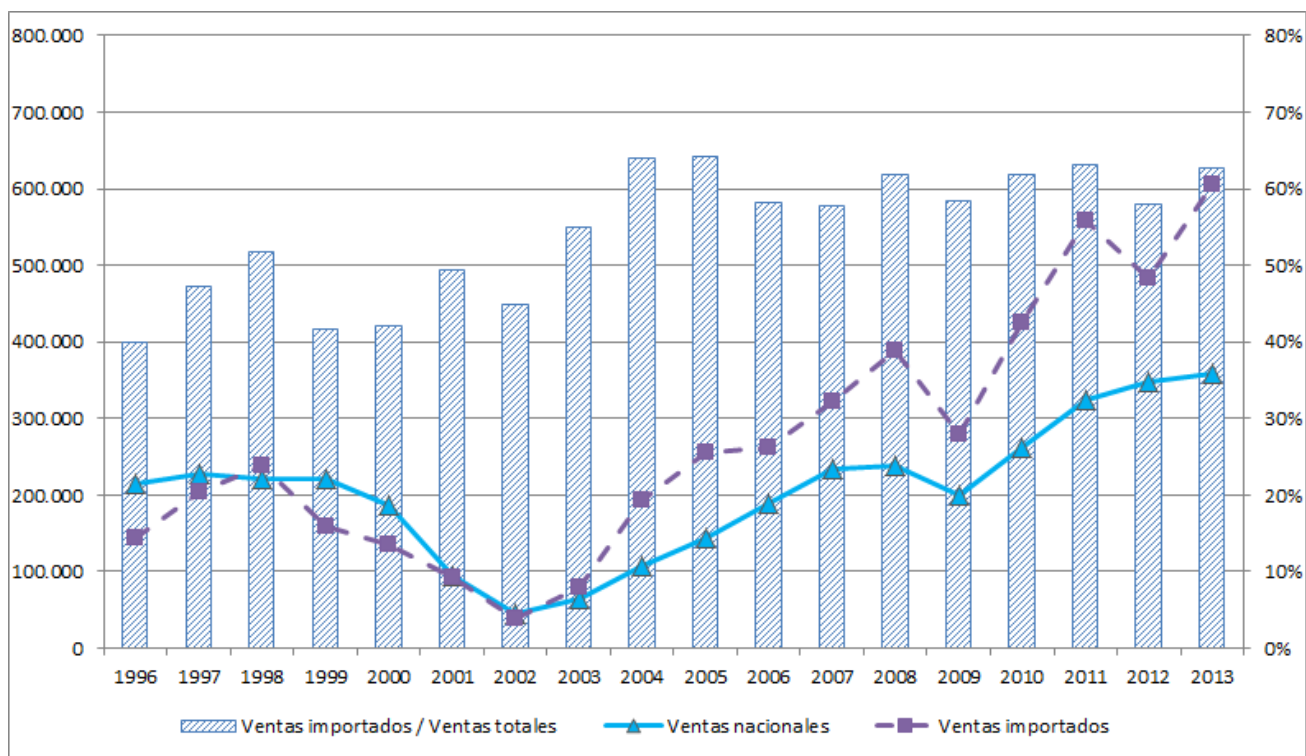
El sector automotriz argentino se compone de once terminales de capital transnacional, que producen para el mercado interno y regional y poseen el dominio de la cadena, y de una gran cantidad y variedad de empresas autopartistas que proveen a aquéllas (CIECTI, 2013). La industria adquirió, desde los años noventa, un perfil ensamblador por la reducción de encadenamientos con proveedores locales y las mayores importaciones de partes, debido a la apertura comercial y el tipo de cambio apreciado. En consecuencia, los saldos comerciales del sector pasaron a ser crecientemente negativos, y muchas autopartistas tuvieron que cerrar sus puertas.

Desde la posconvertibilidad, el tipo de cambio alto, el crecimiento de la demanda interna y la renovación del régimen automotriz con Brasil²⁷ permitieron que la industria automotriz experimentara una fuerte recuperación de la producción y del empleo. No obstante, este proceso quedó en manos de un grupo de terminales de capital extranjero que enfocaron su estrategia en consonancia con objetivos determinados por las casas matrices, basados en el aprovechamiento de los beneficios arancelarios y de las importaciones desde Brasil, por lo que no estuvo en sus planes invertir en I&D o en el desarrollo de proveedores (Arza y López, 2007). Dada la profundización de las políticas de eficiencia, el incremento de la producción vino acompañado por una aceleración del ritmo importador tanto de autopartes (Yoguel *et al.*, 2013) como de vehículos terminados (ver Gráfico IX).

Las crecientes importaciones de autopartes se vinculan con los mayores requerimientos de complejidad tecnológica, estándares de calidad y eficiencia productiva (Motta, 2006). Esta realidad, junto a restricciones financieras para modernizar su equipamiento (Arza y López, 2007), afectaron en forma negativa a los proveedores autopartistas locales, cuyo desarrollo se vio limitado. Es necesario, sin embargo, diferenciar entre los autopartistas locales y los “proveedores mega-globales”, que son firmas de capital extranjero con una elevada complejidad tecnológica, ya que cumplen con los requisitos de las terminales en la provisión de los principales conjuntos y sub-ensambles (motores, cajas de cambio, ejes con diferencial, sistemas de climatización, etc.). Como resultado de la acumulación de capacidades propias de diseño e innovación, varias de ellas aparecen en el ranking de las 200 más exportadoras (Carraro, SKF, Johnson Matthey y Mahle, entre otras) y no comparten los inconvenientes generales de las autopartistas de capital nacional del segundo y tercer anillo, excepto la elevada dependencia importadora (MinCyT, 2013).

Gráfico IX: Ventas de vehículos nacionales e importados realizadas por las terminales (en unidades vendidas).

²⁷ La renovación en 2008 del acuerdo bilateral automotriz no sólo mantuvo los instrumentos de protección del acuerdo anterior, sino que introdujo un “flex” asimétrico, lo que implica que Argentina y Brasil tienen diferentes coeficientes para la compensación de los desequilibrios del comercio bilateral (Yoguel *et al.*, 2013).

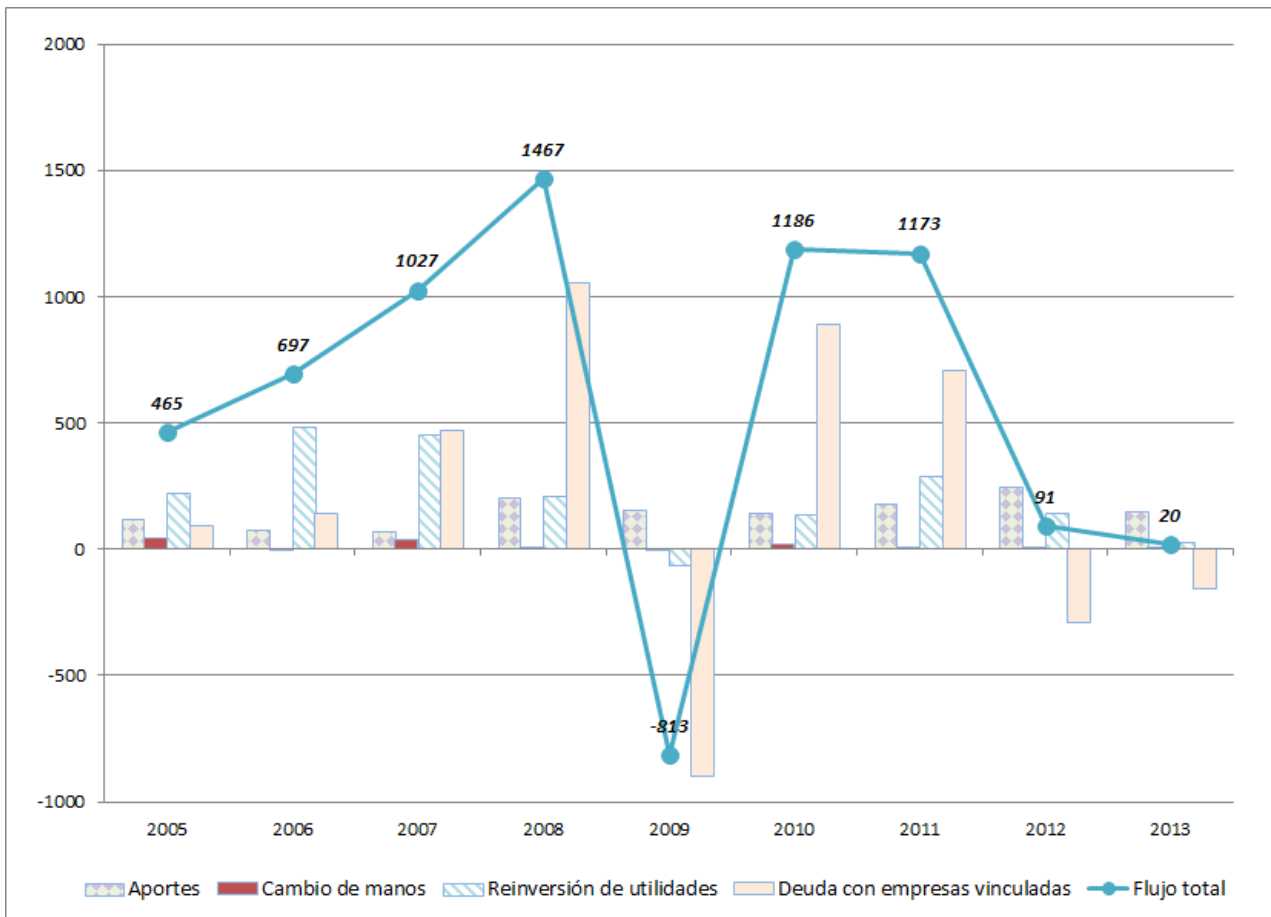


Fuente: Elaboración propia con datos de ADEFA (2015).

El influjo de IED realizado por las transnacionales del sector muestra una preponderancia de las deudas con empresas vinculadas (en su mayor parte, por financiación de importaciones), en detrimento de los aportes de capital y la reinversión de utilidades –ver Gráfico X-. Por otro lado, si bien hubo un incremento en la remisión de utilidades, el sector no se encuentra entre los que más utilidades remite anualmente²⁸.

Gráfico X: Flujo de IED por tipo en la industria automotriz (millones de dólares).

²⁸ La remisión pasó de representar el 0,29% del stock de IED en 2005, al 0,65% en 2013. Esta cifra trepa al 3,35% si consideramos la deuda con empresas vinculadas por utilidades no remitidas (BCRA, 2014).



Fuente: Elaboración propia con datos del BCRA.

Por lo tanto, la estrategia de las terminales, basada en el aprovechamiento de sus ventajas de propiedad (sobre todo, de los activos intangibles: diseños, marcas y relación con el cliente) y de localización (el régimen comercial con Brasil), conspira contra la estabilidad, mejora y crecimiento del sector autopartista nacional. El escaso atractivo que genera el mercado argentino en relación a la escala de producción, los subsidios a la industria y el costo de la mano de obra requiere la intervención del Estado para redirigir los incentivos y estrategias de las grandes terminales, que dominan el sector. Sin embargo, cualquier programa destinado a desarrollar el sector de autopartes, aumentar los niveles de empleo, generar I&D local o disminuir el déficit comercial, choca con los intereses de las casas matrices, lo que plantea una situación real de posible veto a las políticas públicas y exige mayores esfuerzos por parte del Estado para poder planificar un sendero productivo compatible con las necesidades del desarrollo nacional.

5. CONCLUSIONES

Durante la posconvertibilidad la Argentina recibió importantes flujos de IED. Este trabajo se propuso evaluar los aspectos financieros y cualitativos (ligados a su impacto sobre la estructura productiva) vinculados a esos flujos.

Desde el punto de vista del comportamiento de la cuenta corriente se revela que el crecimiento sostenido del stock de IED puede llegar a afectar la sustentabilidad de las cuentas externas. Durante la última década, el impacto positivo de la reducción de intereses por el pago de la deuda externa se vio

contrarrestado por un aumento dramático en el déficit de utilidades y dividendos, vinculados con el proceso de extranjerización. Ese aumento respondió no sólo a mayores ingresos de las empresas extranjeras en Argentina, sino también a una mayor tasa de remisión, tanto en relación a las utilidades totales como al stock de IED. Esta tendencia, que ya ha sido puesta en foco por otros analistas, refleja una menor propensión a invertir en el país que se agrava, desde el punto de vista del balance de pagos, por los elevados niveles de importaciones que registran las empresas extranjeras.

Por otro lado, la participación en el stock de IED es más alta en los sectores que muestran una elevada participación en las exportaciones nacionales: la cadena agroindustrial, la industria automotriz, el sector minero, el sector metalúrgico y los productos químicos. Pero en esos casos (con excepción de la gran minería), el mercado interno se presenta, además, como importante objetivo de las filiales extranjeras, por lo que el comportamiento sectorial de la IED se asocia, también, al desarrollo de ese mercado.

Al analizar el núcleo duro de empresas líderes en Argentina se observa una hegemonía del capital extranjero, situación que lejos de cambiar, se ha consolidado durante la posconvertibilidad. En este sentido, la disminución de los índices de extranjerización presentados no se debe a una pérdida de importancia de las empresas extranjeras en la industria, sino que se asocia mucho más a la renacionalización de YPF en 2012 (la empresa más grande del país). En efecto, la elevada extranjerización en el resto de los sectores puede verificarse sobre todo en los casos de la minería y de las terminales automotrices, donde las firmas extranjeras representan el total de la elite empresarial, pero también en la adquisición de empresas y activos clave en determinados sectores (vgr. Acindar y Loma Negra).

Por otro lado, a la hegemonía extranjera hay que sumarle una consolidación de las estrategias del capital extranjero, que siguen siendo predominantemente de búsqueda del mercado (interno o regional) y de recursos naturales para su exportación con escaso valor agregado. A pesar del cambio en el tipo de inversión preponderante (aumentaron las inversiones *greenfield* y de ampliación en detrimento de las F&A), las empresas no forman parte de un sistema ligado a la generación endógena de progreso técnico ni a la difusión de innovaciones a lo largo y ancho de la estructura productiva. Ni siquiera existe un desarrollo de proveedores locales, lo que ayuda a la persistencia de la heterogeneidad estructural.

En relación a las exportaciones, a pesar de que su extranjerización no aumentó en la posconvertibilidad, la hegemonía de las empresas transnacionales dentro de la cúpula exportadora es muy superior a su participación en las ventas y aparece en una serie de sectores que representan la base fundamental del patrón de especialización nacional: concentran el total de las ventas externas de los sectores minero y automotriz y cerca de la mitad de las exportaciones de la cadena agroindustrial y del sector papelerero. Las exportaciones de los productos químicos también presentan elevados niveles de extranjerización.

Dado el rol protagónico que asumieron los sectores minero y automotriz en el proceso de extranjerización, ambos casos fueron brevemente analizados en este trabajo. A partir del control de algunos activos claves para el proceso de acumulación –recursos externos, tecnología–, estos casos revelan el posible poder de veto sobre las políticas públicas que puede acarrear un proceso de extranjerización. Ambos sectores privilegian (como parte de una estrategia global) la búsqueda de

eficiencia productiva sobre ventajas estáticas y la percepción de rentas asociadas a las debilidades regulatorias de las economías subdesarrolladas. Pero el sector minero, que es el que registra el mayor salto de su participación en el stock de IED, actúa con una lógica extractiva para la exportación sin agregación de valor. El débil sistema regulatorio es un factor preponderante para conservar el *statu quo*, que presenta a unas pocas firmas transnacionales beneficiadas, con escasas o nulas contraprestaciones para la economía y la población local. Esto plantea la necesidad de avanzar hacia etapas superiores de elaboración de los minerales extraídos para fortalecer las conexiones del sector con el resto de la economía nacional y aumentar su contribución al empleo y a las exportaciones.

En cuanto a la dinámica del sector automotriz, liderada por filiales de empresas extranjeras orientadas hacia el mercado interno y regional, se torna negativa a nivel de la provisión de divisas y preocupante en lo que refiere a las posibilidades de empleo del sector autopartista (3,7% del empleo industrial²⁹) a partir de las elevadas importaciones de autopartes (y vehículos finales) y el bajo nivel de valor agregado local. Asimismo, si tenemos en cuenta que el sector automotriz es uno de los que presenta mayor grado de transversalidad (es decir que es capaz de generar, mediante interacciones con proveedores y clientes, mayores innovaciones a lo largo de la economía –Isabella, 2015), las estrategias de las multinacionales en este sector constituyen un freno al cambio estructural, en tanto su dominio de la cadena no permite la generación de mayores vinculaciones y la expansión (y sofisticación) del sector autopartista nacional.

Por lo tanto, durante la posconvertibilidad, la extranjerización de la economía argentina (y de los sectores productores de bienes, en particular) no sólo ha mantenido su vigencia sino que ha mostrado una profundización de sus facetas negativas: un aumento sostenido en la remisión de utilidades, una concentración de las exportaciones que apunta al mantenimiento de las ventajas comparativas estáticas o al aprovechamiento de los acuerdos comerciales vigentes, un crecimiento acelerado de las importaciones, y escasas conexiones con el entramado productivo local, lo que afecta también a la capacidad de la estructura productiva para generar empleo. Esto puede verse agravado por las estrategias de las filiales (en consonancia con las casas matrices), que no visualizan a la Argentina como una plataforma de inversiones para desarrollo de productos y exportación en la mayoría de los sectores (sobre todo, debido a los inconvenientes que presenta la disponibilidad de una escala óptima para las nuevas inversiones).

Por consiguiente, es importante analizar el posible impacto sobre la estructura productiva del avance del proceso de extranjerización. No sólo en lo que refiere a la sostenibilidad de los equilibrios macroeconómicos, sino también en su escaso aporte o como posible obstáculo para avanzar hacia un proceso de industrialización basado en la incorporación difundida de conocimiento e innovaciones y en la generación de complementariedades sectoriales. En este sentido, es poco probable que el capital transnacional cambie por sí solo sus estrategias e incentivos para corresponderlos con un programa de desarrollo en el país receptor. Por ello, el papel de las políticas públicas para incentivar mayores inversiones (no sólo de las empresas transnacionales, sino de las instituciones locales), exportaciones y valor agregado local de los productos de las empresas transnacionales es fundamental para lograr una dinámica positiva en términos de balanza de pagos, acumulación de capacidades locales y empleo.

²⁹Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Bibliografía

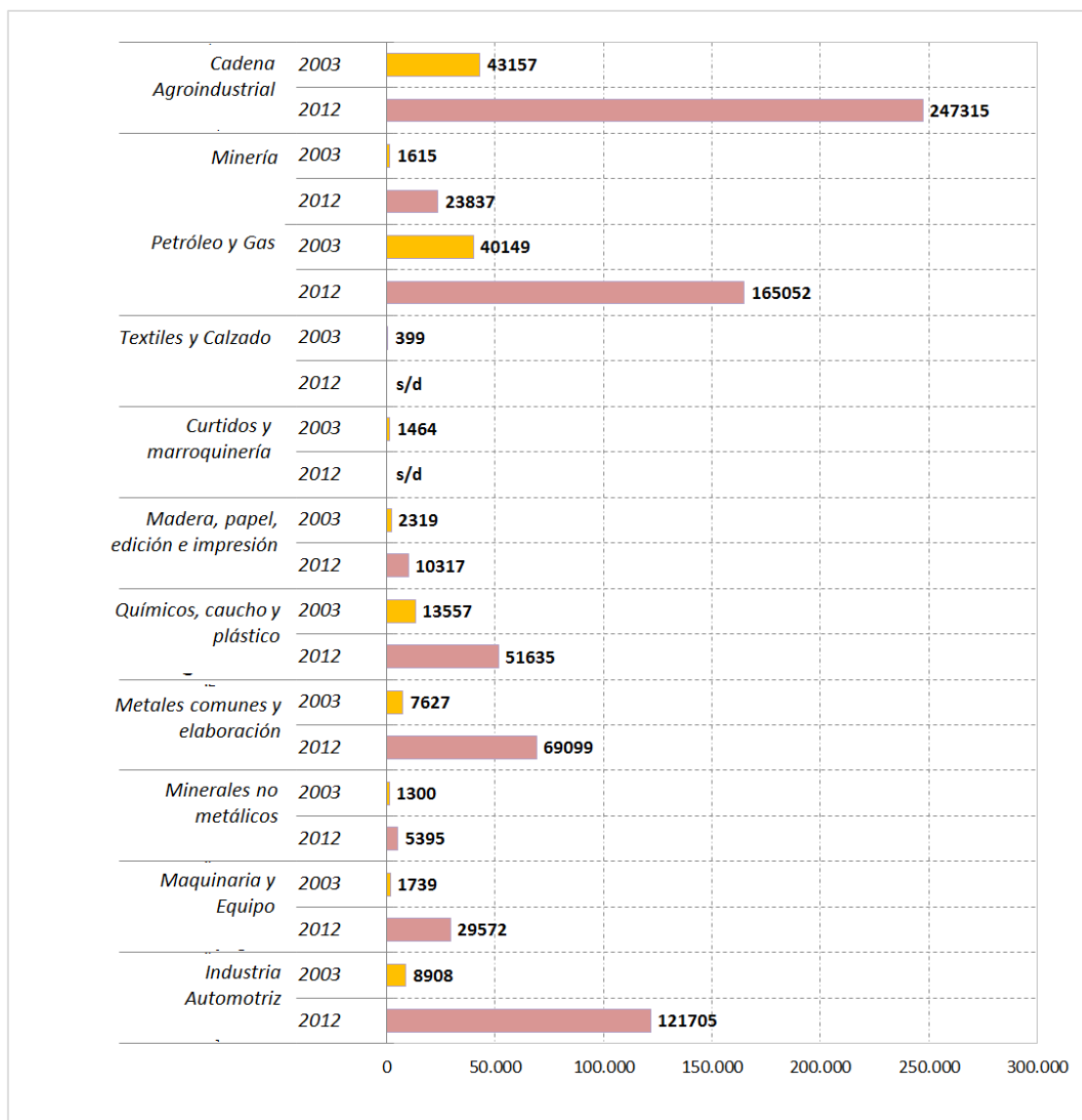
- Abeles, M., Lavarello, P. & Montagú, H. (2013): Heterogeneidad estructural y restricción externa en la economía argentina. En: *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de la Argentina*, CEPAL, pp. 23-95.
- Acindar (2007). *Memoria y Estados Financieros*. Disponible en: <http://www.cnv.gov.ar>.
- ADEFA (2015): Estadísticas del sitio web de la Asociación de Fábricas de Automotores de la República Argentina. Disponible en: www.adefa.com.ar.
- Alto Paraná (2014). *Memoria y Estados Financieros*. Disponible en: <http://www.cnv.gov.ar>.
- Amico, F., Fiorito, A., & Zelada, A. (2012). Expansión económica y sector externo en la Argentina de los años 2000: balance y desafíos hacia el futuro. *Documento de Trabajo N° 45*, CEFID-AR.
- Arceo, E. & De Lucchi, J. M. (2012). Estrategias de desarrollo y regímenes legales para la inversión extranjera. *Documento de Trabajo N° 43*, CEFID-AR.
- Arza, V. & López, A. (2007). El caso argentino. En: López, A (ed.). *Complementación Productiva En La Industria Automotriz En El Mercosur*. Red Mercosur, Montevideo.
- Barrera, M. (2013). Desregulación y ganancias extraordinarias en el sector hidrocarburífero argentino. *Política y cultura*, 40, pp. 177-199.
- BCRA (2007). *Las Inversiones Directas en Empresas Residentes a fines del 2007*.
- _____ (2013). *Las Inversiones Directas en Empresas Residentes a fines del 2013. Series estadísticas*. Consultado en dic. 2014.
- _____ (2014). *Anexo Estadístico del Balance Cambiario*. Consultado en dic. 2014.
- Bekerman, M., Dulcich, F. & Vázquez, D. (2015). La restricción externa al crecimiento de la Argentina: el rol de las manufacturas industriales. *Problemas del Desarrollo*, UNAM, México.
- CEP (1998). La inversión extranjera en la Argentina de los años noventa. Tendencias y perspectivas. *Estudios de la Economía Real*, N° 10.
- _____ (2014). Base de inversiones. Ministerio de Industria.
- _____ (2015). Fichas sectoriales. Ministerio de Industria.
- CEPAL (2009). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe en 2008*. Santiago de Chile.
- Chang, H. J. (1993). The political economy of industrial policy in Korea. *Cambridge Journal of Economics*, 17(2).
- _____ (2002). *Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective*, Anthem Press.
- _____ (2008). *¿Qué fue del buen samaritano? Naciones ricas, políticas pobres*, Intermón Oxfam, Madrid.
- Chudnovsky, D. & López, A. (2001), *La transnacionalización de la economía argentina*. Buenos Aires: EUDEBA.
- CIECTI (2013). *Análisis tecnológico prospectivo sectorial*.
- Diamand, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Dinenzon, M., Robert, V. & Yoguel, G. (2011). Estrategias de las filiales de multinacionales en la Argentina: cadena de valor y autonomía. En: Novick, M., H. Palomino y M. S. Gurrera (Coords.), *Multinacionales en la Argentina. Estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*, PNUD-MTEySS, Buenos Aires.
- DNCI (1996). *Inversión extranjera directa en Argentina, 1992-1995*. INDEC, MECON.
- _____ (2003). *Inversión extranjera directa en Argentina, 1992-2002*. INDEC, MECON.

- Dunning, J. H. (1980). Toward an Eclectic Theory of International Production: Some Empirical Tests. *Journal of International Business Studies*, 11(1), pp. 9-31.
- _____ (1988). *Explaining international production*. Londres: Unwyn Hyman.
- _____ (2001). The Eclectic (OLI) Paradigm of International Production: Past, Present and Future. *Economics of Business*, 8(2), pp. 173-190.
- Durand, C. (2005). Los límites de la IED como fuente de ideas para el crecimiento de las economías en desarrollo. *Problemas del Desarrollo*, 36(140), México.
- Heyn, I. & Moldován, P. (2010). La política comercial en las Estructuras Productivas Desequilibradas: el caso de las licencias no automáticas de importación. En: Chena, P., Crovetto, N. & Panigo, D. *Ensayos en honor a Marcelo Diamand*. Miño y Avila, Buenos Aires.
- IARAF (2013). El valor de la producción de soja de 2013 rondaría los US\$26.000 millones, el máximo valor de los últimos 12 años, *Informe Económico N° 213*.
- INDEC (2014). Cuentas Nacionales de la República Argentina. Año base 2004, *DT N° 23*. Disponible en: www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/metodologia_cuentas_nacionales_2004.pdf
- Kosacoff, B., & Porta, F. (1997). La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina. Tendencias y estrategias recientes. *Documento de Trabajo N°77*, CEPAL, Buenos Aires.
- Kregel, J. (1996). Riscos e implicações da globalização financeira para a autonomia de políticas nacionais. *Economia e Sociedade*, N° 7, Campinas.
- _____ (2004). Can we create a stable international financial environment that ensures net resource transfers to developing countries?. *Journal of Post Keynesian Economics*, 26(4).
- Kucher, F. (2015, 24 de diciembre). Exportadores y bancos. *Página 12*.
- Kulfas, M., Porta, F., & Ramos, J. (2002). Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina. *Serie Estudios y perspectivas*, 10, CEPAL, Buenos Aires.
- Langard, F. (2014). Comercio exterior argentino de maquinaria agrícola en el contexto del mercado mundial durante la década de 2002-2012. *Revista E-I@tina*, 14(49), Buenos Aires.
- Lavarello, P. J., & Goldstein, E. (2011). Dinámicas heterogéneas en la industria de maquinaria agrícola argentina. *Problemas del desarrollo*, 42(166), México, pp. 85-109.
- López, A., & Ramos, D. (2009). Inversión extranjera directa y cadenas de valor en la industria y servicios. En: Kosacoff, B. y Mercado, R. *La Argentina ante la nueva internacionalización de la producción. Crisis y oportunidades*, Buenos Aires, PNUD-CEPAL.
- _____ (2014). Argentina y China: nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec. En: Enrique Dussel-Peters (coord.), *La inversión extranjera directa de China en América Latina. 10 casos de estudio*, REDALC-UDUAL, México.
- López, R. & Sevilla, E. (2010). Los desafíos para sostener el crecimiento: el balance de pagos a través de los enfoques de restricción externa. *Documento de Trabajo N° 32*, CEFID-AR.
- Manzanelli, P. & Schorr, M. (2013). La extranjerización de la industria argentina en la posconvertibilidad. Un análisis del poder económico sectorial. En: Schorr, M. (coord.); *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- MinCyT (2013). *Plan Argentina Innovadora 2020. Mesa De Implementación: Sector Autopartista*, Documento de Referencia.
- Motta, J. (2006). La reestructuración del sector autopartista a nivel internacional. *Actualidad Económica*, 16(58).

- MRECIC (2010). *Informe sectorial de Minería*. Dirección General de Oferta Exportable.
- Natanson, J. (2012, 19 de febrero). Las razones de la minería. *Página 12*.
- Nurkse, R. (1955). *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Porta y Fernández Bugna (2010). Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina. *Voces en el Fénix*, 1(4), Buenos Aires.
- Porter, M. E. (1992). *Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior*. Rio de Janeiro: Campus.
- PROTEJER (2012). *Boletín Estadístico-Económico. Cadena de Valor de la Agro Industria Textil y de Indumentaria Argentina 2011*.
- Revista Mercado (2004a; 2013). *Las 1000 que más venden*. Coyuntura, Buenos Aires.
- _____ (2004b). *Las 500 que más exportan*. Coyuntura, N° 1039, Buenos Aires.
- Revista Prensa Económica (2004a; 2013a). *Ranking de las 1000 empresas líderes*. Amalgama, Buenos Aires.
- _____ (2004b; 2013b). *Ranking de exportadores*. Amalgama, Buenos Aires.
- Rincón, H. & Velasco, A. M. (2013). *Flujos de capitales, choques externos y respuestas de política en países emergentes*. Bogotá: Banco de la República de Colombia.
- Romer, P. (1993). Idea gaps and object gaps in economic development. *Journal of Monetary Economics*, 32(3), Simon Graduate School of Business, Rochester, pp. 543-574.
- Rosenstein-Rodan, P. (1943). *Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe*. *The Economic Journal*, 53.
- Sacroisky, A. (2006). La Inversión Extranjera Directa en la posconvertibilidad. Principales tendencias en un nuevo patrón de crecimiento. *Documento de Trabajo N°12*, CEFID-AR.
- Teece, D. J. (1977). Technology transfer by multinational firms: the resource cost of transferring technological know-how. *The Economic Journal*, 87(346), Oxford.
- Tolón Estarellas, G. (2011). Situación actual de la minería en Argentina. *Serie Aportes n° 13*, Fundación Friedrich Ebert.
- Tussie, D. & Lengyel, M. (1999). Promoción de exportaciones y disciplinas multilaterales: posibilidades e interrogantes. *Working Paper*, No. 1, FLACSO.
- Yoguel, G.; Barletta, F. & Kataishi, R. (2013). La trama automotriz argentina: dinámica reciente, capacidades tecnológicas y conducta innovativa. En: Stumpo, G. y Rivas, D. (comp), *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Zaiat, A. (2011, 19 de febrero). Debate. *Página 12*.
- Zaiat, A. (2014, 9 de noviembre). Más verdes con rumbo a la casa matriz. *Página 12*.

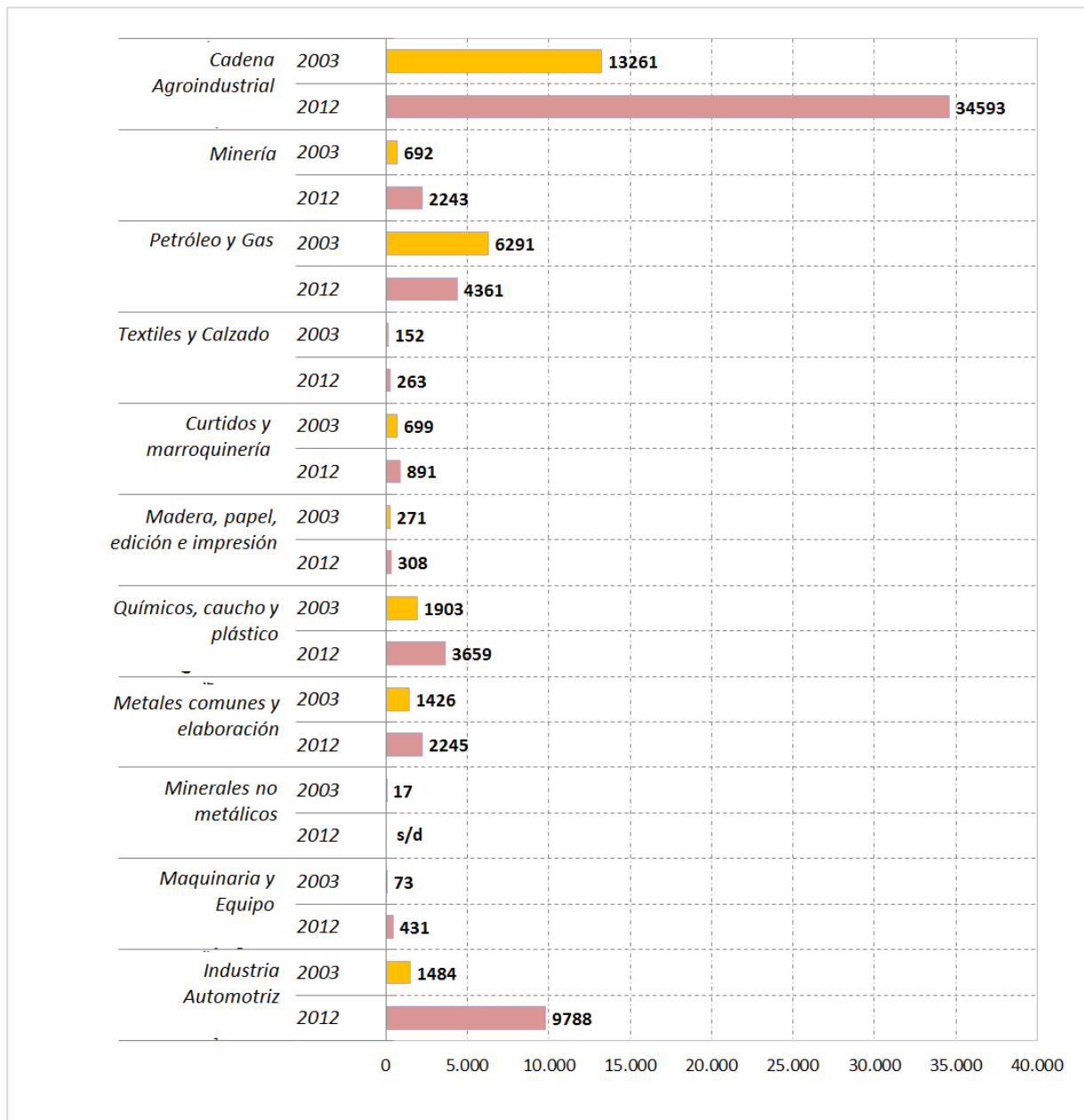
ANEXO ESTADISTICO

Gráfico A.1: Ventas totales de las empresas top200 en 2003 y 2012, según sector de actividad (en millones de pesos).



Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica.

Gráfico A.2: Valor total de las exportaciones en 2003 y 2012 de las empresas que conforman las doscientas principales exportadoras, según sector de actividad (en millones de dólares).



Fuente: Elaboración propia con datos de las Revistas Mercado y Prensa Económica.

ANEXO METODOLOGICO: TAXONOMÍA UTILIZADA

La existencia de clasificaciones diversas aplicadas a los sectores planteó la necesidad de homogeneizar los datos provenientes de diferentes fuentes. De esta homogeneización surgió la taxonomía utilizada en el trabajo, cuyas equivalencias y correspondencias con otras clasificaciones pueden apreciarse en el Cuadro A.1.

Cuadro A.1: Taxonomía utilizada para la clasificación de los sectores y su correspondencia con otras taxonomías.

Sectores (clasificación utilizada)	Correspondencia CIIU (2 y 3 dígitos)	Correspondencia Base BCRA
Cadena Agroindustrial	01, 02, 05, 15, 16	AGRICULTURA, GANADERÍA Y OTRAS ACTIVIDADES PRIMARIAS ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO OLEAGINOSAS Y CEREALERAS
Minería	12, 13, 14, 272	MINERÍA
Petróleo y Gas (incluye combustibles)	10, 11, 23	PETRÓLEO
Textiles y calzado	17, 18, 192	INDUSTRIA TEXTIL Y CURTIDOS
Curtidos y marroquinería	191	
Madera, papel, edición e impresión	20, 21, 22	INDUSTRIA DE PAPEL, EDICIONES E IMPRESIONES
Químicos, caucho y plástico	24, 25	INDUSTRIA QUÍMICA, CAUCHO Y PLÁSTICO
Metales comunes y elaboración	271, 273, 28	METALES COMUNES Y ELABORACIÓN
Minerales no metálicos	26	PRODUCTOS MINERALES NO METÁLICOS
Maquinaria y Equipo	29, 30, 31, 32, 33	MAQUINARIAS Y EQUIPOS
Industria Automotriz	34	INDUSTRIA AUTOMOTRIZ (TERMINALES Y AUTOPARTISTAS)
Otros*	35, 36, 37	OTROS INDUSTRIA MANUFACTURERA*

Nota: En el análisis de la Sección 3.2, los sectores que aparecen con un asterisco (*) incluyen también empresas dedicadas a actividades comerciales y de servicios.

Fuente: Elaboración propia.