

Las empresas extranjeras en la fase de industrialización dirigida por el Estado: estructuras organizativas y estrategias de entrada, Argentina 1944-1972

Norma Lanciotti

Universidad Nacional de Rosario, Argentina

Andrea Lluch*

Conicet, Argentina

Resumen

El artículo analiza los factores locales y globales que explican los ciclos de entrada de empresas extranjeras en Argentina. En base a la información proporcionada por una nueva base de datos sobre empresas extranjeras en el país (BDEEA-FCAD), se analizan los cambios en las estructuras organizativas y las estrategias de entrada de las cien mayores multinacionales extranjeras durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado, empresas atraídas por la expansión de la demanda industrial en una economía protegida. El argumento central del trabajo es que Argentina fue una economía receptora abierta a la inversión extranjera directa (IED) en el periodo de industrialización dirigida por el Estado, cuando las firmas extranjeras acentuaron su inserción mediante la adquisición de firmas nacionales, la formación de *joint ventures* y la participación en empresas locales.

Palabras clave: Argentina, empresas extranjeras, inversiones extranjeras, inversiones directas, empresas multinacionales.

* Artículo recibido el 20 de febrero y aprobado para su publicación el 29 de setiembre de 2014. El presente trabajo es parte del proyecto titulado «Empresas e inversiones extranjeras en la economía argentina. Un análisis histórico de largo plazo. 1870-2001», PICT-2010-0501, Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, Argentina.

Norma Lanciotti es investigadora del Conicet y profesora adjunta de Historia Económica y Social y de Historia del Pensamiento Económico en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Rosario. Especializada en historia económica e historia de empresas, ha publicado diversos artículos sobre el sector inmobiliario, inversiones extranjeras y empresas de servicios públicos en revistas académicas internacionales.

Correo electrónico: nlanciot@unr.edu.ar

Andrea Lluch es investigadora adjunta en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas desde 2008; profesora titular en la Universidad Nacional de La Pampa desde 2013 y *Associate Researcher* del DRCLAS de la Universidad de Harvard desde 2009. Recientemente ha editado junto a María Inés Barbero un número especial sobre historia empresarial de América Latina en la revista *Australian Economic History Review*.

Correo electrónico: alluch@conicet.gov.ar

Foreign Companies during the Phase of State-Led Industrialization: Organizational Structure and Entry Strategies, Argentina 1944-1972

Abstract

This article analyzes the local and global factors that shaped direct foreign investment in Argentina. Using information provided by a new database on foreign companies in Argentina (BDEEA-FCAD), an analysis is carried out of the changes in organizational structures and entry strategies of the 100 largest foreign multinationals during the period of state-led industrialization when these companies were attracted by the expansion in industrial demand within a protected economy. The central argument of this article is that Argentina was a host economy that was very open to foreign direct investment (FDI) during the period of state-led industrialization when foreign firms increased their holdings through the acquisition of Argentine companies, the creation of joint ventures, and participation in local companies.

Keywords: Argentina, foreign companies, foreign investment, direct investment, multinational enterprises.

Siglas usadas

BDEEA	Base de Datos de Empresas Extranjeras en Argentina
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFI	Consejo Federal de Inversiones
CIIU	Clasificación Internacional Industrial Uniforme
Conade	Consejo Nacional de Desarrollo Argentina
Conicet	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
DGFM	Dirección General de Fabricaciones Militares
Dinie	Dirección Nacional de Industrias del Estado
DRCLAS	David Rockefeller Center for Latin American Studies
EE	Empresas extranjeras
FCAD	Foreign Companies in Argentina Database
FIEL	Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IAME	Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado
IDEA	Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina
IDES	Instituto de Desarrollo Económico y Social
IED	Inversión extranjera directa
IKA	Industrias Kaiser Argentina
ISI	Industrialización por sustitución de importaciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
UNGS	Universidad Nacional General Sarmiento

El estudio de la inversión extranjera directa (IED) en Argentina constituye un tema clásico de la historiografía económica posterior a la Segunda Guerra Mundial dada su relación con la modalidad de inserción argentina en la economía internacional y con la problemática del crecimiento y el desarrollo económico para países de industrialización tardía. En este artículo, a partir de los datos sobre inversión externa en términos de flujos y *stock* de capital publicados por distintos organismos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas [FIEL] y Ministerio de Economía de la Nación Argentina) se han sistematizado las tendencias generales de entrada y salida de capital extranjero en Argentina durante el siglo XX. Dichas tendencias permiten identificar un primer ciclo de auge de la IED durante la primera economía global y uno segundo iniciado a fines de la década de 1950, que se extendió hasta el comienzo de los años 1970. De acuerdo a los datos de la Cepal, el *stock* de capital externo sobre el total de inversiones alcanzó su máximo en 1913, representando 48% del capital fijo en el país, mientras que en términos absolutos el *stock* de capital extranjero alcanzó su máximo en 1931, con 7.640 millones de dólares (a precios constantes en dólares de 1950). El capital extranjero invertido en Argentina durante el segundo ciclo de auge de la IED nunca alcanzó a superar los valores alcanzados durante la primera globalización.

Siguiendo las tendencias generales de la IED, los estudios sobre empresas extranjeras se han concentrado en los mencionados ciclos de auge. En efecto, la literatura académica ha analizado la formación y expansión de las empresas multinacionales en Argentina especialmente durante tres periodos bien delimitados: el periodo temprano de auge, comprendido entre 1870 y 1914; la reestructuración y el ingreso de nuevas empresas multinacionales en la década de 1960; y un periodo más reciente, la nueva oleada de IED iniciada a mediados de los años 1990, centrada en actividades mineras, financieras y de servicios públicos.

Este artículo identifica por primera vez, y mediante una metodología novedosa, no solo las transformaciones en la procedencia, perfil y actividades, sino también las formas de organización y estrategias de entrada de las principales firmas extranjeras en Argentina durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado (Ocampo y Ros 2011). La decisión de enfocarse en dicho periodo responde a que en él se observa la transición entre dos ciclos de IED asociados a distintos determinantes de inversión en un momento en el que se introducen las primeras reglamentaciones sobre la radicación de empresas extranjeras en el país (Lluch y Lanciotti 2012)¹.

1. Consideramos como IED a aquella realizada por compañías foráneas que mantuvieron el control directivo de las empresas en Argentina. La definición incluye multinacionales típicas que establecieron filiales u oficinas en el país, compañías autónomas (*free-standing companies*) creadas específicamente para desarrollar negocios en Argentina y compañías de propiedad y dirección extranjera registradas como sociedades argentinas.

En base a la identificación nominal de las empresas extranjeras radicadas en Argentina, la propuesta metodológica de este trabajo consiste en identificar las cien mayores –en términos de capital social– para años seleccionados (1944, 1959-1960 y 1971). La elaboración de los *rankings* de las mayores empresas en cada uno de estos tres años base se realizó a partir del procesamiento de la información de las empresas extranjeras registradas en las guías de sociedades anónimas y en fuentes complementarias, información sistematizada en una nueva base de datos denominada «Base de Datos de Empresas Extranjeras en Argentina / Foreign Companies in Argentina Database BDEEA/FCAD–PICT 2010/0501»².

Considerando que los listados de las empresas líderes en Argentina publicados por la prensa especializada aparecieron por vez primera en 1955 (*Revista Panorama de la Economía Argentina*) y que los mismos solo incluyen firmas industriales, nos propusimos elaborar listados de las cien mayores empresas para el periodo previo sobre la base de fuentes primarias homogéneas. La información provista por las guías de sociedades anónimas incluye, además del nombre de la empresa, su fecha de creación, directorio, capital social, resultados, fecha de balance y actividad desarrollada. Esta información fue procesada y sistematizada en una base de datos para luego elaborar los *rankings* de las empresas extranjeras tomando el capital social integrado o el capital asignado a la sucursal, según el caso, convertido a dólares corrientes. La base de datos permite comparar en forma transversal la distribución sectorial, las estrategias de entrada, la nacionalidad, la forma de organización y el capital de las empresas en los años seleccionados³.

Este enfoque analítico y metodológico que propone a la empresa como unidad de análisis permite complementar el examen de la evolución de flujos y *stocks* de IED, a la vez que muestra la continuidad del ingreso de firmas extranjeras durante el periodo de entreguerras y, posteriormente, en los años 1950 (Lanciotti y Lluch 2009: 37-66). Por un lado, nuestro análisis confirma la vigencia de los ciclos de auge mencionados; pero, por el otro, ilustra con mayor claridad los cambios acaecidos en la población de empresas extranjeras que se radicaron luego de 1930 y que operaron en Argentina durante el denominado periodo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). El trabajo muestra que, durante la desintegración de la economía global, la expansión de la industria orientada al mercado

2. Las fuentes documentales principales han sido las siguientes: «Guía el accionista de sociedades anónimas 1959-1960», «Guía de sociedades anónimas 1944-1945», «Guía de sociedades anónimas, responsabilidad limitada y cooperativas, 1937-1938», «Guía de sociedades anónimas. Anuario 1930», «Guía de sociedades anónimas. Anuario 1924» y «The Argentine Year Book 1913». Colli ha aplicado este enfoque metodológico al universo de empresas multinacionales en Italia (2014).

3. Complementariamente, se han consultado los *rankings* publicados en la *Revista Mercado* para el año 1971. Para una revisión crítica de la metodología de construcción de los *rankings* de dicha revista, ver Schvarzer (1977).

interno argentino atrajo la radicación de nuevas firmas y la reestructuración de aquellas existentes. El aumento del número de empresas extranjeras en el periodo que se inicia con la crisis de 1930, constituye una tendencia que contrasta con lo observado para otras regiones del mundo en «desarrollo» durante dicho periodo (Jones 2010).

En Argentina, el estallido de la Segunda Guerra Mundial consolidó el proceso de sustitución de importaciones de la mano de una mayor intervención estatal orientada a promover el desarrollo industrial del país. La creación del Consejo Nacional de Posguerra en 1944 inauguró la planificación estatal orientada a la industrialización, incluyendo la nacionalización de los sectores considerados estratégicos para el desarrollo económico: energía, comunicaciones y transporte. El programa diseñado por la dirigencia militar que tomó el poder en 1943 se consolidó durante el gobierno de Juan Perón (1946-1955). Entre 1943 y 1948, la nacionalización de las empresas ferroviarias, eléctricas, de gas, salubridad y comunicaciones generó cambios profundos en el volumen y la composición de la IED, dando por terminado el primer ciclo de auge de la misma liderado por las empresas británicas.

Se produjo, en ese momento, el retiro de las empresas que se habían radicado en el país en razón de ventajas de localización asociadas a la disponibilidad de recursos naturales y a las perspectivas de expansión del mercado en un contexto político favorable al ingreso de capitales externos y ausencia de regulaciones. Al mismo tiempo, la reformulación de la política del gobierno peronista sobre inversión extranjera durante el segundo mandato presidencial de Perón (1952-1955) dio comienzo al segundo ciclo de auge de IED, protagonizado por empresas que habían desarrollado ventajas competitivas exclusivas en las industrias petroquímica y metalúrgica y en la fabricación de automóviles, maquinarias y motores, cuya penetración se consolidaría a partir del gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) y los subsiguientes, en los cuales las políticas aplicadas también impactaron en los cambios en los determinantes de localización de las multinacionales en este periodo.

El artículo se ha organizado en tres secciones principales. En la primera se presentan brevemente los antecedentes y estudios previos sobre empresas extranjeras en el periodo analizado. En la segunda se analizan las características que asumen las principales firmas extranjeras en Argentina durante 1943 y 1973, considerando las regulaciones y políticas industriales y contrastando nuestros resultados con análisis basados en flujos y *stock* de IED. La tercera sección, finalmente, presenta nuestros hallazgos en relación a los significativos cambios en la organización y en las estrategias de entrada de las empresas multinacionales en Argentina durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado.

1. LOS ESTUDIOS SOBRE EMPRESAS EXTRANJERAS ENTRE 1958 Y 1973

El estudio de los grupos económicos y empresas multinacionales en Argentina se ha centrado en dos periodos bien definidos: 1870-1914 y 1956-1973⁴. Particularmente para el periodo que nos ocupa, desde la década de 1960 un grupo de economistas nutridos del debate sobre el desarrollo comenzó a estudiar la relación entre inversiones extranjeras, ahorro nacional y sector externo. En esta nueva línea de trabajos se distinguen algunos informes oficiales o de instituciones como la Cepal⁵, IDEA y FIEL, entre otras, que buscaron, con resultados y metodologías disímiles, plantear el debate sobre el impacto de las empresas extranjeras sobre lo que denominaban bases más «objetivas». Si bien estas obras intentan realizar una reconstrucción de largo plazo, el foco se concentró en el periodo 1957-1969. Un exponente clásico de tal línea es el estudio de FIEL de 1973, el cual no asumió una postura crítica, sino que se propuso una reconstrucción sistemática de los rasgos cuantitativos del fenómeno a pedido de la Sección Argentina del Consejo Interamericano de Comercio y Producción. Asimismo, fueron numerosos los trabajos de economistas vinculados con institutos de investigación de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y del Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), entre otros espacios académicos, los cuales –por medio de asesorías para el Consejo Nacional de Desarrollo Argentina (Conade), el Consejo Federal de Inversiones (CFI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT)–, en forma directa o por problemáticas asociadas, analizaron el perfil de las inversiones externas del periodo y sus impactos en la económica argentina⁶.

Junto a esta línea, se distingue una visión algo más crítica⁷, en cuyos estudios los argumentos se focalizaron en aspectos más puntuales, como el aumento de la concentración económica (Skupch 1971; Khavisse y Piotrkowski 1973), la repercusión negativa de la extranjerización en la balanza de pagos y en el mercado financiero interno, la introducción de distorsiones tecnológicas (Katz 1974) y la creciente segmentación del mercado interno. Por ejemplo, Khavisse y Piotrkowski (1973) profundizaron en el análisis del grado de concentración al sumar información nominal de las empresas con mayores ventas en los años 1970 y 1971. Para ello, elaboraron un índice de concentración industrial por

4. Los trabajos sobre esta temática han sido impulsados por la Cepal y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y en los últimos años también por los centros de investigación de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS). Cabe indicar que recién en 1974 la Flacso abrió un programa argentino.

5. La Cepal creó una oficina en Buenos Aires (en diciembre de 1973) por convenio entre su secretaría ejecutiva y el gobierno argentino.

6. Entre esta literatura se distingue Sourrouille (1976, 1978). Una referencia clásica sobre el uso de los instrumentos de promoción industrial por parte de las multinacionales es Altimir *et al.* (1967).

7. Ver: Petrelli (1972).

ramas de actividad, postulando no solo el aumento de la concentración económica en la industria manufacturera, sino el desplazamiento de las empresas nacionales.

En conjunto, y con margen variable en cada caso, de todos estos trabajos se desprende una imagen negativa del impacto de las filiales de las multinacionales en Argentina⁸. No solo autores argentinos participaron de este debate. Fischer (1973), por ejemplo, constituye uno de los autores que intentó realizar un análisis de largo plazo sobre la inversión externa en Argentina. Este autor concluye que las inversiones externas fomentaron tanto la producción monoestructural como dependencia económica, intensa presión sobre la balanza de pagos, mayor desequilibrio económico espacial y una estructura oligopolística de mercado.

La evaluación sobre este periodo (1958-1973) continuó en las décadas siguientes⁹ y pronto se unieron a este debate una serie de trabajos que focalizaron su atención en el periodo posterior a 1976, el cual ha sido eje de una renovada atención en los últimos años. En conjunto, consideramos que la evidencia histórica ha sido subutilizada en los estudios recientes sobre empresas extranjeras en Argentina. La revisión del tema desde la perspectiva de la historia de empresas aspira, pues, a complementar enfoques preexistentes pero, a la vez, a analizar las estrategias de inversión y la dinámica de los modelos de inversión externa en Argentina, articulando las prácticas y estrategias empresariales en trayectorias de largo plazo.

2. EL IMPACTO DE LAS REGULACIONES Y LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN LAS CIEN MAYORES EMPRESAS EXTRANJERAS, 1943-1973

Desde la primera globalización hasta la Segunda Guerra Mundial no se implementaron reglamentaciones específicas sobre la radicación de empresas extranjeras en Argentina. Durante dicho periodo, incluyendo los años 1930, la dirigencia política argentina manifestó una posición abierta y favorable a ello en tanto consideraba que dicha inversión contribuiría al crecimiento económico. Las firmas extranjeras estaban sujetas entonces a las mismas regulaciones e impuestos que las nacionales. La carga tributaria era muy moderada, por ejemplo, la introducción del impuesto a los réditos en 1932 imponía un gravamen de 6% para los activos de capital y de 5% sobre los beneficios de las empresas comerciales o industriales (Sánchez Román 2013: 75). Además, las actividades principales de las firmas extranjeras, como ferrocarriles y servicios públicos, estaban exentas de impuestos a la importación de insumos y maquinaria.

8. Ver, entre otros: Mato y Colman (1974).

9. Ver: Sourrouille *et al.* (1985), Sourrouille *et al.* (1984) y Schvarzer (1978), entre otros.

Desde la creación del Banco Central en 1935 y hasta 1948, la radicación de inversiones extranjeras comenzó a ser regida por las circulares de esta entidad y por las cláusulas específicas de los convenios internacionales de pagos. Durante el gobierno militar de 1943-1946 no se formuló una normativa específica. Luego, en 1948, a fin de promover selectivamente la radicación de industrias completas, el gobierno peronista dictó el decreto 3.347, que regulaba la introducción de bienes de capital y de personal técnico en la industria (Altimir *et al.* 1967: 363).

Así, las transformaciones en el *stock* y la composición de la inversión extranjera entre 1943 y 1948 en Argentina no se debió a la instauración de una legislación contraria o discriminatoria hacia las compañías extranjeras –que continuaron sujetas al mismo régimen impositivo y legal que las compañías locales¹⁰–, sino a la política macroeconómica y a la política exterior implementadas en la posguerra. En particular, se destaca el rescate de la deuda pública externa consolidada, la confiscación de bienes enemigos durante la guerra, la nacionalización de empresas de servicios públicos y la posterior liquidación voluntaria de empresas extranjeras. En términos cuantitativos, la nacionalización de las empresas británicas, la expropiación de las compañías eléctricas norteamericanas y la confiscación de las empresas alemanas, junto a un incremento del capital local invertido, implicaron la reducción del *stock* de capital extranjero de capital fijo de 15,4% a 5,4% entre 1945 y 1949 (Sourrouille *et al.* 1984).

La nacionalización de las empresas británicas de transportes fue la operación más trascendente para explicar la reducción del *stock* de IED, ya que ellas en 1945 representaban 38,1% de los capitales externos invertidos en el país. Los ferrocarriles británicos fueron adquiridos por el Estado nacional en 1948, al cabo de una extensa negociación asociada a la deuda británica en libras inconvertibles, producto del prolongado déficit de su comercio exterior con Argentina. En cuanto a la nacionalización en el área de servicios públicos, las empresas británicas de gas y salubridad fueron adquiridas por el Estado nacional, aunque en este caso sin la intervención del gobierno británico.

La nacionalización de estas firmas constituyó la fase final de un proceso iniciado en la década de 1930. Después de la crisis, las diferencias en el tipo de cambio habían provocado la caída de la rentabilidad de las empresas británicas, a partir de lo cual sus directivos comenzaron a evaluar las posibilidades de transferir los ferrocarriles y los servicios públicos

10. Durante el peronismo, el régimen impositivo tampoco se modificó, aunque cabe señalar que aumentaron las alícuotas del impuesto a los réditos de las sociedades (tanto argentinas como extranjeras) hasta llegar a 24% en 1950. Estas tasas eran bastante menores a las aplicadas en otros países: en Estados Unidos el ingreso de las corporaciones estaba gravado por una tasa de 48% y en Francia llegaba a 50% (Sánchez Román 2013: 122, 137).

al Estado, previendo el vencimiento de las concesiones en la década posterior. El problema se agudizó al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cuando la inflación y el congelamiento de las tarifas produjeron la ulterior caída de los ingresos de estas compañías, favoreciendo la opción de venderlas al Estado (Lanciotti 2011).

Otros determinantes explican la expropiación y posterior nacionalización de las compañías norteamericanas de electricidad llevadas adelante por los gobiernos provinciales entre 1943 y 1948. La decisión de expropiación sucedió a la investigación realizada por una comisión designada por el gobierno militar que identificó serios incumplimientos en las pautas de inversión previstas en los contratos de concesión. En la década de 1930, la desinversión había generado arduos conflictos entre las subsidiarias de la empresa norteamericana American & Foreign Power y los gobiernos locales en razón de la insuficiente capacidad instalada de los sistemas y la deficiente red de distribución en las provincias del interior del país. Dado que la electrificación de las provincias era prioritaria para promover el desarrollo de las economías regionales de acuerdo al proyecto de la dirigencia militar, el área de concesión de las firmas norteamericanas era estratégica para la consecución de dicho plan. Otro elemento que influyó en la decisión de expropiar estas empresas refiere al aumento de la tensión diplomática entre Estados Unidos y Argentina por la posición neutral asumida por el país durante la guerra (Skupch 1972; Lanciotti 2011).

Finalmente, como mencionamos, la disminución de la IED resultó también de la confiscación de las empresas alemanas realizada por el Estado argentino luego de la declaración de la guerra al eje en 1945 y la adhesión al tratado de Chapultepec. Treinta empresas alemanas fueron primero puestas bajo la administración de la Junta de Vigilancia de la Propiedad enemiga y finalmente transferidas a la Dirección Nacional de Industrias del Estado (Dinie), en 1947¹¹.

Las políticas antes descriptas paralizaron la entrada de nuevas inversiones. Particularmente, las empresas norteamericanas se limitaron a reinvertir sus utilidades, las que se calculan entre 1945 y 1952 en unos 100 millones de dólares y constituyeron operaciones casi obligadas en razón de la suspensión de las transferencias de fondos al exterior (*Revista Competencia* 1967).

Para examinar el impacto de estas transformaciones en el universo empresarial, presentamos a continuación una estimación de la evolución del capital social integrado de las cien

11. Esta intervención respondió a la presión norteamericana para que Argentina se integrara a los organismos internacionales. Las compañías alemanas intervenidas fueron privatizadas nuevamente en 1958 (Belini 2006).

mayores empresas extranjeras entre 1913 y 1971. Como muestra el cuadro 1, el monto del capital social comenzó a declinar en la década de 1930, inaugurando una tendencia que se consolidó a lo largo del periodo analizado. No obstante la caída del *stock* y del flujo de la IED, detectamos que el número de empresas radicadas en el país continuó aumentando luego de 1930, aunque su impacto en términos de capital invertido fue claramente menor. La evolución del capital social de las cien mayores firmas extranjeras en dólares constantes de 1913 muestra una caída aun más significativa: en 1960, el capital social no alcanza a representar el 10% del capital registrado en 1944.

Cuadro 1
Cien mayores empresas extranjeras (EE), Argentina, 1913-1971

Año	Total de empresas	Empresas extranjeras (EE)	Capital de las cien mayores EE		Capital de las cien mayores EE industriales (b)	(b) / (a) (%)
			Dólares constantes (1993)	Dólares corrientes (a)	Dólares corrientes	
1913	481	282	1.094.391.393	1.094.391.393	139.762.811	12,77
1923	1.209	436	609.000.000	1.328.585.247	185.226.286	13,94
1930	1.782	557	956.000.000	2.229.784.473	706.549.988	31,69
1937	2.100	600	706.000.000	1.662.435.885	581.482.356	34,98
1944	2.836	642	278.000.000	1.579.983.633	583.656.366	36,94
1960	10.000	834	26.400.000	362.774.696	341.893.120	94,24
1971	43.200	1.476	1.470.000	43.412.276	42.611.914	98,15

Fuente: BDEEA-FCAD.

Como consecuencia de las mencionadas transformaciones, se alteró el perfil sectorial y la nacionalidad de las empresas extranjeras. La reorientación de estas hacia las actividades industriales, visible desde los años 1930, fue inicialmente promovida por las políticas proteccionistas posteriores a la crisis y por las oportunidades ofrecidas por el mercado interno. Esta orientación se consolidaría por las políticas de promoción industrial aplicadas durante el segundo gobierno peronista (1952-1955) y especialmente durante el de Frondizi (1958-1962). A partir de 1930, las empresas extranjeras invirtieron prioritariamente en actividades industriales y, desde 1960, las mayores invirtieron exclusivamente en el sector industrial.

El gobierno peronista introdujo cambios en la política impositiva, además de incentivos aduaneros, cambiarios y crediticios que beneficiaban a las sociedades anónimas

extranjeras. Por ejemplo, en 1950, se había eliminado el requisito de inclusión de los dividendos en las declaraciones impositivas del impuesto a los réditos, lo cual eximía a los accionistas de sociedades argentinas y extranjeras. Ese mismo año, se exceptuó a los productores de petróleo del impuesto a las ventas (Sánchez Román 2013: 132, 149). Finalmente, la crisis económica de 1951-1952 indujo a una revisión integral de la política del gobierno peronista hacia las inversiones extranjeras, dando comienzo a una serie de reformas que asignaban al capital extranjero un rol complementario a la inversión privada nacional y a la inversión estatal en las actividades industriales intensivas en tecnologías no disponibles en el país.

En 1953 se sancionó el primer régimen legal orgánico para la radicación de capitales extranjeros. La Ley 14.222 estableció que las inversiones debían dedicarse a la producción de bienes y servicios que significaran ahorro de divisas o que las obtuvieran vía exportaciones. La ley aseguraba a las empresas extranjeras autorizadas por el poder ejecutivo condiciones equivalentes a las vigentes para las compañías argentinas y, además, la exención de derechos aduaneros para el ingreso de bienes físicos, aunque imponía un límite de 8% sobre la inversión registrada al envío de utilidades (Altimir *et al.* 1967: 363-364). Al amparo de esta medida se reinició lentamente la inversión, y se calcula que hasta mediados de 1955 se otorgaron permisos por valor de 15 millones de dólares, de los cuales 40% fueron de origen norteamericano (Fisher 1973: 158).

La dictadura militar que derrocó al peronismo derogó la Ley 14.222, sustituyéndola por un régimen más ventajoso para la repatriación de utilidades (decretos 13.403 y 16.640). Desde ese momento hasta la sanción de la circular N° 2.881 de 1957 no existió formalmente un régimen, sino que las inversiones extranjeras volvieron a regirse por circulares del Banco Central. Las inversiones se realizaban por medio del mercado libre, de acuerdo a una resolución ministerial (N° 928, de 1955) y otras disposiciones. Estas medidas, sumadas a reformas tales como la incorporación de Argentina al FMI, la liberación del mercado cambiario y la anulación de la reforma bancaria realizada durante el peronismo, no tuvieron una respuesta inmediata (Cepal 1986: 31). Si bien hay divergencias en la cuantificación de las inversiones que se originaron a partir de tales medidas, algunas estimaciones indican que entre 1955 y 1958 ellas totalizaron 80 millones de dólares, de lo cual casi 80% provino de Estados Unidos: 36 millones en nuevas inversiones y 25 millones en reinversiones¹².

12. El pico más alto se logró en 1957 con inversiones por un valor de 33 millones de dólares. Los problemas estadísticos difieren entre autorizaciones acordadas y realizadas. Las estadísticas de Estados Unidos además solo registraban las salidas físicas de capital o las reinversiones realizadas por las empresas que ya estaban instaladas.

A partir de 1958 se inició una nueva etapa. En coincidencia con una nueva oleada expansiva de multinacionales a nivel global, el gobierno de Arturo Frondizi adoptó una activa política para captar recursos externos. En 1958, fue aprobada una nueva ley de inversiones extranjeras (14.780) que eliminó el límite a la remisión de utilidades y a la repatriación de capitales¹³. Asimismo, se aprobó la ley de garantías de inversiones para asegurar a los inversionistas extranjeros contra riesgos de posibles inconversiones cambiarias y también se puso fin a los litigios pendientes entre el Estado y empresas extranjeras a través de distintos convenios que fijaban el pago de los montos reclamados por las empresas expropiadas.

La Ley 14.780 operó como un régimen de inversiones de capital, dado que no estableció específicamente un plazo mínimo para la repatriación del capital invertido, dejando esto al arbitrio de las empresas (DGFM 1964). Además, cabe destacar un aspecto menos mencionado en la literatura –que enfoca principalmente su generalidad– y que se refiere a la amplia liberalidad con que se aplicó esta ley, dado que su reglamentación complementaria solo se produjo en octubre de 1963 (decreto 5.339).

Los efectos de dicha ley no pueden comprenderse sin la Ley 14.781, de promoción industrial, sancionada pocos días después. La complementariedad entre ambas se observa en el artículo 5 de la Ley 14.780, que incluía a las inversiones extranjeras en el régimen más favorable de fomento y defensa de la industria. En el marco de ambas leyes, el Poder Ejecutivo estaba autorizado a otorgar franquicias aduaneras para importar maquinarias y equipos, así como a proteger los elementos de fabricación nacional con recargos de hasta 200% a sus equivalentes importados. Asimismo, bajo el «régimen de promoción industrial» se eximía de impuestos aduaneros a la importación de máquinas, equipos, materias primas, productos semielaborados y hasta unidades terminadas necesarias para desarrollar la industria en Argentina, otorgándose un alto nivel de protección efectiva a las actividades industriales (DGFM 1964: 4; Cepal 1986: 32).

El alto impacto en la economía local de estas medidas puede apreciarse en el cuadro 2, donde consta el año de creación de las cien mayores empresas en este periodo. Así, para el año 1971 se encuentra que 28% de ellas se habían radicado en la década de 1950, lo cual evidencia el nuevo ciclo de auge de la IED en Argentina.

13. Se aprobó además un acuerdo de garantías entre Argentina y los Estados Unidos que aseguraba las inversiones oriundas de este país frente a las posibles pérdidas por inconvertibilidad de la moneda argentina. Todas las disputas y compensaciones pendientes desde el gobierno peronista se resolvieron mediante acuerdos entre el Estado y las empresas. El control de cambios fue eliminado y se mantuvo un alto grado de protección para la actividad industrial desarrollada en el país (Mallon y Sourrouille 1975: 19). La aprobación de leyes similares al igual que los acuerdos de convertibilidad con los Estados Unidos se extendieron por toda Latinoamérica en los años 1960.

Cuadro 2
Cien mayores empresas extranjeras según año de creación, Argentina

Años de creación	Año de la muestra	
	1959-1960	1971
Hasta 1900	7	2
1901-1910	11	3
1911-1920	15	13
1921-1930	21	12
1931-1940	19	15
1941-1950	6	19
1951-1960	21	28
1961-1970	-	10
Total	100	102

Fuente: BDEEA-FCAD.

De acuerdo a lo indicado por otros autores –y tal como lo confirman nuestros datos–, los efectos de la recesión de los años 1962-1963, así como la supresión de algunos de los incentivos a la radicación de capital extranjero –como la implantación de controles a las operaciones con divisas o la anulación de contratos petroleros–, no modificaron la tendencia: la reinversión y el ingreso de capitales (y de firmas) continuó hasta mediados de los años 1960 (Cepal 1986: 12; Sourrouille *et al.* 1984). Entre 1966 y 1973, bajo tres gobiernos diferentes, se propició la inversión externa, de modo que la afluencia de inversiones continuó, aunque con menor dinamismo.

La política fiscal también continuó favoreciendo la radicación de sociedades anónimas extranjeras. A la mencionada exención del impuesto a los réditos para los dividendos de los accionistas, que incluía la eximición de pago en las operaciones de venta de acciones, bonos y otros activos de las empresas, se sumó la exención para aquellos ingresos derivados de acciones y títulos destinados a financiar proyectos e inversiones exentos. Este régimen incentivó que los individuos de altos ingresos transformaran sus bienes en activos de sociedades, incrementando el número de sociedades de capital registradas en el país, las cuales se cuadruplicaron entre 1960 y 1971 (Sánchez Román 2013: 198-199).

En conjunto, las condiciones internacionales que favorecían la internacionalización de empresas, sumadas a las políticas antes descritas, terminaron por transformar la composición en el origen de la inversión extranjera, tal como sintetiza el cuadro 3. Es interesante remarcar que, si estudiamos la totalidad de firmas incluidas en nuestra base de datos según

su nacionalidad, el liderazgo de las empresas norteamericanas comienza a visualizarse en 1944. Luego, en 1958-1959, se profundiza su predominio junto al declive en el número de empresas británicas y belgas, mientras que aumenta la presencia de firmas de otros países europeos (en especial Francia, Suiza e Italia) y también latinoamericanos, procesos que los análisis de flujos y *stock* no permiten detectar con claridad.

Cuadro 3
Nacionalidad de las empresas extranjeras, Argentina, 1913-1960

Nacionalidad	1913	1923	1930	1937	1944	1959-1960
Europa						
Gran Bretaña	179	181	201	205	202	158
Alemania	15	37	60	65	70	49
Bélgica	24	34	41	39	34	26
Francia	17	25	36	36	37	66
Holanda	5	14	16	22	16	20
Suiza ⁽¹⁾	4	13	21	20	24	38
Italia	2	10	14	17	15	35
España	1	3	5	10	11	14
Suecia	1	5	8	8	9	13
Otros países europeos	-	2	1	2	4	8
América						
Estados Unidos	28	88	136	158	190	293
Canadá	-	4	5	6	6	10
Países latinoamericanos	4	12	10	9	19	87
Asia						
Oriente (Japón y China) y medio oriente (Israel)	-	5	2	2	2	3
África						
	-	-	-	1	1	2
Oceanía						
Nueva Zelanda y Australia	1	2	2	1	2	1
Sin información						
	-	-	-	-	-	10
Total	281	435	558	601	642	833

Nota

⁽¹⁾ Incluye empresas registradas en el Principado de Liechtenstein.

Fuente: BDEEA-FCAD.

En la década de 1960 se consolidó el dominio de las empresas norteamericanas en la industria argentina (cuadro 4). Según la Dirección Nacional de Política Económica y Financiera, dependiente del Ministerio de Economía, el Poder Ejecutivo autorizó unas 254 radicaciones de empresas en el trienio 1959-1962, aprobando inversiones por un total de 387 millones de dólares¹⁴. Más de 60% de estas autorizaciones favorecieron a firmas norteamericanas, que llegaron a representar más de la mitad del universo de las cien empresas extranjeras líderes en 1971.

Cuadro 4
Nacionalidad de las cien mayores empresas extranjeras, Argentina, 1959-1960 y 1971

Nacionalidad de las cien mayores EE	1959-1960	1971	Participación de otros países
Europa			
Gran Bretaña	22	10	Una con participación argentina, estadounidense e italiana
Alemania	6	9	Dos con participación argentina
Bélgica	2	1	
Francia	6	8	Dos con participación alemana
Holanda	2	3	Una con participación británica
Suiza ⁽¹⁾	7	4	Dos con participación argentina e ítalo-argentina
Italia	6	6	
Suecia	5	1	
América			
Estados Unidos	38	56	Tres con participación argentina y una con participación italiana
Canadá	1	1	Una con participación argentina, estadounidense e italiana
Uruguay	2	2	
Brasil	1	1	Dos con participación argentina
Chile	2	-	
Total	100	102	

Nota

⁽¹⁾ Incluye empresas registradas en el Principado de Liechtenstein.

Fuente: BDEEA-FCAD.

14. Otro balance general de las inversiones extranjeras durante el periodo 1958-1962 arroja las siguientes cifras: una inversión total de 730 millones de dólares, compuestos por 460 millones provenientes de operaciones realizadas bajo la Ley 14.780 y por 270 millones correspondientes a contratos petroleros.

Los cambios en la participación de empresas multinacionales según su nacionalidad de origen encuentran su correlato en las modificaciones de la estructura sectorial. Si nos enfocamos en las cien empresas más grandes, se ratifica el significativo incremento de las firmas industriales en el periodo 1944-1971 (cuadro 5). En efecto, las actividades manufactureras constituyeron el principal destino de la inversión, captando 95% del total de nuevos capitales en este periodo.

Cuadro 5
Clasificación de actividades de las cien mayores empresas extranjeras, Argentina, 1944-1971 (en base a la CIIU Rev. 4)

Código	Actividades	1944	1959-1960	1971
A	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	5	10	0
B	Explotación de minas y canteras	6	5	6
C	Industrias manufactureras	30	59	81
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	10	2	1
E	Suministro de agua; evacuación de aguas residuales	4	0	0
F	Construcción	5	2	1
G	Comercio al por mayor y al por menor	11	8	6
H	Transporte y almacenamiento	15	2	0
I	Actividades de alojamiento y servicio de comidas	0	0	0
J	Información y comunicaciones	5	2	1
K	Actividades financieras y de seguros	8	10	6
L	Actividades inmobiliarias	1	-	-
Total		100	100	102

Fuente: BDEEA-FCAD.

Entre las firmas líderes de 1971 no se registran empresas dedicadas a la actividad agropecuaria, transporte y almacenamiento, que fueron mayoritarias durante la primera economía global. El desplazamiento de las firmas dedicadas a actividades tradicionales y la expansión de las multinacionales industriales indican el cambio en los determinantes de la IED, derivado de las estrategias de internacionalización de las multinacionales basadas en la propiedad de ventajas competitivas exclusivas de naturaleza monopólica, tanto en producción, tecnología, organización y diferenciación de productos como en estilo de dirección o comercialización (Himen 1976; Kindleberger 1969).

La internacionalización de la primera globalización había estado asociada a la dotación de recursos naturales a mercados en expansión a cargo de empresas que habían desarrollado conocimientos específicos y capacidades gerenciales en la gestión de amplios recursos finan-

cieros. Durante el periodo de entreguerras, las decisiones de internacionalización dependieron cada vez más de la competencia global entre multinacionales con ventajas competitivas exclusivas en determinados productos y procesos de consumo masivo, tal como lo formularan Hymer y Kindleberger (Kindleberger 1969). En la segunda posguerra, las políticas de industrialización dirigidas por el Estado en Argentina favorecieron la entrada de multinacionales al ofrecerse, como ya detallamos, una serie de «ventajas» políticas como consecuencia de las leyes de promoción industrial y regímenes de aliento a la radicación de empresas extranjeras financiadas fundamentalmente a través del ahorro nacional (Katz y Kosacoff 1989).

Hacia 1971, se observa claramente el cambio del perfil de las firmas extranjeras que ingresaron en la década de 1960. En esos años, las empresas extranjeras industriales cumplieron un lugar destacado en el proceso sustitutivo de bienes intermedios y duraderos de consumo (cuadro 6). Las ventajas de las multinacionales se potenciaron en una economía altamente protegida, cuyas atractivas oportunidades de inversión se combinaban con la escasa capacidad del sector público para programar una estrategia sectorial industrial de largo plazo.

Cuadro 6

Actividad de las empresas extranjeras industriales por rama, con base en las cien mayores, Argentina, 1959-1960 y 1971 (en base a la CIIU Rev. 4)

División	Descripción de la actividad	1959-1960		1971	
		Cantidad	%	Cantidad	%
10	Elaboración de productos alimenticios	7	12	6	7,5
11	Elaboración de bebidas	4	7	5	6
12	Tabaco	-	-	5	6
13	Fabricación de productos textiles	6	10	6	7,5
15	Fabricación de cuero y derivados	-	-	1	1
17	Fabricación de papel y derivados	1	2		
1920	Fabricación de productos de la refinación del petróleo	-	-	3	4
20	Fabricación de productos químicos	9	16	14	17
21	Fabricación de productos farmacéuticos y botánicos de uso farmacéutico	7	12	3	4
22	Fabricación de productos de caucho y de plástico	2	3	5	6
23	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	2	3	3	4
24	Fabricación de metales comunes	1	2	4	5
25	Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo	-	-	2	2
26	Fabricación de productos de informática, electrónica y óptica	2	3	3	4
27	Fabricación de equipo eléctrico	7	12	8	10
28	Fabricación de maquinaria y equipo	6	10	4	5
29	Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	4	7	9	11
Total C (actividades industriales)		58	100	81	100

Fuente: BDEEA-FCAD.

Los datos relativos a las cien mayores multinacionales industriales en 1971 representan la maduración del conjunto de inversiones autorizadas entre 1959 y 1962, 90% de las cuales (en términos de montos de inversión) se concentraron en la industria automotriz, química, petroquímica, de derivados del petróleo, metalúrgica y de fabricación de materiales de transporte y maquinaria eléctrica y no eléctrica (Cepal 1986).

Cabe destacar que la participación dominante de las empresas extranjeras en el sector industrial implicó una transformación radical en la estructura de la industria argentina durante esos años, aun cuando la inversión de capital fuera sensiblemente menor a la realizada durante el primer ciclo de auge de la IED, tal como observáramos previamente. En particular, se ha destacado el incremento de la participación extranjera en el producto industrial, desde menos de una quinta parte en 1955, hasta cerca de un tercio a comienzos de la década de 1970. El perfil de esta inversión, mediante empresas orientadas al mercado interno, se corresponde con el funcionamiento de una economía pequeña y protegida.

En 1970 y 1971, en una etapa madurativa de las inversiones previas, se produjeron nuevas variaciones en el tratamiento de las inversiones extranjeras, lo cual contribuyó a una caída en el ingreso de capital y a un importante crecimiento de las repatriaciones. La sanción de la Ley 18.587 (febrero de 1970) introdujo nuevos criterios en cuanto al uso que pudieran hacer los inversionistas extranjeros del régimen de promoción industrial. Pero esta reforma tuvo corta duración, porque en julio de 1971 fue reemplazada por la Ley 19.151 que estableció limitaciones al acceso de crédito bancario interno por primera vez, además de exigir la nominatividad de las acciones y la obligación de que los técnicos y profesionales locales constituyeran por lo menos 85% de la nómina total de personal de las empresas extranjeras. Asimismo, se creó un Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y se dispuso dar publicidad –previa autorización– del contenido de los futuros contratos de promoción que se suscribiesen con el gobierno. Estas innovaciones fueron mantenidas por el régimen legal que sancionó el gobierno peronista que asumió en 1973, el cual constituyó –en comparación con legislaciones y reglamentaciones previas– un marco restrictivo para la actividad de las empresas extranjeras en Argentina. Esta ley por primera vez estipuló que en ningún caso podría otorgarse tratamiento más favorable a las inversiones extranjeras que a las nacionales y restringió las actividades de las primeras (Sorrrouile 1976). En el mismo sentido, se introdujeron algunas modificaciones en el régimen impositivo: se comenzaron a gravar los dividendos con una alícuota progresiva y se aumentó la tasa para beneficios no distribuidos. Las consecuencias de todo esto fueron la caída del ingreso de nuevos capitales, el crecimiento de las cantidades repatriadas y la disminución de la reinversión, en un contexto local recesivo, pero en conjunción con fuertes cambios en los mercados internacionales de capital. Estos factores, en conjunto,

explican, la menor radicación de empresas extranjeras en estos años (Cepal 1986; Katz y Kosacoff 1989).

3. ESTRATEGIAS DE ORGANIZACIÓN Y MODOS DE ENTRADA DE LAS EMPRESAS EXTRANJERAS EN ARGENTINA

Durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado, se produjeron significativos cambios en la organización y en las estrategias de entrada de las empresas multinacionales en Argentina. En la medida en que tanto la organización como el modo de entrada de las multinacionales indican diferentes grados de autonomía o control de los negocios en el país, analizaremos estos cambios en detalle.

Como hemos señalado en un trabajo anterior (Lluch y Lanciotti 2012: 125-134), las multinacionales se organizaron preferentemente como *free-standing companies* durante la primera globalización y hasta la Primera Guerra Mundial en Argentina. Estas compañías jurídicamente autónomas, con sede en el país de origen, se constituían especialmente para desarrollar actividades específicas en una región (Wilkins 1988), asociándose en grupos económicos y redes empresariales. En el periodo de entreguerras, esta forma de organización fue desplazada por la creación de empresas extranjeras constituidas como sociedades anónimas en el país para desarrollar actividades específicas y por la instalación de filiales de multinacionales típicas. Las primeras, denominadas *stand-alone companies*, eran empresas de capital extranjero, constituidas como argentinas, con sede en el país, cuya dirección estaba a cargo de comerciantes y hombres de negocios de origen extranjero radicados en Argentina. En este tipo de organización, más frecuente entre las empresas europeas, los directivos locales intervenían en la toma de decisiones, dando lugar a gestiones relativamente más autónomas en comparación con los estilos de gerenciamiento adoptado por las *free-standing companies* o por las filiales típicas de las empresas norteamericanas. El aumento del número de firmas extranjeras registradas como sociedades anónimas argentinas fue el resultado de las estrategias de argentinización y camuflaje orientadas a eludir los crecientes riesgos políticos que afectaban a las empresas en el continente europeo, así como a aprovechar los beneficios de competir en un mercado interno protegido presentándose como empresas argentinas.

Al cabo de la Segunda Guerra Mundial, el universo de firmas extranjeras se distribuía en forma equivalente entre empresas organizadas como *free-standing companies*, filiales típicas y *stand-alone companies*. En 1960, la mitad de las empresas estaban organizadas como *stand-alone companies*, un cuarto de ellas eran filiales de multinacionales y el cuarto restante estaba registrado solo en el país de origen; mientras que, en 1971, prácticamente la totalidad de las firmas extranjeras estaban registradas como sociedades anónimas argen-

tinias. De modo que la argentinización de las firmas extranjeras iniciada en el periodo de entreguerras se consolidó en las décadas de la segunda posguerra en razón de la orientación de las firmas al mercado interno.

El cambio en la forma organizativa implicaba uno equivalente en los directorios, por lo que incluyeron un mayor número de directivos locales en comparación con el periodo previo. En la década de 1960, la contratación de directivos y gerentes capacitados para gestionar las filiales argentinas devino problemático según las políticas de captación de recursos directivos de las multinacionales (Miller 2010). Por otra parte, el aumento de la competencia global entre las multinacionales industriales en un mercado protegido y en un contexto macroeconómico fluctuante requería la participación de directivos locales y extranjeros.

Como han señalado Hill *et al.* (1990), el modo de entrada de las multinacionales a través del otorgamiento de licencias o representaciones, formando *joint ventures* o asumiendo el control accionario total de la subsidiaria, implica diferentes grados de control, de compromiso en la utilización de recursos y de riesgos. Tanto el control como el compromiso derivado de la inversión en activos específicos son mayores si la filial es enteramente controlada por la matriz. Por otra parte, si la internacionalización se basa en ventajas tecnológicas, los riesgos de que el agente que opera la licencia aliente la diseminación de los conocimientos específicos son mayores que en las sociedades conjuntas y en las subsidiarias controladas.

En Argentina, las grandes firmas multinacionales operaron mediante representantes solo durante la primera economía global; no obstante, como señalamos previamente, la mayoría de las firmas se constituyeron como *free-standing companies*, lo cual indicaba la preferencia por el control total sobre las actividades en el país, con un elevado compromiso de inversión en activos fijos y bajos riesgos de transferencia no autorizada de conocimientos tecnológicos. Esta modalidad estuvo asociada a las estrategias globales de las empresas ferroviarias, de servicios públicos y financieras, características del primer ciclo de IED, ampliamente dominado por inversiones británicas tipo *greenfield*. A partir de la Primera Guerra Mundial, el desarrollo de actividades comerciales e industriales implicó la creación de compañías autónomas y filiales de multinacionales registradas en el país, además del incremento de adquisiciones (*brownfields*) producto del mayor ingreso de firmas norteamericanas y alemanas al mercado interno local, tal como podemos ver en el cuadro 7. En el periodo de entreguerras, las representaciones de grandes multinacionales prácticamente desaparecieron, marcando la decisión de las empresas de mantener el control de sus patentes en el país en un contexto donde la competencia entre multinacionales alemanas y norteamericanas se había agudizado.

Cuadro 7
Estrategias de entrada de las cien mayores empresas extranjeras, Argentina, 1913-1971

Estrategia	1913	1923	1930	1937	1944	1960	1971
Empresas nuevas (<i>greenfields</i>)	91	81	75	72	71	74	69
Adquisiciones (<i>brownfields</i>)	9	17	23	23	21	15	14
<i>Joint ventures</i>	-	2	2	5	8	11	17
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: BDEEA-FCAD.

Por cierto, la entrada vía adquisición fue una estrategia seguida especialmente por las compañías norteamericanas para enfrentar la presencia de competidores locales y, sobre todo, extranjeros. Al respecto, algunos autores han señalado que solo en la década de 1960 comenzó un claro proceso de extranjerización de la industria argentina, el cual fue favorecido por las fuertes devaluaciones de la moneda nacional (85% en 1962 y 40% en 1968), la caída de la demanda interna y las dificultades para acceder a créditos de largo plazo¹⁵.

Entre las cien mayores firmas extranjeras, las *joint ventures* prácticamente no aparecieron sino hasta la década de 1940; cabe señalar que el Estado impulsó la creación de este tipo de empresas. Como hemos mencionado, la crisis de divisas producida por el aumento de la importación de insumos industriales llevó al gobierno peronista a reorientar su política sobre inversiones extranjeras, favoreciendo la radicación de empresas especializadas en la producción de bienes industriales que requerían tecnología no disponible en el país. A partir de entonces, se organizaron empresas conjuntas con la participación de firmas extranjeras, empresas estatales e inversores locales en la industria petroquímica y automotriz. Así, en 1951, Monsanto se asoció con la empresa Atanor para producir plásticos y poco después la estatal IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado) se asoció con Kaiser Motors para crear IKA (Industrias Kaiser Argentina)¹⁶.

15. Este proceso fue particularmente visible en la rama tabacalera, metalúrgica y automotriz, así como en los bancos y sociedades financieras.

16. Creada en 1938 por inversores locales, Atanor fue la primera firma petroquímica del país. En 1944, la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), un *holding* estatal controlado por el ejército, tomó un tercio del capital accionario de Atanor.

El número de empresas conjuntas que reunieron a inversores locales y firmas extranjeras se incrementó en los años siguientes y llegó al máximo en 1971, cuando la trama industrial estaba en su apogeo. Esta estrategia fue seguida principalmente por aquellas firmas industriales que actuaban en las ramas donde había mayor competencia: química, eléctrica y metalúrgica. Por otra parte, las multinacionales norteamericanas tendieron a establecer filiales propias controladas en un cien por ciento, a diferencia de las empresas francesas, alemanas y holandesas, más propensas a formar empresas conjuntas. Evaluando el periodo 1944-1971 en su conjunto, podemos observar que, a pesar del incremento de *joint ventures*, las cien mayores empresas extranjeras priorizaron estrategias de entrada que aseguraban el control completo de las subsidiarias. La difusión de este modo se asociaba a estrategias globales de inserción.

Siguiendo la clasificación de Hill *et al.* (1990), consideramos que las decisiones de inversión de las firmas multinacionales dependen de variables estratégicas, variables asociadas al destino o entorno de inversión y, finalmente, variables dependientes de los costos de transacción. En el caso argentino, observamos, en primer lugar, que las estrategias globales se impusieron sobre las multidomésticas en ambos ciclos de auge de la IED. En cuanto a las variables asociadas al entorno (riesgo, familiaridad, demanda y competencia con otras firmas), se observa que las multinacionales optaron preferentemente por mantener un control elevado de sus inversiones, aun en el periodo en el cual aumentaron tanto los riesgos por expropiación o transferencia (1943-1949) como los riesgos políticos (1955-1971), lo cual contrasta con la estrategia usual de reducir la participación en las inversiones externas, compartiendo los riesgos con inversores locales en las mencionadas situaciones.

Aun cuando hemos identificado un aumento de las empresas conjuntas durante la fase de industrialización dirigida por el Estado, la estrategia de entrada mayoritaria continuó priorizando el control total de las empresas subsidiarias. En relación a las variables asociadas a la economía receptora de la inversión, la continuidad de estrategias de entrada que implicaban un elevado control de las subsidiarias parece asociarse a los dos factores restantes, esto es: expectativas optimistas respecto a la expansión de la demanda, dada la madurez del mercado interno, y ausencia de una fuerte competencia de las empresas locales en la actividad industrial.

Finalmente, en lo que refiere a las variables asociadas a los costos de transacción, se asume que los problemas de agencia aumentan los riesgos de que las ventajas competitivas exclusivas de las firmas multinacionales sean transferidas eludiendo el uso de patentes en la economía receptora de la IED. Por el contrario, estos riesgos se reducen al mínimo cuando el control sobre la subsidiaria es mayor, lo cual aplica al caso analizado, en tanto

las grandes empresas optaron por minimizar el riesgo asociado a la diseminación de la tecnología¹⁷.

La literatura especializada en este tema establece que las multinacionales tienden a priorizar modos de entrada que impliquen un bajo compromiso de inversión en las economías más volátiles. En el caso argentino, el análisis de las estrategias de entrada muestra que tales empresas –especialmente las norteamericanas– mantuvieron expectativas optimistas sobre la rentabilidad y seguridad de sus inversiones en el país durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado. De todos modos, cabe señalar que la opción de mantener un control fuerte sobre las subsidiarias responde asimismo a las condiciones de interdependencia oligopólica de la industria global durante el periodo analizado.

4. CONCLUSIONES

El análisis de la IED desde la perspectiva de la historia de empresas muestra que el ingreso de empresas extranjeras en Argentina prosiguió durante la desintegración de la economía global (1930-1979) y especialmente durante el periodo de industrialización dirigida por el Estado (1943-1973). En la década de 1930, la introducción de controles de cambio y la devaluación de la moneda nacional crearon nuevas oportunidades para las empresas multinacionales, cuyas inversiones en los países industrializados se veían amenazadas por la depresión y poco después por el conflicto bélico. Al final de la Segunda Guerra Mundial, las políticas de industrialización implementadas por distintos gobiernos incentivaron la radicación de nuevas empresas extranjeras industriales productoras de bienes e insumos para el mercado interno, sin limitación incluso en sectores estratégicos, como el petrolero o el petroquímico. En consecuencia, la transición entre la primera y la segunda fase de IED no implicó un retiro de las multinacionales, sino un cambio en su perfil y la reorganización de las subsidiarias en base a estrategias globales orientadas a aumentar su participación en los mercados internos protegidos y con demanda insatisfecha de bienes de consumo duraderos. El aumento de la competencia oligopólica en las ramas industriales más dinámicas durante el periodo de entreguerras y a partir de la década de 1960, luego de la recuperación de la economía europea, acentuó la expansión de las multinacionales industriales en los países en desarrollo en general y en Argentina en particular.

17. Un informe de la American Chamber of Commerce en 1969 confirma este rasgo. 63% de los acuerdos de patentes de empresas norteamericanas en Argentina eran para uso y provisión de *trade mark and technical service* y las multinacionales líderes licenciaban a sus propias subsidiarias, sobre las que ejercían control total o casi total (American Chamber of Commerce 1969).

En esta dirección, las nuevas firmas extranjeras se concentraron en algunas ramas seleccionadas: química, petroquímica, automotriz y eléctrica. Entre las multinacionales extranjeras, las norteamericanas adquirieron el dominio indiscutible en la industria de la región, siendo parte de un proceso global. En Argentina, el liderazgo de las empresas norteamericanas no solo fue resultado del ingreso de nuevas firmas con ventajas exclusivas en las industrias mencionadas, sino también del declive de las firmas británicas debido a las nacionalizaciones de la inmediata posguerra y a la confiscación de las empresas alemanas en la Segunda Guerra Mundial. No obstante, cabe señalar que las empresas británicas –y especialmente las industriales– continuaron operando en el país y mantuvieron el segundo lugar en importancia. Del total de empresas extranjeras en 1960, 158 eran de origen británico, representando 19%. Del mismo modo, las multinacionales alemanas recuperaron sus filiales más importantes a partir de 1958 e intervinieron activamente en las industrias eléctrica, química y automotriz. Otra de las continuidades a destacar refiere al extenso ciclo de vida de las empresas financieras y agropecuarias, que permanecían entre las cien mayores multinacionales extranjeras a finales del ciclo en la segunda posguerra. En 1960, estas firmas dedicadas a actividades tradicionales representaban 20% de las cien mayores empresas extranjeras, pero en 1971 solo quedaban seis empresas financieras entre las líderes.

Por otro lado, también se observa que, en la segunda fase de IED (1958-1970), la inversión de capital en el país fue sustancialmente menor a la realizada durante la primera (1880-1930), de modo que el aporte al proceso de acumulación de capital realizado por las firmas extranjeras fue menos significativo. Pero, al mismo tiempo, las empresas extranjeras generaron un impacto elevado en la economía argentina debido a su alta concentración en las ramas más dinámicas de la economía, en las cuales operaban unas pocas compañías extranjeras. Por esta razón, el número de empresas extranjeras entre las cien mayores que operaban en el país creció considerablemente durante el periodo y hacia 1971 la participación de aquellas llegó a 51%, considerando su presencia en el mercado interno. Sin embargo, las ventas en Argentina representaban, salvo en el caso de las firmas italianas, un porcentaje menor en relación a las ventas globales de sus respectivas casas matrices. Asimismo, el análisis de las grandes multinacionales de 1971 permitió comprobar, desde una mirada diferente, que se llegó entonces a la etapa de maduración y consolidación de las inversiones realizadas durante el desarrollismo.

Con respecto a las formas organizativas y los modos de entrada, en primer lugar, se observan importantes cambios tendientes a consolidar la argentinización de las empresas extranjeras. Como hemos señalado, el registro de estas empresas como sociedades anónimas argentinas se incrementó notablemente durante la fase de industrialización dirigida por el Estado. Esta estrategia no respondió a normativas específicas implementadas por los

gobiernos, sino al interés por captar una mayor participación en el mercado, habida cuenta de la legislación impositiva y del régimen legal para la radicación de empresas de capital extranjero aprobados en 1958.

En segundo lugar, se destaca la continuidad de estrategias globales que priorizaron el control total sobre sus subsidiarias en el país, lo cual indicaría que la volatilidad del contexto macroeconómico en esos años, caracterizado por tensiones inflacionistas y una gran inestabilidad política acentuada por los sucesivos golpes militares, no influyó negativamente en las expectativas depositadas en el crecimiento del mercado interno argentino durante el periodo estudiado. Por el contrario, las estrategias empresariales parecen indicar un elevado nivel de confianza y de expectativas en la evolución de sus negocios, en especial en la década de 1960.

A continuación, se presenta el cuadro 8, que sintetiza las principales oportunidades de negocios, riesgos y estrategias de entrada e inversión de las más importantes empresas extranjeras en Argentina hasta la década de 1960.

En síntesis, desde finales del siglo XIX hasta la actualidad, las empresas extranjeras han asumido un rol dominante en la economía argentina, aun en los periodos de crisis y de retracción de las inversiones, así como en los contextos de aumento de la intervención estatal en la economía. Este artículo aportó así nueva evidencia al debate sobre el rol de las multinacionales en economías de industrialización tardía e ilustró la dinámica distintiva de cada una de estas etapas y, en especial, las continuidades y rupturas que caracterizaron a los distintos ciclos de inversión en un contexto de aumento progresivo de la influencia de las empresas extranjeras en la economía argentina durante la etapa sustitutiva de importaciones.

Cuadro 8
Esquema de las principales oportunidades, riesgos y estrategias organizativas de las grandes empresas extranjeras en Argentina

Periodo	Oportunidades	Riesgos	Estrategias organizativas
Primera economía global	<ul style="list-style-type: none"> - Alta receptividad; concesiones como incentivos (servicios públicos e infraestructura) - Ventajas de locación (dotación de recursos naturales; bajos impuestos) - Factores políticos: legislación e ideología favorables a la inversión extranjera - Parámetro de familiaridad: redes y alianzas internacionales - Después de la Primera Guerra Mundial: diversificación de la economía (mercado local atractivo) 	<ul style="list-style-type: none"> - Bajo riesgo político: inexistencia de regulaciones; bajos impuestos - Riesgo financiero bajo luego de la década de 1890 - Conocimiento y adaptación de un régimen y una tradición legal diferente 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Free-standing</i> (grupos y sindicatos de inversión) - Redes de negocios internacionales - Alianza con elites locales - Después de la Primera Guerra Mundial: innovación en estrategias de comercialización y <i>marketing</i> (en especial las empresas norteamericanas) - Aumento de la presencia de compañías autónomas y filiales de multinacionales registradas en el país
Década de 1930	<ul style="list-style-type: none"> - Sustitución de importaciones: oportunidades de inversión en actividades industriales; incremento de tarifas - Estabilidad política (en términos comparativos, en especial con Europa) - Bajos impuestos (en términos comparativos) 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento de riesgos financieros: devaluación, control de cambios, restricciones en envío de utilidades al exterior 	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de la identidad local: estrategias de argentinización y camuflaje - Incremento de filiales típicas y <i>stand-alone companies</i> - Aumento de reclutamiento de <i>staff</i> local - Mayor número de directivos locales
Posguerra (hasta 1958)	<ul style="list-style-type: none"> - Nacionalismo económico e intervención estatal: políticas sustitutivas - Mercados cerrados y protegidos: orientación de las firmas al mercado interno 	<ul style="list-style-type: none"> - Nuevas regulaciones sobre control de cambios y aumento de restricciones sobre envío de utilidades al exterior - Aumento de riesgos políticos: nacionalizaciones durante el peronismo (no forzadas) - Incremento del poder de los sindicatos 	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidad de mayor negociación con los gobiernos - En sectores estratégicos: <i>joint ventures</i> (con impulso estatal) - Incremento de la adaptación a los mercados locales
Segunda etapa ISI (1958-1970)	<ul style="list-style-type: none"> - Mercados cerrados y protegidos (oligopolios): orientación de las firmas al mercado interno; expectativa optimista sobre la rentabilidad - Nuevas leyes de inversión externa - Incentivos impositivos y regímenes de promoción industrial; política fiscal - Competencia limitada de firmas locales 	<ul style="list-style-type: none"> - El riesgo político asume otras formas; incremento de la incertidumbre - Inflación creciente; devaluaciones y cambios de moneda; implantación de controles a las operaciones con divisas - Deseconomías de escala 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento de entrada via adquisición (con control completo de las subsidiarias) - Registro como sociedades anónimas argentinas - En sectores estratégicos: <i>joint ventures</i> (ramas de mayor competencia) - Negociaciones con el gobierno (subsídios y leyes de promoción de la IED y promoción industrial)

BIBLIOGRAFÍA

ALTIMIR, Oscar; Horacio SANTAMARÍA y Juan SOURROUILLE

1967 «Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra» En: *Desarrollo Económico*, vol. 7, N° 27, pp. 361-376.

AMERICAN CHAMBER OF COMMERCE

1969 «Directory of American Business in Argentina» En: *Comments on Argentine Trade*, vol. 48, N° 9, pp. 25-85.

BELINI, Claudio

2006 «Reestructurando el Estado industrial: el caso de la privatización de Dinie, 1955-1962». En: *Desarrollo Económico*, vol. 81, N° 1, pp. 89-116.

CEPAL

1986 *Las empresas transnacionales en la Argentina. Estudios e informes de la Cepal*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

1959 *El desarrollo económico de la Argentina*, t. 1. México: Cepal

COLLI, Andrea

2014 «Host Country Attractiveness and Economic Development: Multinationals in Italy in the Twentieth Century». En: *Business History Review*, vol. 88, N° 2, pp. 303-327.

DGFM

1964 *Síntesis estadística de radicaciones de capitales extranjeros al 31-XII-63*. Buenos Aires: DGFM.

FIEL

1973 *Las inversiones extranjeras en la Argentina*. Buenos Aires: FIEL.

FISHER, Peter W.

1973 *El capital externo en el desarrollo económico de Argentina: 1880-1964*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

HILL, Charles; Peter HWANG y Chan KIM

1990 «An Eclectic Theory of the Choice of International Entry Mode». En: *Strategic Management Journal*, vol. 11, N° 2, pp. 117-128.

HYMER, Stephen

1976 *The International Operations of National Firms: A Study of Direct Foreign Investment*, vol. 14. Cambridge: The MIT Press.

JONES, Geoffrey

2010 «Multinational Strategies and Developing Countries in Historical Perspective». Documento de trabajo 10-076. Cambridge: Harvard Business School.

KATZ, Jorge

1974 *Oligopolio, firmas nacionales y empresas multinacionales: la industria farmacéutica argentina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

KATZ, Jorge y Bernardo KOSACOFF

1989 *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

KHAVISSE, Miguel y Juana PIOTRKOWSKI

1973 «La consolidación hegemónica de los factores extranacionales. El caso de las cien empresas industriales más grandes». En: SECRETARÍA DE PLANEAMIENTO Y ACCIÓN DE GOBIERNO. SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO. *El desarrollo industrial en la Argentina: sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970)*. Buenos Aires: La Secretaría, pp. 113-147.

KINDLEBERGER, Charles

1969 *American Business Abroad: Six Lectures on Direct Investment*. New Haven y Londres: Yale University Press, pp. 1-36.

LANCIOTTI, Norma

2011 «Del Estado garante al Estado empresario. La relación entre Estado y empresas de servicios públicos urbanos en Argentina, 1880-1955». En: JONES, Geoffrey y Andrea LLUCH (eds.). *El impacto histórico de la globalización en Argentina y Chile: empresas y empresarios*. Buenos Aires: Editorial Temas, pp. 187-218.

LANCIOTTI, Norma y Andrea LLUCH

2009 «Foreign Direct Investment in Argentina: Timing of Entry and Business Activities of Foreign Companies (1860-1950)». En: *Entreprises et Histoire*, vol. 54, N° 1, pp. 37-66.

LLUCH, Andrea y Norma LANCIOTTI

2012 «Las empresas europeas en Argentina: condicionantes, destinos de inversión y cambios organizativos entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial». En: *Desarrollo Económico*, vol. 52, N° 205, pp. 119-146.

MALLON, Robert y Juan SOURROUILLE

1975 *Economic Policy-making in a Conflict Society: The Argentine Case*. Cambridge: Harvard University Press.

MATO, Daniel y Marta COLMAN

1974 *Características y análisis histórico de las inversiones extranjeras en la Argentina, 1930-1973*. Buenos Aires: Editorial El Coloquio.

MILLER, Rory

2010 *Foreign Firms and Business History in Latin America*. Serie Cátedra Corona N° 18. Bogotá: Universidad de los Andes.

O CAMPO, José Antonio y Jaime ROS

2011 «Shifting Paradigms in Latin America's Economic Development». En: *The Oxford Handbook of Latin American Economics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3-25.

PETRELLI, Alberto R.

1972 «Capitales extranjeros en la Argentina». En: *Estudios sobre la Economía Argentina*, N° 13, pp. 78-89.

REVISTA COMPETENCIA

1967 «Las inversiones norteamericanas». En: *Revista Competencia*, 7 de julio, N° 7, pp. 10-14.

REVISTA MERCADO

1971 «Las cien mayores empresas de la Argentina, 1970». En: *Revista Mercado*, 22 de Julio, año II, N° 106, pp. 68-69.

SÁNCHEZ ROMÁN, José Antonio

2013 *Los argentinos y los impuestos. Lazos frágiles entre sociedad y fisco en el siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI.

SCHVARZER, Jorge

1978 «Estrategia industrial y grandes empresas: el caso argentino». En: *Desarrollo Económico*, vol. 18, N° 71, pp. 307-351.

1977 «Las empresas industriales más grandes de la Argentina. Una evaluación». En: *Desarrollo Económico*, vol. 17, N° 66, pp. 319-337.

SKUPCH, Pedro

1972 «Nacionalización, libras bloqueadas y sustitución de importaciones». En: *Desarrollo Económico*, vol. 12, N° 47, pp. 477-493.

1971 «Concentración industrial en la Argentina 1956-1966». En: *Desarrollo Económico*, vol. 11, N° 41, pp. 3-14.

SOURROUILLE, Juan V.

1978 *La presencia y comportamiento de las empresas extranjeras en el sector industrial argentino*. Buenos Aires: Cedes.

1976 *El impacto de las empresas transnacionales sobre el empleo y los ingresos: el caso de Argentina*. Buenos Aires: OIT.

SOURROUILLE, Juan V.; Francisco GATTO y Bernardo KOSACOFF

1984 *Inversiones extranjeras en América Latina: política económica, decisiones de inversión y comportamiento económico de las filiales*. Buenos Aires: Instituto para la Integración de América Latina / BID.

SOURROUILLE, Juan V.; Bernardo KOSACOFF y Jorge LUCANGELI

1985 *Transnacionalización y política económica en la Argentina*. Buenos Aires: CEAL / Cepal.

WILKINS, Mira

1988 «The Free-Standing Company, 1870-1914: An Important Type of British Foreign Direct Investment». En: *Economic History Review*, vol. 41, N° 2, pp. 259-282.

Base de datos

BDEEA-FCAD (1870-1971) <<http://www.empexargentina.com/>>