



EL DESARROLLO INDUSTRIAL DEL MERCOSUR ¿QUÉ IMPACTO HAN TENIDO LAS EMPRESAS EXTRANJERAS?

Proyecto de investigación coordinado por: UNICAMP / CENIT / DECON (FCS-UdelaR)¹

Introducción

En la década de los noventa, los países del MERCOSUR implementaron profundas reformas estructurales. Sus regímenes comerciales se volvieron más abiertos en relación al resto del mundo y avanzaron en el proceso de integración regional. Se eliminaron las restricciones que directa o indirectamente obstaculizaban la actividad de las empresas extranjeras. Al mismo tiempo, sus tasas de crecimiento, aunque muy inestables, fueron mejores en relación a la década de los ochenta, cuando estas economías sufrieron las consecuencias de la crisis de la deuda.

En este período Argentina, Brasil y, en menor medida, Paraguay y Uruguay, atrajeron significativos flujos de inversión extranjera directa (IED). La IED acumulada creció rápidamente. Aumentó el grado de internacionalización de las economías de los países del MERCOSUR. Este proceso tuvo impactos visibles en la reorganización de algunos sectores industriales y de servicios, y afectó los flujos de comercio dentro y fuera de la región. A pesar de que el ingreso de IED se desaceleró bastante en los últimos años de la década del noventa, la presencia de las empresas extranjeras en la producción y en el comercio de los países de la región continúa siendo elevada.

Las empresas extranjeras, por su tamaño y por la posición estratégica que ocupan en la producción y los servicios, desempeñan un papel importante en la inserción del MERCOSUR en la economía mundial. La formulación de políticas para el desarrollo industrial y tecnológico y para fortalecer los flujos de comercio en la

1

UNICAMP - *Universidade Estadual de Campinas (Brasil)*

CENIT - *Centro de Investigaciones para la Transformación (Argentina)*

DECON - *Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay)*

región debe contemplar la forma de maximizar la contribución de las filiales de las empresas extranjeras en el MERCOSUR. El estudio sobre **Efectos Derrame de las Empresas Extranjeras en los Países del MERCOSUR** fue realizado con la intención de proveer insumos para la formulación de esas políticas.

El objetivo del trabajo fue verificar la ocurrencia y estimar la intensidad de la contribución que la presencia de filiales de empresas extranjeras en los países de la región tiene para las empresas nacionales. También, se buscó identificar los factores que podrían potenciar esa contribución y explorar las implicancias de política económica. El estudio buscó responder las siguientes preguntas: ¿las filiales de empresas extranjeras son más productivas que las empresas nacionales? ¿La productividad de las empresas nacionales aumenta en función de la interacción con las empresas extranjeras? ¿La capacidad de beneficiarse por la presencia de empresas extranjeras es uniforme entre las empresas nacionales? ¿La capacidad de promover aumentos de productividad en las empresas nacionales es igual entre las empresas extranjeras?

La literatura sobre el tema

La literatura económica muestra que las empresas transnacionales normalmente cuentan con recursos que les otorgan ventaja en relación a las empresas nacionales de los países donde establecen sus filiales. Algunas de esas ventajas consisten en conocimientos técnicos, formas de organización y rutinas más eficientes de gestión. Teóricamente esos recursos podrían ser accesibles para las empresas nacionales a través de diversos canales como, por ejemplo, la contratación de mano de obra entrenada por las empresas extranjeras, transferencia de conocimientos entre compradores y proveedores, imitación entre otros. En otras palabras, la presencia de filiales extranjeras potencialmente resulta en la generación de externalidades que, directa o indirectamente, benefician a las empresas nacionales. En la literatura económica, esa ganancia de productividad de las empresas nacionales se denomina “efecto derrame”.

Son varios los supuestos para que los derrames ocurran. En primer lugar, las empresas extranjeras deben estar interesadas en establecer –o no ser capaces de impedirlos– derrames. Es evidente el interés de las empresas extranjeras en promover o aumentar la productividad de sus proveedores, pero también son previsibles sus esfuerzos por evitar el fortalecimiento de sus competidores (nacionales o extranjeros). En segundo lugar, es preciso que las empresas nacionales sean capaces de absorber los conocimientos que estén disponibles por la presencia de las empresas extranjeras. Esto requiere algún grado de acumulación previa de recursos, en ausencia de los cuales las empresas nacionales serían incapaces de aprovechar las externalidades existentes.

La literatura económica encuentra que los efectos derrame varían entre los países, entre sectores y en el tiempo. Además, dependen de un amplio conjunto de factores condicionantes relacionados con las estrategias de las empresas transnacionales, el perfil de las empresas nacionales y el contexto macroeconómico e institucional.

Los resultados de las investigaciones empíricas sobre efectos derrame son extremadamente variables, de acuerdo a los países y los períodos estudiados, los aspectos del problema que se focalicen y la tecnología empleada. Los estudios más recientes sobre el tema han pasado de tratar de verificar la existencia y estimar la importancia de los derrames, a identificar los factores condicionantes y las implicancias para la formulación de política en relación al capital extranjero en los países en desarrollo.

Metodología

El trabajo se centra en dos dimensiones de los derrames: efectos en la productividad de las empresas nacionales y efectos en las actividades de innovación. Siguiendo las metodologías de los estudios más recientes sobre el tema, se construyeron bases de datos con micro-datos sobre empresas industriales en Argentina, Brasil y Uruguay. Se utilizó el análisis de datos panel para estimar regresiones a nivel sectorial y a nivel de empresa.

Dada la diferencia en la información disponible (variables, períodos y nivel de agregación) y restricciones de las instituciones estadísticas nacionales para mantener el secreto estadístico, no fue posible integrar los datos nacionales en una única base. De esa forma, se realizaron estudios independientes para cada uno de los tres países, utilizando la misma metodología y buscando responder a las mismas preguntas.

En el caso de Argentina, el panel cuenta con observaciones para 722 empresas industriales, en los años 1992, 1996, 1998 y 2001, a partir de la encuesta sobre innovación realizada por el INDEC. Estas empresas representaban 29% de las ventas y 27% del empleo del sector manufacturero en 1992-96. Las empresas se clasificaron en 22 sectores industriales.

En el caso de Brasil, se utilizaron dos paneles. El primero compuesto por 22.496 empresas, con observaciones para los años 1997 a 2000, y con información obtenida de investigaciones de IBGE, SECEX y BACEN. Las empresas se clasificaron en 97 sectores. El segundo panel se compone de observaciones correspondientes a 10.072 empresas de la industria de transformación, en el año 2000, único año para el cual existe información cuantitativa relativa a actividades de innovación, obtenida en la “Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica” (PINTEC). Sólo en ese caso, dada la inexistencia de datos para otros períodos, el análisis de panel no pudo realizarse, habiéndose sustituido por técnicas cross-section y *probit*. Las empresas se clasificaron en 23 sectores.

En el caso de Uruguay también se utilizaron dos paneles de empresas. El primero, con 380 empresas contó con información para los años 1990 a 1996, a partir de la Encuesta Industrial Anual del INE y de encuestas realizadas por el DECON. El segundo, con 672 empresas utilizó información de la Encuesta de Actividad Económica realizada por el INE para los años 1997 a 2000. Las empresas del primer panel representaban 54% del VAB y 35% del empleo, mientras que las del segundo alcanzaban 52% y 61% respectivamente. Las empresas fueron clasificadas en 38 sectores en el primer panel y en 15 sectores en el segundo.

Resultados

Las filiales extranjeras tienen una productividad más alta que las empresas nacionales en los tres países estudiados. Los estudios nacionales identificaron los factores que determinan si la mayor productividad de las empresas extranjeras genera o no externalidades para las empresas nacionales.

El estudio argentino no constató que el conjunto de empresas nacionales haya sido afectado en forma positiva o negativa por efectos de derrames horizontales (intra-sectoriales) o verticales (inter-sectoriales). Sí constató que el subconjunto de empresas nacionales con mayores niveles de absorción tiene mayores posibilidades de aprovechar derrames positivos en la interacción, tanto intra como inter-sectorial, con las filiales de empresas extranjeras. Ese resultado señala que la capacidad de absorción de las empresas nacionales, resultado de la realización, de forma organizada y continua, de actividades de innovación, entre otras, es fundamental para que éstas puedan beneficiarse de la presencia de empresas extranjeras. A través de esas actividades las empresas nacionales resultan aptas para capturar los efectos positivos de derrames generados por las empresas extranjeras.

El estudio de Brasil también constató que el conjunto de las empresas nacionales no recibió impactos significativos, ni positivos ni negativos, de la presencia de empresas extranjeras en su sector de actividad (derrames horizontales). También en este caso se constató que la capacidad de respuesta de las empresas nacionales condiciona los resultados. Las empresas más capacitadas (con menor diferencial de productividad), reciben impactos negativos de la presencia de filiales extranjeras en su sector. Este resultado se atribuye al hecho de que la mayor parte de las filiales extranjeras destinan su producción principalmente al mercado brasileño. De esta forma, su presencia determina una reducción de escala de las empresas nacionales relativamente más eficientes, con la consecuente pérdida de productividad. Esta interpretación se apoya en la constatación de que las estrategias de las filiales tipo *market seeking* tienen efectos negativos sobre la productividad de las empresas nacionales. El estudio también comprobó la ocurrencia de derrames verticales positivos entre las filiales y sus proveedores. Finalmente, se constató que las empresas nacionales desarrollan con mayor intensidad actividades de I+D cuando actúan en sectores con fuerte presencia de filiales extranjeras que también realizan actividades de I+D en Brasil.

El estudio de Uruguay encontró indicios de derrames horizontales negativos atribuidos, al igual que en el caso de Brasil, a la disputa entre empresas nacionales y extranjeras en los mercados de productos finales. Se encuentran indicios de derrames verticales positivos, sin embargo los mismos están localizados en un reducido número de empresas que venden más de 50% de su producción a otras empresas industriales y son imperceptibles en el conjunto de las empresas, dada la fragilidad de los encadenamientos y la baja densidad del tejido industrial uruguayo. Al igual que en los otros dos estudios, se comprobó que las empresas nacionales con mayor capacidad de aprendizaje logran beneficiarse de las innovaciones introducidas por las filiales extranjeras.

Implicaciones de Política

El estudio aporta tres resultados importantes para la formulación de políticas: en primer lugar, la ocurrencia de derrames verticales positivos en los tres países; en segundo lugar, los efectos horizontales sólo son positivos para las empresas nacionales con capacidad de innovación consolidada; finalmente, las estrategias *market seeking*, combinadas con niveles de protección efectiva elevados, tienen impacto negativo para las empresas nacionales, aún para las de mayor eficiencia relativa.

Las implicaciones son claras: la presencia de empresas extranjeras en los países del MERCOSUR genera oportunidades efectivas de aumentar la eficiencia de las empresas nacionales, sin embargo, las oportunidades dependen de la intensidad de los encadenamientos productivos y tecnológicos que esas empresas establezcan localmente y están condicionadas por la capacidad de las empresas nacionales. Las políticas deben actuar sobre esos factores para que los derrames positivos se materialicen.

En ninguno de los tres países las políticas hacia el capital extranjero en los años noventa tuvieron esos objetivos, resultando, por tanto, en oportunidades perdidas para aprovechar la creciente presencia de empresas extranjeras en las economías de la región. La dimensión del stock de capital extranjero acumulado en la región lleva a postular la existencia de un potencial de derrames no aprovechado.

Las políticas deben buscar fortalecer los encadenamientos locales de las empresas extranjeras apoyando el establecimiento de redes locales de suministros, la calificación de proveedores, la formación de recursos humanos y la realización de actividades locales de innovación, particularmente de I+D. El estudio de Brasil mostró que las actividades de I+D realizadas por las empresas extranjeras inducen actividades similares de las empresas nacionales en el mismo sector.

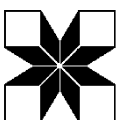
Paralelamente, las políticas deben impulsar el fortalecimiento de la capacidad de absorción de las empresas nacionales, apoyando la estructuración y la realización continua de actividades de innovación, la contratación de personal calificado, las actividades de entrenamiento, la implantación de redes de cooperación entre empresas y la interacción con las instituciones de desarrollo tecnológico.

Equipo responsable:

- Mariano Laplane (Coordinador)
- João Emílio Padovani Gonçalves
- Rogério Dias de Araújo (UNICAMP)

- Daniel Chudnovsky
- Andrés López
- Gastón Rossi (CENIT)

- Gustavo Bittencourt
- Rosario Domingo (DECON-Universidad de la República).

IDRC**CRDI**

International Development
Research Centre

Centre de recherches pour le
développement international

La documentación completa de este proyecto se encuentra disponible en : www.redmercosur.org

**Oficina de Coordinación**

Red de Investigaciones Económicas del Mercosur
Edificio Mercosur, 3er. piso
Luis Piera 1992 / Montevideo - Uruguay
Tel: (598 2) 410 14 94
Telefax: (598 2) 410 14 93

E-mail: coordinacion@redmercosur.org