



Fundación
Banco Municipal

Febrero
2013

Documentos de trabajo

*Serie Inversión Extranjera
Directa a nivel subnacional*

#3 Estrategias de promoción de inversión extranjera directa a nivel subnacional

FUNDACIÓN BANCO MUNICIPAL

Entre Ríos 729 Piso 7 Of. 3

Tel: (0341) 4407692

investigaciones@fundacionbmr.org.ar

FUNDACIÓN BANCO MUNICIPAL

Misión

Contribuir al debate sobre las estrategias más adecuadas para alcanzar un desarrollo económico sustentable a largo plazo que favorezca la calidad de vida y asegure la igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos.

Objetivos

- Fomentar el análisis de los problemas nacionales relativos al área económico-social desde una perspectiva federal, con visión de largo plazo y en el marco dinámico que impone el fenómeno de la nueva economía de la información y la globalización.
- Contribuir a la difusión de información económica y social mediante la recopilación de datos de las diferentes reparticiones del sector público provincial y municipal.
- Construir un foro de discusión en el que especialistas, representantes del sector privado y representantes del sector público, puedan debatir de manera abierta y con visión de largo plazo, soluciones alternativas a los problemas que obstruyen el desarrollo económico, la igualdad de oportunidades y la movilidad social en Argentina.
- Promover la interacción público-privada para la expansión de sectores productivos en los que se detecta capacidad potencial para insertarse competitivamente en el mundo.

Consejo de Administración

Presidente:	Ana Inés Navarro de Gimbatti
Vicepresidente:	Juan Francisco Dogliani
Secretario:	Edgardo Varela
Vocales:	Jaime Abut
	Gabriela Filippini
	Martín Méndez
	Eduardo Ripari
	Marcelo Rossi
	Dora Suárez de Ielpi
	Mario Tourn
Revisor de Cuentas:	Ricardo Giosa

Staff

Investigadores:	Marco Biasone
	Pablo Mac Clay
Administrativo:	Juan Manuel Fortunato

Documentos de trabajo

“Inversión Extranjera Directa a nivel subnacional”

*La **Fundación Banco Municipal** ha encarado una serie de cuatro artículos sobre promoción de Inversión Extranjera Directa (IED) a nivel subnacional. Estos documentos buscan ser un aporte a la problemática de la atracción de inversiones extranjeras en el ámbito local o regional. Son numerosas las dificultades que un gobierno subnacional encuentra a la hora de posicionarse como un destino atractivo para inversores, fundamentalmente porque controla menos variables que un gobierno nacional: las principales variables macroeconómicas, el clima de negocios general del país, los mecanismos de incentivos a nivel nacional o la legislación relativa al tema, exceden por completo a una administración que se encuentre en un nivel inferior de gobierno, haciendo necesaria una mayor agudeza para posicionarse como un destino atractivo para inversores.*

La serie consta de cuatro documentos:

- #1. La Inversión extranjera directa en Argentina. Restricciones y desafíos.*
- #2. Tendencias actuales en las políticas de promoción de inversiones a nivel subnacional.*
- #3. Estrategias de promoción de inversión extranjera directa a nivel subnacional.*
- #4. La inversión extranjera directa en Rosario. Logros alcanzados y oportunidades a futuro.*

El primero de los documentos, presentado en noviembre, se basó en analizar el contexto nacional de Argentina en cuanto a inversión extranjera directa, mostrando cómo Argentina ha sufrido históricamente restricciones en la recepción de flujos de IED, hecho que condiciona cualquier política que se quiera encarar desde un gobierno subnacional en general.

El segundo documento, presentado en diciembre, fue encarado con una orientación más bien de descriptiva, analizando cómo han ido cambiando en el tiempo las políticas destinadas a fomentar inversiones (tanto de origen extranjero como local), cuáles son las nuevas tendencias en políticas de este tipo y qué factores de localización puede modificar un gobierno local o regional a fin de hacer más atractivo el destino para los inversores.

El presente documento, tercero de la serie, cobra un carácter mayormente normativo, resumiendo dos metodologías que dan una serie de sugerencias en pos de constituir una agencia local de promoción de inversiones a nivel local, buscando posicionar a la ciudad dentro de los destinos evaluados por las empresas que invierten en el extranjero y facilitando la llegada de las mismas.

Finalmente, en el último documento se caracterizará la inversión extranjera directa en la ciudad de Rosario y su área metropolitana en los últimos años, se presentarán algunas experiencias de políticas exitosas en materia de atracción de inversiones (describiendo fundamentalmente aquellas políticas encaradas mediante acuerdos público-privados) y se analizará cuáles son las oportunidades de la ciudad a futuro para atraer este tipo de fondos.

*Como fue mencionado anteriormente, la serie busca ser un aporte de la **Fundación Banco Municipal** para el estudio de la cuestión de IED a nivel local y regional, cuestión que normalmente se discute en un nivel nacional, pero en la que pocas veces se incluye a los gobiernos locales como actores centrales.*

Introducción

Los fondos de inversión externa que llegan a los países en desarrollo tienen un carácter sumamente cíclico, dependiente tanto de las expectativas como del ritmo de actividad económica. Esta volatilidad en los flujos de inversión extranjera, da lugar a períodos de prosperidad cuando estos ingresan, y a frenos en la actividad y restricciones externas cuando se detiene su llegada o se produce una salida de capitales.

¿Cómo se posicionan los gobiernos subnacionales, y las ciudades específicamente, frente a la posibilidad de recibir flujos directos de inversión proveniente del extranjero? Estos fondos revisten suma importancia, en tanto posicionan a la ciudad a nivel internacional, generan empleo, y dinamizan y diversifican la actividad local, al hacer su evolución menos dependiente de variables puramente locales. En un contexto internacional adverso como el actual, y con políticas macroeconómicas a nivel nacional en cuanto al sector externo que exhiben volatilidad y discrecionalidad, llevando a importantes dificultades en la previsibilidad de negocios, las ciudades deben agudizar el ingenio, y pensar estrategias claras que permitan acceder a los escasos fondos externos para inversión.

El presente trabajo, tercero de la serie sobre la temática llevada adelante por la Fundación Banco Municipal, busca ser una breve reseña de dos marcos de actuación para la promoción de Inversión Extranjera Directa (IED) a nivel subnacional. Sin llegar a entrar en detalle de la metodología planteada por estos textos (que son muy similares), se apunta a describir esquemáticamente el marco general, prestando atención a las ideas más salientes. El objetivo es analizar cuáles son los desarrollos teóricos al respecto, y determinar qué pasos debería seguir un gobierno subnacional que apunta a consolidar a largo plazo una agencia de promoción de inversiones extranjeras.

La primera de las metodologías que se analizan en el presente trabajo fue elaborada por el **Vale Columbia Center on Sustainable International Investment** (2009), Estados Unidos, en el marco de la iniciativa “Ciudades del Milenio”, tendiente a generar actividades en áreas urbanas de países en desarrollo para la consecución de los objetivos del milenio. El documento aspira a ser un marco de referencia para la atracción de inversión extranjera directa en ciudades de mediano tamaño y bajo presupuesto, y estuvo pensado originalmente para territorios del África Subsahariana¹, pero el objetivo es que se transforme en un manual para la estructuración de actividades de promoción de IED en diversos países en desarrollo. El manual plantea una serie de pasos orientados a estructurar desde cero un plan de promoción de inversiones a nivel subnacional, que incluyen: establecer objetivos estratégicos, constituir un organismo encargado de llevar adelante las actividades, identificar inversiones potenciales, desarrollar estrategias de marketing y posicionamiento de la ciudad, facilitar el proceso de llegada de inversiones y esquematizar un conjunto de servicios de post-inversión, que den lugar a la retención y la profundización de los flujos logrados.

El segundo marco, muy relacionado al anterior, es desarrollado por el especialista de la consultora global PwC, **Henry Loewendahl** (2001), quien plantea que en general existen numerosos estudios sobre el impacto de la IED en la economía, pero escasa investigación acerca del impacto de las actividades de promoción para la llegada de inversiones extranjeras. En este sentido, la propuesta se estructura de manera similar a la planteada por la Universidad de Columbia, buscando desarrollar un marco de acción que las agencias de promoción de inversiones puedan aplicar en vistas a mejorar la eficiencia a la hora de atraer flujos de inversión extranjera directa, basándose en el hecho que las agencias más exitosas han desarrollado estrategias que combinan *city-marketing* y *targeting* de inversiones, con servicios post-inversión y el desarrollo de actividades locales en torno a la inversión recibida.

¹ El manual se desarrolló a partir de una subvención del gobierno finlandés, y la primera ciudad para la cual se pensó y en la cual se implementó como estrategia es la de Kisumu, Kenia.

¿Por qué realizar acciones de promoción de Inversión Extranjera Directa (IED) en las ciudades?

Retomando lo propuesto en el primer documento de la serie, es deseable dar una caracterización general del concepto de inversión Extranjera Directa (IED) previo a comenzar el análisis. La UNCTAD define a la IED² como una inversión que implica una relación a largo plazo y que refleja el interés duradero y el control ejercido por parte de una entidad (inversor extranjero directo o casa central de una empresa) en una empresa residente de una economía que no sea la propia del inversor extranjero (proyecto de IED, empresa subsidiaria o filial extranjera). El Fondo Monetario Internacional (FMI), plantea que puede considerarse inversión extranjera directa cuando el inversor tiene al menos el 10% o más del capital de una empresa extranjera.

De acuerdo a la OCDE³, existen tres tipos de inversión extranjera directa: (i) Creación o ampliación de una empresa de capital propio (subsidiaria o filial), o la adquisición de la titularidad absoluta de una empresa existente; (ii) Creación o ampliación de una empresa existente o nueva y (iii) El otorgamiento de un préstamo a un plazo superior a los 5 años.

Las acciones de promoción de IED deben encuadrarse dentro de un marco general que estipule qué es lo que se desea conseguir. Idealmente, esto debería formar parte de una política industrial bien definida, de la cual la IED es parte. Se debería tener en claro qué tipos de inversiones se quieren atraer o al menos cómo se puede aprovechar de la mejor manera cualquier inversión nueva que se haga.

La revolución del conocimiento que se ha producido desde la década del ochenta ha sumado nuevas características y desafíos al desarrollo industrial. Concretamente, es fundamental analizar las trayectorias tecnológicas que recorren una empresa, una región y un país para determinar qué posibilidades tienen hacia el futuro. Teniendo esto en cuenta, la política industrial puede entenderse como política tecnológica, dado que debe buscar fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico de las empresas (Ramírez Cendrero, 2002).

Es ya conocido que los beneficios que reporta la IED a un territorio subnacional (y en definitiva, nacional) son numerosos: generación de nuevas fuentes de empleo, acceso a mercados de exportación, fomento para la inversión local, mejoras en la productividad, acceso a nuevas tecnologías, fomento a procesos de innovación, mejoras salariales, etc. Al apuntar a una empresa que se quiere atraer a la región, se debe tener en claro qué es lo que se pretende de ella. ¿Se espera que complemente una cadena productiva en un eslabón débil? ¿Se pretende que se convierta en fuente de impulso y mejora de una cadena? ¿Se quieren generar exportaciones sin importar el nivel de interrelación que la empresa tenga con el aparato productivo local?

Lo cierto es que para lograr el acceso a cualquiera de los potenciales beneficios de la IED, es necesario que los distintos territorios puedan posicionarse para atraer inversores. Es justamente en materia de posicionamiento de una localidad donde los gobiernos subnacionales, especialmente los municipales, pueden influir sobre los factores de localización de las empresas.

¿Por qué es necesario invertir en el diseño de una estrategia de inversión extranjera directa?

Porque el proceso de selección de localizaciones productivas por parte de las compañías multinacionales está marcado por la **racionalidad limitada**. Este proceso puede ser no sólo subjetivo sino también sesgado. La empresa que decide establecer una nueva localización no evalúa todas las alternativas posibles, sino apenas un rango limitado de potenciales locaciones para invertir. Ni siquiera consideran todos los países. Como se mencionó previamente, los gobiernos locales tienen una mayor capacidad de acción en estas cuestiones intangibles que pueden posicionar a una ciudad entre las pocas alternativas que una empresa considera a la hora de realizar una nueva inversión. Es cierto que una vez que las empresas comienzan a analizar dónde es que finalmente realizarán la

² unctad.org (Definitions & Sources)

³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

inversión intervienen en la consideración los factores económicos pero contrariamente a lo que pudiera pensarse, no siempre son a los que los empresarios asignan mayor ponderación. Muchas veces un buen clima de negocios, o la posibilidad de operar de manera sustentable, hace que las empresas acepten lo que a corto plazo se podría ver como una situación de menor beneficio, en pos de consolidarse a largo plazo en el modelo de negocios al cual aspira.

Más clara es la ventaja de un posicionamiento en cuanto a destino de IED en el caso en el que la empresa ya ha decidido localizarse en el país, pero necesita determinar la región específica. En estos casos los factores macroeconómicos ya han sido considerados en una decisión previa, con lo cual no tienen preminencia, considerando que cualquier ciudad del país se ve afectada de igual manera por los mismos. En este sentido es más claro aún que la decisión se resuelve en función a las condiciones que pueda ofrecer cada ciudad o región.

De esta forma, se plantea que el valor presente neto de la inversión en promoción de inversiones es de U\$S 4 por cada U\$S 1 gastado, considerando que estos esfuerzos de promoción permiten:

- ✓ Superar asimetrías informativas;
- ✓ Compensar el funcionamiento imperfecto de los mercados internacionales, que hace que las casas matrices sean renuentes a considerar nuevos sitios de producción;
- ✓ Establecer diferenciación respecto a otras localizaciones.

Las compañías toman decisiones en muchos casos a través de procesos de *learning-by-doing*, y las decisiones de localización no escapan a esto. Es así como una primera inversión puede colocar a una ciudad “en el mapa” de las posibles alternativas de localización, y hacer camino para la llegada de otros inversores, que perciben ahora un riesgo menor y tienen mayor información sobre la ciudad.

A la hora de analizar la promoción de inversiones en áreas subnacionales, ambos marcos teóricos puntualizan en la necesidad de un enfoque coordinado y un trabajo conjunto con el gobierno central. La promoción de inversiones a nivel subnacional permite agregar valor a la promoción de inversiones a nivel nacional, considerando el conocimiento de las particularidades locales por parte de la agencia local de promoción de inversiones acerca de cuestiones específicas de la ciudad y el respaldo que puede prestar en el terreno práctico para facilitar inversiones y ofrecer servicios de post-inversión. Adicionalmente, es necesario el trabajo conjunto con el área de promoción de inversiones a nivel nacional para la determinación de estrategias y sectores prioritarios, y para evitar la duplicación de esfuerzos innecesarios.

¿Cuáles son los desafíos para la inversión extranjera directa a futuro?

De acuerdo a la UNCTAD (2012), los desafíos de los estados nacionales y locales en los próximos años en cuanto a inversión extranjera directa son principalmente tres:

- ✓ Integrar los flujos de inversión extranjera directa a la política de desarrollo: esto incluye el sostenimiento a largo plazo de la inversión, evitando fluctuaciones abruptas, y canalizar esta inversión hacia los sectores y los objetivos que se consideren prioritarios para el desarrollo.
- ✓ Incorporar objetivos vinculados al desarrollo sustentable en las inversiones: minimizar el impacto negativo que estas puedan tener, generar indicadores de RSE, analizar el impacto social de la inversión, y comprometer a la empresa con el entorno social.
- ✓ Garantizar la relevancia y la efectividad de la política de inversiones: generar instituciones que acompañen los procesos de inversión, y producir metodologías para medir el verdadero impacto de la inversión en términos de los objetivos políticos propuestos.

Existen distintas maneras de atraer inversión extranjera. Una forma, que tradicionalmente ha sido la aplicada por los gobiernos subnacionales, es garantizar impuestos bajos y escasos controles para incentivar a la empresa a que se localice. En este caso, si bien es probable que la inversión se obtenga, esta podría generar diversos efectos nocivos. Un primer efecto es que se entra en una competencia directa con otras localidades para atraer estas inversiones, creando una carrera en la que todas terminen perdiendo, siendo la única beneficiada la empresa. La segunda desventaja de esta estrategia para atraer inversiones es que el tipo de inversión que llega tiende a depender mucho de cualquier tipo de ventaja pecuniaria que exista. De esta forma, puede resultar cortoplacista y no tener compromiso con el entorno local, lo cual puede derivar en efectos nocivos sobre la sociedad, al aprovechar controles laborales laxos o por poder retirarse de la región en cualquier momento, o impactar negativamente sobre el medio ambiente, en caso de que su principal incentivo para instalarse haya sido la permisividad del gobierno en materia de controles medioambientales..

Una estrategia alternativa a la anterior es evitar la competencia por ventajas “directas”, como pueden ser los impuestos bajos, y garantizar un entorno de largo plazo favorable a la inversión, con buena infraestructura, mano de obra calificada y servicios a las empresas. De esta manera, se apunta a comprometer al inversor extranjero con el entorno local, de modo que la inversión sea de calidad, con miras de largo plazo y respetando indicadores de sustentabilidad. Además, las empresas que realizan este tipo de inversiones tienden a comprometerse más con el entramado productivo local, permitiendo que se materialicen las más virtuosas de las ventajas potenciales de la IED ya mencionadas. En este sentido, logra controlarse que la inversión extranjera esté en consonancia con los objetivos de desarrollo propuestos por la comunidad, y que se garantice que las nuevas inversiones no provoquen efectos nocivos sociales o ambientales.

Marco de acción para el desarrollo de una estrategia de promoción de IED

A la hora de plantear un plan de acción para la promoción de inversiones, se necesita pensar, si es que no existe, en crear una Agencia de Promoción de Inversiones (API) local, que trabaje en conjunto con la agencia nacional. Es imprescindible como punto de partida enfocarse primariamente en inversiones de impacto positivo y significativo en la economía local (¿cuáles son los sectores que más movilizan la actividad o que mayores encadenamientos generan?). Se deberá trabajar en una serie de pasos a seguir de modo de constituir una estrategia sostenida y de largo plazo para la atracción de Inversión Extranjera Directa. Los dos marcos metodológicos bajo análisis plantean una serie de pasos muy similares, resumidos en la tabla 1:

Tabla 1. Resumen de los marcos de acción bajo análisis.

<i>Universidad de Columbia</i>	<i>Henry Loewendahl, PwC</i>	
(1) Diseñar una estrategia de promoción de inversiones.	(I) Estrategia y organización	(1) Determinación del contexto nacional.
(2) Establecer una organización eficaz para llevar adelante la estrategia planteada.		(2) Determinación de objetivos.
(3) Identificar oportunidades de inversión.		(3) Estructura para la promoción de inversiones.
(4) Preparar materiales de marketing y promoción de la ciudad.		(4) Posicionamiento competitivo.
(5) Buscar de manera proactiva inversores e intermediarios.		(5) <i>Targeting</i> de sectores.
(6) Crear formas de facilitar inversiones, de manera que los proyectos puedan concretarse de manera rápida y sin trabas burocráticas.	(II) Búsqueda de las inversiones que den puntapié inicial al proceso	(6) Marketing.
(7) Proveer servicios post-inversión y diseñar políticas públicas que garanticen la retención de las inversiones existentes y el impulso para la llegada de nuevas.		(7) <i>Targeting</i> de compañías.
	(III) Facilitación de inversiones	(8) Manejo de proyectos.
	(IV) Servicios para inversores	(9) Servicios de post-inversión y desarrollo de producto.
		(10) Monitoreo y evaluación.

Fuente: Elaboración propia en base a Vale Columbia Center (2009) y Loewendahl, Henry (2001).

Más allá de la clasificación propia de cada una, ambas metodologías podrían resumirse brevemente en los siguientes 6 pasos⁴:

(1) Definición de estrategias y objetivos de la promoción de inversiones

Es necesario responder a ciertas preguntas a la hora de encarar un plan de promoción de inversiones, de modo que dichas inversiones generen el mayor impacto posible y el mayor nivel de encadenamientos en la economía local. Estas preguntas implican indagar en los por qué y los para qué de la inversión extranjera, determinando cuál es el objetivo de atraer inversión extranjera, en qué sectores es prioritaria, etc.

Es importante establecer una vinculación con la estrategia nacional de promoción de inversiones, y además es necesario que el contexto nacional favorezca la política que se está tratando de desarrollar (es lo que se conoce como *FDI-enabling framework*, e incluye, entre otras cuestiones, políticas macroeconómicas, estabilidad económica, clima de negocios, existencia de planes de promoción regional, etc.).

Además de objetivos generales, se requiere en este punto establecer ciertas metas medibles para evaluar el desempeño de la agencia de promoción local⁵.

(2) Diseño de una estructura organizativa capaz de llevar adelante la estrategia formulada

Es imprescindible constituir una estructura organizativa capaz de llevar adelante la estrategia planteada de promoción de inversiones, poniendo énfasis en la selección de personal y el armado de equipos de trabajo con las capacidades necesarias. Se señala que la agencia deberá tener un rol claramente definido, autonomía funcional y acceso independiente a información. Este tipo de agencias funcionan en un área entre los gobiernos y las empresas. Rinden cuentas al gobierno, pero a la vez operan en un ambiente netamente comercial, con lo cual requieren de un mix de habilidades público-privadas para llevar adelante su función.

(3) Posicionamiento competitivo y estrategias de marketing del territorio

Como ya fue planteado anteriormente, existe mucha competencia entre distintos territorios por la atracción de inversiones. Se requiere realizar un profundo **diagnóstico de la ciudad**, tanto del estado actual de la IED como de las características propias de la localización. Esta instancia se constituye en dos subetapas:

- i. El diseño de una estrategia de posicionamiento de la ciudad, desarrollando una idea que combine sus características y beneficios clave, aspirando a obtener un slogan breve, simple y persuasivo, que impacte y transmita a los inversores una idea concisa de por qué deberían invertir en la ciudad;
- ii. Una vez establecidos los lineamientos estratégicos de comunicación, se debe poner en marcha un plan de marketing, orientado a materializar dicha estrategia: folletos, *newsletter*, sitio web, misiones comerciales, participación en exposiciones, participación en conferencias de negocios, campañas de *mailing* o telefónicas, etc.

⁴ Cada una de las metodologías presenta en detalle, para cada uno de estos pasos, un marco de acción sugerido con herramientas y consejos prácticos para el desarrollo concreto de la política de promoción de IED.

⁵ Una regla muy utilizada es la de tasa de conversión del 20%: se busca que de las empresas identificadas, el 20% derive en proyectos de inversión concretos a evaluar, y que a su vez de esa cantidad de proyectos el 20% se lleve a adelante.

(4) Identificación de inversiones potenciales y targeting de empresas y sectores. Establecimiento de vínculos con potenciales inversores.

La identificación de potenciales inversores y el desarrollo de vínculos y contactos duraderos han demostrado ser más efectivos que cualquier otro método de promoción.

Existen herramientas muy útiles para avanzar en este análisis, como matrices de evaluación de sectores (que analizan tanto la importancia competitiva de un sector como las oportunidades de IED en dicho sector) o tablas de posicionamiento de actividad – sector (que desglosan cada sector en diferentes actividades y señalan qué actividades son prioritarias dentro de cada sector).

Para realizar actividades de *targeting*, se va de lo general a lo particular: se utilizan bases de datos de negocios para identificar en una primera instancia compañías potenciales, basándose en factores como el tamaño, el rendimiento, los gastos de I+D y/o exportaciones hacia el territorio. En lo subsiguiente, se achica el margen focalizando en las compañías más “activas” en procesos de inversión, que han mostrado recientemente flujos de IED.

No alcanza sólo con golpear la puerta de un inversor, y ante la negativa avanzar hacia otro repetidamente. La construcción de relaciones es clave. Se necesita generar contacto directo y continuado con el potencial inversor, a través de mecanismos de *mailing*, eventos, reuniones periódicas, etc. En este sentido es necesario el desarrollo de un sistema de gestión de relaciones con el cliente, y poder manejar sus solicitudes de información con rapidez y celeridad.

(5) Facilitación de proyectos

Una vez que el potencial inversor confirma su interés definitivo, sigue una visita al lugar, que en muchos casos termina definiendo si invertirá en ese u otro territorio. Pero una vez que se ha tomado la decisión firme de invertir en la ciudad, aparecen una serie de obstáculos administrativos y burocráticos que es necesario subsanar desde la agencia de promoción de inversiones (ayudarles a obtener licencias, gestionar permisos necesarios, armar una hoja de ruta que facilite la inversión).

(6) Servicios de post-inversión y de monitoreo y evaluación.

Los servicios post inversión han demostrado ser un método de bajo costo para generar nuevas inversiones. Normalmente, para las ciudades con una base de inversiones bien establecida, el 70% de los flujos de inversión provienen o están relacionados con inversiones ya existentes. Estos servicios deben enfocarse en los inversores con mayor potencial para atraer o generar nuevas inversiones.

Estos servicios de post-inversión permiten: (i) retención de las inversiones ya existentes; (ii) expansión de inversiones; (iii) fomento a que los inversores existentes actúen como “embajadores” para la llegada de otros; (iv) atracción de proveedores del exterior y (v) construcción de una red de proveedores locales.

Vale detenerse un poco más en los últimos dos puntos, en consideración que es necesario, además de traer inversiones extranjeras y retenerlas, promover la formación de *clusters* alrededor de dichas inversiones, apelando tanto a actores locales como a extranjeros. La IED tiene un importante potencial para generar encadenamientos (redes de proveedores, servicios asociados, etc.), y abre un espacio para el fomento de la inversión local.

Sumado a esto, las acciones de **monitoreo y control** resultan imprescindibles en pos de establecer mecanismos de evaluación para la agencia de promoción de inversiones. El monitoreo debe ser constante y deben generarse indicadores que permitan medir en concreto los resultados de la estrategia de promoción, tales como:

- i. Número de proyectos de IED proveniente de inversores nuevos;
- ii. Nivel de expansión de IED de proyectos ya existentes;

- iii. Monto de inversión de capital de los proyectos;
- iv. Número de empleos creados.

Esto permitirá determinar si se están logrando los objetivos propuestos inicialmente o si se necesita realizar ajustes a la estrategia, además de medir el impacto que ha conseguido la estrategia de promoción de inversiones.

Consideraciones sobre los mecanismos de selección de las inversiones

Respecto a los mecanismos para la selección de inversiones, Loewendahl (2001) plantea que, como uno de los primeros pasos a la hora de armar el plan de atracción de inversiones, es necesario definir claramente los objetivos, que después habrán de marcar el tipo de inversión a atraer.

Es necesario definir:

- 1) Cuál es el objetivo que se priorizará a la hora de atraer inversiones: crear trabajo, generar una transferencia tecnológica, mejorar la competitividad, llenar vacíos en la oferta de insumos, desarrollar *clusters*, etc. Esto va a marcar qué inversiones serán más “útiles” a estos fines.
- 2) Cuáles son los sectores prioritarios: qué cadenas de valor o actividades resultan prioritarias y generan mayor cantidad de encadenamientos. En base a lo que se defina en el punto anterior, habrá ramas de actividad cuyas características se ajustarán mejor al objetivo general y otras que podrán aportar poco.
- 3) Modalidades prioritarias para la IED: definir si existen o no modalidades prioritarias en cuanto a la atracción de inversiones, (fusiones y adquisiciones, *joint ventures*, alianzas estratégicas, etc.).
- 4) Estrategias focalizadas en “tamaño” del sector o en “posicionamiento” del sector: será necesario definir si el objetivo será hacer crecer un sector en cualesquiera de sus actividades o eslabones, o si el objetivo será mejorar el posicionamiento y la calidad del sector (por ejemplo, focalizándose en un centro de excelencia de I+D).

Al respecto de este último punto, vale decir que cada vez más agencias de inversión local están focalizándose no sólo en actividades que promuevan la creación de nuevos empleos, sino también priorizando sectores y actividades que demanden mano de obra calificada e I+D provista localmente, y que además ayuden a construir redes de firmas innovadoras. Adicionalmente, se está apuntando a atraer IED que tenga en cuenta y capitalice las mayores fortalezas de la industria local, de modo de facilitar la inserción del capital trasnacional en las cadenas de valor locales.

Sumado a esto, las agencias de promoción de inversiones locales más avanzadas están focalizándose en actividades particulares dentro de los sectores y subsectores identificados como prioritarios. Ya no sólo es importante el sector económico donde se promoverá la inversión, sino también en qué actividad dentro de dicho sector. **Esto permite completar y mejorar el agregado de valor en las cadenas, generando *clusters* más complejos.**

Un ejemplo de posicionamiento en actividades estratégicas dentro de sectores identificados puede ser la siguiente tabla, que muestra tres industrias consideradas prioritarias y cómo, dentro de estas industrias, la agencia de promoción de inversiones se focaliza en sub-sectores y actividades particulares donde existe una potencial ventaja competitiva para desarrollar *clusters*.

Tabla 2. Ejemplo de matriz de posicionamiento actividad-sector.

	Manufactura	I+D	Head- quarters	Logística y Distribución	Servicios Compartidos
Automotriz					
<i>Ensamblado</i>		x	x		
<i>Componentes</i>		x	X		
Farmacéutica					
<i>Biotecnología</i>		x			
<i>Servicios médicos</i>	X	x		x	
Telecomunicaciones					
<i>Equipamiento</i>	X	x			
<i>Software</i>		x			x

Fuente: Extraído de Loewendahl, Henry (2001).

De acuerdo a lo mostrado en esta tabla de ejemplo, en cada sector será diferente la actividad dónde debería focalizarse la IED de modo de mejorar la calidad del encadenamiento. Por ejemplo, mientras que en servicios médicos y equipamiento para telecomunicaciones se necesitaría hacer foco en la manufactura, en el caso automotriz el foco está puesto en los procesos de I+D y la instalación de *headquarters*. Para el caso del software, en la matriz de ejemplo, el foco está puesto tanto en I+D como en la instalación de centros de servicios compartidos.

De esta forma, y a través de este tipo de análisis, las agencias gubernamentales de promoción de inversiones trabajan conjuntamente con agentes locales de las distintas cadenas, de modo de determinar no sólo sectores prioritarios, sino también actividades que puedan generar una buena inserción en la cadena de valor, potenciándola y mejorando la agregación de valor.

Yendo puntualmente a la selección de las empresas apuntadas para focalizar los esfuerzos de atracción de IED, la metodología de la Universidad de Columbia plantea algunos criterios a tomar en consideración:

- Trayectoria de la empresa en IED: la IED recientemente efectuada por la empresa es el mejor indicador de la probabilidad de que vuelva a realizar una inversión. Es posible que la empresa considere invertir en el país si ha invertido recientemente en países vecinos.
- Empresas con sede central recientemente establecida en la región: una táctica clave para identificar a inversores potenciales es hacer un seguimiento de las empresas que establecen sedes centrales y oficinas regionales de ventas y marketing en la capital de un país o una región, considerando que esto suele ser el primer paso para una instancia de ampliación de inversiones a otras regiones.
- Tamaño y crecimiento de una empresa (facturación y/o empleo): el tamaño de una empresa es un indicador clave tanto de que la empresa tiene necesidad de expandirse como de que cuenta con los recursos disponibles para hacerlo.
- Posición financiera de una empresa: la capitalización bursátil y el nivel de utilidades son indicadores claves en este sentido.

Bibliografía

- Loewendahl, Henry (2001). *A Framework for FDI promotion*. PwC Belgium.
- Ramírez Cendrero, Juan Manuel (2002). *Los nuevos desarrollos de la economía industrial. Repercusiones en la política industrial y valoraciones críticas*. Ponencia presentada en las VIII Jornadas de economía crítica, Valladolid, del 28 de febrero al 2 de marzo de 2002.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2012). *World Investment Report: Towards a new generation of investment policies*. United Nations. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012_embargoed_en.pdf
- Vale Columbia Center on Sustainable International Investment (2009). *Manual para la promoción de la Inversión Extranjera Directa a nivel subnacional en mercados emergentes*. Earth Institute, Columbia University. Traducción para Argentina realizada por la Agencia Nacional de Inversiones, a través de la iniciativa Argentina ProsperAr.