

BASES PARA EL fortalecimiento de las capacidades provinciales en promoción de inversiones



Con el apoyo de



CIG
Centro de Estrategias
Internacionales de Gobiernos
y Organizaciones



UNIVERSIDAD
AUSTRAL

**ESCUELA
DE GOBIERNO**

**AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE
POLÍTICA, GOBIERNO Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

Alfonso Santiago

Director General

Celina Cantu

Directora Maestría Políticas Públicas

Sofía del Carril

Directora Maestría Relaciones
Internacionales

**AUTORIDADES DEL CENTRO DE
ESTRATEGIAS INTERNACIONALES DE
GOBIERNOS Y ORGANIZACIONES (CIG)**

Fernando Straface

Director General

Emiliano Martinez Royano

Director Ejecutivo

Francisco Resnicoff

Senior Fellow

Agustín Aguerre

Senior Fellow

Pepe Zhang

Senior Fellow

Juan Usandivaras

Fellow

Matías Battaglia

Fellow

Mariana Cammisa

Fellow

Agustín Grizia

Fellow

Leonela Gulizia

Fellow

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Juan Usandivaras

Coordinación

Francisco Resnicoff

Revisión

Emiliano Martinez Royano

Edición

Rodrigo Martinez Ruiz

Diseño

NOVIEMBRE 2025

Índice

Prólogos	6
Capítulo 1 – La inversión extranjera como herramienta de desarrollo territorial: enfoques y oportunidades para las provincias	9
1.1. Introducción: una agenda que interpela a las provincias	9
1.2. ¿Qué es la inversión extranjera directa y qué la diferencia de otros flujos?	11
1.3. Funciones posibles de la IED en el desarrollo territorial	13
1.4. Lo que no garantiza la IED: riesgos, condiciones y calidad	15
1.5. ¿Qué buscan los inversores? Motivaciones, criterios y tendencias	18
1.6. Tendencias globales recientes: oportunidades emergentes	21
1.7. Conclusión: atraer inversiones como política pública territorial	23
Capítulo 2 – Reglas del juego, federalismo e instrumentos: el marco institucional de la inversión en Argentina	24
2.1. Introducción: reglas, márgenes y territorios	25
2.2. El marco internacional: tratados bilaterales de inversión, arbitraje y condicionantes externos	27
2.3. El entorno nacional: apertura formal, restricciones prácticas y rol de las instituciones	31
2.4. Federalismo y potestades provinciales: licencias, recursos y poder de condicionar	34
2.5. Herramientas para atraer inversiones: tipos, funciones y márgenes de uso real	36
2.6. Conclusión: gestionar márgenes con inteligencia territorial	41
Capítulo 3 – Institucionalidad provincial para la promoción de inversiones	43
3.1. Introducción: institucionalidad y visión estratégica	44
3.2. Modelos organizativos y criterios de diseño institucional	45

3.3. Gobernanza institucional: liderazgo, articulación y legitimidad	48
3.4. Promoción de inversiones como función estratégica del Estado provincial	50
3.5. Capacidades institucionales para generar valor público	52
3.6. Profesionalización y mejora continua	54
3.7. Conclusión: institucionalidad como compromiso estratégico	57
Capítulo 4 – Estrategias provinciales de promoción: diagnóstico, priorización y propuesta de valor	58
4.1. Introducción: de la oportunidad a la estrategia	59
4.2. Diagnóstico territorial y productivo como punto de partida	60
4.3. Priorización estratégica de sectores y proyectos	63
4.4. Coherencia estratégica y sostenibilidad en el tiempo	65
4.5. Conclusión: pensar estratégicamente, actuar territorialmente	69
Capítulo 5 – Institucionalidad en acción	71
5.1. Introducción: del diseño estratégico a la acción concreta	72
5.2. Inteligencia territorial y generación de leads	74
5.3. Promoción activa y generación de demanda	76
5.4. Facilitación y servicios al inversor	79
5.5. Aftercare y desarrollo de vínculos sostenibles	82
5.6. Sostenibilidad institucional: recursos, profesionalismo y legitimidad	84
6. Conclusiones: hacia una gestión estratégica de la promoción de inversiones	86
Bibliografía	89

Prólogos

En los últimos años, los gobiernos subnacionales han asumido un papel cada vez más relevante en la cooperación internacional y en la promoción de políticas de internacionalización. Las ciudades y provincias ya no son actores pasivos de las relaciones exteriores: son protagonistas en la atracción de inversiones, la integración productiva, la vinculación científica y la generación de redes de conocimiento y desarrollo territorial.

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) acompaña activamente este proceso, convencida de que el fortalecimiento de las capacidades locales es una condición esencial para un desarrollo sostenible e inclusivo. Promover la internacionalización de los territorios no significa solo abrirse al mundo: implica dotar a los gobiernos locales de herramientas, información y estrategias que les permitan gestionar con inteligencia sus vínculos globales, en beneficio de las comunidades que representan.

En este contexto, la atracción de inversiones productivas adquiere un sentido estratégico. Cada proyecto que se radica en una provincia no solo moviliza recursos, sino que puede generar empleo, innovación, transferencia tecnológica y diversificación económica. Pero atraer inversiones de calidad requiere instituciones sólidas, marcos normativos claros y una visión compartida del desarrollo. No se trata únicamente de captar capital, sino de integrarlo en un proyecto de país más equitativo y sostenible.

Con ese propósito, la OEI impulsa desde hace dos años una alianza con el Centro de Estrategias Internacionales de Gobiernos y Organizaciones (CIG) de la Universidad Austral, que dio origen al Índice de Capacidades Internacionales (ICI) y a un conjunto de iniciativas destinadas a fortalecer la gestión subnacional de la cooperación y la internacionalización. La presente Guía para el fortalecimiento de las capacidades provinciales en promoción de inversiones es fruto de esa colaboración, y busca traducir conocimiento técnico en instrumentos prácticos para la acción pública.

Este trabajo refleja una convicción compartida: las provincias y municipios con mayor capacidad institucional son también los que mejor pueden aprovechar las oportunidades del mundo global, articulando su inserción internacional con las prioridades locales y productivas. En un escenario competitivo, donde la confianza, la sostenibilidad y la coherencia territorial son factores decisivos, la profesionalización de la función pública en materia de promoción de inversiones se vuelve una política de Estado.

Finalmente, esta experiencia abre un horizonte que trasciende las fronteras nacionales. Los aprendizajes desarrollados en Argentina pueden inspirar a otros gobiernos iberoamericanos a fortalecer sus capacidades de gestión internacional, promoviendo una cooperación horizontal y solidaria entre territorios. Desde la OEI, trabajamos para que estas iniciativas contribuyan a construir una región más integrada, equitativa y consciente del papel que la internacionalización puede desempeñar en su desarrollo.

Luis Scasso

Director - Oficina en Argentina
Organización de Estados Iberoamericanos para la
Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

En Argentina, al igual que en muchos países con organización federal, las provincias y ciudades con perfil global desempeñan un **rol determinante en la inserción productiva internacional**. En un escenario geopolítico atravesado por desafíos como la seguridad energética y alimentaria, la transición verde y el crecimiento de las industrias creativas, los gobiernos subnacionales buscan potenciar su acción internacional para **impulsar el desarrollo de sus territorios y mejorar la calidad de vida de sus habitantes**.

Para lograrlo, despliegan estrategias que combinan **competencia y cooperación**. Compiten para atraer inversiones, talento y visitantes, y para posicionarse en las agendas globales de desarrollo. Pero también cooperan para intercambiar buenas prácticas, liderar debates y construir redes que les permitan ofrecer **respuestas conjuntas a desafíos comunes**.

En 2023 fundamos el **Centro de Estrategias Internacionales de Gobiernos y Organizaciones (CIG)** en la Escuela de Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Austral, con la misión de **mejorar el conocimiento sobre las tendencias globales y las estrategias de proyección internacional de provincias y ciudades**. Nuestro trabajo se organiza en tres ejes complementarios: **capacitación, investigación y asistencia técnica**, siempre orientados a conectar a los hacedores de política con la academia, el sector privado y las instituciones de financiamiento y cooperación internacional.

Esta nueva publicación se suma al conjunto de estudios que el CIG impulsa para **fortalecer las capacidades de las provincias argentinas en su inserción internacional**. Tras la publicación de la **Guía de Acción Internacional para Gobiernos Locales (2023)**, el estudio **La inserción internacional de la Provincia de Jujuy 2015-2023 (2024)** y el **Índice de Capacidades Internacionales (ICI)**, entre otros, esta guía aporta una herramienta práctica para diseñar **agencias de promoción de inversiones más eficaces, profesionales y sostenibles**, capaces de convertir la internacionalización en un motor de desarrollo territorial.

Fernando Straface

Director General

Centro de Estrategias Internacionales
de Gobiernos y Organizaciones (CIG)

Capítulo 1

La inversión extranjera
como herramienta de
desarrollo territorial:
enfoques y oportunidades
para las provincias



1.1. Introducción: una agenda que interpela a las provincias

Durante mucho tiempo, la inversión extranjera directa (IED) fue considerada una política exclusiva de los Estados nacionales. Sin embargo, **en el escenario actual —marcado por la relocalización de cadenas de valor, la transición energética, la digitalización productiva y la creciente competencia entre regiones— la atracción de inversiones se ha transformado también en una agenda estratégica para los gobiernos subnacionales.** Las provincias argentinas, dotadas de competencias constitucionales sobre sus recursos naturales, sus marcos regulatorios y sus políticas de desarrollo productivo, están llamadas a desempeñar un papel cada vez más activo en esta dinámica.

La IED no debe entenderse como un fin en sí mismo, sino como una herramienta al servicio del desarrollo territorial. Cuando se canaliza estratégicamente, puede contribuir a **diversificar la estructura productiva, fomentar la innovación, generar empleo de calidad e integrar a las empresas locales en cadenas globales de valor.** Pero cuando no existe una política pública clara y profesional para gestionarla, también puede derivar en enclaves extractivos, desarticulación del tejido productivo o prácticas de competencia fiscal regresiva.

Este capítulo propone una mirada conceptual e institucional sobre el papel que las provincias pueden desempeñar frente a este fenómeno. Parte de una premisa central: **la competencia por atraer inversiones es global, pero sus impactos son territoriales. Por lo tanto, la calidad del entorno local —institucional, logístico, normativo, humano— resulta tan decisiva como la macroeconomía o las normas nacionales.** A la vez, el carácter federal del país ofrece márgenes significativos de acción para construir entornos favorables desde lo provincial, en articulación con el Estado nacional y los actores locales.

Es importante reconocer que la promoción de inversiones no reemplaza a la política macroeconómica, pero puede operar como una palanca concreta de desarrollo territorial cuando se enmarca en estrategias realistas, sostenidas y con visión de largo plazo. Más aún, **en un contexto donde las empresas internacionales buscan entornos confiables, talento disponible, reglas claras y vínculos estables con el territorio, el rol provincial se vuelve cada vez más determinante para convertir oportunidades globales en resultados locales.**

A lo largo del capítulo se abordan las funciones económicas que puede cumplir la IED, los riesgos que conlleva cuando no se gestiona estratégicamente, los factores que condicionan las decisiones de los inversores y las principales tendencias globales que reconfiguran el mapa de oportunidades. Esta introducción busca, en definitiva, sentar las bases para que

las provincias comprendan que atraer inversiones es una política pública territorial, y que su efectividad depende menos de promesas genéricas que de capacidades concretas para construir propuestas de valor creíbles, articuladas y sostenibles.

1.2. ¿Qué es la inversión extranjera directa y qué la diferencia de otros flujos?

La inversión extranjera directa (IED) es un tipo de flujo internacional de capitales en el que un inversor extranjero adquiere una participación significativa y sostenida en una empresa ubicada en otro país. A diferencia de la inversión financiera o de portafolio —que busca retornos especulativos de corto plazo sin intervenir en la gestión empresarial—, la IED **implica un compromiso estructural con el destino receptor, orientado a generar valor a través de decisiones productivas**. En otras palabras, no se trata solo de mover capital, sino de **producir, operar y permanecer en el territorio**.

Según la definición de referencia adoptada por la OCDE, se considera IED a toda inversión transfronteriza que otorgue al inversor extranjero al menos un 10% del capital accionario con derecho a voto en una empresa residente, o una participación equivalente que le permita ejercer control efectivo sobre la operación (OECD, 2022, p. 24).

La inversión extranjera directa puede materializarse a través de distintas formas operativas, cada una con implicancias específicas para las estrategias provinciales. La más reconocida es la **inversión greenfield**, que supone la instalación desde cero de una nueva planta productiva, centro logístico o unidad operativa. Esta modalidad suele tener alto impacto territorial, dado que moviliza infraestructura, empleo y proveedores locales. Otra forma frecuente es la **inversión brownfield**, donde el capital extranjero se destina a ampliar, modernizar o reactivar instalaciones ya existentes, lo que puede generar beneficios rápidos si hay condiciones habilitantes.

Las **fusiones y adquisiciones (M&A)** constituyen otro canal habitual de ingreso de IED, mediante la compra total o parcial de empresas locales. En estos casos, el impacto territorial depende del tipo de integración, la estrategia del nuevo propietario y la continuidad de las

operaciones. También existen formas asociativas como los **joint ventures**, donde empresas extranjeras y actores locales conforman alianzas estratégicas para ejecutar un proyecto conjunto, combinando recursos, conocimientos y riesgos.

Por último, la **reinversión de utilidades** y el **financiamiento intragrupo** son mecanismos clave mediante los cuales las empresas ya radicadas consolidan su presencia: ya sea destinando las ganancias locales a nuevas etapas de desarrollo, o transfiriendo recursos desde la casa matriz para fortalecer sus operaciones. Estas modalidades, aunque menos visibles que las inversiones iniciales, suelen ser decisivas para la sostenibilidad de los proyectos y el arraigo de las compañías en el territorio.

Cada una de estas formas de inversión plantea demandas diferentes sobre las políticas públicas provinciales: en términos de infraestructura, articulación institucional, incentivos, capacidades locales y servicios de facilitación. Por eso, entender la naturaleza de los distintos flujos de IED no es un detalle técnico, sino un insumo esencial para diseñar estrategias realistas, eficaces y orientadas al desarrollo territorial.

Además, según su lógica de expansión, se distingue entre **IED horizontal**, orientada a la producción local para abastecer mercados nacionales o regionales, e **IED vertical**, que busca aprovechar ventajas comparativas en costos o capacidades para insertar etapas de producción en cadenas globales de valor. Esta distinción es útil para entender las motivaciones del inversor y su relación con el ecosistema productivo local (UNCTAD, 2023).

Lo que caracteriza a la IED frente a otros flujos de capital es su **rol productivo y operativo**: involucra decisiones sobre localización, logística, empleo, articulación institucional y relaciones con proveedores, generando un vínculo material con el espacio en el que se asienta. Por ello, es especialmente relevante para las **estrategias de desarrollo territorial**.

Además, su vocación de permanencia la hace menos vulnerable a la volatilidad financiera de corto plazo. Para las provincias, esto convierte a la IED en una fuente de dinamismo más predecible y transformadora, en la medida en que esté alineada con prioridades territoriales, cuente con una propuesta de valor creíble y se enmarque en reglas estables.

Comprender estas diferencias no es una cuestión técnica, sino estratégica. Una provincia que aspira a atraer IED transformadora necesita entender qué tipo de inversión busca, con qué impactos, bajo qué condiciones y en qué sectores tiene más sentido establecer alianzas de largo plazo.



1.3. Funciones posibles de la IED en el desarrollo territorial

Cuando se planifica estratégicamente, la inversión extranjera directa **puede cumplir múltiples funciones en el desarrollo de los territorios subnacionales**. No se trata solo de inyectar capital, sino de potenciar capacidades productivas, institucionales y tecnológicas, especialmente en economías intermedias o regiones con estructuras aún poco diversificadas.

Una de sus principales contribuciones es la **capitalización de sectores económicos con necesidades de inversión intensiva**: industria, energía, minería, agroindustria, servicios logísticos, tecnología. En muchos casos, la IED permite escalar o modernizar actividades que, de otro modo, no podrían sostenerse únicamente con recursos internos, particularmente en provincias con limitada base empresarial local.

También puede **facilitar la transferencia de tecnología y conocimiento de gestión**. Aunque este efecto no es automático, cuando existen políticas públicas que lo promueven —como programas de encadenamiento, cláusulas de contenido local o mesas técnicas sectoriales—, las empresas locales pueden adoptar mejores prácticas, cumplir estándares más exigentes y ampliar sus capacidades competitivas.

Otro impacto relevante es la **generación de empleo**, tanto de manera directa como indirecta. Si bien algunos sectores demandan mano de obra calificada y otros no, la presencia de inversión extranjera suele dinamizar la economía local a través de la construcción, el transporte, los servicios empresariales, la gastronomía o el comercio. Este efecto se amplifica cuando hay integración con proveedores locales y marcos normativos que promueven la contratación regional.

Además, la IED puede contribuir a la **internacionalización de la producción provincial**, integrando a empresas locales en cadenas globales de valor. Esto es especialmente importante en sectores como el litio, las agroindustrias, el software o las autopartes, donde la escala, los estándares internacionales y la trazabilidad son requisitos clave para acceder a mercados externos.

Un impacto fiscal muchas veces subestimado es el que se produce a nivel de **recaudación provincial**. La radicación de inversiones relevantes y formalizadas suele incrementar ingresos por tributos como ingresos brutos, sellos, tasas municipales e impuestos inmobiliarios industriales, lo que puede fortalecer las finanzas locales si existe una estructura impositiva bien articulada y capacidad de gestión fiscal.



Asociación público-privada en Jujuy para el desarrollo del litio

En la provincia de Jujuy, la empresa estatal JEMSE (Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado) participa como socia de capital en proyectos de litio junto con empresas extranjeras, como Exar o Sales de Jujuy. Este esquema permitió desarrollar infraestructura, generar empleo regional y captar parte del excedente económico para reinversión pública. El modelo demuestra cómo la participación público-privada puede multiplicar el impacto de la IED cuando se estructura con visión de largo plazo y reglas claras.

Sitio Web: <https://jemse.gob.ar/>

Finalmente, la llegada de grandes proyectos puede desencadenar inversiones en infraestructura compartida —vial, energética, portuaria, digital— que luego beneficia al conjunto del sistema productivo local. Estas externalidades positivas deben ser anticipadas y gestionadas activamente por los gobiernos provinciales, para maximizar beneficios y mitigar impactos.

1.4. Lo que no garantiza la IED: riesgos, condiciones y calidad

Si bien la inversión extranjera directa puede generar beneficios significativos, su sola presencia no garantiza desarrollo. La experiencia internacional y regional muestra que los impactos de la IED son profundamente variables, y dependen en gran medida del tipo de inversión, el marco institucional y la estrategia territorial adoptada por los gobiernos receptores.

Uno de los riesgos más frecuentes es la formación de enclaves productivos, en los que la inversión opera con escasa conexión con el entorno local: importa insumos, emplea tecnología cerrada, contrata servicios externos y remite utilidades sin reinversión. Esto puede ocurrir en sectores extractivos, logísticos, portuarios o de maquila, especialmente si no existen políticas de encadenamiento, formación de proveedores o exigencias regulatorias claras.

Un enclave petrolero en Chad



El proyecto petrolero de ExxonMobil en Chad es un caso paradigmático: durante años operó como un enclave desconectado, con mínima contratación nacional y débil impacto territorial, pese al volumen de inversión involucrado (Banco Mundial, 2009, p. 40).

Otro riesgo es la **reprimarización productiva**, cuando la IED se concentra exclusivamente en actividades de bajo valor agregado o en etapas iniciales de las cadenas de valor. Aunque puede generar divisas y empleo, este tipo de inversiones tiende a ser volátil, ambientalmente intensiva y débil en términos de innovación. Las provincias con abundancia de recursos naturales enfrentan este dilema con frecuencia.



Agroindustrias en Mozambique

En Mozambique, proyectos agroindustriales impulsados por firmas del Golfo y Asia promovieron monocultivos extensivos orientados a la exportación, sin agregar valor ni dinamizar cadenas productivas locales. Este caso ilustra los riesgos de reprimarización productiva: inversiones que, aunque generan divisas y empleo, resultan volátiles, ambientalmente intensivas y con escaso aporte a la innovación y al desarrollo de cadenas locales (UNCTAD, 2014)

También puede producirse una **desarticulación del entramado local**, cuando la entrada de actores internacionales desplaza a empresas nacionales sin generar cooperación efectiva, transferencia tecnológica ni condiciones de mejora sistémica. En sectores como el comercio minorista o los servicios intensivos en capital, el ingreso abrupto de grandes inversiones puede generar concentración y pérdida de diversidad empresarial.

Un riesgo adicional —más difícil de identificar pero no menos relevante— es la **captura institucional**. Esto ocurre cuando un solo actor inversor, por su tamaño o centralidad estratégica, condiciona decisiones públicas, limita la autonomía regulatoria o desplaza prioridades territoriales.

Por otro lado, sin una estrategia de desarrollo territorial clara, la competencia entre provincias por atraer inversiones puede derivar en una **carrera hacia abajo en términos fiscales**. Prácticas como las exenciones tributarias generalizadas, la cesión de activos públicos sin evaluación o los regímenes especiales sin transparencia —conocidas como formas de *dumping fiscal* o promoción regresiva— no solo erosionan la capacidad financiera del Estado, sino que también debilitan la cooperación interprovincial, alimentan incentivos perversos de competencia desleal y, en muchos casos, no garantizan resultados efectivos. Por todo esto, las provincias deben **avanzar hacia un enfoque de “calidad” de la inversión**.

Esto implica priorizar no solo el monto comprometido, sino la contribución real de cada proyecto al desarrollo sostenible, la equidad territorial y la generación de capacidades locales. Evaluar el perfil de los inversores, negociar condiciones equilibradas y exigir compromisos verificables no es una señal de hostilidad, sino una expresión de gestión responsable del interés público.

EL IMPACTO TERRITORIAL DE LA IED

condiciones, beneficios y riesgos



CONDICIONES NECESARIAS

- Gobernanza local sólida
- Infraestructura y logística adecuada
- Propuesta de valor creíble
- Capacidad institucional para gestionar proyectos complejos
- Coherencia entre prioridades productivas y servicios públicos



BENEFICIOS POTENCIALES

- Empleo calificado
- Transferencia de tecnología
- Encadenamientos productivos
- Mejora en la recaudación provincial
- Integración a cadenas globales



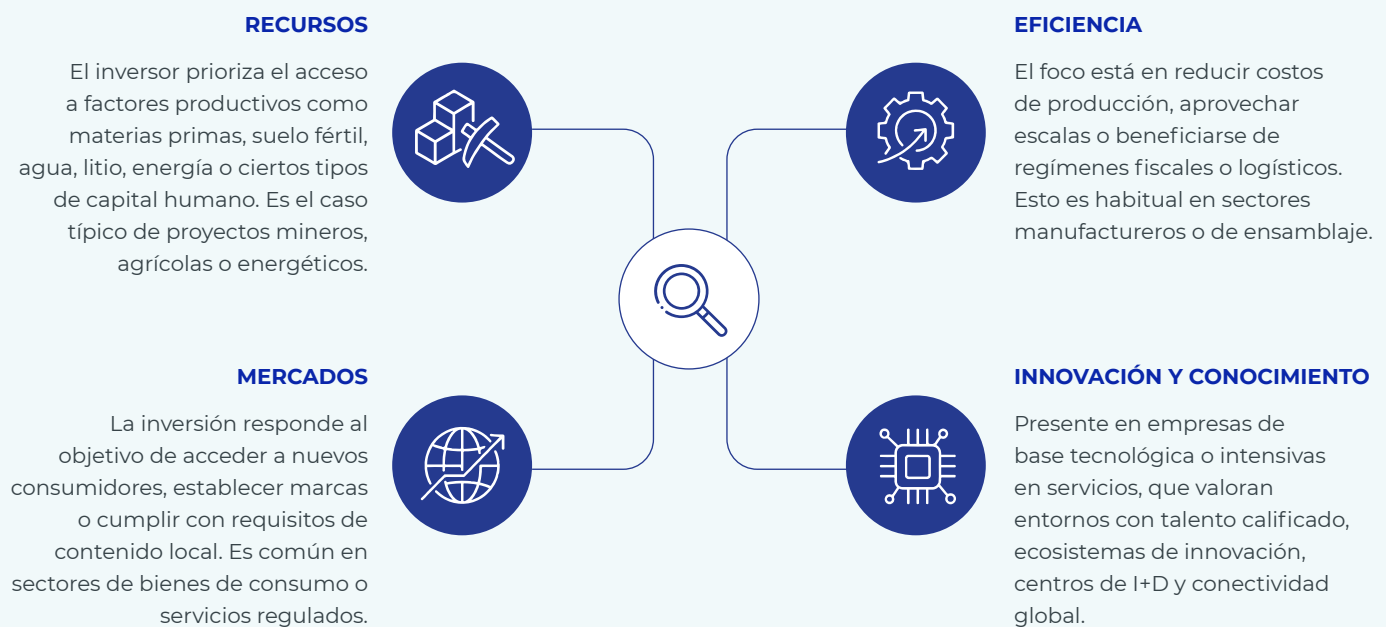
RIESGOS SI NO HAY ESTRATEGIA

- Enclaves desconectados
- Reprimarización de la economía
- Dumping fiscal entre provincias
- Captura regulatoria o pérdida de control
- Desarticulación del entramado local

1.5. ¿Qué buscan los inversores? Motivaciones, criterios y tendencias

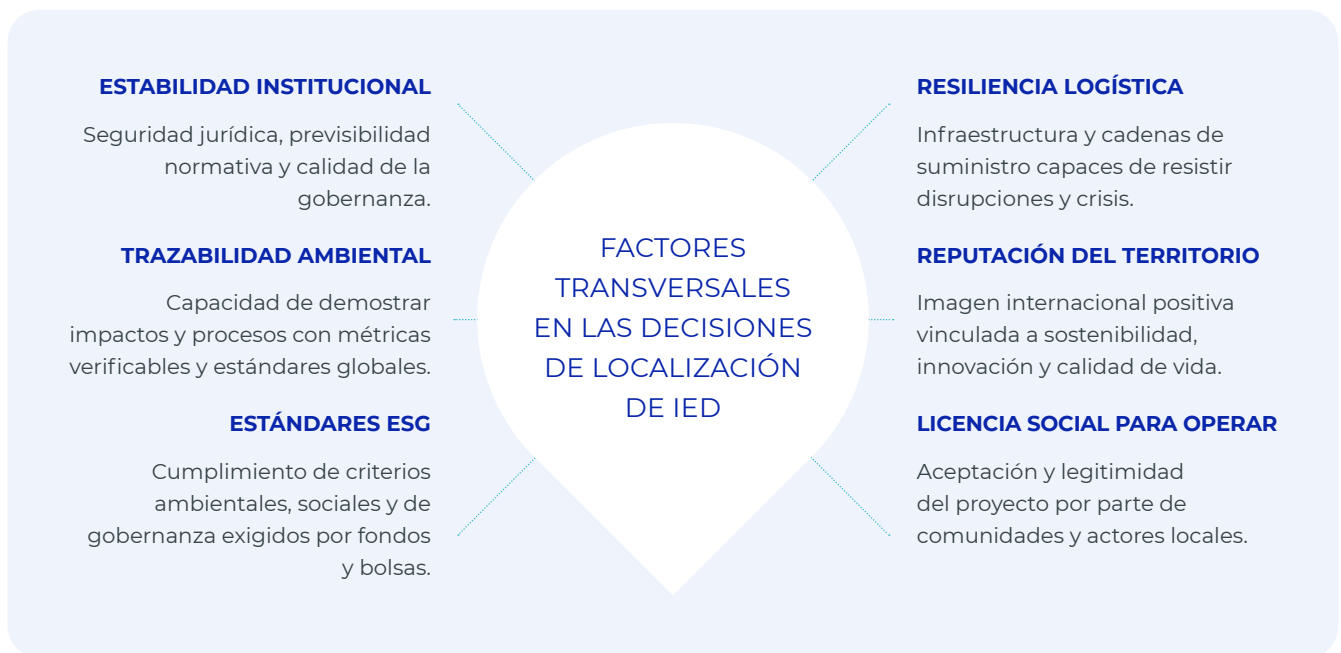
Comprender **qué factores influyen en la decisión de invertir en un territorio** es esencial para diseñar estrategias de promoción eficaces. La inversión extranjera no responde a un patrón único: existen distintos perfiles de inversores, con objetivos, horizontes y tolerancias al riesgo diversos. Aun así, es posible identificar motivaciones recurrentes que orientan la elección del lugar de radicación.

Tradicionalmente, estas motivaciones se han agrupado en cuatro grandes categorías:



Cada una de estas motivaciones se expresa con intensidad variable según el tipo de empresa, el sector, la etapa del proyecto y el contexto macro. No es lo mismo una multinacional energética que una pyme industrial brasileña, un fondo logístico asiático o una startup norteamericana de software. Por eso, una provincia que aspire a atraer inversiones debe comprender estos perfiles, anticipar sus necesidades y ajustar su narrativa y oferta territorial de forma diferenciada.

En los últimos años, se han sumado **nuevos factores** que actúan como filtros transversales en las decisiones de localización: la estabilidad institucional, la trazabilidad ambiental, el cumplimiento de estándares ESG (ambientales, sociales y de gobernanza), la resiliencia logística, la reputación del territorio y la capacidad de obtener licencia social para operar. Estos elementos, que antes eran secundarios, hoy resultan centrales, sobre todo para grandes grupos corporativos, fondos soberanos o empresas cotizantes en mercados internacionales (UNCTAD, 2023).



Un ejemplo concreto de estas nuevas prioridades puede verse en los procesos de **nearshoring** impulsados por empresas norteamericanas, que relocalizan parte de su producción desde Asia hacia América Latina. En estos casos, la proximidad geográfica, la compatibilidad normativa, la seguridad jurídica y la neutralidad climática son factores decisivos, especialmente en industrias como autopartes, dispositivos médicos o servicios profesionales globales.

*El **nearshoring** consiste en la relocalización de actividades productivas o de servicios hacia países cercanos al mercado de consumo final, en lugar de mantenerlas en regiones más lejanas. A diferencia del offshoring tradicional, esta estrategia busca reducir costos logísticos, acortar cadenas de suministro y disminuir riesgos asociados a disrupciones globales, al tiempo que aprovecha ventajas de proximidad geográfica, afinidad regulatoria y marcos institucionales más estables.*

Además de lo que buscan los inversores, resulta útil considerar lo que las propias agencias de promoción esperan de los proyectos que atraen. Encuestas recientes muestran que las **prioridades institucionales** se orientan cada vez más a generar impactos estructurales: favorecer la innovación y la productividad, promover empleo calificado, apoyar la transición hacia una economía baja en carbono, fomentar la participación de mujeres y grupos desaventajados, e impulsar exportaciones con integración a cadenas globales de valor.



INNOVACIÓN Y PRODUCTIVIDAD

Introducir nuevas tecnologías, procesos y prácticas de gestión que fortalezcan la competitividad local.



EMPLEO CALIFICADO

Generar puestos de trabajo de calidad, con formación técnica y profesional.



TRANSICIÓN BAJA EN CARBONO

Impulsar proyectos que reduzcan emisiones y promuevan energías limpias.



INCLUSIÓN SOCIAL Y DE GÉNERO

Favorecer la participación de mujeres y grupos desaventajados en cadenas de valor y empleo formal.



INTEGRACIÓN A CADENAS GLOBALES

Potenciar exportaciones con mayor valor agregado y encadenamientos internacionales.

Este **contraste entre motivaciones** —las de los inversores y las de las instituciones— revela que no siempre hay una coincidencia automática. Mientras las empresas priorizan factores como el costo de la tierra o de la mano de obra, las tasas impositivas, la infraestructura disponible, la estabilidad económica o el entorno legal y político; las agencias públicas procuran alinear la inversión con objetivos de transformación y desarrollo territorial. De ese diálogo —y de la calidad del marco institucional que lo regula— dependerá en gran medida la orientación final del proyecto.

Cabe destacar, por último, que **los estándares ESG y los requisitos regulatorios internacionales** ya no se aplican solo a la casa matriz o al inversor directo. Se están extendiendo progresivamente hacia los proveedores de segundo y tercer nivel, lo que obliga a muchas pymes locales a adecuarse si quieren integrarse a las nuevas cadenas de valor. Esto transforma la política de atracción de inversiones en una palanca de cambio más amplia, que va mucho más allá de captar capitales: implica reconfigurar capacidades productivas, culturales e institucionales en el territorio.

1.6. Tendencias globales recientes: oportunidades emergentes

El mapa mundial de inversiones está atravesando una transformación profunda. Las disrupciones provocadas por la pandemia, la guerra en Europa del Este, las tensiones geopolíticas, la crisis climática y la aceleración tecnológica han modificado las decisiones empresariales sobre dónde producir, cómo organizar sus cadenas y con qué territorios integrarse. Para las provincias argentinas, estos cambios no son una amenaza, sino una ventana de oportunidad: si logran anticiparse, generar confianza y construir entornos favorables, podrán atraer proyectos estratégicos en un mundo que busca nuevos equilibrios.

Relocalización de cadenas de valor

Muchas empresas están optando por acercar su producción a los mercados de consumo, reducir su exposición a riesgos logísticos y depender menos de proveedores en Asia. Este proceso, conocido como nearshoring, ha beneficiado especialmente a países que combinan cercanía geográfica con acuerdos comerciales sólidos y cierta estabilidad institucional.

Un caso paradigmático es el de México, que se ha convertido en uno de los principales destinos del nearshoring para empresas norteamericanas, especialmente en sectores como autopartes, electrónica, dispositivos médicos y manufactura avanzada. La clave de este posicionamiento radica en su integración al USMCA (United States–Mexico–Canada Agreement), un acuerdo de libre comercio que reemplazó al NAFTA en 2020 y que garantiza reglas comunes, acceso preferencial a mercados y requisitos de contenido regional. Gracias a esta combinación de logística, marco normativo y escala productiva, México atrajo en 2023 más de 36.000 millones de dólares en inversión extranjera directa, alcanzando uno de los niveles más altos de su historia reciente (UNCTAD, 2023).

Aunque Argentina no forma parte del USMCA ni de tratados similares con las principales economías globales, sus provincias pueden compensar esta desventaja relativa ofreciendo condiciones logísticas regionales, entornos institucionales confiables, zonas francas activas, clústers sectoriales y políticas de sostenibilidad adaptadas a nichos específicos. La experiencia internacional muestra que no es necesario estar en el centro de los acuerdos para capturar oportunidades, siempre que se construya una propuesta de valor creíble y diferenciada.

Transición energética global

La urgencia por descarbonizar la economía ha disparado la demanda de minerales críticos como el litio, el cobre o las tierras raras, esenciales para fabricar baterías, paneles solares, aerogeneradores y vehículos eléctricos. Las provincias del norte argentino, con sus salares de altura, radiación solar récord y trayectoria reciente en energías renovables, están en el centro de esta nueva geografía productiva. Sin embargo, captar inversiones de calidad en este campo exigirá mucho más que recursos naturales: será necesario construir acuerdos sociales duraderos, fortalecer los marcos regulatorios y demostrar estándares ambientales robustos (IEA, 2021, p. 64).

Seguridad alimentaria

Revalorizada a raíz de la guerra en Ucrania, la inflación global de alimentos y los impactos climáticos. Las cadenas agroindustriales vuelven a ser una prioridad para muchos países, y las provincias con capacidades productivas, acceso a agua y proyectos con valor agregado —como biotecnología, alimentos funcionales o logística en frío— pueden posicionarse si combinan eficiencia con trazabilidad.

Aceleración de la digitalización productiva

Desde servicios basados en conocimiento hasta manufactura inteligente y logística predictiva, los modelos de negocio se transforman. Las provincias con talento joven, universidades activas, programas de capacitación y redes de ciencia y tecnología pueden integrarse a estas cadenas sin necesidad de grandes infraestructuras físicas, pero sí con conectividad, calidad institucional y visión estratégica.

Estas oportunidades no son automáticas ni están garantizadas. Requieren acción pública, credibilidad institucional, articulación territorial y decisiones coherentes a lo largo del tiempo. Pero incluso en un escenario global volátil, existen oportunidades reales para atraer IED de calidad si las provincias logran posicionarse con inteligencia, consistencia y compromiso de largo plazo.

1.7. Conclusión: atraer inversiones como política pública territorial

La inversión extranjera directa puede ser una herramienta poderosa para transformar las estructuras productivas, incorporar tecnología, generar empleo y ampliar la integración internacional de las provincias. Pero su impacto no es automático ni neutro. Depende de múltiples factores, entre ellos la calidad de la estrategia provincial, la solidez institucional, la claridad normativa y la capacidad de articular intereses diversos.

Por eso, atraer inversiones no puede reducirse a una táctica promocional ni a una competencia por ofrecer exenciones fiscales. Requiere de una

política pública coherente, sostenida y adaptada a las realidades del territorio. Las provincias que logren alinear sus decisiones con un proyecto de desarrollo inclusivo, ambientalmente sostenible y económicamente viable, estarán en mejores condiciones de captar inversiones que generen valor real y duradero.

Este capítulo propuso un enfoque conceptual integral para entender la IED desde una perspectiva provincial. A lo largo del recorrido vimos qué es la inversión extranjera directa, qué funciones puede cumplir, qué riesgos conlleva, qué motiva a los inversores y qué tendencias globales están reconfigurando el mapa de oportunidades.

En los próximos capítulos, avanzaremos hacia una mirada más estratégica y operativa. Analizaremos cómo organizar institucionalmente la promoción de inversiones, cómo construir propuestas de valor realistas, cómo facilitar el ciclo completo del inversor y cómo sostener capacidades en el tiempo. Pero todo parte de una premisa básica: la inversión es un medio, no un fin. Y su sentido último debe ser contribuir al desarrollo territorial de forma equitativa, sustentable y soberana.

Capítulo 2

Reglas del juego,
federalismo e
instrumentos: el marco
institucional de la
inversión en Argentina



2.1. Introducción: reglas, márgenes y territorios

La inversión extranjera directa no se instala en el vacío. Cada proyecto se despliega dentro de un entramado complejo de normas, instituciones, acuerdos y decisiones políticas que conforman un **marco institucional** multiescalar. Este marco incluye desde tratados internacionales que garantizan derechos a los inversores, hasta normas nacionales que establecen condiciones generales de ingreso y operación, y competencias provinciales que pueden habilitar, condicionar o bloquear una inversión específica en el territorio.

Más allá de las reglas formales, el **entorno de negocios** —entendido como la calidad operativa y regulatoria del ecosistema inversor— juega un rol decisivo. La percepción que tienen las empresas sobre la agilidad administrativa, la estabilidad normativa, la coherencia entre niveles de gobierno y la previsibilidad del sistema institucional condiciona, muchas veces más que las leyes, la factibilidad real de un proyecto. Por eso, analizar el marco institucional implica también evaluar cómo funciona en la práctica y qué señales transmite al capital productivo.

En este contexto, **las provincias argentinas no legislan directamente sobre inversión extranjera, pero tampoco son actores pasivos**. Sus decisiones sobre el uso del suelo, las autorizaciones ambientales, la provisión de servicios, el otorgamiento de permisos, el desarrollo de infraestructura o el diseño de incentivos pueden ser determinantes. El federalismo argentino —con sus particularidades históricas y constitucionales, su distribución de competencias y su dominio sobre los recursos naturales— otorga a las provincias un margen de poder real que debe comprenderse, gestionarse y aprovecharse de manera estratégica.

Además del andamiaje legal, existen instrumentos de política pública que no deben entenderse solo como leyes o regímenes promocionales, sino como herramientas activas —fiscales, financieras, administrativas o institucionales— que pueden incidir sobre las decisiones de localización y operación del capital. Estos incluyen regímenes de promoción, líneas de financiamiento, cláusulas de estabilidad o programas de proveedores, entre otros. En este capítulo se adopta un **enfoque funcional** de dichos instrumentos: en lugar de clasificarlos por origen jurisdiccional, se los organiza según su propósito (facilitación, incentivo, encadenamiento, estabilidad, etc.), con especial atención a cuáles están disponibles para las provincias y cómo pueden usarlos con inteligencia territorial.

Comprender este ecosistema normativo y operativo es clave para **diseñar estrategias eficaces de atracción de inversiones**. El entorno institucional impone límites, sí, pero también abre

posibilidades. Las provincias que conocen sus márgenes de maniobra, articulan con actores nacionales e internacionales y despliegan acciones inteligentes desde lo local, están en mejores condiciones de orientar las inversiones hacia un desarrollo más equitativo, sostenible y estratégico. Ese es el desafío de fondo: convertir el federalismo en una ventaja territorial y

construir una inteligencia institucional activa capaz de articular niveles, anticipar obstáculos, facilitar procesos y generar valor real desde los territorios.

GOBERNANZA MULTIESCALAR DE LA INVERSIÓN EN ARGENTINA

cómo interactúan reglas internacionales, leyes nacionales y atribuciones provinciales en la gestión de inversiones.



2.2. El marco internacional: tratados bilaterales de inversión, arbitraje y condicionantes externos

La inversión extranjera directa no solo se rige por las leyes internas de cada país. Se inscribe en un **entramado jurídico internacional cada vez más complejo**, que reconoce derechos específicos a los inversores y condiciona, en parte, la capacidad regulatoria de los Estados. Este sistema ha evolucionado desde tratados bilaterales relativamente simples hacia marcos multilaterales, regionales y plurilaterales más sofisticados, que articulan objetivos de protección, liberalización, sostenibilidad y cooperación regulatoria.

Tratados Bilaterales de Inversión (TBI)

Uno de los pilares de este entramado son los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), que Argentina comenzó a firmar masivamente en la década de 1990. Se trata de acuerdos suscritos entre dos países para otorgar a los inversores de cada parte ciertos estándares de trato en el país receptor. Entre sus cláusulas habituales se incluyen: trato justo y equitativo, no discriminación, protección contra expropiaciones sin compensación adecuada, libre transferencia de capitales y acceso a mecanismos internacionales de solución de controversias. Aunque firmados por el Estado nacional, estos tratados cubren a todo el territorio, por lo que sus implicancias alcanzan directamente a las provincias.

Un aspecto central de estos acuerdos es el derecho del inversor a recurrir a **tribunales internacionales de arbitraje** en caso de disputa con el Estado receptor. Los foros más habituales son:

- El **Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)**, organismo del Banco Mundial, con sede en Washington.
- El sistema de arbitraje ad hoc bajo reglas de la **Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL)**, que establece procedimientos internacionales para disputas entre empresas y Estados.
- Tribunales arbitrales administrados por instituciones como la **Cámara de Comercio Internacional (CCI)**, organización empresarial global con sede en París e institución líder en la elaboración de reglas de comercio y en la resolución de disputas comerciales internacionales, la **Corte de Arbitraje Internacional de Londres (LCIA)**, una de las instituciones arbitrales más prestigiosas del mundo especializada en controversias

comerciales y de inversión, o el **Centro Internacional de Arbitraje de Singapur (SIAC)**, institución líder en Asia para la resolución de disputas comerciales internacionales.

- En ciertos casos, los tratados permiten que las partes acuerden recurrir a cortes judiciales extranjeras —como las de Nueva York o Londres— o incluso a la justicia local.

Entre estos mecanismos, el CIADI ha sido el más utilizado por inversores extranjeros que han demandado al Estado argentino. Nuestro país es parte de la **Convención de Washington** de 1965 que sustenta dicho tribunal, y ha enfrentado más de sesenta casos ante él, lo que lo convierte en uno de los países más demandados del mundo. Aunque muchas de estas controversias se originaron en decisiones adoptadas por el gobierno nacional, sus efectos han recaído sobre proyectos localizados en las provincias.

Caso CIADI: Mobil v. Argentina (Neuquén)



En 2013, el tribunal del CIADI resolvió el caso Mobil Exploration and Development Inc. v. Argentina, donde la empresa estadounidense impugnó la aplicación retroactiva de retenciones a las exportaciones petroleras. Aunque la medida había sido decidida a nivel nacional, su impacto recayó sobre concesiones otorgadas en la provincia de Neuquén. El fallo contra el Estado argentino mostró cómo una decisión macroeconómica central puede afectar directamente condiciones de inversión en territorios provinciales.

(ICSID, 2013, pp. 16–19)

Este tipo de fallos plantea un dilema relevante: si bien los tratados refuerzan la seguridad jurídica y pueden favorecer la atracción de capital, también pueden restringir la capacidad regulatoria del Estado y condicionar las políticas públicas provinciales, especialmente en temas como medio ambiente, regalías, fiscalidad o licencias. En algunos contextos, esto puede generar un efecto inhibitorio sobre reformas necesarias, por temor a litigios costosos.

Acuerdos regionales y plurilaterales

Pero el sistema internacional de inversión no se limita a los tratados bilaterales. En las últimas décadas ha crecido la importancia de los acuerdos regionales y plurilaterales, que incluyen capítulos específicos sobre inversión dentro de marcos más amplios de integración comercial y cooperación regulatoria.

Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (USMCA)

El USMCA reemplazó al NAFTA en 2020 e incluye un capítulo de inversiones con obligaciones recíprocas de trato a los inversores. Sus mecanismos de solución de controversias son más acotados que en el acuerdo anterior e incorpora estándares de sostenibilidad y gobernanza.

Acuerdo Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP)

El CPTPP reúne a 11 países de Asia-Pacífico y América. Su capítulo de inversiones combina protección al inversor con obligaciones ambientales y laborales, además de reglas de transparencia en contrataciones públicas.

Acuerdo Unión Europea–Mercosur

El acuerdo birregional UE–Mercosur, cuyo texto fue finalizado pero aún no ratificado, contiene un capítulo específico sobre inversiones y compromisos vinculados a derechos laborales, estándares ambientales, propiedad intelectual y transparencia regulatoria. Su eventual entrada en vigor obligará a provincias y Estados parte a adecuarse a nuevas exigencias de los inversores europeos.

Sistema multilateral

Por último, también existe un sistema multilateral en evolución, en el que organismos como la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)**, la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)** o la propia **Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL)** promueven reformas al régimen internacional de inversiones, buscando mayor equilibrio entre protección

al capital y preservación del espacio regulatorio de los Estados. Entre las propuestas en debate figuran: limitar el acceso al arbitraje para ciertos sectores, incorporar cláusulas de desarrollo sostenible, transparentar los procedimientos arbitrales y reformular los estándares de trato justo para evitar demandas abusivas.

	<i>Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo</i> <i>United Nations Conference on Trade and Development</i>	Organismo de la ONU que produce informes, datos y lineamientos sobre comercio, inversión y desarrollo sostenible.
	<i>Comisión- de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional</i> <i>United Nations Commission on International Trade Law</i>	Órgano especializado de la ONU que crea marcos legales y reglas sobre arbitraje y derecho comercial internacional.
	<i>Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos</i>	Foro internacional de países que elaboran políticas para crecimiento económico, estabilidad y bienestar social.

En este escenario, **las provincias argentinas enfrentan un doble desafío**. Por un lado, deben **conocer y respetar los compromisos internacionales** asumidos por el Estado nacional, que son vinculantes para todas las jurisdicciones. Por otro, deben **construir capacidades institucionales** para gestionar inversiones de manera compatible con estos marcos, sin resignar sus facultades ni desatender sus prioridades territoriales.

En síntesis, el marco internacional de la inversión no debe ser visto como una amenaza, sino como un campo de reglas que conviene dominar. Comprender sus lógicas, identificar sus márgenes de acción y participar en su evolución es clave para que las provincias puedan atraer inversiones que respeten sus normas, se inserten de manera armónica en sus territorios y contribuyan a objetivos de desarrollo sostenible.

2.3. El entorno nacional: apertura formal, restricciones prácticas y rol de las instituciones

Argentina cuenta con un marco jurídico que, en términos formales, promueve la inversión extranjera con criterios de apertura. La **Ley 21.382 de Inversiones Extranjeras** —aún vigente desde 1976— establece la igualdad de condiciones entre inversores nacionales y extranjeros, sin necesidad de autorización previa, con acceso a todos los sectores de la economía, posibilidad de repatriar utilidades y libre disponibilidad de capitales. Este marco fue reforzado por otras normas orientadas a la desregulación, como la Ley de Reforma del Estado y los decretos de desregulación de los años noventa, y se ha mantenido en los sucesivos gobiernos con variaciones mínimas en los principios rectores.

Más allá de los textos legales, existe en Argentina un **consenso institucional duradero en torno a la no discriminación normativa**. En la práctica, los inversores extranjeros no enfrentan reglas diferenciadas en los regímenes de promoción provinciales ni en los servicios públicos asociados a la radicación de proyectos. Este principio ha sido sostenido tanto por el poder ejecutivo como por agencias regulatorias, la justicia comercial y las legislaturas, lo que otorga al entorno argentino una base normativa relativamente estable en cuanto al trato formal del capital externo.

Sin embargo, esta apertura legal convive con **restricciones de hecho** que inciden de manera directa en la viabilidad de las inversiones. Algunas de ellas son coyunturales; otras, estructurales. Para los gobiernos provinciales, comprender estos condicionantes es esencial para interpretar el margen real de maniobra, anticiparse a conflictos y articular con el nivel nacional.

La principal restricción en los últimos años ha sido el **régimen de control cambiario**. Desde fines de 2011, cuando el BCRA introdujo reglas de autorización previa para la compra de divisas, el acceso al mercado de cambios oficial (MULC) se ha regulado mediante sucesivos esquemas que limitan la remisión de utilidades, el repago de deuda intragrupo, la adquisición de divisas para importaciones y la repatriación de capital (BCRA, 2011–2023). Estas restricciones, aunque justificadas en función de la estabilidad macroeconómica, han introducido niveles elevados de incertidumbre en proyectos de inversión extranjera directa.

A esto se suman otros factores que erosionan la confianza del inversor. La **volatilidad normativa** —con cambios impositivos, aduaneros y regulatorios frecuentes, a veces retroactivos— debilita la percepción de seguridad jurídica. La **superposición de competencias** entre organismos nacionales (AFIP, Aduana, BCRA, Secretaría de Industria, etc.) dificulta la tramitación de permisos y beneficios, en un sistema que aún carece de mecanismos integrados y ágiles.

En este contexto, las **“ventanillas únicas”** aparecen como una oportunidad concreta para las provincias. La capacidad de ofrecer un canal institucional único para acompañar al inversor, articular con agencias nacionales, centralizar trámites y resolver obstáculos puede marcar la diferencia frente a otras jurisdicciones. Algunas provincias han iniciado avances en esta dirección, pero en general se trata de un campo aún poco explorado, con alto potencial de impacto.

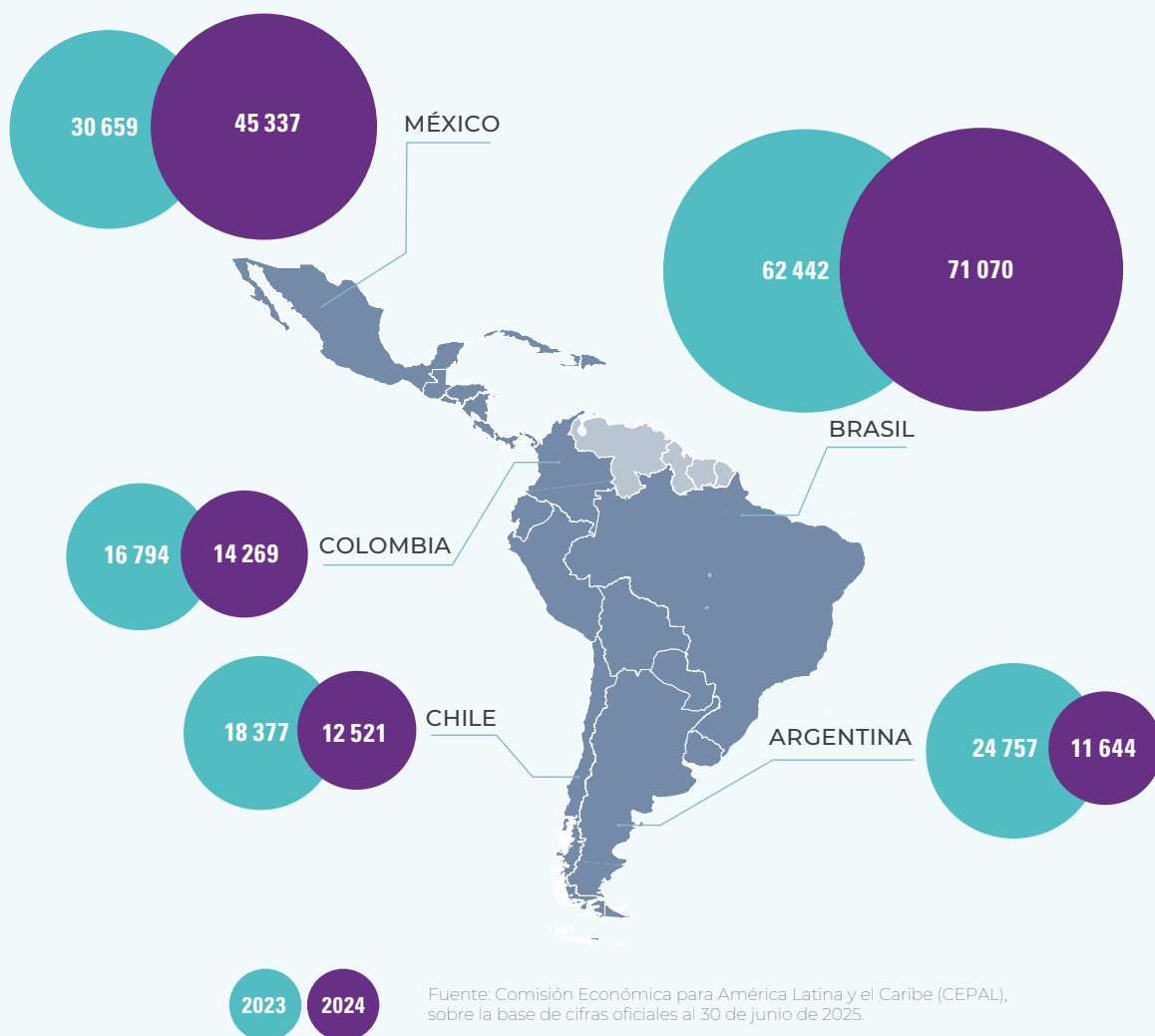
No obstante estas dificultades, es importante señalar que en los últimos meses se han registrado esfuerzos por recomponer la estabilidad del entorno inversor. Desde diciembre de 2023, el gobierno nacional ha impulsado un proceso de simplificación regulatoria, reducción de restricciones cambiarias, desregulación sectorial y consolidación de regímenes de promoción. Uno de los pilares más relevantes en este nuevo enfoque es el **Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI)**, que prevé beneficios fiscales, aduaneros y cambiarios por 30 años para proyectos superiores a los 200 millones de dólares. La ley que lo crea ya ha sido sancionada como parte de la Ley 27.742, y su reglamentación fue aprobada mediante el Decreto 749/2024, que define los procedimientos, autoridades, condiciones de adhesión y mecanismos de solución de controversias. Además, durante los primeros meses de 2024, el Congreso ratificó más de una decena de **nuevos tratados bilaterales de inversión**, incluyendo acuerdos con Emiratos Árabes Unidos, Japón, Qatar, Turquía y otros países estratégicos (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2024).

En suma, el entorno nacional no es una barrera única ni una plataforma completamente habilitante. Se comporta como un sistema dinámico, en el que coexisten principios de apertura, restricciones operativas, instrumentos poderosos y ventanas de oportunidad. Para las provincias, el desafío no es solo conocer las normas, sino interpretar el sistema, anticipar riesgos, construir vínculos con actores clave y compensar, desde la gestión local, las incertidumbres del plano nacional. Esa lectura estratégica del entorno macro institucional es condición necesaria para atraer inversiones de largo plazo en un contexto competitivo y volátil.

Desempeño reciente de la IED en Argentina en el contexto regional

Según el informe *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2025* de la CEPAL, en 2024 la región recibió US\$ 188.962 millones en IED, un 7,1 % más que en 2023. **Brasil** concentró más de la mitad de esos flujos (US\$ 97.400 millones), seguido por **México** (US\$ 48.700 millones), **Chile** (US\$ 22.000 millones) y **Colombia** (US\$ 19.000 millones). **Argentina** captó alrededor de US\$ 7.600 millones, lo que la ubica en el quinto lugar regional, por debajo de economías comparables y muy lejos de los líderes. Esto evidencia que, si bien existen avances, la capacidad de atraer proyectos de gran escala sigue limitada y depende de la estabilidad macroeconómica, la previsibilidad regulatoria y la articulación entre nación y provincias.

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA RECIBIDA 2023-2024 (En millones de dólares)



2.4. Federalismo y potestades provinciales: licencias, recursos y poder de condicionar

El diseño institucional argentino se caracteriza por un federalismo de fuerte raigambre constitucional, donde las provincias no solo conservan su autonomía política y administrativa, sino que también detentan atribuciones sustantivas sobre recursos clave para la inversión. Esta configuración incide directamente en la atracción, aprobación y desarrollo de proyectos de inversión extranjera en los territorios.

La base jurídica de esta atribución se encuentra en el **artículo 124 de la Constitución Nacional**, que establece que **“corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”**. Esta cláusula, incorporada en la reforma de 1994, confiere a las provincias la titularidad de los recursos del subsuelo, incluidos minerales, hidrocarburos, bosques, aguas y otros activos estratégicos. No se trata solo de una declaración simbólica: habilita a los gobiernos provinciales a regular, concesionar, condicionar o incluso restringir el acceso a dichos recursos en función de sus prioridades.

La inversión extranjera que involucra uso del suelo, extracción de minerales, generación de energía, acceso al agua o desarrollo forestal, entre muchas otras actividades, debe necesariamente contar con la autorización provincial. Esto implica licencias ambientales, permisos de uso, habilitaciones sectoriales y, en algunos casos, acuerdos con municipios. Las provincias, por tanto, no son observadores secundarios del proceso inversor, sino actores con poder efectivo de decisión.

Ese poder se vuelve particularmente determinante en sectores como la **minería**, donde las provincias delimitan las zonas habilitadas, licitan áreas de exploración, fijan cánones y tributos, y gestionan la relación con las comunidades locales. También en **energía, agroindustria, infraestructura o biotecnología**, su capacidad de definir condiciones técnicas, ambientales y sociales puede alterar sustancialmente el alcance o viabilidad de un proyecto.

Además de los marcos normativos explícitos, existen múltiples **instrumentos informales** de poder provincial que, aunque rara vez aparecen en documentos oficiales, resultan decisivos para los inversores. Entre ellos: la velocidad y eficiencia en la tramitación de permisos, la articulación interjurisdiccional con municipios o entes nacionales, la calidad técnica de los equipos evaluadores, o la capacidad de facilitar acuerdos comunitarios para obtener licencias sociales.

Las diferencias pueden verse con nitidez en ejemplos como el siguiente:



Gestión ágil vs. gestión fragmentada

Dos provincias reciben simultáneamente una propuesta de inversión en producción de litio. En una de ellas, el expediente demora 18 meses en obtener las aprobaciones clave, debido a superposiciones regulatorias, conflictos con el municipio y falta de personal técnico para evaluar los estudios de impacto. En la otra, un equipo interinstitucional trabaja de forma integrada desde el inicio, se habilita una ventanilla única provincial, y en menos de 5 meses el proyecto obtiene luz verde con consenso local. Ambos proyectos cumplen con los requisitos legales, pero solo uno avanza en tiempo y forma. Este tipo de diferencias prácticas puede ser decisivo para la localización final de la inversión.

Más aún, las provincias pueden introducir sus propios criterios al momento de autorizar inversiones. Algunas han establecido mecanismos de consulta pública, reglas de contratación de proveedores locales, esquemas de redistribución de regalías o exigencias específicas de evaluación ambiental acumulativa. Aunque no siempre estén integrados a un marco promocional formal, estos instrumentos funcionan de facto como herramientas poderosas de política territorial.



Caso Salta: reglas claras para la inversión minera

La provincia de Salta implementó un régimen de evaluación ambiental acumulativa en zonas de alta concentración de proyectos mineros, que obliga a considerar los impactos conjuntos de múltiples emprendimientos en la misma cuenca o ecosistema. Además, incluyó en sus pliegos la obligatoriedad de contratar proveedores locales y realizar audiencias públicas como condición previa a la adjudicación. Estos criterios no solo elevan los estándares ambientales y sociales, sino que también posicionan a la provincia como un actor serio y previsible para la inversión de largo plazo.

Sitio Web: <https://produccionsalta.gob.ar/secretaria-de-mineria-y-energia/>

La titularidad sobre los recursos naturales no es la única fuente de poder provincial. También lo es la potestad de **ordenar el uso del suelo**, definir **planes de desarrollo** urbano o rural, autorizar **parques industriales**, coordinar **servicios públicos** y otorgar **incentivos fiscales**

subnacionales. **Muchas decisiones de inversión se definen más por estos factores que por los beneficios fiscales.** Una provincia que resuelve rápido un permiso de obra, facilita el acceso a tierras fiscales o articula eficazmente con municipios puede resultar más atractiva que otra con mayores exenciones, pero baja capacidad de gestión.

Este conjunto de potestades —formales e informales— constituye una verdadera caja de herramientas institucional. El desafío no reside solo en contar con esas competencias, sino en

organizarlas dentro de una estrategia coherente, alineada con el desarrollo territorial, articulada con el nivel nacional y capaz de generar entornos confiables y sustentables para el inversor.

En definitiva, el federalismo argentino, con su complejidad, no debe ser entendido como un obstáculo, sino como una ventaja estratégica. Las provincias que logren convertir sus márgenes de autonomía en una plataforma para el desarrollo productivo, regulado y sostenible, estarán mejor posicionadas para atraer inversiones de calidad que generen valor real para su territorio.

2.5. Herramientas para atraer inversiones: tipos, funciones y márgenes de uso real

Cuando se habla de “instrumentos de promoción de inversiones”, es común pensar en leyes de incentivo, regímenes especiales o zonas francas. Sin embargo, desde una perspectiva territorial y operativa, conviene adoptar un enfoque más funcional:

los instrumentos deben entenderse como herramientas disponibles para modificar o mejorar las condiciones de inversión en un territorio determinado. No son un listado cerrado de normas, sino un conjunto dinámico de políticas, capacidades y decisiones que pueden incidir en el comportamiento del inversor.

Una primera distinción clave es entre instrumentos nacionales y subnacionales.

Instrumentos nacionales	Instrumentos subnacionales
• Leyes fiscales y regímenes de promoción • Programas de financiamiento y crédito • Acuerdos internacionales de inversión • Acuerdos de cooperación y tratados comerciales • Normas y políticas macroeconómicas • Mayor escala y visibilidad.	• Herramientas de facilitación administrativa (ventanilla única, simplificación de trámites) • Incentivos fiscales provinciales o sectoriales • Políticas de desarrollo productivo local • Regulaciones ambientales y de uso del suelo • Servicios de apoyo a inversores y articulación con municipios

A continuación se presenta una tipología funcional de instrumentos, agrupados según su finalidad principal. Esta clasificación no depende del nivel jurisdiccional, sino del objetivo que persiguen.

Instrumentos fiscales

Incluyen exenciones impositivas, amortización acelerada de inversiones, deducciones por contratación o localización, y regímenes especiales sectoriales. A nivel nacional, el **Régimen de Inversiones Mineras** (Ley 24.196), la **Ley de Energías Renovables** (Ley 27.191), la **Ley de Economía del Conocimiento** (Ley 27.506) y el reciente **Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI)** representan marcos significativos. Las provincias, en algunos casos, han ofrecido exenciones de impuestos locales (Ingresos Brutos, Sellos, etc.), aunque con riesgos de competencia fiscal regresiva o dumping tributario entre jurisdicciones.

Instrumentos financieros y crediticios

Comprenden líneas de crédito subsidiadas, aportes no reembolsables, programas de garantías o fideicomisos provinciales para cofinanciar proyectos estratégicos. A nivel nacional, el **Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP)**, fondo fiduciario que otorga financiamiento a tasas subsidiadas para proyectos productivos (especialmente de pymes, innovación y sectores estratégicos), o los programas del **Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE)**, banco público que ofrece apoyo para inversión productiva, internacionalización de empresas

y proyectos de infraestructura, han operado en ese sentido. Algunas provincias también han instrumentado agencias de financiamiento propias, como Mendoza.

Fondo para la Transformación y el Crecimiento de Mendoza (FTyC)



Es una institución pionera en financiamiento subnacional. Desde hace más de dos décadas otorga créditos productivos a pymes y financia inversiones en sectores estratégicos provinciales, combinando tasas competitivas y plazos adaptados a la realidad local. Su experiencia muestra cómo los fondos provinciales pueden complementar las líneas nacionales —como el FONDEP o los programas del BICE— y convertirse en una herramienta clave para la diversificación productiva y la atracción de inversiones en el territorio.

Sitio Web: <https://www.ftyc.gob.ar/>

Zonas económicas especiales (ZEE)

Son áreas geográficas delimitadas que cuentan con regímenes impositivos, aduaneros o regulatorios especiales. En Argentina existen zonas francas habilitadas por ley, pero su marco normativo (Ley 24.331) ha quedado obsoleto y rígido: solo unas pocas provincias cuentan con zonas activas, y hace años que no se autoriza ninguna nueva. En cambio, algunas provincias han promovido parques industriales o tecnológicos como zonas de localización prioritaria, con ventajas logísticas o administrativas.

Parque Industrial y de la Innovación Posadas (Misiones)



Se consolidó como un espacio estratégico de localización prioritaria. Con infraestructura moderna, beneficios logísticos y un entorno institucional activo, el parque ha atraído empresas de software, biotecnología, industria forestal y servicios basados en conocimiento. Su desarrollo muestra cómo los gobiernos provinciales pueden crear zonas especiales de innovación que compensan las limitaciones del régimen nacional de zonas francas, impulsando empleo calificado y diversificación productiva.

Sitio Web: <https://piip.misiones.gob.ar/>

Instrumentos de estabilidad jurídica

Son cláusulas que aseguran que ciertos beneficios o condiciones regulatorias no serán modificadas durante un plazo determinado. Pueden estar contenidas en leyes específicas (como el RIGI, que prevé estabilidad por 30 años) o en contratos con cláusula de derecho administrativo. Si bien las provincias no pueden garantizar estabilidad fiscal nacional, sí pueden establecer compromisos locales explícitos, por ejemplo, sobre tasas, regulaciones o permisos.

Instrumentos de facilitación administrativa

Involucran ventanillas únicas, digitalización de trámites, reducción de tiempos, reglamentación clara, catastro accesible o sistemas GIS¹. Aunque suelen ser subestimados, son instrumentos con alto impacto percibido por el inversor, especialmente en etapas tempranas. Algunas provincias han avanzado significativamente en esta línea, como Santa Fe.



Trámites productivos digitales en Santa Fe

La provincia de Santa Fe implementó la Plataforma de Gestión TAD (Trámites a Distancia), que permite a los inversores realizar gestiones productivas de manera digital y en un solo portal. El sistema integra progresivamente organismos sectoriales y ofrece un acceso unificado, reduciendo tiempos y costos administrativos. Esta experiencia muestra cómo la facilitación administrativa puede convertirse en una ventaja competitiva clave en las etapas iniciales de localización de proyectos.

Servicios de aftercare y retención

Incluyen mecanismos para resolver conflictos post-instalación, gestionar reinversiones, coordinar con otros niveles del Estado o asistir en procesos de expansión. Aunque rara vez se consideran “instrumentos”, son determinantes para la sostenibilidad de una inversión. Algunas agencias provinciales han comenzado a estructurar servicios post-establecimiento con este objetivo, incluyendo asistencia personalizada, gestión de conflictos regulatorios y articulación con municipios o cámaras empresarias.

Instrumentos de encadenamiento productivo y desarrollo local

Apuntan a integrar la inversión externa con proveedores locales, servicios logísticos, capacitación, innovación o compras públicas. Pueden incluir programas de desarrollo de proveedores, consorcios tecnológicos, mesas sectoriales o incentivos cruzados.

1. GIS (Geographic Information System / Sistema de Información Geográfica): herramienta digital que integra y visualiza datos georreferenciados. En promoción de inversiones permite mapear parques industriales, infraestructura y uso del suelo, facilitando la evaluación territorial por parte de los inversores.

Programa ProPymes del Grupo Techint



El Programa ProPymes, creado por el Grupo Techint, es una de las iniciativas de encadenamiento productivo más emblemáticas de Argentina. Desde hace más de 20 años acompaña a pymes proveedoras y clientes en más de una decena de provincias, ofreciendo financiamiento, formación técnica y transferencia tecnológica. Su objetivo es fortalecer la cadena de valor industrial y consolidar la integración entre grandes inversiones y el entramado productivo local.

Sitio Web: <https://www.programapropymes.com/>

En la práctica, las provincias no necesitan tener todos estos instrumentos, pero sí deben conocer cuáles están vigentes a nivel nacional, cuáles pueden gestionar directamente y, sobre todo, cuáles pueden articular con otros actores públicos o privados. Por ejemplo, un proyecto minero que califique para el RIGI requerirá aprobación nacional, pero dependerá de autorizaciones provinciales, infraestructura vial, gestión ambiental y aceptación social local.

Asimismo, en un contexto fiscal restringido, muchas provincias tienen márgenes limitados para ofrecer beneficios directos. Sin embargo, pueden desplegar instrumentos no monetarios de alto impacto, como ventanillas únicas, permisos exprés, localización estratégica o programas de encadenamiento. La clave está en diseñar una oferta coherente, verosímil y ajustada a la realidad del territorio.

Comprender el rol de los instrumentos no implica imitarlos ni replicarlos mecánicamente. Lo importante es que

cada provincia construya su caja de herramientas en función de su perfil productivo, capacidades institucionales y objetivos de desarrollo.

Un instrumento mal diseñado puede ser ineficaz o regresivo; uno bien calibrado puede multiplicar el impacto de una inversión con poco gasto público.

2.6. Conclusión: gestionar márgenes con inteligencia territorial

Promover inversiones desde una provincia no es una tarea sencilla ni lineal. Implica operar en un campo de juego donde muchas de las reglas están dadas por actores externos —el Estado nacional, los tratados internacionales, el sistema financiero global—, pero donde también existen márgenes reales para incidir, condicionar y orientar. La clave está en reconocer esos márgenes, organizarlos con inteligencia y gestionarlos con visión estratégica.

A lo largo de este capítulo vimos que el marco institucional de la inversión en Argentina se construye a múltiples escalas: con normas internacionales que otorgan garantías a los inversores, con leyes nacionales que regulan el acceso y la operación, y con decisiones provinciales que muchas veces resultan determinantes para la implementación concreta de un proyecto. Lejos de ser un obstáculo, este federalismo complejo puede convertirse en una ventaja competitiva si se lo gestiona con visión de desarrollo y no solo como una estructura burocrática.

Las provincias no pueden controlar el sistema cambiario ni modificar los tratados bilaterales, pero sí pueden convertirse en **interlocutores eficaces** con los inversores, los organismos nacionales y los actores locales. Pueden construir entornos de mayor **previsibilidad**, ordenar su territorio, reducir fricciones administrativas, alinear esfuerzos con sus municipios y formular propuestas de valor claras, realistas y orientadas al desarrollo.

Más importante aún, pueden utilizar su propia **caja de herramientas institucionales** —aunque limitada— con creatividad, conocimiento y enfoque. Incentivos fiscales moderados, ventanillas únicas eficientes, parques industriales bien localizados, servicios postinversión profesionalizados, programas de encadenamiento productivo y compromisos institucionales confiables pueden marcar una diferencia real, incluso con presupuestos acotados.

En un país caracterizado por los ciclos, las reformas y la volatilidad, construir entornos inversores confiables no depende solo de las leyes. Depende también de las prácticas, los acuerdos, los aprendizajes institucionales y el liderazgo territorial.

Las provincias argentinas que logren activar su caja de herramientas con inteligencia, articularse eficazmente con otros niveles del Estado y poner en juego su capacidad de generar valor desde lo local, podrán posicionarse como nodos estratégicos de atracción, anclaje y sostenibilidad de la inversión extranjera directa en los próximos años.

En este esquema, la **coordinación entre la agencia nacional y las agencias provinciales** de promoción de inversiones resulta fundamental. La nación proyecta hacia el exterior acuerdos, regímenes y visibilidad global, mientras que las provincias gestionan los márgenes concretos del territorio: licencias, servicios, suelo, comunidades. Solo una articulación efectiva entre ambos niveles puede convertir el federalismo en una verdadera ventaja competitiva, capaz de atraer inversiones de calidad y orientarlas hacia el desarrollo territorial sostenible.

Capítulo 3

Institucionalidad
provincial para la
promoción de inversiones



3.1. Introducción: institucionalidad y visión estratégica

Atraer inversiones no es solo una cuestión de recursos naturales, ventajas logísticas o beneficios fiscales. Es, por encima de todo, una cuestión de institucionalidad. Los inversores —especialmente aquellos que evalúan proyectos de largo plazo— no observan únicamente qué ofrece un territorio, sino cómo se organiza para sostener esa oferta en el tiempo. Una provincia que aspire a posicionarse como destino confiable debe construir una **institucionalidad visible, competente y estable**, que actúe como puente eficaz entre el mundo público y el privado.

En este terreno, la institucionalidad no es un componente accesorio: es parte central de la propuesta de valor. Comunica si existe o no una voluntad política duradera, un marco de reglas predecible, una estructura operativa profesional y una narrativa territorial coherente. Cuando estos elementos están presentes, generan confianza. Cuando están ausentes —o aparecen de forma errática— transmiten incertidumbre, improvisación o desinterés institucional (WAIPA & World Bank, 2022, p. 11).

Este principio adquiere aún mayor relevancia en sistemas federales como el argentino, donde las provincias ejercen competencias clave sobre licencias, uso del suelo, infraestructura, ambiente, tributos locales y provisión de servicios. Así, el modo en que cada provincia se organiza institucionalmente no sólo determina su capacidad para atraer y facilitar inversiones, sino también la calidad del entorno de negocios que puede ofrecer (OECD, 2023, p. 18).

Dos ejemplos ilustran este punto con claridad.



Caso de éxito nacional: ProCórdoba

La agencia destaca por su institucionalidad consolidada: desde el año 2000 funciona como organismo público-privado, con estructura profesional dedicada a la promoción de exportaciones y atracción de inversiones industriales y tecnológicas. Su gobernanza mixta, la dotación técnica estable y la autonomía presupuestaria la posicionan como un referente de gestión institucional adaptada al perfil productivo regional.

Sitio Web: <https://www.procordoba.org/>

Caso de éxito internacional: Invest in Bogotá



Fundada como alianza entre la Alcaldía de Bogotá y la Cámara de Comercio, combina profesionalización, gobernanza compartida y una estrategia sectorial clara. Su reputación le ha permitido facilitar más de 400 proyectos con alto componente tecnológico, consolidando a la ciudad como hub regional. Es un claro ejemplo de cómo una agencia subnacional puede convertirse en actor estratégico.

Sitio Web: <https://es.investinbogota.org/>

Este capítulo explora cómo construir y fortalecer esa institucionalidad desde una perspectiva práctica, no idealizada. Se abordan los distintos modelos organizativos posibles, las claves para una gobernanza efectiva, las capacidades críticas que debe reunir una agencia eficiente y el rol estratégico de la promoción de inversiones como política pública transversal. No se trata de copiar estructuras externas, sino de diseñar soluciones realistas y sostenibles que permitan a cada provincia transformarse en un actor competitivo a escala nacional e internacional.

3.2. Modelos organizativos y criterios de diseño institucional

No existe un único modelo correcto para organizar una **agencia de promoción de inversiones (API) a nivel provincial**. Lo que sí existen son múltiples formas institucionales que pueden funcionar bien o mal dependiendo del contexto. El desafío no es replicar estructuras formales, sino construir un dispositivo organizativo que sea funcional, legítimo y coherente con el perfil productivo, las capacidades estatales y los objetivos de desarrollo de cada provincia.

En términos generales, pueden distinguirse tres configuraciones organizativas principales. Cada uno presenta ventajas y desafíos que deben evaluarse con realismo.



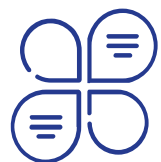
Unidades internas dentro del aparato estatal

El modelo más frecuente —especialmente en provincias con recursos institucionales más limitados— consiste en establecer una unidad técnica dentro de un ministerio o secretaría, habitualmente vinculada a las áreas de Producción, Economía o Planeamiento. Esta opción permite integrar la promoción de inversiones en la estructura administrativa existente y conservar proximidad con la conducción política. Sin embargo, también puede limitar la autonomía operativa, dificultar la profesionalización y reducir la visibilidad institucional (WAIPA & World Bank, 2022, p. 11).



Agencias descentralizadas con autonomía operativa

Un segundo enfoque es el de las agencias descentralizadas, creadas bajo figuras como entes autárquicos o sociedades del Estado. Estas estructuras tienen mayor margen para contratar personal técnico, administrar presupuestos propios, coordinar con actores externos y desarrollar una estrategia sostenida. Pero su éxito depende de ciertos requisitos: financiamiento estable, liderazgo técnico, autonomía operativa real y respaldo político explícito.



Modelos de gobernanza mixta con participación público-privada

El tercer modelo —menos frecuente en Argentina, pero con alto potencial— es el de agencias con gobernanza mixta, que integran en su conducción a actores públicos y privados: cámaras empresarias, universidades, bancos provinciales o agencias tecnológicas. Estas formas pueden fortalecer la legitimidad territorial, incorporar capacidades complementarias y reducir la dependencia de los ciclos políticos. A cambio, exigen reglas claras, buena gestión de intereses múltiples y compromiso efectivo por parte de todos los socios (WAIPA, 2020, p. 13).

Modelos organizativos de agencias provinciales de promoción de inversiones

	Unidades internas dentro del aparato estatal	Agencias descentralizadas con autonomía operativa	Modelos de gobernanza mixta con participación público-privada
Descripción	Se crean como direcciones o áreas técnicas dentro de ministerios (Producción, Economía, Planeamiento).	Estructuras con mayor independencia (entes autárquicos, sociedades del Estado) y capacidad técnica propia.	Agencias con conducción compartida entre Estado y actores privados (cámaras, universidades, bancos, agencias tecnológicas).
Ventajas	Integración directa en la estructura estatal. Proximidad con la conducción política. Costos administrativos menores.	Posibilidad de contratar personal especializado. Presupuesto propio. Coordinación con actores externos. Estrategia sostenida en el tiempo.	Mayor legitimidad territorial. Suma de capacidades públicas y privadas. Menor dependencia de ciclos políticos.
Desafíos	Autonomía operativa limitada. Dificultad para profesionalizar equipos. Baja visibilidad institucional.	Requieren financiamiento estable. Necesitan liderazgo técnico y respaldo político explícito. Riesgo de debilidad si falta autonomía real.	Necesidad de reglas claras y gestión de intereses múltiples. Requiere compromiso sostenido de todos los socios.
Ejemplo	Santa Fe Global Aunque se presenta como Agencia, opera en realidad como una dirección técnica dentro del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la provincia. Esta ubicación le garantiza articulación directa con el nivel político, pero también limita su autonomía presupuestaria y su flexibilidad operativa. No obstante, ha logrado consolidar un perfil técnico respetado, con foco en sectores como bioeconomía, agroindustria y servicios tecnológicos. Sitio Web: https://www.santafeglobal.gob.ar/	Agencia de Inversiones San Juan Opera como un organismo autárquico del gobierno provincial. Aunque goza de autonomía administrativa, su vinculación formal con el Poder Ejecutivo le permite una articulación directa con las políticas provinciales. Desde su creación en 2007, ha asumido la misión de promover, atraer y facilitar inversiones productivas en el territorio sanjuanino. Presta servicios de atención al inversor, seguimiento de proyectos, gestión de incentivos y articulación institucional. Sitio Web: https://www.inversionessanjuan.gov.ar/	Invest Puerto Rico Funciona como entidad autónoma con participación pública y privada, opera con un presupuesto plurianual aprobado por ley y cuenta con una planificación estratégica sólida. Su foco está puesto en sectores de alto valor agregado, como biotecnología, tecnologías limpias y manufactura avanzada. Gracias a esta estructura, ha logrado consolidarse como una referencia regional, incluso en un contexto macroeconómico desafiante. Sitio Web: https://www.investpr.org/

Más allá de las figuras jurídicas, lo esencial es que la agencia cumpla de forma efectiva su rol estratégico: coordinar actores, facilitar inversiones, representar al territorio y sostener una narrativa institucional profesional. La institucionalidad no se mide por la etiqueta, sino por su capacidad real de incidir sobre la atracción y sostenibilidad de inversiones productivas.

3.3. Gobernanza institucional: liderazgo, articulación y legitimidad

Una estructura organizativa adecuada es condición necesaria, pero no suficiente. **La verdadera eficacia de una agencia provincial de promoción de inversiones depende de su sistema de gobernanza:** cómo se toman las decisiones, cómo se articulan los actores relevantes y cómo se gestiona la relación entre lo político, lo técnico y lo territorial. Gobernar una agencia no es solo administrarla: es liderar estratégicamente una función pública compleja.

En todos los modelos organizativos —desde los más centralizados hasta los más autónomos—, es indispensable contar con un **respaldo político** claro. El vínculo con el Poder Ejecutivo provincial otorga legitimidad institucional, permite alinear la estrategia de promoción con las prioridades de desarrollo y asegura continuidad más allá de los ciclos gubernamentales. Este respaldo no implica subordinación, sino orientación estratégica y validación pública del rol técnico que cumple la agencia (OECD, 2023, p. 24).

La **conducción técnica** también es un componente central. La persona que dirige la agencia debe contar con legitimidad política, solvencia profesional y capacidad de articulación. Su rol no se limita a administrar recursos o coordinar equipos: debe interpretar las prioridades del gobierno, representar a la provincia ante inversores, liderar procesos interinstitucionales y sostener una visión de largo plazo. Un liderazgo débil o improvisado puede comprometer la eficacia general de la agencia.

Otro elemento clave es la **articulación dentro del propio Estado provincial**. Las inversiones atraviesan múltiples competencias —infraestructura, ambiente, educación técnica, trabajo, relaciones internacionales— y requieren respuestas coordinadas. Una agencia aislada, por más profesional que sea, difícilmente podrá facilitar procesos complejos si no articula de forma efectiva con las áreas clave del gobierno. Por eso, muchas provincias han implementado gabinetes interministeriales, mesas sectoriales o acuerdos de cooperación para operar con mayor agilidad y coherencia (WAIPA & World Bank, 2022, p. 14).

En paralelo, la construcción de legitimidad externa es tan importante como la coordinación interna. Las agencias más sólidas tienden a institucionalizar **mecanismos de participación ampliada**, como consejos asesores o directorios con representación mixta, que integran al sector privado, universidades, cámaras empresarias y agencias tecnológicas. Estos espacios permiten anclar la estrategia de promoción en capacidades reales, ampliar la mirada sobre los sectores estratégicos y sostener una visión compartida del desarrollo territorial. Lejos de debilitar la conducción pública, fortalecen su capacidad de implementación.

Finalmente, ningún sistema de gobernanza puede sostenerse sin **reglas operativas** claras. Saber quién decide, cómo se gestiona el presupuesto, cómo se rinden cuentas y cómo se resuelven los conflictos es tan importante como tener un organigrama definido. La ausencia de estos marcos suele derivar en inacción, superposición de funciones o dispersión estratégica. En cambio, una agencia que actúa con claridad institucional, liderazgo profesional y coordinación efectiva tiene mayores chances de consolidar una trayectoria sostenible y generar confianza en el mundo inversor.



CONCLUSIÓN:

Una agencia con respaldo político, liderazgo profesional, coordinación interna, legitimidad externa y reglas claras consolida trayectoria y confianza inversora.

3.4. Promoción de inversiones como función estratégica del Estado provincial

Más allá del formato organizativo adoptado, la promoción de inversiones debe ser concebida como una **función estratégica del Estado provincial**. No se trata simplemente de “salir a buscar inversores”, ni de ejecutar campañas puntuales. Implica

construir una política pública transversal que articule objetivos productivos, visión territorial y vínculos internacionales, con capacidad institucional para sostener ese esfuerzo en el tiempo.

Este enfoque estratégico exige que la promoción de inversiones sea entendida como una responsabilidad colectiva del Estado provincial, y no como una tarea delegada a una oficina especializada. Atraer inversiones implica incidir sobre múltiples dimensiones del desarrollo: planificación de infraestructura, formación de talento, calidad de los servicios públicos, articulación con actores privados, regulación ambiental, estabilidad tributaria, entre otras. Por eso, la promoción **no debe pensarse en paralelo a las políticas de desarrollo, sino como uno de sus instrumentos fundamentales**.

Una visión de este tipo requiere tres condiciones mínimas:



Un aspecto clave de esta función estratégica es su capacidad de interpretar e integrar agendas complejas. Las inversiones productivas no llegan porque un territorio las desea, sino porque ese territorio es capaz de conectar su propuesta con las expectativas, requerimientos y horizontes de empresas reales. Esa conexión implica un trabajo activo de traducción: entre los tiempos del Estado y los del sector privado, entre el lenguaje técnico y las condiciones institucionales, entre la oferta local y la demanda global. En ese rol, las agencias funcionan como intérpretes, catalizadores y conectores.

Caso destacado: ProMendoza



- **Año de creación:** 1996
- **Figura jurídica:** Fundación de derecho privado.
- **Gobernanza:** Consejo de administración mixto que integra al Gobierno de Mendoza, la Unión Industrial, la Bolsa de Comercio y la Federación Económica.
- **Vinculación pública:** Reconocida oficialmente como unidad estratégica del Gobierno de Mendoza mediante decreto, manteniendo su estatuto fundacional.
- **Fortalezas:**
 - Modelo público-privado que asegura continuidad más allá de los ciclos políticos.
 - Capacidad de sostener una agenda internacional estable y profesional.
 - Articulación directa con el entramado productivo provincial.
- **Resultados:** Posicionamiento sostenido de Mendoza en mercados externos, atracción de inversiones agroindustriales y promoción internacional con fuerte legitimidad institucional.

Sitio Web: <https://www.promendoza.com/>

Concebir la promoción de inversiones como función estratégica implica, en definitiva, asumir que cada decisión pública puede tener un impacto sobre la competitividad provincial. Desde cómo se gestiona una licencia ambiental hasta cómo se organiza una misión comercial, cada acción contribuye —o no— a proyectar confianza, previsibilidad y compromiso con el desarrollo. Por eso, institucionalizar esta función no es solo una cuestión de diseño técnico, sino una decisión política estructural.

3.5. Capacidades institucionales para generar valor público

La eficacia de una agencia provincial de promoción de inversiones no depende de su tamaño, ni de su ubicación en el organigrama estatal. Depende, sobre todo, de su capacidad real para **generar valor público**. Esa capacidad no se construye de un día para otro, ni responde únicamente al diseño jurídico o al perfil técnico de su conducción. Se trata de un **proceso acumulativo que combina visión estratégica, aprendizaje institucional y desarrollo progresivo de competencias claves**.

Una agencia sólida es aquella que logra operar en simultáneo como intérprete, facilitadora y articuladora.



Estas funciones no se delegan: se ejercen desde una combinación específica de capacidades.

Entre esas capacidades, la **inteligencia estratégica del territorio** ocupa un lugar central. Promover inversiones no puede ser un ejercicio genérico: requiere conocimiento preciso de los activos locales, de los sectores con mayor potencial, de las brechas que es necesario resolver y de las oportunidades que pueden aprovecharse. Este conocimiento no se agota en diagnósticos técnicos. Exige sensibilidad política, escucha activa y comprensión profunda de las dinámicas territoriales. Solo con esa base es posible construir propuestas de valor creíbles.

La capacidad de acción también implica **operar con agilidad** frente a los proyectos. Una agencia eficiente no se limita a mostrar el territorio, sino que acompaña activamente los procesos de inversión: coordina trámites, resuelve conflictos, anticipa riesgos y consolida relaciones. Esta dimensión operativa, a menudo invisibilizada, suele ser la que determina si un proyecto se concreta o se diluye. No se trata de hacer promesas, sino de cumplirlas con solvencia técnica y responsabilidad institucional.

La construcción de una **narrativa territorial coherente** es otra condición crítica. En un entorno global competitivo, los inversores no buscan solo ventajas comparativas: buscan señales de compromiso, de visión de largo plazo, de cohesión institucional. Las agencias deben ser capaces de representar a su territorio con profesionalismo, consistencia y credibilidad. Esto requiere construir mensajes adaptados, seleccionar canales adecuados, cultivar relaciones y sostener una presencia activa en redes estratégicas.

El trabajo institucional también requiere articular con otros niveles del Estado y con actores del ecosistema. Ninguna agencia, por más capaz que sea, puede operar en soledad. La **articulación multiescalar** —con ministerios nacionales, municipios, agencias de ciencia y tecnología, cámaras empresarias, universidades, sindicatos o bancos de desarrollo— es lo que permite ampliar el alcance y la calidad de la acción pública. La coordinación efectiva no se improvisa: se construye desde el reconocimiento mutuo, la generación de confianza y la capacidad de alinear prioridades diversas.

En este marco, el **aprendizaje institucional** se convierte en un factor diferenciador. Las agencias que sistematizan lo que hacen, que reflexionan sobre sus resultados, que ajustan sus procesos y que evalúan sus prácticas, logran acumular capacidades con mayor velocidad y consistencia. La profesionalización no consiste en tener todos los saberes desde el principio, sino en instalar dinámicas organizativas que permitan mejorar de manera continua. Medir, capacitar, documentar, revisar, adaptar: esas son las rutinas que distinguen a las agencias que evolucionan.

Experiencias como las de Santa Fe Global o Invest in Bogotá muestran que las capacidades institucionales no son un lujo, sino un requisito. Promover inversiones no es una tarea que se resuelve con discursos, ni con oficinas decorativas: requiere agencias que funcionen, que aprendan, que coordinen y que representen a sus provincias con profesionalismo. El desarrollo de estas capacidades —y no solo la voluntad de atraer capital— es lo que diferencia a los territorios que logran transformar oportunidades en inversiones efectivas, de aquellos que solo las anuncian.

3.6. Profesionalización y mejora continua

La profesionalización de una agencia de promoción de inversiones no es un punto de llegada, sino un proceso permanente. En un entorno global competitivo y en constante transformación, las capacidades que hoy resultan adecuadas pueden volverse insuficientes en pocos años. Por eso, toda agencia que aspire a tener impacto sostenido debe asumir un compromiso explícito con la mejora continua.

En primer lugar, la capacitación sistemática del equipo es una condición indispensable. La promoción de inversiones exige competencias múltiples: análisis económico, comunicación estratégica, gestión de proyectos, facilitación institucional, negociación, inteligencia de mercado, entre otras. Estas competencias no son estáticas ni universales: deben adaptarse a las prioridades sectoriales, al perfil territorial y a los desafíos específicos de cada provincia. Existen programas de formación impulsados por redes internacionales como WAIPA, UNCTAD o la Red IED, que ofrecen contenidos actualizados y acceso a experiencias comparadas (WAIPA, 2020, p. 22).



Caso internacional: Invest in Finland

- **País:** Finlandia
- **Escala organizacional:** Menos de 50 funcionarios.
- **Sectores estratégicos:** Energía limpia, TICs, bioeconomía.
- **Claves de gestión:**
 - Inserción institucional clara.
 - Herramientas digitales de promoción.
 - Credibilidad sostenida ante actores globales.
- **Fortaleza principal:** Alto grado de profesionalismo pese a su escala contenida.

Sitio Web: <https://www.businessfinland.fi/>

En segundo lugar, la **sistematización de aprendizajes** es clave para consolidar capacidades organizativas. Cada interacción con un inversor, cada proyecto facilitado y cada obstáculo resuelto deja lecciones valiosas que deben transformarse en conocimiento institucional. Esto implica documentar procesos, elaborar manuales internos, establecer protocolos, construir tableros de

gestión y promover espacios de intercambio dentro del equipo. La capacidad de aprender de la experiencia es lo que diferencia a una agencia profesionalizada de una estructura que repite errores por falta de memoria.

Un tercer componente es la **participación activa en redes nacionales e internacionales**. Estas redes permiten acceder a herramientas técnicas, compartir buenas prácticas, recibir asistencia especializada y posicionar a la provincia en el mapa global de inversiones. También fomentan un sentido de pertenencia institucional y ofrecen referencias externas que ayudan a elevar estándares y justificar decisiones ante autoridades políticas.

Además, la profesionalización requiere **mecanismos de monitoreo y evaluación**, incluso en contextos de recursos limitados. No se trata de montar sistemas costosos, sino de generar indicadores básicos, realizar balances de gestión, consultar a inversores y establecer rutinas de revisión. Medir no solo permite rendir cuentas; permite mejorar.

Caso internacional: Invest in Denmark



- **País:** Dinamarca
- **Institucionalidad:** Agencia dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores.
- **Estrategia central:** Profesionalización de la atención al inversor.
- **Claves de gestión:**
 - Protocolos estandarizados de atención.
 - Herramientas digitales avanzadas.
 - Perfiles técnicos especializados por sector.
 - Sistema de gestión basado en resultados.
- **Fortalezas:**
 - Participación activa en redes globales.
 - Enfoque “client-centered” que prioriza las necesidades del inversor.
 - Reconocimiento como una de las agencias más eficientes de Europa en servicios de inversión.

Sitio Web: <https://investindk.com/>

Por último, la mejora continua implica una actitud institucional **abierta a la innovación**. Incorporar tecnologías, experimentar con metodologías ágiles, ensayar nuevas formas de colaboración público-privada o diseñar instrumentos propios son formas de adaptar la agencia a un entorno cada vez más exigente.

La profesionalización no depende del **tamaño de la estructura**, sino de la actitud con la que se encara el trabajo institucional. Una agencia pequeña pero técnicamente sólida, conectada con redes, que aprende de su práctica y se mejora a sí misma con regularidad, puede competir con agencias más grandes. La clave está en asumir que la excelencia no es una aspiración, sino una práctica cotidiana.

Elementos clave para el diseño y la operación de una API provincial efectiva

Instrumentos nacionales Dimensión estratégica	Aspectos clave a definir o fortalecer
Diseño institucional	Nivel jerárquico, forma jurídica, dependencia funcional, presupuesto propio, escala operativa, sistemas de gestión
Gobernanza	Conducción política clara, dirección técnica legitimada, articulación interministerial, participación público-privada
Capacidades institucionales	Inteligencia territorial, facilitación, comunicación estratégica, coordinación multiactoral, aftercare, gestión interna
Profesionalización	Capacitación continua, sistematización de aprendizajes, participación en redes, monitoreo y evaluación, innovación

3.7. Conclusión: institucionalidad como compromiso estratégico

Una provincia que decide promover inversiones no solo elige atraer capital: elige proyectarse hacia el futuro con ambición, coherencia y sentido de desarrollo. Para hacerlo, necesita más que discursos y buenas intenciones. Necesita construir una institucionalidad sólida, profesional y sostenible, que traduzca su visión territorial en acción efectiva.

La promoción de inversiones no es una función menor ni un complemento de la política económica. Es una herramienta estratégica que articula múltiples dimensiones: competitividad sistémica, calidad del Estado, diálogo público-privado, vinculación internacional y planificación territorial. Por eso, su institucionalización debe asumirse como una prioridad política y no como una decisión meramente organizativa.

Las agencias provinciales —en cualquiera de sus formatos— son el rostro visible de ese compromiso. Representan al Estado ante el mundo económico y, al mismo tiempo, acercan oportunidades globales a actores locales. Su eficacia depende de factores que van mucho más allá del diseño formal: liderazgo, legitimidad, recursos, equipos profesionales, articulación multiescalar y capacidad de aprendizaje.

No se trata de replicar modelos internacionales de gran escala, sino de adaptar principios estratégicos a realidades locales. Lo que hace la diferencia no es el tamaño ni el presupuesto, sino la convicción con la que se asume el rol de intérprete entre el territorio y el mundo inversor.

En definitiva, invertir en institucionalidad es invertir en desarrollo. No porque garantice resultados inmediatos, sino porque crea las condiciones para que las oportunidades de inversión se transformen en procesos sostenidos, encadenados y territorialmente significativos. Cada paso en la construcción de una agencia sólida —cada norma, cada equipo, cada vínculo— es un ladrillo más en la edificación de un Estado provincial moderno, confiable y con visión de futuro.

Capítulo 4

Estrategias provinciales
de promoción:
diagnóstico, priorización
y propuesta de valor



4.1. Introducción: de la oportunidad a la estrategia

No toda inversión extranjera es deseable, y no toda provincia está en condiciones de competir por los mismos tipos de proyectos. En un contexto global altamente competitivo, las agencias de promoción que logran resultados no son aquellas que más promesas hacen, sino las que tienen claridad sobre qué ofrecer, a quién, y con qué condiciones concretas. Es allí donde la estrategia cumple un rol central.

Una estrategia provincial de promoción de inversiones es mucho más que un conjunto de actividades o herramientas. Es una decisión política y técnica que implica seleccionar, priorizar y proyectar oportunidades alineadas con las capacidades del territorio. Requiere elegir focos, asumir restricciones, identificar ventajas, diseñar mensajes y coordinar esfuerzos. En otras palabras, implica transformar un conjunto de recursos en una narrativa creíble y orientada a resultados.

Sin estrategia, muchas provincias caen en prácticas poco efectivas: responder solo a demandas espontáneas, competir bajando impuestos sin sustento, o promocionar genéricamente “todo lo que hay”. El resultado suele ser frustrante: se dispersan recursos, se generan falsas expectativas, y se pierde coherencia. El riesgo no es solo económico; también es institucional, porque se debilita la credibilidad del Estado frente al inversor.

Tener una estrategia no implica ser rígido. Todo territorio está en transformación, y toda política debe **adaptarse a nuevas condiciones**. Pero la estrategia aporta una brújula: permite orientar la acción pública, ordenar la oferta institucional, alinear actores y proyectar una imagen sólida. Y sobre todo, permite **convertir a la inversión en una herramienta de desarrollo territorial**, en lugar de perseguir inversiones por inercia o presión coyuntural.

Por eso, este capítulo propone un recorrido en tres tramos: primero, cómo construir un diagnóstico territorial y productivo que sirva como base; luego, cómo definir criterios de priorización estratégica; y finalmente, cómo diseñar una propuesta de valor que proyecte con claridad lo que la provincia tiene para ofrecer.

4.2. Diagnóstico territorial y productivo como punto de partida

Toda estrategia de promoción de inversiones sólida comienza con un **diagnóstico inteligente**. Esto no significa acumular estadísticas ni producir documentos extensos, sino construir una **comprensión estructurada del territorio, sus capacidades, restricciones y oportunidades concretas**. Un buen diagnóstico permite tomar decisiones informadas, identificar focos estratégicos y evitar promesas sin sustento (UNCTAD, 2022, p. 12).

Caso destacado: ADI-NQN (Neuquén, Argentina)



- **Institucionalidad:** Agencia de Inversiones y Comercio Exterior de Neuquén.
- **Enfoque:** Diagnóstico territorial como base de la estrategia de atracción.
- **Metodología aplicada:**
 - Mapeo de sectores con potencial inversor.
 - Evaluación de infraestructura crítica.
 - Análisis de disponibilidad de talento técnico.
 - Revisión de condiciones normativas.
 - Identificación de demandas del mercado internacional.
- **Sectores priorizados:** Hidrocarburos no convencionales, energías renovables y agroindustria.
- **Resultados:** Creación de perfiles sectoriales y orientación de la participación en ferias internacionales, fortaleciendo la competitividad provincial.

Sitio Web: <https://www.web.adinqn.gov.ar/>

Un diagnóstico territorial eficaz no consiste en una acumulación de datos sueltos, ni en un informe extenso destinado al archivo. Es una herramienta de trabajo, que permite tomar decisiones fundadas, priorizar con criterio, anticipar riesgos y construir una narrativa territorial creíble. Para ello, debe integrar de manera articulada cuatro dimensiones centrales que, en conjunto, ofrecen una radiografía estratégica del territorio.

1. Perfil productivo y estructura económica

Todo diagnóstico debe comenzar por una **comprensión profunda de la estructura económica de la provincia**. Esto implica mapear las principales actividades productivas, identificar las cadenas de valor presentes y analizar cómo se insertan en mercados regionales, nacionales e internacionales. Es clave observar la distribución del empleo, la productividad sectorial, los niveles de inversión y exportación, y la presencia de clústeres o conglomerados industriales. Este análisis permite no solo detectar sectores consolidados, sino también identificar brechas estructurales, cuellos de botella y oportunidades de reconversión o diversificación productiva (UNCTAD, 2022, p. 21).

2. Activos diferenciales del territorio

La segunda dimensión refiere a los **factores estructurales que pueden constituir ventajas competitivas** frente a otros territorios. Aquí se incluyen desde recursos naturales y energéticos hasta infraestructura logística, conectividad digital, calidad de vida, instituciones educativas, ecosistemas de innovación y marcos regulatorios sectoriales. Evaluar estos activos no solo implica inventariarlos, sino entender su estado actual, su potencial de uso, su articulación con las demandas de los sectores prioritarios y su capacidad de generar valor agregado. Un activo no es una ventaja hasta que no está disponible, accesible y alineado con una oportunidad concreta (WAIPA & World Bank, 2022, p. 11).

3. Restricciones estructurales y cuellos de botella

Todo territorio enfrenta restricciones que pueden condicionar o desalentar la llegada de inversiones. Estas pueden ser de **infraestructura** (déficit logístico, falta de energía), **institucionales** (trámites engorrosos, baja coordinación interjurisdiccional), **sociales** (escasez de talento técnico, baja empleabilidad) o **normativas** (inestabilidad jurídica, superposición de marcos regulatorios). Detectarlas no implica inhibirse, sino anticipar barreras que deben ser abordadas con políticas públicas, reformas o estrategias de mitigación. Ignorarlas puede derivar en inversiones fallidas o en pérdida de credibilidad frente a potenciales inversores (UNCTAD, 2022, p. 14).

4. Gobernanza institucional y entorno de negocios

La última dimensión refiere al “factor institucional”: las **capacidades del Estado provincial para facilitar, acompañar y sostener procesos de inversión**. Aquí se incluyen cuestiones como la articulación entre niveles de gobierno, la coordinación con municipios, la existencia (o no) de una ventanilla única, el profesionalismo de las agencias, y la confianza que generan en los actores del sector privado. La gobernanza territorial —y su reflejo en la percepción de los inversores— es en sí misma un activo estratégico. Invertir donde hay Estado organizado, interlocución confiable y reglas claras resulta más atractivo que hacerlo donde predomina la incertidumbre o la fragmentación (OECD, 2023, p. 23).

Estas cuatro dimensiones no deben abordarse de manera aislada. Su análisis combinado permite alinear la estrategia de promoción con las verdaderas capacidades del territorio, evitar promesas infundadas y diseñar políticas focalizadas. Un buen diagnóstico permite, por ejemplo:

- Justificar la elección de sectores prioritarios.
- Diseñar propuestas de valor veraces y diferenciadas.
- Anticipar cuellos de botella en la facilitación.
- Comunicar con mayor precisión a diferentes tipos de inversores.
- Identificar alianzas estratégicas para la implementación.

Además, el **proceso de diagnóstico** no debe ser un ejercicio técnico cerrado. Al contrario, su valor se potencia cuando es **participativo**, validado y compartido. Involucrar a cámaras empresariales, universidades, agencias sectoriales, municipios, sindicatos y organismos nacionales no solo enriquece la información, sino que construye legitimidad, mejora la implementación y fortalece la visión común de desarrollo (OECD, 2023, p. 18).

Finalmente, todo diagnóstico debe ser **dinámico**. La realidad territorial cambia: se abren nuevos mercados, se modifican regulaciones, surgen nuevas oportunidades y desafíos. Por eso, es fundamental contar con un sistema de información territorial que combine indicadores clave, mecanismos de actualización periódica y herramientas visuales de comunicación. Diagnosticar bien no es un acto fundacional: es una práctica continua que permite sostener y adaptar la estrategia en el tiempo.

Caso internacional: Austrade (Australia)

- **Institucionalidad:** Agencia nacional de promoción de inversiones de Australia.
- **Enfoque:** Diagnósticos regionales como eje estratégico.
- **Herramientas clave:**
 - Plataforma integrada Investment Data and Insights.
 - Cruce de información geoespacial, capacidades sectoriales, recursos y activos críticos.
- **Metodología:**
 - Identificación de “zonas de oportunidad” específicas por tipo de inversión.
 - Coordinación con gobiernos estatales y locales.
 - Adaptación de la propuesta de valor regional.
- **Resultados:**
 - Publicación de perfiles regionales interactivos y briefs sectoriales con datos comparables.
 - Mayor credibilidad y confianza ante potenciales inversores.

Sitio Web: <https://www.austrade.gov.au/>



4.3. Priorización estratégica de sectores y proyectos

No toda provincia puede —ni debería— intentar atraer todos los tipos de inversiones. **La promoción eficaz requiere focalización**, y esa focalización debe estar **basada tanto en criterios técnicos como en consideraciones políticas y estratégicas**. La priorización no es una renuncia; es una herramienta para maximizar impacto y coherencia.

Los organismos internacionales coinciden en que la **selección de sectores o proyectos prioritarios** debe partir del cruce entre capacidades existentes y oportunidades de mercado (OECD, 2023, p. 25) . Es decir, no alcanza con identificar lo que “la provincia tiene”; hay que analizar qué puede hacer con ello en un entorno competitivo y en evolución. La clave está en buscar intersecciones entre ventajas comparativas y tendencias globales.

Entre los criterios más relevantes para guiar este proceso se destacan los siguientes:



Estas dimensiones no deben ser tratadas como compartimentos estancos, sino integradas en un **mensaje adaptado a los públicos objetivo**. No se comunica igual con una pyme regional que con una multinacional global; ni con un fondo de inversión que con una empresa familiar exportadora. Las agencias deben tener la capacidad de modular sus mensajes, resaltar atributos específicos según el tipo de proyecto, y presentarlos de forma profesional, visual y persuasiva.

En este punto, la experiencia internacional muestra la utilidad de contar con perfiles de inversión sectoriales (investment opportunity briefs), que combinan diagnóstico territorial, propuesta de valor y datos clave en formatos breves y visuales (WAIPA, 2020, p. 27). Estos materiales no reemplazan el trabajo de atracción, pero son herramientas esenciales para abrir puertas, despertar interés y facilitar el primer contacto informado.

Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (AAICI)



- **Institucionalidad:** Agencia nacional de inversiones y comercio internacional.
- **Enfoque:** Elaboración de fichas sectoriales de inversión.
- **Contenido de las fichas:**
 - Activos estratégicos del territorio.
 - Ventajas comparativas y oportunidades de negocio.
 - Marcos regulatorios e incentivos disponibles.
 - Perfiles de demanda internacional.
 - Contactos clave.
- **Uso y alcance:**
 - Herramienta para atraer y facilitar inversión extranjera directa.
 - Utilizadas por agregados comerciales, cámaras binacionales, gobiernos provinciales y consultores especializados.
- **Fortaleza principal:** Narrativa estructurada y creíble que combina atributos verificables, competitividad y mensajes focalizados, fortaleciendo la proyección internacional del país.

Sitio Web: <https://www.web.adinqn.gov.ar/>

Asimismo, la **consistencia narrativa** es un factor decisivo. Todo el ecosistema institucional debe transmitir un mismo mensaje: lo que comunica la agencia, lo que repiten los funcionarios, lo que se publica en los portales oficiales, lo que dicen los empresarios locales. La reputación territorial no se construye con slogans aislados, sino con coherencia comunicacional, evidencias creíbles y respaldo político sostenido.

Una propuesta de valor sólida no solo ayuda a atraer proyectos: también fortalece la capacidad de negociación, permite condicionar la inversión a objetivos de desarrollo, y da herramientas para seleccionar a los inversores que realmente potencien el ecosistema local. No se trata solo de contar qué se tiene, sino de mostrar, con inteligencia estratégica, qué se puede construir juntos.

Gráfico - De la estrategia a la acción: pilares de una promoción de inversiones eficaz



4.4. Coherencia estratégica y sostenibilidad en el tiempo

Diseñar una estrategia de promoción de inversiones implica tomar decisiones claras; sostenerla a lo largo del tiempo **exige coherencia institucional, es decir, una alineación efectiva y continua entre lo que la agencia dice, lo que hace y lo que la provincia realmente quiere lograr**. En la práctica, muchas provincias ven afectada su credibilidad cuando las estrategias cambian drásticamente con cada gestión o cuando las acciones de promoción responden más a eventos aislados que a una visión integral. Esa falta de continuidad no solo debilita los resultados, sino que transmite señales negativas a los inversores: imprevisibilidad, falta de profesionalismo y escasa convicción territorial.

La coherencia estratégica se vuelve tangible cuando la agencia articula sus objetivos, mensajes y actividades dentro de un marco institucional robusto, alineado con las prioridades provinciales y en coordinación efectiva con otros niveles de gobierno.

Según un estudio de la OECD, las agencias subnacionales más efectivas “logran coherencia entre los objetos de su mandato, su dotación de recursos y sus acciones in situ” (OECD, 2023, p. 23). Esto no se logra por inercia: requiere herramientas de planificación, mecanismos de actualización, estructuras de participación y sistemas de monitoreo que sostengan la estrategia más allá de las coyunturas.

Para construir y mantener esa coherencia en el tiempo, se destacan **cuatro herramientas clave:**



Planes estratégicos plurianuales: permiten orientar la acción institucional más allá del ciclo político. Estos planes no deben ser meros documentos declarativos, sino instrumentos operativos con metas definidas, responsables identificados, recursos asignados y mecanismos de revisión periódica. Una planificación de este tipo permite construir una hoja de ruta compartida entre equipos técnicos y autoridades, facilita el diálogo con actores externos y genera condiciones para el monitoreo y la evaluación continua. Sobre todo, le da a la agencia un horizonte claro para sostener su labor incluso frente a cambios de liderazgo político.



Protocolos de actualización institucional: Ninguna estrategia debe ser rígida ni inmutable. Los contextos económicos, tecnológicos y regulatorios cambian, al igual que las prioridades de desarrollo o las oportunidades sectoriales. La clave está en prever estos cambios dentro de un marco ordenado, que permita ajustar los objetivos y herramientas sin necesidad de interrumpir la marcha institucional. Protocolos explícitos para revisar y actualizar el plan estratégico —ya sea de forma anual o en momentos clave— aseguran una adaptación inteligente, que fortalece la resiliencia de la agencia sin comprometer su rumbo.



Gobernanza mixta o multiactoral: constituye una de las formas más efectivas de garantizar continuidad institucional con legitimidad ampliada. Incluir en la conducción o en espacios de asesoramiento a representantes del

sector privado, universidades, cámaras empresariales, sindicatos, agencias nacionales o municipios permite incorporar miradas complementarias, construir consensos estratégicos y generar un mayor sentido de corresponsabilidad. Además, estas estructuras —como consejos sectoriales, comités de vinculación o mesas de articulación— ayudan a que la estrategia de promoción no dependa exclusivamente de una autoridad política, sino que cuente con apoyos transversales que pueden sostenerse en el tiempo.



Sistemas de monitoreo y evaluación simples pero efectivos: no se trata de medirlo todo, sino de identificar indicadores clave que reflejen el desempeño de la estrategia: número de proyectos concretados, tiempos promedio de tramitación, grado de reinversión, encadenamientos locales generados, satisfacción del inversor o evolución de la percepción externa. Estos indicadores deben utilizarse no solo para rendir cuentas, sino como insumo para el aprendizaje institucional: para saber qué funciona, qué debe corregirse y cómo evolucionan los objetivos.

A estas herramientas se suma una condición fundamental: la documentación formal de la estrategia. Registrar por escrito los principios, prioridades, acciones y compromisos institucionales no es una formalidad burocrática. Es lo que permite que la estrategia trascienda personas, resistencias y contingencias políticas. Una estrategia institucionalizada —aprobada, publicada y compartida con los actores del territorio— puede ser defendida, monitoreada y continuada, incluso si cambian las autoridades. En este sentido, el papel protege la visión, y la convierte en una herramienta tangible de previsibilidad frente a los inversores.

Publicación de estrategia y uso de indicadores de desempeño en Enterprise Estonia



Documento: Strategic Activity Plan of Enterprise Estonia 2019–2023 (publicado en su portal institucional).

Claves de la experiencia:

- **Sistemas de indicadores** explícitos para orientar la gestión y medir resultados.
- **Áreas cubiertas:**
 - Exportaciones → número de nuevos exportadores, valor agregado, marcas reconocidas.
 - Inversiones → volumen total, empleos generados, productividad por empleado.
 - Empleo → +5.000 nuevos puestos de trabajo en 5 años.
 - Turismo → ingresos, valor agregado, pernoctes de turistas asiáticos, conferencias internacionales.
- **Enfoque:** indicadores claros, alcanzables y medibles que permiten comparar avances año a año.
- **Valor agregado:** los indicadores no solo sirven para rendir cuentas, sino también como herramienta de aprendizaje institucional.

Lección destacada: La estrategia no solo se formula, sino que se documenta, aprueba y publica; con ello se asegura continuidad, previsibilidad y transparencia frente a inversores y actores locales.

Sitio Web: <https://eis.ee/>

Además, la **transparencia institucional** refuerza esa coherencia. Comunicar los criterios utilizados para seleccionar sectores prioritarios, publicar los avances alcanzados, compartir buenas prácticas y reconocer los desafíos pendientes mejora la calidad del proceso y fortalece la confianza del entorno. En lugar de mostrar solo los éxitos, una agencia coherente muestra capacidad de gestión, disposición al diálogo y compromiso con el aprendizaje continuo.

Finalmente, la coherencia estratégica no es solo una condición interna, es también un **mensaje hacia afuera**. Una provincia que actúa con criterio, que comunica con consistencia, que articula entre niveles de gobierno y que mantiene relaciones fluidas con empresas, cámaras, organismos nacionales e internacionales, proyecta profesionalismo y confiabilidad.

En contextos de alta competencia territorial, esa coherencia —cuando se traduce en resultados, en procesos claros y en interlocutores estables— es en sí misma una ventaja comparativa para atraer inversiones de calidad.

Indicadores de desempeño para la promoción de inversiones a nivel provincial

Dimensión	Indicador sugerido	Ejemplo de métrica
Atracción de proyectos	Número de proyectos de inversión concretados	Cantidad anual de proyectos confirmados con instalación en la provincia
	Volumen de inversión comprometida	USD totales comprometidos por año en sectores priorizados
	Diversificación sectorial	% de proyectos en sectores prioritarios vs. no prioritarios
Facilitación y tiempos	Tiempo promedio de tramitación	Días promedio entre primer contacto y aprobación de permisos clave
	Eficiencia de ventanilla única	% de trámites resueltos dentro del plazo estándar establecido
	Obstáculos regulatorios resueltos	Nº de conflictos normativos o administrativos destrabados por intervención de la agencia
Aftercare y reinversión	Tasa de reinversión	% de empresas instaladas que amplían operaciones en la provincia
	Expansión de empleo en empresas existentes	Nuevos puestos generados en empresas ya instaladas
	Satisfacción del inversor instalado	Encuestas anuales de clima de inversión (escala 1–5)
Encadenamientos y desarrollo local	Proveedores locales incorporados	Nº total de empleos creados, diferenciados por género y nivel de calificación
	Compras locales inducidas	Valor total en USD de compras a pymes locales por parte de empresas inversoras
	Programas de capacitación vinculados	Nº de programas o participantes en formación técnica asociada a proyectos de inversión
Impacto territorial	Empleo directo e indirecto generado	Nº total de empleos creados, diferenciados por género y nivel de calificación
	Equilibrio territorial	Distribución de proyectos por departamentos/regiones de la provincia
	Contribución fiscal local	Aumento en la recaudación provincial y municipal asociado a proyectos de inversión

Dimensión	Indicador sugerido	Ejemplo de métrica
Gestión institucional	Cumplimiento de metas del plan estratégico	% de objetivos anuales alcanzados
	Participación en redes y cooperación	Nº de eventos, misiones o proyectos de cooperación internacional en los que participa la agencia
	Transparencia y rendición de cuentas	Nº de informes públicos de gestión presentados al año

4.5. Conclusión: pensar estratégicamente, actuar territorialmente

En promoción de inversiones, la improvisación es cara y la dispersión, ineficaz. Una provincia que aspira a atraer inversiones transformadoras necesita estrategia, foco y narrativa. Y esa estrategia debe construirse desde el conocimiento profundo del territorio, el diálogo con los actores locales y una visión clara de desarrollo.

Diagnosticar con honestidad, priorizar con criterios, comunicar con inteligencia y sostener con coherencia son pasos clave para que la promoción de inversiones sea algo más que una aspiración. Se trata de convertir una intención política en una política pública, con decisiones, acciones y resultados tangibles.

Las provincias no compiten por tener más recursos, sino por organizar mejor sus capacidades y proyectarlas hacia afuera con convicción. En un país federal como Argentina, donde las condiciones estructurales varían, la estrategia no puede ser importada ni genérica. Debe ser propia, contextual, factible y evolutiva.

Pensar estratégicamente es elegir, renunciar, enfocar. Actuar territorialmente es construir desde lo que hay, con lo que se puede, y con una mirada de futuro. Esa es la apuesta de una promoción de inversiones seria, inteligente y comprometida con el desarrollo real.

Capítulo 5



Institucionalidad
en acción



5.1. Introducción: del diseño estratégico a la acción concreta

Diseñar una estrategia de promoción es apenas el primer paso. Lo verdaderamente decisivo es **cómo se ejecuta esa estrategia, con qué capacidades, herramientas, sistemas y dinámicas institucionales**. Una provincia puede tener objetivos claros y sectores priorizados, pero si no transforma esa visión en acciones operativas —consistentes, profesionales y sostenidas—, la estrategia queda en el papel.

La promoción de inversiones no es un acto aislado, ni un evento puntual. Es un **proceso continuo**, que acompaña todo el ciclo de vida del inversor: desde la generación de interés inicial hasta la reinversión o expansión del proyecto. Las agencias modernas trabajan con esta lógica: se preparan para atraer, facilitar, retener y multiplicar inversiones a lo largo del tiempo (UNCTAD, 2022, p. 10; OECD, 2025, pp. 14–16) 1,2 .

ESE PROCESO PUEDE REPRESENTARSE EN CINCO GRANDES ETAPAS INTERRELACIONADAS:



Cada una de estas etapas exige funciones específicas, equipos capacitados, herramientas operativas y articulación con múltiples actores. Y cada una aporta valor propio: sin inteligencia no hay foco; sin promoción no hay contactos; sin facilitación no hay instalación; sin aftercare no hay fidelización; sin institucionalidad no hay política sostenida.

Este capítulo presenta una visión integrada y operativa de cómo una agencia provincial puede organizar su trabajo para transformar una estrategia en resultados. No se trata de replicar grandes modelos internacionales, sino de adaptar funciones esenciales al contexto real de cada provincia, con foco en efectividad, sostenibilidad y valor público.

Este enfoque puede organizarse visualmente a través del siguiente esquema, que articula las funciones de la agencia con las etapas del ciclo de vida del inversor. Cada etapa exige capacidades institucionales específicas y herramientas operativas diferenciadas, que serán abordadas en detalle en las secciones siguientes.

Etapas del ciclo de vida del inversor	Funciones de la agencia	Herramientas y capacidades clave
1. Atracción	Promoción activa y generación de leads	Propuesta de valor, inteligencia de mercado, perfiles sectoriales, campañas digitales, misiones y ferias. Estas acciones permiten identificar inversores potenciales y conectarlos con oportunidades reales del territorio.
2. Instalación	Facilitación y servicios al inversor	Ventanilla única, gestión de trámites, intermediación interinstitucional, gestores de proyecto. El objetivo es reducir fricciones, acortar plazos y ofrecer acompañamiento institucional creíble.
3. Operación	Aftercare y resolución de cuellos de botella	Seguimiento de empresas, encuestas de clima inversor, visitas a planta, asistencia en problemas. Esta función fortalece el vínculo, detecta riesgos y consolida la inversión existente.
4. Expansión o reinversión	A poyo a nuevas inversiones	Estudios de localización, vinculación con proveedores y talentos, análisis de incentivos. Una reinversión bien acompañada genera más impacto territorial que una nueva inversión mal gestionada.
5. Sostenibilidad	Fortalecimiento institucional y reputacional	Presupuesto estable, equipo técnico, gobernanza mixta, sistemas de gestión y transparencia. Estas condiciones permiten sostener la política de promoción en el tiempo y construir legitimidad.

5.2. Inteligencia territorial y generación de leads

En promoción de inversiones, la improvisación se paga caro. Las agencias que logran atraer proyectos de calidad no son las que esperan llamadas fortuitas, sino aquellas que conocen su territorio, comprenden los mercados y construyen oportunidades de manera proactiva. Para ello, es imprescindible desarrollar una función estructural y continua: la inteligencia territorial y comercial.

La inteligencia territorial consiste en la capacidad de recolectar, analizar y sistematizar información clave sobre el perfil productivo, las condiciones estructurales y las oportunidades diferenciales del territorio.

Implica construir una base de conocimiento sólido que permita identificar con realismo qué tipo de inversión tiene sentido promover. Esto abarca, por ejemplo, la elaboración de **mapas de activos estratégicos** que muestren dónde se localiza la infraestructura crítica, qué regiones cuentan con talento técnico disponible, qué sectores ya están consolidados o qué zonas presentan condiciones aptas para la inversión. Se trata de traducir el territorio en datos operativos, accesibles y territorialmente georreferenciados.

A su vez, el **análisis de datos sectoriales y de cadenas de valor** permite comprender la dinámica productiva con mayor profundidad. Esto incluye observar niveles de productividad, flujos de exportación, inserción en mercados internacionales, eslabonamientos actuales y potenciales, así como brechas existentes. Este nivel de detalle resulta clave para identificar cuellos de botella, anticipar oportunidades de integración y ajustar la propuesta de valor según las necesidades del inversor.

Finalmente, los **diagnósticos de condiciones habilitantes** –como la disponibilidad y calidad de servicios públicos, el entramado normativo local, los tiempos administrativos promedio o la oferta educativa existente– ayudan a definir cuán preparado está el territorio para recibir inversiones sin generar frustración ni cuellos de botella.

Pero la inteligencia no puede limitarse a mirar hacia adentro: también debe proyectarse hacia el entorno internacional. La **inteligencia de mercado internacional** cumple ese rol clave. A través del monitoreo de tendencias globales, nuevas regulaciones, reconfiguración de cadenas de suministro, decisiones de localización de multinacionales y flujos de IED, las

agencias pueden anticipar sectores con alta demanda inversora. Herramientas como *fDi Markets*³, *Orbis*⁴, *Refinitiv*⁵, así como informes sectoriales, bases de datos de proyectos, alertas corporativas o boletines especializados, permiten mapear qué empresas están explorando expansiones, qué industrias buscan relocalizarse y qué segmentos ofrecen mayor dinamismo en el corto y mediano plazo. Esta inteligencia externa, cuando se cruza con las capacidades internas del territorio, permite construir una agenda de atracción mucho más enfocada y realista.

Una función crítica: la gestión de leads de inversión

Los “leads de inversión” son aquellas oportunidades incipientes o señales preliminares de interés por parte de empresas que podrían transformarse en proyectos concretos. Detectar y acompañar leads implica transformar señales difusas en oportunidades concretas.

El primer paso es la **identificación y calificación**: determinar si se trata de una empresa real, con trayectoria y capacidad, y si su interés inversor es genuino. Es clave conocer su historia corporativa, su estrategia de expansión, sus antecedentes en otros países y su nivel de decisión.

Luego, viene la **segmentación y priorización**: no todos los leads tienen el mismo valor estratégico. Algunos encajan mejor con las prioridades provinciales, otros muestran mayor viabilidad técnica o están más maduros en su proceso de decisión.

En función de esa evaluación, la agencia puede definir qué nivel de atención brindar, qué recursos movilizar y cómo avanzar en cada caso. El **seguimiento personalizado** es el corazón de esta función. Una vez identificado un lead de alto valor, la agencia debe activar un proceso de acompañamiento que combine agilidad, precisión y profesionalismo. Esto incluye brindar información adaptada a las necesidades del inversor, conectar con actores locales relevantes, facilitar visitas a posibles sitios, preparar perfiles de proveedores o analizar la aplicabilidad de incentivos disponibles.

Para sistematizar este trabajo, algunas agencias han desarrollado **tableros de seguimiento estandarizados** que registran el estado del lead, el sector involucrado, el país de origen, la etapa del proyecto y el responsable interno asignado. Otras han implementado **sistemas CRM** (Customer Relationship Management) adaptados al ámbito público, que permiten centralizar la información de contacto, coordinar equipos, registrar interacciones y mejorar el rendimiento institucional en el seguimiento de oportunidades (UNCTAD, 2018, p. 12).

3. fDi Markets: base de datos del Financial Times que registra anuncios globales de inversión extranjera directa, con detalle por país, sector y empresa.

4. Orbis: plataforma de Moody's Analytics que concentra información financiera y corporativa de millones de empresas en todo el mundo.

5. Refinitiv: servicio del London Stock Exchange Group que provee datos financieros y de mercado en tiempo real, incluyendo flujos de capital y transacciones internacionales.

Una inteligencia robusta no requiere grandes estructuras, pero sí **método, continuidad y vocación técnica**. Es lo que distingue a una agencia que actúa con estrategia de aquella que simplemente reacciona. Es, en última instancia, lo que permite conectar lo que el territorio puede ofrecer con lo que el mercado global verdaderamente demanda.



ADI-NQN (Neuquén)

- **Institucionalidad:** Agencia provincial de inversiones y comercio exterior.
- **Enfoque:** Inteligencia territorial sistemática aplicada a la atracción de inversiones.
- **Herramientas clave:**
 - Elaboración de perfiles de inversión específicos por sector.
 - Mapeo de activos logísticos y empresariales.
 - Definición de un pipeline de proyectos priorizados.
- **Sectores estratégicos:** Energías renovables, agroindustria, minería.
- **Resultados:**
 - Capacidad para gestionar leads con mayor precisión.
 - Promoción activa adaptada a públicos e inversores concretos.

Sitio Web: <https://www.web.adinqn.gov.ar/>

5.3. Promoción activa y generación de demanda

Una vez que la provincia cuenta con inteligencia territorial y perfiles estratégicos definidos, debe salir al mundo a promover activamente sus oportunidades. La promoción no es sólo comunicación: es un trabajo sistemático para generar demanda concreta sobre los activos, sectores y proyectos priorizados.

Las acciones de promoción activa pueden agruparse en tres canales complementarios.



Canal presencial e institucional: incluye la participación en ferias internacionales, rondas de negocios, roadshows sectoriales, misiones comerciales, foros multilaterales y visitas corporativas. Estas instancias permiten visibilizar la provincia ante actores clave, generar contactos directos, posicionar su propuesta de valor y, sobre todo, conocer de primera mano las expectativas y requerimientos de los inversores. Para que estas acciones sean realmente efectivas, es indispensable realizar una preparación previa rigurosa: diseñar materiales específicos, elaborar discursos segmentados según los interlocutores, tener listos los perfiles de inversión y organizar reuniones con objetivos concretos. Asimismo, el seguimiento posterior es tan importante como el evento en sí: sin gestión de los contactos obtenidos, las oportunidades se diluyen.



Canal digital y remoto: ha ganado relevancia exponencial en los últimos años, especialmente para las agencias subnacionales que operan con presupuestos más acotados. Una estrategia digital sólida permite llegar a públicos específicos con bajo costo y alta trazabilidad. Esto requiere contar con plataformas web bien diseñadas, actualizadas y funcionales, catálogos virtuales de oportunidades, videos promocionales que transmitan confianza, perfiles activos en redes como LinkedIn, y campañas digitales segmentadas por sector o mercado. Las mejores prácticas internacionales sugieren que estos sitios sean multilingües, ofrezcan geolocalización de oportunidades, cuenten con formularios de contacto accesibles y se mantengan en constante actualización (WAIPA, 2021, p. 20). La presencia digital no reemplaza el contacto personal, pero sí amplía el alcance y mejora la disponibilidad permanente de información de calidad.



Canal institucional y relacional: muchas veces subestimado pero con enorme valor estratégico. Numerosos leads no surgen de ferias ni sitios web, sino del trabajo sostenido con redes de confianza. Las relaciones con embajadas, cámaras binacionales, agencias nacionales como la AAICI, organismos multilaterales, consultoras internacionales o empresas ya instaladas en el país, suelen ser puertas de entrada privilegiadas a oportunidades de inversión más estructuradas y maduras. En estos casos, la capacidad de articulación, la coherencia institucional y la reputación de la agencia pesan más que cualquier folleto. Una red sólida de relaciones institucionales actúa como amplificador del mensaje provincial y facilita el acceso a decisiones de inversión más complejas.

Ahora bien, la promoción activa no se trata de mostrar “todo lo que hay”. El exceso de información genérica puede resultar contraproducente.

Lo que verdaderamente destaca en contextos de competencia feroz por inversiones no es quien más promete, sino quien construye credibilidad, transmite conocimiento específico y ofrece un mensaje adaptado al interlocutor. La clave está en segmentar los mensajes, adaptar los materiales al público objetivo y evitar la tentación de sobreprometer.

Por eso, muchas agencias provinciales exitosas se apoyan en un conjunto de **herramientas especializadas** que refuerzan su profesionalismo. Se destacan:



Perfiles sectoriales breves y visuales:

Presentan de manera sintética y atractiva los activos, condiciones habilitantes y oportunidades de cada sector prioritario, permitiendo una lectura rápida por parte del potencial inversor.



Simuladores de costos comparativos:

Permiten a las empresas estimar los costos operativos y logísticos de instalarse en la provincia frente a otras ubicaciones, brindando un insumo objetivo para su toma de decisiones.



Testimonios de inversores instalados:

Aportan legitimidad y confianza al mostrar experiencias reales de quienes ya eligieron la provincia como destino de inversión.



Presentaciones personalizadas:

Por mercado o tipo de empresa permiten adaptar el mensaje de forma precisa, destacando los atributos más relevantes para cada interlocutor y evitando presentaciones genéricas que no generan impacto.

Además, es fundamental incorporar **mecanismos para medir el impacto** de las acciones de promoción. No se trata solo de contar cuántos eventos se realizaron, sino de evaluar cuántos leads se generaron, cuántas reuniones efectivas ocurrieron, qué seguimiento se realizó, cuántos proyectos se concretaron y cuáles fueron los factores críticos de éxito o de abandono. Estas métricas **no solo permiten rendir cuentas con evidencia, sino también aprender, ajustar el enfoque y mejorar continuamente la estrategia promocional.**

En resumen, la promoción activa no es simplemente “salir a buscar”. Es saber a quién hablarle, qué decirle y cómo sostener la relación a lo largo del tiempo. Una agencia profesional debe convertirse en un actor confiable, capaz de conectar territorio y mercado con inteligencia, claridad y consistencia. Solo así es posible convertir oportunidades potenciales en proyectos reales, y posicionar a la provincia como un destino de inversión serio, preparado y competitivo.

5.4. Facilitación y servicios al inversor

Una de las funciones más valoradas por los inversores —especialmente en contextos complejos como el argentino— es la **facilitación del proceso de inversión**. Esto no implica otorgar beneficios extraordinarios, sino reducir fricciones innecesarias, brindar acompañamiento personalizado y hacer que el Estado sea parte de la solución, no del problema.

La facilitación es un conjunto de servicios integrados que permite al inversor avanzar con mayor previsibilidad, velocidad y confianza.

Entre estos servicios, son fundamentales:

- **Provisión de información precisa y actualizada:** el acceso rápido a datos sobre regulaciones vigentes, tiempos de tramitación, requisitos normativos, incentivos fiscales y condiciones operativas es una demanda permanente por parte del sector privado. La calidad de la información ofrecida —y la capacidad de adaptarla al perfil del inversor— es una de las señales más claras de profesionalismo institucional.
- **Identificación de terrenos, inmuebles o locaciones aptas para la inversión:** requiere contar con una base georreferenciada, criterios técnicos de aptitud, información catastral y disponibilidad de servicios. La agencia no siempre administra los activos físicos, pero debe actuar como un puente eficiente entre la oferta pública o privada y la demanda empresarial, facilitando visitas, documentación y contacto con los actores responsables.

- **Intermediación con municipios, organismos ambientales, entidades reguladoras o proveedores de servicios públicos:** es una función estratégica para destrabar cuellos de botella que pueden ralentizar —o incluso frustrar— proyectos. El rol de la agencia consiste en coordinar, traducir y alinear intereses entre múltiples actores institucionales, reduciendo el costo de transacción para el inversor.
- **Seguimiento de expedientes administrativos:** implica monitorear en tiempo real el estado de trámites sensibles, identificar demoras, alertar sobre requerimientos faltantes y actuar como interlocutor entre el inversor y el aparato estatal. En entornos con alta burocracia o baja digitalización, este servicio puede marcar la diferencia entre una inversión exitosa y un retiro anticipado.
- **Asistencia en trámites:** migratorios, habilitaciones, permisos o de registros específicos es también frecuente, sobre todo en proyectos que requieren la radicación de personal extranjero, certificaciones técnicas o autorizaciones especiales. La agencia no reemplaza al organismo competente, pero puede guiar, orientar y acelerar el proceso.
- **Asignación de responsables de cuenta o gestores de proyectos:** es un aspecto cada vez más valorado por los inversores. Este modelo, inspirado en buenas prácticas internacionales, establece un punto de contacto único para cada empresa, que conoce su caso, coordina con las áreas relevantes y documenta todo el proceso. Esta modalidad profesionaliza la atención, evita pérdidas de información y mejora la experiencia de instalación.

En muchos países, y también en algunas provincias argentinas, se han creado **ventanillas únicas de inversión**, que centralizan la atención y agilizan los procesos. Aunque su implementación plena requiere coordinación interinstitucional, digitalización y respaldo político, incluso versiones simplificadas han demostrado generar mejoras concretas en la percepción de clima de negocios.

Además, la facilitación no se limita a aspectos técnicos. Exige también capacidades blandas: empatía, escucha activa, resolución de conflictos, capacidad de negociación y comprensión intercultural. Muchos inversores no buscan únicamente respuestas normativas, sino señales claras de compromiso institucional, seguridad y disponibilidad para resolver problemas. En este sentido, el desempeño humano de la agencia es tan relevante como sus procedimientos formales.

Invest in Denmark – Sistema integrado de acompañamiento al inversor



- **Institucionalidad:** Agencia nacional de promoción de inversiones de Dinamarca.
- **Enfoque:** Servicio integral al inversor desde el primer contacto hasta la instalación.
- **Herramientas clave:**
 - Asignación de un project manager sectorial como punto de contacto único.
 - Coordinación de trámites con organismos públicos daneses.
 - Asesoramiento técnico, legal y locacional.
- **Protocolos de gestión:**
 - Procesos acelerados mediante solicitudes en línea.
 - Visitas técnicas organizadas a sitios potenciales.
- **Resultados:** Reconocimiento por parte de inversores internacionales como un diferencial de calidad en la experiencia de instalación

Sitio Web: <https://investindk.com/>

En contextos subnacionales, donde no todos los trámites dependen de la provincia, la **capacidad de articulación** se vuelve crítica. Las agencias más eficaces no se limitan a derivar problemas, sino que actúan como gestoras de procesos y traductoras del Estado, logrando que organismos nacionales, municipios, entes reguladores y oficinas técnicas trabajen con cierto grado de sincronía. Esta capacidad de integración institucional es una ventaja competitiva difícil de replicar.

Según UNCTAD, la **facilitación** no solo mejora el clima de negocios, sino que aumenta significativamente las tasas de conversión de proyectos y eleva la satisfacción postinversión (UNCTAD, 2022, p. 15).

Además, ofrecer servicios de calidad durante el proceso de instalación prepara el terreno para el aftercare, fortalece la reputación institucional de la agencia y diferencia a la provincia frente a otros destinos con mayores incentivos pero menor soporte operativo. En un entorno global donde la competencia por inversiones es feroz, facilitar bien puede ser más efectivo que ofrecer más.

5.5. Aftercare y desarrollo de vínculos sostenibles

Una vez que un inversor se instala, el trabajo de la agencia no termina. Al contrario: comienza una nueva etapa, muchas veces más estratégica que la primera.

El aftercare —o atención posinversión— es el conjunto de acciones que buscan acompañar, consolidar y expandir la inversión existente, maximizando su impacto positivo en el territorio.

Los estudios internacionales coinciden en que **las reinversiones representan entre el 40% y el 70% de los flujos globales de inversión extranjera directa (IED)**, dependiendo del país y el sector (UNCTAD, 2020, p. 9; OECD, 2025, pp. 13–14, 23). Es decir, fidelizar a los inversores ya instalados es tan importante —o más— que atraer nuevos.

Funciones clave del aftercare:

- **Seguimiento y resolución de problemas:** las agencias deben establecer mecanismos para identificar y atender los obstáculos que enfrentan los inversores en su operación cotidiana. Esto puede incluir trabas regulatorias, conflictos con autoridades locales, necesidades de expansión, cuellos de botella logísticos o dificultades para encontrar proveedores adecuados. Para ello, se utilizan herramientas como reuniones periódicas, encuestas de clima inversor, canales de contacto directo o visitas a planta, que permiten construir confianza y resolver proactivamente los desafíos.
- **Apoyo a la expansión y la reinversión:** cuando un inversor evalúa ampliar su operación, abrir una nueva línea de producción o relocalizar procesos, la agencia puede jugar un rol decisivo. A través de estudios de localización, análisis de incentivos, coordinación con distintos niveles de gobierno y articulación con actores clave, la agencia ayuda a transformar una intención en un nuevo proyecto concreto, con mayor impacto territorial.
- **Articulación con el entorno local: una política de atención** posinversión bien diseñada busca integrar al inversor en el ecosistema productivo, social y tecnológico de la provincia. Esto implica facilitar su vinculación con universidades, cámaras empresarias, programas de formación, proveedores locales, proyectos de responsabilidad social o espacios de innovación abierta. No se trata solo de facilitar negocios, sino de transformar al inversor en un actor comprometido con el desarrollo territorial.

Algunas agencias cuentan con unidades de aftercare específicas, mientras que otras lo integran como función transversal dentro de sus operaciones. En cualquier caso, el enfoque debe evolucionar de una lógica reactiva (“llámeme si tiene un problema”) a una lógica proactiva (“estamos aquí para ayudarlo a crecer”). Este cambio cultural puede marcar una diferencia sustancial en la experiencia inversora.

Experiencias como las de **Invest in Bogotá**, **ProMéxico** (hasta su cierre) o la red canadiense de aftercare demuestran que una atención constante y profesionalizada genera confianza, fidelidad y reputación institucional. Las empresas que se sienten acompañadas no sólo permanecen, sino que tienden a ampliar sus operaciones, recomendar el destino a otras compañías y participar activamente en programas de encadenamiento productivo (OECD, 2018, p. 22).

Además, el aftercare es una fuente estratégica de inteligencia institucional. A partir del vínculo con empresas instaladas, las agencias pueden detectar tendencias sectoriales, identificar nuevas oportunidades de inversión, visibilizar problemas estructurales o anticipar necesidades de política pública.

En síntesis, el aftercare no es solo una función técnica ni un servicio accesorio. Es una política de desarrollo, una forma de gestión relacional sostenida en el tiempo, y una pieza esencial del ciclo de promoción.

Toyota Argentina (Zárate, Buenos Aires) – Política de aftercare efectiva



- **Contexto:** Operación industrial consolidada en Zárate, con sucesivas reinversiones.
- **Última inversión destacada:** USD 50 millones (junio 2023) para incorporar la producción del modelo Hiace, junto con Hilux y SW4.
- **Impactos principales:**
 - Ampliación de capacidad de producción.
 - Incremento de exportaciones.
 - Integración fortalecida con proveedores locales.
 - Consolidación de relaciones público-privadas
- **Lección clave:** La atención posinversión fideliza al inversor y multiplica el impacto territorial de los proyectos instalados.

Sitio Web: <https://investindk.com/>

5.6. Sostenibilidad institucional: recursos, profesionalismo y legitimidad

Una estrategia de promoción puede estar bien diseñada y una agencia bien organizada, pero si no cuenta con recursos adecuados, capacidades estables y legitimidad institucional, el esfuerzo se vuelve insostenible. En contextos provinciales, donde las restricciones presupuestarias, los cambios políticos y la rotación de equipos son frecuentes, la sostenibilidad institucional es un desafío central que no puede subestimarse.

Sostener una agencia no implica necesariamente crear estructuras complejas o costosas. Lo que se necesita, en cambio, es **asegurar un conjunto mínimo de condiciones que garanticen continuidad y eficacia:**

- **Contar con un presupuesto previsible y protegido:** sin un financiamiento básico asegurado —que cubra las necesidades operativas como salarios, viajes, materiales, eventos, sistemas y asesorías— la agencia pierde capacidad de acción. En algunos casos exitosos, estos fondos se complementan con cooperación internacional, esquemas público-privados o fideicomisos específicos que brindan mayor estabilidad y flexibilidad.
- **Conformar equipos técnicos** estables y capacitados: la alta rotación destruye confianza, tanto dentro del equipo como con actores externos. Por eso, resulta esencial construir cuerpos profesionales con perfiles adecuados, capacitados en áreas como análisis de datos, comunicación internacional, gestión de proyectos, facilitación institucional e idiomas. La formación continua no es un lujo, sino una inversión para sostener la calidad del trabajo en un entorno cambiante.
- **Asegurar un reconocimiento político transversal:** la agencia debe ser percibida como una herramienta estratégica del Estado provincial, no como una oficina vinculada a una gestión partidaria particular. Para ello, resulta fundamental anclar su existencia en normas oficiales, garantizar visibilidad institucional y construir mecanismos de gobernanza que integren al ecosistema territorial, incluyendo actores privados, universidades, municipios y organismos técnicos.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** la legitimidad institucional se construye mostrando resultados, explicando decisiones y generando confianza pública. Reportes periódicos, indicadores accesibles, auditorías externas, publicaciones de actividades y difusión de casos de éxito son mecanismos esenciales para consolidar reputación. En muchos casos, son justamente estas métricas las que permiten justificar presupuestos y blindar a la agencia frente a cambios de gobierno (UNCTAD, 2024, p. 130).

Más allá de estos pilares internos, la sostenibilidad también depende de la calidad de la inserción externa. Una agencia que se articula con organismos nacionales, consulados, cámaras empresarias, agencias internacionales y multilaterales tiene mayores chances de sobrevivir, innovar y escalar su impacto. La conexión en red permite compartir información, coordinar agendas, apalancar recursos y proyectar la provincia más allá de sus fronteras.

La experiencia muestra que muchas agencias provinciales que nacieron con entusiasmo se diluyeron por falta de institucionalización. Por eso, el diseño organizacional debe ir más allá de definir funciones: debe prever cómo se garantizan la continuidad, la profesionalización y la confianza pública en el largo plazo.

La sostenibilidad institucional de las agencias de promoción no puede darse por sentada. Experiencias internacionales muestran que, sin respaldo normativo, financiamiento previsible y reconocimiento político transversal, muchas agencias pierden capacidades críticas, discontinúan servicios esenciales y ven debilitada su legitimidad. Según UNCTAD, la estabilidad organizativa y la credibilidad institucional son pilares fundamentales para sostener políticas de atracción de inversiones a largo plazo y blindar a las agencias frente a ciclos políticos adversos (UNCTAD, 2024, pp. 109–110).

En definitiva, invertir en una agencia de promoción no es un gasto burocrático: es una decisión estratégica. Es apostar por una institucionalidad que permita a la provincia relacionarse con el mundo, atraer inversiones de calidad y convertir oportunidades externas en desarrollo con base territorial. Una agencia sólida es, al mismo tiempo, una plataforma de acción y un símbolo de visión de futuro.

Conclusiones



6. Conclusiones: hacia una gestión estratégica de la promoción de inversiones

La promoción de inversiones no es un acto de voluntad, ni una función que pueda improvisarse. Es una política pública compleja que exige planificación, profesionalismo y persistencia. Requiere instituciones capaces de aprender, actuar con criterio, relacionarse con el mundo y representar con seriedad a su territorio.

A lo largo de este manual vimos que **la inversión extranjera directa no es un fin en sí mismo, sino un medio para potenciar el desarrollo territorial**. Sus impactos dependen menos del monto de capital que llega y más de la calidad de las instituciones que lo reciben, la coherencia de las estrategias provinciales, y la capacidad de articular intereses públicos y privados en torno a un proyecto compartido.

Las provincias argentinas cuentan con márgenes reales de acción: poseen titularidad sobre los recursos naturales, poder de regulación sobre el uso del suelo y las licencias ambientales, y capacidad de generar entornos de negocios más o menos confiables. La diferencia entre territorios que captan inversiones de calidad y aquellos que quedan relegados radica en cómo utilizan esos márgenes: con improvisación o con estrategia, con dispersión o con institucionalidad sólida.

Un hallazgo transversal es que **las agencias de promoción de inversiones deben asumirse como funciones estratégicas del Estado provincial**. No basta con organizar ferias o recibir delegaciones: se trata de gestionar todo el ciclo de vida del inversor, desde la atracción y la facilitación hasta la retención y la reinversión. Esto exige recursos estables, equipos técnicos capacitados, respaldo político transversal y un compromiso explícito con la mejora continua.

En este punto, resulta central **avanzar hacia una gestión por resultados**. La promoción de inversiones no puede medirse por la cantidad de viajes realizados o de contactos generados, sino por el valor real creado para el territorio. Para ello, es imprescindible diseñar sistemas de indicadores de desempeño que permitan evaluar:

- Número de proyectos concretados y su volumen de inversión.
- Tiempo promedio de tramitación de permisos y habilitaciones.
- Porcentaje de inversores que reinvierten en la provincia.
- Encadenamientos productivos generados con proveedores locales.
- Empleo creado, desagregado por género, edad y nivel de calificación.
- Evolución de la percepción de clima de negocios.

Medir no solo sirve para rendir cuentas: sirve para mejorar. Los indicadores se convierten en insumo para el aprendizaje institucional, permiten ajustar procesos, identificar cuellos de botella y demostrar resultados a la ciudadanía y a los decisores políticos. En contextos de recursos limitados, mostrar evidencia es también una forma de blindar a las agencias frente a los vaivenes de los ciclos políticos.

Otro aspecto clave es la **coherencia estratégica**. Una provincia que cambia de prioridades cada cuatro años pierde credibilidad frente a los inversores. Por eso, las agencias más exitosas son aquellas que logran institucionalizar su estrategia en planes plurianuales, con mecanismos de actualización, gobernanza mixta y participación multiactoral. Esta coherencia no solo garantiza continuidad, sino que se convierte en una ventaja comparativa en sí misma: proyecta previsibilidad, seriedad y compromiso territorial.

La capacidad de **coordinación multinivel** es también una condición de éxito. La agencia nacional y las provinciales deben trabajar de manera complementaria, evitando mensajes contradictorios y superposición de esfuerzos. Cuando ambos niveles actúan en red, la promoción de inversiones se vuelve más creíble para el inversor internacional y más efectiva para los territorios.

Finalmente, el manual mostró que promover inversiones es mucho más que captar capital: es una forma de **gestionar el desarrollo territorial**. Invertir en la capacidad de promover inversiones significa invertir en la capacidad de construir confianza, de generar acuerdos sociales duraderos, de profesionalizar equipos públicos, de facilitar procesos y de transformar oportunidades externas en beneficios locales tangibles.

En definitiva, el desafío para las provincias argentinas no es competir por quién ofrece más exenciones, sino por quién organiza mejor sus capacidades institucionales. Las que logren hacerlo estarán en condiciones de atraer inversiones de calidad, generar empleo, fortalecer encadenamientos, impulsar innovación y contribuir a un desarrollo más equitativo y sostenible.

Invertir en la capacidad de promover inversiones no es un lujo. Es una decisión estratégica. Es apostar por un futuro en el que las provincias no sean meras receptoras pasivas de capital, sino protagonistas activas de su propio desarrollo.

Bibliografía

- ADI-NQN. (2023). Proyectos estratégicos del sector energético en Neuquén. Agencia de Inversiones del Neuquén.
- Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (AAICI). (2023). Informes de sectores productivos.
- Agencia ProCórdoba. (2023). Quiénes somos. Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones. (2025). Quiénes somos. Gobierno de San Juan. Recuperado el 30 de septiembre de 2025, de https://www.inversionessanjuan.gov.ar/?page_id=49
- Australian Trade and Investment Commission (Austrade). (2023). Investment Data and Insights.
- Banco Central de la República Argentina. (2023). Informe de Política Monetaria – Julio 2023.
- Banco Mundial. (2009). Project Performance Assessment Report: Chad–Cameroon Petroleum Development and Pipeline Project. Independent Evaluation Group.
- Bocanegra, A. I., & Vázquez, A. L. (2012). El impacto de Walmart en la economía mexicana: una evaluación preliminar de sus efectos en el comercio minorista. *Problemas del Desarrollo*, 43(171), 153–177.
- Business France. (2023). France Attractiveness Scoreboard 2023. Business France.
- CEPAL. (2020). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2020. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL. (2025). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2025. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- EAS - Enterprise Estonia. (2019). Strategic Activity Plan of Enterprise Estonia for 2019–2023.
- ICSID. (2013). Mobil Exploration and Development Inc. Suc. Argentina and Mobil Argentina S.A. v. Argentine Republic (ICSID Case No. ARB/04/16) – Decision on Jurisdiction and Liability.
- ICSID. (2024). About ICSID. International Centre for Settlement of Investment Disputes.
- International Energy Agency. (2021). The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions. IEA.
- Invest in Bogotá. (2022). Informe de gestión y resultados 2022.
- Invest in Denmark. (2024). A Stronger Denmark – Strategy & Investment Promotion 2024–2027. Ministry of Foreign Affairs of Denmark.

Invest in Finland. (2022). Annual Review. Business Finland – Invest in Finland.

Invest Puerto Rico. (2023). Annual Report 2022–2023.

JEMSE. (2023). Proyectos de Litio. Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (1976). Ley 21.382 de Inversiones Extranjeras – Texto actualizado. InfoLEG – Sistema Argentino de Información Jurídica.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina). (2024, 1 de octubre). El Congreso aprobó iniciativa del Gobierno para incentivar las inversiones con Emiratos Árabes Unidos.

Ministry of Foreign Affairs of Denmark. (2022). Invest in Denmark – Services and Approach.

OECD. (2018). Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD Countries.

OECD. (2022). OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment: Fifth Edition. OECD Publishing.

OECD. (2022). The Geography of Foreign Investment in OECD Member Countries. OECD Publishing.

OECD. (2023). Subnational Investment Promotion and Decentralisation in the OECD. OECD Publishing.

OECD. (2025). The Geography of Foreign Direct Investment in OECD Countries. OECD Publishing.

OECD Watch. (2015). Complaint against Rio Tinto filed by Oyu Tolgoi Watch and CEE Bankwatch.

ProMendoza. (2023). Institucionalidad y promoción internacional. Fundación ProMendoza.

Rodríguez, R., Bárcena, I., & González, M. (2014). Impactos territoriales de las grandes cadenas de autoservicio en México: una lectura desde la geografía crítica. En M. González (Ed.), Comercio, territorio y sociedad (pp. 143–170). Universidad Autónoma Metropolitana – Unidad Iztapalapa.

Santa Fe Global. (2023). Informe de Gestión 2020–2023. Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Toyota Argentina. (2023). Toyota fortalece su operación industrial en Zárate con una inversión de USD 50 millones. Toyota Argentina Newsroom.

UNCTAD. (2014). World Investment Report – Investing in the SDGs. United Nations Conference on Trade and Development.

UNCTAD. (2018). Facilitating Investment in the Sustainable Development Goals.

UNCTAD. (2020). World Investment Report 2020.

UNCTAD. (2022). Investment Promotion and Facilitation: A Guide for Policymakers. United Nations Conference on Trade and Development.

UNCTAD. (2023). IIA Issues Note No. 3: Investment Facilitation in International Investment Agreements – Trends and Policy Options. United Nations Conference on Trade and Development.

UNCTAD. (2023). International Investment Agreements Navigator – Argentina. United Nations Conference on Trade and Development.

UNCTAD. (2023). World Investment Report 2023: Investing in Sustainable Energy for All. United Nations Conference on Trade and Development.

UNCTAD. (2024). World Investment Report 2024: Investment Facilitation and Digital Government. United Nations Conference on Trade and Development.

WAIPA. (2020). IPA Toolbox.

WAIPA. (2021). Annual Report 2020–2021: A Year of Resilience.

WAIPA & World Bank. (2022). State of Investment Promotion Agencies: Evidence from WAIPA–WBG Joint Global Survey.



BASES PARA EL fortalecimiento de las capacidades provinciales en promoción de inversiones

Con el apoyo de



CIG
Centro de Estrategias
Internacionales de Gobiernos
y Organizaciones



UNIVERSIDAD
AUSTRAL

ESCUELA
DE GOBIERNO