



**Tipo de documento: Tesis de Doctorado**

**Título del documento: Avances y retrocesos en la integración productiva de la trama automotriz en el Mercosur : tensiones del regionalismo en la Argentina en el período 2002-2015**

**Autores (en el caso de tesis y directores):**

**Mariano Treacy**

**Pablo Fernando Míguez, dir.**

**Datos de edición (fecha, editorial, lugar,**

**fecha de defensa para el caso de tesis: 2020**

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.  
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: [https://creativecommons.org/choose/?lang=es\\_AR](https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR)



**Mariano Treacy**

**“Avances y retrocesos en la integración productiva de la trama automotriz en el Mercosur. Tensiones del regionalismo en la Argentina en el período 2002-2015”**

---

(Volumen Único)

Tesis para optar al título de Doctor en Ciencias Sociales

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de Buenos Aires



Director: Pablo F. Miguez

Buenos Aires

2020



## Resumen

El objetivo general de esta investigación consiste en caracterizar aquellos factores que condicionaron el desarrollo de la integración productiva de la cadena automotriz del Mercosur en el período reciente. Para ello identificamos en primer lugar las transformaciones del régimen de acumulación global desde los años '70 y los cambios regulatorios que condicionaron las estrategias de las firmas transnacionales y de los Estados. En segundo lugar caracterizamos la cadena global de valor automotriz y su estructura de gobierno para evaluar las condiciones de escalamiento productivo de los países de la periferia en el marco de las estrategias de acumulación de las firmas líderes del sector. Luego presentamos indicadores de dispersión de la producción mundial de vehículos que nos permiten evaluar los cambios en la geografía mundial industrial y comprender el lugar que ocupa el Mercosur en las estrategias de las montadoras. Posteriormente caracterizamos el régimen de integración regional del sector en el Mercosur para comprender el marco regulatorio y el sistema de incentivos en el que se desarrollaron las estrategias de regionalización de las firmas. Acto seguido, caracterizamos la cadena regional de valor automotriz y el intercambio bilateral entre Argentina y Brasil, identificando las asimetrías entre ambos países y la dependencia del segmento argentino de la importación de partes y componentes clave. Finalmente, analizamos las tensiones entre las estrategias de acumulación de las cámaras automotrices de la Argentina y el proyecto político de desarrollar una integración regional profunda y realizamos una medición empírica de la integración productiva del segmento argentino en su vinculación con los principales socios comerciales. Utilizamos el enfoque de la economía política internacional, que nos permite actualizar las discusiones sobre las relaciones de dependencia y las condiciones de la autonomía de los proyectos regionales en el marco del desarrollo de las cadenas globales de valor.

**Palabras Clave:** Complejo Automotriz, Integración Productiva, Cadena Regional de Valor, Mercosur, Dependencia, Autonomía

**“Advances and setbacks in the productive integration of the automotive sector in Mercosur. Tensions of regionalism in Argentina in the period 2002-2015 ”**

**Abstract**

The general objective of this research is to characterize those factors that conditioned the development of the productive integration of the automotive chain of Mercosur in the recent period. To do so, we first identify the transformations of the global accumulation regime since the 1970s and the regulatory changes that conditioned the strategies of transnational firms and states. Secondly, we characterize the global automotive value chain and its governance structure to evaluate the upgrading conditions of the countries of the periphery in the framework of the accumulation strategies of the leading firms in the sector. Then we present dispersion indicators of world vehicle production that allow us to assess changes in the global industrial geography and understand the place that Mercosur occupies in the assembly companies' strategies. Subsequently, we characterize the regional integration regime of the sector in Mercosur to understand the regulatory framework and the incentive system in which the firms' regionalization strategies are developed. Then, we characterize the regional automotive value chain and the bilateral exchange between Argentina and Brazil, identifying the asymmetries between both countries and the dependence of the Argentine segment on the import of key parts and components. Finally, we analyze the tensions between the accumulation strategies of the automotive chambers of Argentina and the political project of developing a deep regional integration and we make an empirical measurement of the productive integration of the Argentine segment in its link with the main commercial partners. We use the international political economy approach, which allows us to update the discussions on dependency relationships and the conditions of autonomy of regional projects in the framework of the development of global value chains.

**Key Words:** Automotive Complex, Productive Integration, Regional Value Chain, Mercosur, Dependency, Autonomy

## "Avanços e contratempos na integração produtiva do setor automotivo no Mercosul. Tensões do regionalismo na Argentina no período 2002-2015 "

### Resumo

O objetivo geral desta pesquisa é caracterizar os fatores que condicionaram o desenvolvimento da integração produtiva da cadeia automotiva do Mercosul no período recente. Para isso, primeiro identificamos as transformações do regime de acumulação global desde a década de 1970 e as mudanças regulatórias que condicionaram as estratégias de empresas transnacionais e Estados. Em segundo lugar, caracterizamos a cadeia de valor automotiva global e sua estrutura de governança para avaliar as condições do *upgrading* dos países da periferia no âmbito das estratégias de acumulação das principais empresas do setor. Em seguida, apresentamos indicadores de dispersão da produção mundial de veículos que nos permitem avaliar mudanças na geografia industrial global e entender o lugar que o Mercosul ocupa nas estratégias das montadoras. Posteriormente, caracterizamos o regime de integração regional do setor no Mercosul para entender o marco regulatório e o sistema de incentivos em que as estratégias de regionalização das empresas foram desenvolvidas. Depois caracterizamos a cadeia de valor automotiva regional e o intercâmbio bilateral entre Argentina e Brasil, identificando as assimetrias entre os dois países e a dependência do segmento argentino na importação de peças e componentes essenciais. Por fim, analisamos as tensões entre as estratégias de acumulação das câmaras automotivas da Argentina e o projeto político de desenvolver uma integração regional profunda e fazemos uma medição empírica da integração produtiva do segmento argentino em seu vínculo com os principais parceiros comerciais. Utilizamos a abordagem da economia política internacional, que nos permite atualizar as discussões sobre as relações de dependência e as condições de autonomia dos projetos regionais no marco do desenvolvimento de cadeias globais de valor.

**Palavras-chave:** Complexo Automotivo, Integração Produtiva, Cadeia de Valor Regional, Mercosul, Dependência, Autonomia

# ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>RESUMEN</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>AGRADECIMIENTOS</b> .....  | <b>13</b> |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....   | <b>16</b> |
| <b>CAPÍTULO 1. LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO PROYECTO DE DESARROLLO Y LAS RELACIONES DE DEPENDENCIA EN LA CONFIGURACIÓN DE LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR</b> ..... | <b>22</b> |
| 1.1. LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO PROYECTO DE DESARROLLO Y LOS FACTORES QUE CONDICIONAN A LOS PROYECTOS DE INTEGRACIÓN .....                                      | 22        |
| 1.2. LA ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL Y LA ESCUELA LATINOAMERICANA COMO PUNTO DE PARTIDA PARA EL ANÁLISIS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL REALMENTE EXISTENTE        | 24        |
| 1.3. ESTADO Y CLASE CAPITALISTA TRANSNACIONAL EN LA FASE CONTEMPORÁNEA DE DESENVOLVIMIENTO DEL CAPITALISMO .....  | 30        |
| 1.4. DEPENDENCIA Y DESARROLLO DESIGUAL EN LA NUEVA DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO .....   | 37        |
| 1.5. NUEVAS FORMAS DE DEPENDENCIA EN EL MARCO DE LA CONSOLIDACIÓN DE LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR .....  | 42        |
| <b>CAPÍTULO 2. CARACTERÍSTICAS DE LA CADENA GLOBAL DE VALOR AUTOMOTRIZ: ESTRUCTURA DE GOBIERNO Y ESTRATEGIAS DE ESCALAMIENTO INDUSTRIAL</b> .....                 | <b>46</b> |
| 2.1. DEFINICIÓN Y CONFIGURACIÓN DE LOS DISTINTOS TIPOS DE CADENAS GLOBALES DE VALOR .....   | 46        |
| 2.2. ASCENSO INDUSTRIAL EN EL MARCO DE LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR.....   | 49        |
| 2.3. LA CADENA GLOBAL DE VALOR AUTOMOTRIZ.....  | 54        |
| 2.4. LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO DE LA CADENA AUTOMOTRIZ Y LA FUNCIÓN DE LAS FILIALES EN EL MARCO DE LAS ESTRATEGIAS GLOBALES .....                                 | 63        |
| 2.5. PARTICIPACIÓN DE ARGENTINA Y BRASIL EN CADENAS GLOBALES DE VALOR E INDICADORES DE VALOR AGREGADO LOCAL DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ .....                      | 70        |
| <b>CAPÍTULO 3. ESTRATEGIAS DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS FIRMAS Y CAMBIOS EN LA GEOGRAFÍA MUNDIAL DE LA PRODUCCIÓN DE VEHÍCULOS</b> .....                        | <b>76</b> |
| 3.1. LAS CONDICIONES PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN Y DE LA REGIONALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN AUTOMOTRIZ MUNDIAL .....   | 76        |
| 3.2. LA NUEVA GEOGRAFÍA INDUSTRIAL DEL SECTOR AUTOMOTRIZ MUNDIAL.....   | 78        |
| 3.3. LAS PRINCIPALES EMPRESAS DEL SECTOR Y SUS ESTRATEGIAS DE INTERNACIONALIZACIÓN.....   | 84        |
| 3.4. ESTRATEGIAS CENTRALIZADAS Y DESCENTRALIZADAS DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS TERMINALES AUTOMOTRICES.....   | 88        |
| 3.5. EL LUGAR DEL MERCOSUR EN LAS ESTRATEGIAS GLOBALES DE LAS OEM .....   | 92        |
| <b>CAPÍTULO 4. EL MERCOSUR COMO ESPACIO REGIONAL PARA EL DESARROLLO DE ESTRATEGIAS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA EN LA CADENA AUTOMOTRIZ</b> .....                    | <b>96</b> |
| 4.1. LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO PROYECTO POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA Y LAS DISTINTAS ETAPAS DEL REGIONALISMO .....   | 96        |
| 4.2. LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA EN LA AGENDA POSITIVA DE INTEGRACIÓN PROFUNDA  | 102       |

|  |            |
|--|------------|
| 4.3. LA IMPORTANCIA DEL COMERCIO INTRARREGIONAL Y DEL COMERCIO ENTRE ARGENTINA Y BRASIL .....  | 106        |
| 4.4. LA POLÍTICA AUTOMOTRIZ COMÚN Y OTRAS POLÍTICAS DE FOMENTO DE LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA Y DE LA PRODUCCIÓN AUTOMOTRIZ REGIONAL .....                       | 109        |
| 4.5. LAS ASIMETRÍAS REGULATORIAS ENTRE ARGENTINA Y BRASIL Y LOS LÍMITES AL DESARROLLO DE PROVEEDORES LOCALES .....   | 117        |
| <b>CAPÍTULO 5. LA CADENA REGIONAL DE VALOR AUTOMOTRIZ Y LA DIVISIÓN DEL TRABAJO ENTRE ARGENTINA Y BRASIL.....</b>  | <b>122</b> |
| 5.1. BREVE HISTORIA DEL DESARROLLO DEL SECTOR AUTOMOTRIZ HASTA LA CREACIÓN DEL MERCOSUR EN ARGENTINA Y BRASIL.....   | 122        |
| 5.2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LA CADENA REGIONAL DE VALOR AUTOMOTRIZ .....   | 128        |
| 5.3. LAS ESTRATEGIAS DE LAS ARMADORAS EN PROMOCIÓN DE UNA DIVISIÓN REGIONAL DEL TRABAJO Y DE ABSORCIÓN DE CAPACIDADES TECNOLÓGICAS ENTRE BRASIL Y ARGENTINA..  | 137        |
| 5.4. EL PERFIL PRODUCTIVO DE LA TRAMA AUTOMOTRIZ ARGENTINA.....  | 143        |
| 5.5. EL DÉFICIT DEL SECTOR AUTOMOTRIZ ARGENTINO Y LA DEPENDENCIA DE LA IMPORTACIÓN DE AUTOPARTES Y COMPONENTES DE BRASIL.....                                  | 149        |
| <b>CAPÍTULO 6. ESTRATEGIAS DE ACUMULACIÓN DE LAS CÁMARAS EMPRESARIALES AUTOMOTRICES ARGENTINAS Y LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA REGIONAL 2002-2015 ....</b>         | <b>157</b> |
| 6.1. CARACTERÍSTICAS DEL COMPLEJO AUTOMOTRIZ ARGENTINO Y DE LAS CÁMARAS SECTORIALES ADEFA Y AFAC.....  | 157        |
| 6.2. EL POSICIONAMIENTO DE LAS CÁMARAS LUEGO DE LA SALIDA DE LA CRISIS DE LA CONVERTIBILIDAD (2002-2003).....  | 159        |
| 6.3. ESTRATEGIAS Y PROYECCIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN UN CONTEXTO DE CRECIMIENTO SOSTENIDO (2003-2007).....  | 163        |
| 6.4. LAS TENSIONES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LOS EFECTOS DE LA CRISIS INTERNACIONAL SOBRE LAS ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR (2007-2010).....        | 168        |
| 6.5. ESTRATEGIAS SECTORIALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA RESTRICCIÓN EXTERNA AL CRECIMIENTO (2011-2015).....                   | 171        |
| 6.6. BALANCE DE LAS TENSIONES ENTRE LAS ESTRATEGIAS DE ACUMULACIÓN DE LAS ARMADORAS Y EL PROYECTO DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA REGIONAL .....                     | 173        |
| <b>CAPÍTULO 7. LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DEL SECTOR AUTOMOTRIZ ARGENTINO.....</b>  | <b>178</b> |
| 7.1. EL ANÁLISIS DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL COMO APROXIMACIÓN A LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA REGIONAL .....   | 178        |
| 7.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA LA MEDICIÓN DE LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA EN LA TRAMA AUTOMOTRIZ REGIONAL .....  | 179        |
| 7.3. LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DEL SECTOR AUTOMOTRIZ ARGENTINO: UNA APROXIMACIÓN A SU INSERCIÓN EN LA CADENA GLOBAL DE VALOR .....                             | 184        |
| 7.4. EL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL ENTRE ARGENTINA Y BRASIL Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA REGIONAL DEL SECTOR AUTOMOTRIZ-AUTOPARTISTA ..... | 192        |
| 7.5. LOS RESULTADOS DE LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA DE LA CADENA REGIONAL DE VALOR AUTOMOTRIZ .....   | 201        |
| <b>CONSIDERACIONES FINALES.....</b>  | <b>204</b> |
| <b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>   | <b>213</b> |
| <b>ANEXOS.....</b>   | <b>235</b> |

## LISTA DE FIGURAS

|  |     |
|--|-----|
| <b>Figura 1.</b> La Globalización en el largo plazo: índice de apertura económica como % del PBI mundial.....  | 32  |
| <b>Figura 2.</b> Costos internacionales de transporte y comunicación, 1930-2005 (Base 1930=100) 33   | 33  |
| <b>Figura 3.</b> Smiling Curve: actividades y valor agregado .....   | 52  |
| <b>Figura 4.</b> Configuración de La Cadena de Valor Automotriz .....  | 57  |
| <b>Figura 5.</b> Governance de la cadena de valor automotriz .....   | 59  |
| <b>Figura 6.</b> Exportaciones mundiales de bienes intermedios y de equipos de transporte y sus partes y participación de bienes intermedios sobre el total de exportaciones (der.), 1988-2017, miles de millones de dólares y % ..... | 71  |
| <b>Figura 7.</b> Participación de Argentina y Brasil en CGV: contenido importado de las exportaciones.....   | 73  |
| <b>Figura 8.</b> Producto Total (GO) y Valor Agregado (VA) en la producción de vehículos automotores, trailers y semi trailers en Brasil. Años 2000-2014. % (izq.) y millones de dólares (der.).....                                   | 75  |
| <b>Figura 9.</b> Geografía mundial de la armadura automotriz: fábricas de automóviles .....  | 80  |
| <b>Figura 10.</b> Participación de países seleccionados en la producción mundial de vehículos. % sobre el total. 1961, 1971, 1981, 1991, 2001, 2011, 2017 .....  | 81  |
| <b>Figura 11.</b> Producción mundial de vehículos de pasajeros, 1999-2018, millones de unidades. 82  | 82  |
| <b>Figura 12.</b> Principales productores mundiales de vehículos de pasajeros. Vehículos producidos (millones-der) y participación en la producción mundial (%-izq.), año 2015.....  | 85  |
| <b>Figura 13.</b> Participación del Comercio Intrarregional sobre el total del Comercio Exterior de los países del MERCOSUR. Años 1990*, 1998 y 2015, % sobre el total del comercio total (importaciones y exportaciones). .....       | 106 |
| <b>Figura 14.</b> La importancia del comercio bilateral entre Argentina y Brasil. Años 1993-2015. Millones de dólares y %.....   | 108 |
| <b>Figura 15.</b> Evolución del coeficiente FLEX para el intercambio bilateral entre Argentina y Brasil, 2001-2029. ....   | 115 |
| <b>Figura 16.</b> Producción de Vehículos en Brasil. 1957-2018. Unidades.....  | 123 |
| <b>Figura 17.</b> Producción de vehículos en la Argentina. 1957-2018. Miles de unidades. ....  | 125 |
| <b>Figura 18.</b> Producción de vehículos en el MERCOSUR. Millones de Unidades Producidas. 1999-2018 .....   | 129 |
| <b>Figura 19.</b> Ubicación de las plantas de fabricación de automóviles en Argentina y Brasil .....   | 135 |
| <b>Figura 20.</b> Producción de vehículos en Argentina y Brasil por categoría. % sobre el total. Año 2014.....   | 142 |
| <b>Figura 21.</b> Producción y exportaciones de vehículos argentinos. 1991-2015 .....  | 144 |
| <b>Figura 22.</b> Comercio Exterior Argentino de Vehículos. Años 1992-2015, Millones de Dólares. ....  | 150 |
| <b>Figura 23.</b> Composición del déficit comercial del sector automotor Argentino con México, Chile, Brasil y el Resto del Mundo. Años 1996-2017. Millones de dólares .....   | 151 |
| <b>Figura 24.</b> Composición del déficit sectorial: Vehículos y Partes y Accesorios. 1992-2015. . 152   | 152 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Figura 25.</b> Correlación entre la producción de vehículos y la importación de autopartes en la Argentina. 2002-2015. ....   | 153 |
| <b>Figura 26.</b> Déficit comercial sectorial. Total Vehículos, Automóviles y Partes y Accesorios. Prom. 92-01 y 02-15. ....   | 154 |
| <b>Figura 27.</b> Evolución de la trama automotriz argentina: producción, personal ocupado y horas trabajadas, 1998-2015 .....   | 161 |
| <b>Figura 28</b> Proporción de líneas arancelarias exentas de aranceles efectivamente aplicados (%). Principales socios comerciales de la Argentina de los que se importan productos del sector transporte, promedio 2002-2015. .... | 162 |
| <b>Figura 29.</b> Principales destinos de las exportaciones de productos del sector transporte, países seleccionados, Años 2002-2015, participación % sobre el total .....   | 166 |
| <b>Figura 30.</b> Balance del comercio bilateral entre Argentina y Brasil. Total exportaciones e importaciones y total sector transporte, 2002-2015, millones de dólares. ....   | 167 |
| <b>Figura 31.</b> Composición del comercio del sector automotriz argentino y contribución del comercio con Brasil al perfil de integración productiva. Suma período 1992-2018. Millones de Dólares (Izq.) y % del total. ....        | 185 |
| <b>Figura 32.</b> Especialización comercial: composición del comercio bilateral con los países seleccionados. % Sobre el total del comercio sectorial. Sumatoria años 1992-2018.....   | 185 |
| <b>Figura 33.</b> Composición del balance comercial bilateral por uso económico de las partidas correspondientes al sector automotriz. % sobre el total .....  | 187 |
| <b>Figura 34.</b> Comercio intraindustrial y tipo de integración productiva por partida del sector automotor. Comercio total suma 1992-2018. % sobre el total de cada partida. ....  | 189 |
| <b>Figura 35.</b> Composición de la Integración Productiva por uso económico de los bienes comerciados. Suma años 1992-2018. Millones de US\$.....   | 190 |
| <b>Figura 36.</b> Comercio automotriz de la Argentina con el mundo: CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial total (tamaño de la burbuja) por partida .....  | 191 |
| <b>Figura 37.</b> Perfil de las exportaciones de Argentina y Brasil por nivel de procesamiento. Participación % sobre el total bilateral y mundial, 1993-2015. ....  | 192 |
| <b>Figura 38.</b> Perfil de exportaciones industriales. Participación % de exportaciones de maquinaria y equipo de transporte y de manufacturas sobre el comercio bilateral y sobre el comercio mundial, promedio 1993-2015. ....    | 193 |
| <b>Figura 39.</b> Índice Grubel-Lloyd (IGL) bilateral y Comercio Total Bilateral Argentina – Brasil (Miles de Millones de US\$). 1991-2018. ....   | 194 |
| <b>Figura 40.</b> Exportaciones bilaterales de vehículos y sus partes (sector 87). Años 1993-2011. ....  | 195 |
| <b>Figura 41.</b> Comercio Intraindustrial y participación sectorial en el comercio total bilateral entre Argentina y Brasil. Promedio 2002-2015.....  | 196 |
| <b>Figura 42.</b> Comercio de Doble Vía. Intercambio entre Argentina y Brasil. Sector Automotriz. 1992-2018. ....  | 197 |
| <b>Figura 43.</b> Composición del intercambio bilateral del sector automotriz entre Argentina y Brasil. 1992-2018. % Sobre el total del sector 78. ....  | 198 |
| <b>Figura 44.</b> Condición de Similitud de Productos (CSP). Grupos 781, 782, 783 y 784. Años 1992-2018. ....  | 199 |
| <b>Figura 45.</b> Integración productiva de la Argentina con Brasil en las partidas seleccionadas del sector automotriz. Sumatoria años 1992-2018. ....  | 200 |
| <b>Figura 46.</b> Integración productiva en la partida 781. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales.....                        | 287 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Figura 47.</b> Integración productiva en la partida 78219. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales..... | 287 |
| <b>Figura 48.</b> Integración productiva en la partida 78439. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales..... | 288 |
| <b>Figura 49.</b> Integración productiva en la partida 78434. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales..... | 288 |

## LISTA DE TABLAS

|  |     |
|--|-----|
| <b>Tabla 1.</b> Ubicación geográfica de las casas matrices de las principales empresas del sector automotriz .....   | 59  |
| <b>Tabla 2.</b> Principales 10 empresas del primer anillo líderes en ventas en la cadena automotriz. Países de origen y grupo económico controlador. Año 2015 .....  | 61  |
| <b>Tabla 3.</b> Factores que promueven o reducen las asimetrías entre las filiales y las casas matrices .....  | 65  |
| <b>Tabla 4.</b> Clasificación de países según tipo de industrialización, nivel de extranjerización y orientación de la producción automotriz .....   | 68  |
| <b>Tabla 5.</b> Variación en la participación en la producción mundial de vehículos. 1961, 1971, 1981, 1991, 2001, 2011 y 2017. Países seleccionados. ....   | 83  |
| <b>Tabla 6.</b> Indicadores de dispersión geográfica de la producción. Producción Mundial (PM), Producción en País de Origen (PPO), Producción Total del País de Origen (PTPO), Producción total en Bloque Regional (PBR) e indicadores. Principales 11 fabricantes, año 2015, millones de unidades producidas y % ..... | 86  |
| <b>Tabla 7.</b> Desarrollo de capacidades de innovación en la producción de vehículos .....  | 89  |
| <b>Tabla 8.</b> Indicadores de participación del MERCOSUR en la producción mundial de las firmas líderes. Año 2015 .....   | 93  |
| <b>Tabla 9.</b> Producción de automóviles en las filiales del MERCOSUR. Año 2015 .....   | 94  |
| <b>Tabla 10.</b> La institucionalidad del proyecto de integración productiva en el Mercosur.....   | 104 |
| <b>Tabla 11.</b> Políticas de fomento destinadas a la integración productiva y al sector automotriz del Mercosur. Cuadro resumen. ....   | 111 |
| <b>Tabla 12.</b> Producción de vehículos en el Mercosur. Crecimiento anual promedio por etapa. .   | 129 |
| <b>Tabla 13.</b> Principales indicadores de la industria automotriz en Argentina y Brasil. Año 2015 .....  | 131 |
| <b>Tabla 14.</b> Plantas armadoras de vehículos en la Argentina .....  | 131 |
| <b>Tabla 15.</b> Principales Autopartistas radicadas en la Argentina .....   | 133 |
| <b>Tabla 16.</b> Plantas armadoras de vehículos en Brasil .....  | 136 |
| <b>Tabla 17.</b> Producción de Vehículos en la Argentina por categoría, Años 2012-2015, Unidades y % del total. ....   | 145 |
| <b>Tabla 18.</b> Exportaciones de Vehículos por segmento, Unidades. ....   | 145 |
| <b>Tabla 19.</b> Producción por empresa, Años 2012 y 2013, Unidades y % del Total .....  | 146 |
| <b>Tabla 20.</b> Producción de Automóviles livianos en la Argentina por modelo y por marca, Año 2013, Unidades y % .....   | 147 |
| <b>Tabla 21.</b> Producción de Utilitarios en la Argentina por modelo y por marca, Año 2013, Unidades y % .....  | 148 |
| <b>Tabla 22.</b> Caracterización de la trama automotriz argentina, terminales y autopartistas, año 2015.....   | 158 |
| <b>Tabla 23.</b> Principales demandas de las cámaras automotrices argentinas y políticas públicas hacia el Sector (2002-2015) .....  | 176 |
| <b>Tabla 24.</b> Combinaciones para definir existencia de comercio de doble vía horizontal o vertical .....  | 180 |
| <b>Tabla 25.</b> Principales socios de la Argentina en el comercio del sector automotor. Suma de importaciones e importaciones período 2002-2015. Mill USD y % .....   | 182 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>Tabla 26.</b> Distribución de partidas y países superavitarios y deficitarios en el comercio bilateral entre los años 1992 y 2018.....  | 186 |
| <b>Tabla 27.</b> Composición del déficit sectorial del período 1992-2018 por uso económico. Millones de U\$S.....  | 188 |
| <b>Tabla 28.</b> Tipo de integración productiva por partida del sector automotriz .....  | 189 |
| <b>Tabla 29.</b> Comercio Intraindustrial. IGL por sector. Promedios 92-01 y 02-15. ....   | 194 |
| <b>Tabla 30.</b> Condición de Solapamiento (CDV) y de Similitud (CSP). Subgrupos del sector automotriz. ....   | 199 |
| <b>Tabla 31.</b> Integración productiva regional del sector automotriz.....  | 201 |
| <b>Tabla 32.</b> Subpartidas del Sector Automotor según clasificación SITC Rev3 y Nomenclador Común del Mercosur. Desagregación a 3, 4 y 5 dígitos.....  | 273 |
| <b>Tabla 33.</b> Cadena Productiva Automotriz: clasificación de los bienes por etapa y uso y códigos para extraer los datos según clasificaciones BEC, SITC Rev. 3 y NCM (HS96). ....  | 276 |
| <b>Tabla 34.</b> Participación de cada subsector de la trama automotriz sobre el comercio total bilateral de la Argentina con los países seleccionados.....  | 277 |
| <b>Tabla 35.</b> Integración Productiva de la trama automotriz Argentina. Cuadro síntesis: Índice Grubel-Lloyd, Comercio de Doble Vía (CDV) y Condición de Similitud de Producto (CSP) en el intercambio bilateral con los países seleccionados. Valores correspondientes al promedio 92-01, 02-15 y 92-18. .... | 278 |
| <b>Tabla 36.</b> Comercio Total bilateral por partida. Sumatoria de exportaciones e importaciones en el período 1992-2018. Millones de Dólares. ....   | 283 |
| <b>Tabla 37.</b> Tipo de integración productiva del sector automotriz por socio comercial. Total comercio bilateral, años 1992-2018. ....  | 283 |
| <b>Tabla 38.</b> Tipo de integración productiva del sector automotriz en función de la partida y el socio comercial.....   | 284 |
| <b>Tabla 39.</b> Balance Comercial Bilateral del sector automotriz por partida y por uso económico. Sumatoria años 1992-2018.....  | 285 |
| <b>Tabla 40.</b> Composición del comercio intraindustrial y de la integración productiva por partida del sector automotriz. Sumatoria del comercio total en el período 1992-2018. Millones de U\$S y % Sobre el total .....  | 286 |

## Agradecimientos

A la Universidad Nacional de General Sarmiento, en donde trabajé todos estos años. Allí pude crecer y desarrollarme profesionalmente. A las autoridades del Instituto del Desarrollo Humano y al personal del DGTA, que siempre me han apoyado. A mis compañeros y compañeras del área de economía y de los distintos proyectos de investigación en los que participé estos años, a mis estudiantes, a la colo. Gracias a ellxs por darme contención y por potenciarme. A la Red de Macro Universidades de América Latina y el Caribe por haberme otorgado una beca para poder realizar una estancia de investigación en el exterior.

A mi director Pablo Míguez, que siempre estuvo presente, nunca me puso trabas y cada vez que tuve dudas me incentivó a seguir adelante y me ayudó a sacar la cabeza sobre el nivel del agua para poder ver en dónde estaba parado.

A mi amiga Mariana Fernández Massi, mi gurú, que me guió, me contuvo, me dio los consejos más sabios y cálidos en los momentos en los que más los necesitaba y me regaló la taza más linda que tengo de “futuro ex tesista”.

A la profe Verónica Maceira, que con su sinceridad y dedicación me señaló aquellos problemas que tenía mi propuesta inicial y me ayudó a llegar a un plan de tesis factible, devolviéndome la confianza en mí.

A mi familia. A mi viejo, que siempre me banca y me acompaña. A mi vieja, que todavía me cuida y me contiene y que, junto a Marcelo, me acobijaron durante la cuarentena para que pueda terminar de escribir este borrador. A mi abuela Lina, por esas risas, ese acento y esa humildad que siempre me recuerda de donde vengo. A mi tía Adri, por aquel reiki sanador. A Batu, mi compañera fiel que nunca tiene un mal día.

A mis compas de la Sociedad de Economía Crítica por todos estos años de luchar por cambiar la forma en que se enseña la economía y por seguir buscándole la vuelta a eso de pensar otros mundos posibles y más justos. Especialmente a Fran Cantamutto, que siempre me dio una mano y me tiró para arriba, pero también a Nico, Lichi, Santi, Juli, Lavih, Facu, Mica, Ari, Martín K, Martín RM, a la niña Ana, Pato y a todxs lxs compas de todxs las regionales.

A mi querida República de Botafogo: el Ger, que me enseñó a hacer yacaré, al Nico y especialmente el Comandante Sergio Páez, que me abrió las puertas de la Cidade

Maravilhosa, me mostró el camino a seguir y me ayudó a mejorar este borrador. Ellos fueron mi familia en Rio de Janeiro. También a Lean Bona, una pieza imprescindible del equipo. A André Coelho, que fue muy generoso conmigo en mi estancia en Río. A mis amigos del Bloco Que Pena Amor, gracias a quienes pude sentir el carnaval y virar carioca. A lxs trabajadrxs del bandeirão y a todxs con quienes me crucé en la salinha del IE y con quienes compartí alguna experiencia estos meses.

A mis amigos y a la Cali, por las risas y la permanencia. Especialmente a Roy, por seguir siendo mi compañero de aventuras después de veinte años. A Miku, que siempre me pregunta cómo estoy y es de las pocas personas a las que le puedo decir la verdad. A Eve, que me ofreció refugio en el delta para que arme el primer borrador de esta tesis. A mi amiga Sabri, que hace seis años me hizo una pregunta que me dejó pensando y que hoy pude responder, aunque sea parcialmente, en esta tesis.

A mis ex compañeros del Centro Redes, especialmente a Fernando Peirano y Fernando Porta, gracias a quienes comencé a aprender el oficio de investigar y a quienes les debo muchas de las preguntas que me hice en este trabajo. A Mercedes D'Alessandro, que me ayudó mucho en mis inicios en la docencia y en la investigación. A Eduardo Basualdo y mis profesores de la Maestría de Economía de FLACSO. A mis compas del Taller de El Capital. A Germán Pinazo, Vero Robert, Paul Cooney, Jaime Osorio, Dani Perrota, Beti Muller, Lu Ghiotto, Tomasso Pardi, Cedric Durand, Bruno Carballa, Joel Rabinovich y Cecilia Rikap, por haberme ayudado en distintos momentos de este largo camino. A mis compas del Bachi Vientos del Pueblo y también a los del IPES21. De todxs he aprendido mucho.

A Enrique Arceo y Claudio Katz, dos imprescindibles que sin lugar a dudas fueron quienes más influyeron en la forma que tengo de ver el mundo y con quienes tengo una deuda intelectual muy grande.

A todxs con quienes debatí, con quienes compartí charlas, mates, mesas, reflexiones. De todxs ellxs también soy deudor intelectual.

A todxs los que me bancaron estos años en los que fui abandonando espacios y compromisos para focalizar en la tesis.

Un día sin reír es un día perdido, y con la tesis la verdad que hubo momentos en que se complicó bastante, así que muchas gracias sobre todo a aquellxs que me bancaron en momentos de angustia y me sacaron una sonrisa.



*Que naidas quede enfadau  
Si aconsejo como sientu  
El hombre vale por dentro  
Que lo de afuera es presta  
Por plata que haiga juntao  
No te sientas cordillera  
Pues en la vida ruteru  
Aquel que se cree muy grande  
Se pone al lado de los andes  
Y es un enano cualquiera*

La carreta y el camión, Atahualpa Yupanqui

## Introducción

La integración regional ha sido concebida desde mediados del Siglo XX como un proyecto para favorecer el cambio estructural y el desarrollo económico (Prebisch et al., 1965). Luego de la crisis de los años '70, con los cambios en la organización productiva, la nueva geografía industrial y la división internacional del trabajo en cadenas de valor (Arrighi et al., 2003; Charnock & Starosta, 2016; Coriat, 2000; Froebel et al., 1980; Gereffi, 2001; Kaplinsky, 2000), la integración productiva y la conformación de cadenas regionales de valor han sido promovidos como componentes centrales de cualquier proyecto de integración regional que intente establecer estrategias de desarrollo económico mediante un cambio en el perfil estructural de las economías (De Angelis & Porta, 2011; López et al., 1993; Porta, 2008)

El Mercosur (Mercado Común del Sur) ha sido desde su constitución en 1991 el principal acuerdo de integración regional suscrito por la Argentina (Bembi et al., 2012; Kan, 2015). Fue concebido en el marco de una estrategia "abierto" de regionalismo basada en una apertura económica por escalas (Bizzozero, 2011; Briceño Ruiz, 2011; Musacchio, 2007; Sanahuja, 2009). Este régimen de integración se caracterizó por presentar y reproducir fuertes desequilibrios, asimetrías y tensiones entre las estrategias de los distintos actores y sectores económicos de los Estados miembro (Ferrer, 1997; López et al., 1993; Murillo, J., 2009; Paikin, 2012; Schvarzer, 2001).

El automotriz es un sector estratégico debido a su relevancia en la generación de empleo y su potencial para desarrollar escalamientos y escalamientos productivos (Beyrne & Legasa, 2015; Humphrey & Memedovic, 2003; Moya, 2013; Novick et al., 2009;

Pinazo et al., 2017). La trama productiva automotriz, que comprende el complejo de las terminales y el sector autopartista, ha sido una de las pocas beneficiadas con un régimen específico luego de los procesos de apertura y desregulación de los años '90, lo que la ha consolidado como una de las pocas privilegiadas por la política industrial nacional y regional (Avellaneda et al., 2006; Botto, 2013; López et al., 2008). La base de este tratamiento especial se encuentra en la Política Automotriz Común entre Argentina y Brasil que establece un Arancel Externo Común, Reglas de Origen y un Coeficiente de Desvío Comercial (Flex) (Gárriz & Panigo, 2016). En el contexto de este marco regulatorio las firmas han desarrollado una división de trabajo entre Argentina y Brasil, consolidando una integración productiva que ha configurando la cadena regional de valor.

Algunos autores señalan que con la crisis que experimentaron los países de la región tras el declive del Consenso de Washington y con la construcción del Consenso de Buenos Aires (2003) se produjo un cambio en el regionalismo que permitió una nueva hegemonía regional (Varesi, 2017) llegando a denominar al tipo de integración regional resultante como “regionalismo posneoliberal” (Bizzozero, 2011), “regionalismo social y productivo” (Briceño Ruiz, 2011), “regionalismo inclusivo” (Vázquez, 2011), “regionalismo post-hegemónico” (Riggirozzi & Tussie, 2012), “MERCOSUR solidario” (D. Perrotta, 2012) o “MERCOSUR neodesarrollista” (Katz, 2006). Con el cambio de paradigma, se suele decir que los gobiernos de la región lograron conquistar mayores grados de autonomía para impulsar una “agenda positiva” de la integración (Altmann Borbon, 2015; Kan, 2010; Sanahuja, 2009). Entre otros puntos importantes, esta agenda planteó la problemática de la integración productiva regional.

Si bien el sector automotriz ha sido largamente estudiado, el estudio de las características que adquiere la integración productiva de la trama automotriz en el MERCOSUR ha aparecido, en cierta forma, segmentado. Los especialistas en ciencia política y relaciones internacionales enfatizan las características del cambio del ciclo político derivadas de las luchas sociales en la configuración de una nueva hegemonía regional (Kan, 2010, 2015; Kan & Pascual, 2011), o los mayores o menores márgenes de autonomía en la política exterior (Briceño Ruiz & Simonoff, 2017; M. C. Míguez, 2017b) para explicar las características del ‘nuevo regionalismo’. Otros especialistas vinculados al campo de la economía realizan estudios donde se caracterizan algunos rasgos de la evolución del intercambio comercial del sector automotriz en el MERCOSUR (Avellaneda et al., 2006; Bembi et al., 2012; Beyrne & Legasa, 2015;

Bouzas & Kosacoff, 2010; Chudnovsky & Porta, 1991; De Angelis & Porta, 2011; Kosacoff et al., 1991; López et al., 2008; Molinari & De Angelis, 2016), las características de la integración productiva de la trama local en su especialización intrarregional (Gárriz & Panigo, 2015, 2016; Obaya, 2011, 2014<sup>a</sup>; Amar y García Díaz, 2018) y en su vinculación a la cadena automotriz global (Kantis & Queirolo, 1990; Moya, 2013; Novick & Yoguel, 1999; Schvarzer, 1995; SSPE, 2016; Varela, 2003; Yoguel et al., 2001), la evolución del sector automotriz argentino en la posconvertibilidad (S. Castaño, 2012; Castells & Schorr, 2013; Santarcángelo & Perrone, 2013; Santarcángelo & Pinazo, 2009) y las consecuencias de las transformaciones recientes en las estrategias de los distintos actores locales de la trama en función de los cambios de las estrategias globales (Battistini, 2001; Bil, 2016; Juan Cantarella et al., 2008; Delfini, 2009; Fitzsimons & Guevara, 2017; Garnica, 2007; Guevara, 2012; Novick et al., 2009; Novick & Yoguel, 1999; Oliber, 2013; Pinazo, 2015; Tomadoni, 1999; Vispo, 1999). Sin embargo, no existen estudios que vinculen de forma integral las estrategias de acumulación de las firmas del sector y los condicionamientos que impone el modo en que se organiza la producción y el intercambio en el mercado mundial en el marco de la conformación de las Cadenas Globales de Valor con los problemas que han enfrentado las estrategias de integración regional y las políticas públicas en su construcción de una “agenda positiva”.

Con esta tesis nos hemos propuesto contribuir con herramientas conceptuales, metodológicas y empíricas a la caracterización de las tensiones que experimentan los procesos de integración regional en un mundo en el que las estrategias de acumulación a escala global de las firmas transnacionales condicionan a las de los actores locales y regionales. El aporte de este trabajo apunta a esclarecer las relaciones entre las estrategias de integración regional de los gobiernos y los distintos actores de la trama, los procesos de desarrollo económico y las relaciones de poder al interior de la cadena global de valor automotriz. Mediante la identificación de estas relaciones podemos dimensionar el modo en que se presentan los límites y tensiones que enfrentaron los procesos políticos al intentar imponer una “agenda positiva” de la integración en el marco de la reproducción de relaciones de dependencia que limitan la autonomía de los gobiernos para ejecutar políticas económicas de acuerdo a sus prioridades.

La integración productiva en espacios regionales ha sido incluida en el marco de la “agenda positiva” de la integración del Mercosur como un mecanismo insoslayable para conseguir mejoras en la competitividad mediante la asociatividad y cooperación entre

agentes económicos de distintos Estados. La experiencia de la integración productiva regional de la trama automotriz es utilizada en este trabajo como caso testigo para identificar las tensiones que se desarrollan entre la internacionalización productiva y las estrategias regionales de integración y de desarrollo en el contexto de la fase mundializada de la acumulación del capital.

El principal objetivo de esta tesis consiste en caracterizar los factores que condicionaron las estrategias de las firmas del segmento productivo de la trama automotriz argentina en relación al problema de la integración productiva en el Mercosur y sus resultados para el período 2002-2015. Con vistas a abordar este objetivo general se plantean también algunos objetivos específicos:

- Actualizar y adaptar los conceptos de autonomía y dependencia para evaluar las condiciones de desarrollo de los países de la periferia en el marco de la conformación de cadenas globales de valor
- Caracterizar la cadena global de valor automotriz, identificando los distintos segmentos que la componen, su estructura de gobierno, los actores que la gobiernan y el modo en que se organiza mundialmente la producción de vehículos, identificando los factores que promueven o reducen las asimetrías entre filiales y casas matrices
- Identificar las estrategias globales de acumulación de las armadoras, los factores que promueven o dificultan la descentralización de capacidades de innovación en las subsidiarias y su impacto sobre el modo en que se reconfiguró la geografía mundial de producción de vehículos
- Describir el régimen de integración del sector automotriz en el Mercosur y las estrategias de regionalización y de descentralización de actividades de las firmas líderes.
- Caracterizar, la cadena regional de valor automotriz en el Mercosur, el comercio bilateral entre Argentina y Brasil y la división regional del trabajo.
- Demostrar las tensiones que se dieron entre las políticas públicas y las estrategias de acumulación de las cámaras empresariales automotrices argentinas en relación al proyecto de la integración productiva regional y sus principales resultados.
- Aportar una medición de la intensidad del comercio intraindustrial del sector automotriz argentino con los principales socios comerciales y caracterizar la

integración productiva de la trama automotriz bilateral con Brasil en función de datos cuantitativos.

El modo de abordaje utiliza una metodología mixta, combinando un análisis histórico-estructural de la integración regional de la trama y de las estrategias de integración de los actores clave, un análisis cualitativo derivado de entrevistas con informantes clave y del análisis de documentos y un análisis cuantitativo utilizando fuentes estadísticas primarias y secundarias e informes calificados<sup>1</sup>.

A modo de hipótesis se plantea que la configuración actual del segmento argentino de la trama automotriz del Mercosur es consecuencia de los cambios en la organización de la producción a escala mundial, de las estrategias de las empresas que dominan la cadena global y operan en el espacio regional y del régimen sectorial especial. El fomento mediante políticas estatales de un proceso de integración productiva en la trama automotriz en particular y el desarrollo de proyectos de integración profunda en general, se ha visto condicionado por la forma en la que se organizan la producción y el intercambio en el mercado mundial y por las estrategias de acumulación de las firmas líderes.

La Política Automotriz Común fue realizada en la etapa “comercialista” del regionalismo y diseñada bajo presión de las filiales de las empresas transnacionales del sector, que han sido sus principales beneficiarias. El impulso de la integración productiva en el MERCOSUR, que formó parte de la agenda positiva acordada luego del Consenso de Buenos Aires en 2003, se ha visto fuertemente condicionado por la existencia de relaciones jerárquicas en las cadenas globales de valor, donde los actores económicos locales cumplen una función subordinada. Debido a esto, no se ha podido verificar avances significativos en el incremento del contenido local, el desarrollo de capacidades, complementariedades y escalamientos a nivel local y regional ni una integración virtuosa en cadenas de valor globales.

Las estrategias de integración productiva de las terminales automotrices, centradas en la preservación del régimen de protección, la ampliación del mercado y la reducción de los costos unitarios, entraron en tensión con los objetivos de profundizar la integración de componentes locales, el desarrollo de proveedores regionales o el emplazamiento de actividades productivas sofisticadas y de establecimientos de I+D. El segmento autopartista local, pese a que fue objeto de políticas públicas específicas, no logró

---

<sup>1</sup> En el Anexo “**Modo Modo de Abordaje**” se puede encontrar un detalle de las distintas metodologías utilizadas en las diferentes secciones

revertir la inercia deficitaria, la dependencia de Brasil y el rol subordinado que ocupa en la cadena respecto al segmento terminal.

La idea detrás de la coherencia que justifica el orden de la presentación de los distintos capítulos resulta de la intención de abordar el problema de investigación en función de un grado descendiente en los niveles de abstracción analítica, partiendo de lo más general y abstracto a lo más particular y concreto. Siguiendo este lineamiento, en los distintos capítulos van apareciendo los distintos factores que condicionan y caracterizan la integración productiva de la trama automotriz del Mercosur.

En el Capítulo 1 realizamos una aproximación al problema de la investigación desde el punto de vista teórico e histórico, identificando aquellos factores que se derivan de la fase de desenvolvimiento del capitalismo, incluyendo las regulaciones neoliberales, las estrategias de acumulación globales de las empresas y la función de los Estados en el marco de la reconfiguración de la organización de la producción industrial desde los años '70. En el Capítulo 2 identificamos aquellos factores globales particulares vinculados a la organización de la producción en Cadenas Globales de Valor, al modo en que se gobierna la cadena automotriz y a las estrategias de acumulación y de regionalización de las firmas líderes. En el Capítulo 3 identificamos el modo en que las estrategias de internacionalización modificó la geografía industrial de la producción automotriz y la función que cumple el Mercosur en el marco de estas estrategias. En el Capítulo 4 descendemos al análisis del régimen de integración regional mediante una descripción de las normativas y las políticas públicas dirigidas al sector automotriz del Mercosur. En este nivel también presentamos algunos indicadores generales de la relevancia del comercio intrarregional y del comercio bilateral entre Argentina y Brasil. En el Capítulo 5 seguimos descendiendo en el nivel de abstracción analítica para indagar sobre aquellos aspectos del régimen regional particulares a la integración productiva de la trama automotriz. Allí identificamos las características sectoriales de la cadena regional de valor, de la producción, de la división del trabajo y del comercio bilateral entre Argentina y Brasil. Finalmente en los Capítulos 6 y 7 realizamos una bajada nacional para analizar condiciones específicas particulares derivadas de las estrategias de las cámaras empresariales argentinas y de los resultados que se desprenden de una medición empírica de la integración productiva regional del segmento automotriz argentino en su vinculación con los principales socios comerciales.

## **Capítulo 1. La Integración Regional como proyecto de desarrollo y las relaciones de dependencia en la configuración de las cadenas globales de valor**

En este capítulo presentamos el problema de la integración regional desde el punto de vista de teórico y abordamos sus condicionantes más abstractos. Para ello, revisamos la relación entre Estado, Capital e Integración Regional en algunas teorías de las Relaciones Internacionales como el Realismo, el Funcionalismo, la Economía Política Internacional y la Escuela Latinoamericana. Luego caracterizamos, en el marco de la fase mundializada de acumulación del capital, el modo en que se organiza la producción y el trabajo a escala mundial y las consecuencias que esto tiene sobre la regulación neoliberal, las estrategias de expansión de las Empresas Transnacionales y la función de los Estados en la construcción de proyectos autonómicos. Finalmente, observamos de qué modo se resignifica en la actualidad la relación centro/periferia y proponemos una actualización del concepto de dependencia para evaluar las condiciones de desarrollo de los países de la periferia en el marco de la conformación de cadenas globales de valor.

### **1.1. La Integración Regional como proyecto de desarrollo y los factores que condicionan a los proyectos de integración**

La integración regional como proyecto de desarrollo nace como idea en Europa luego de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. En aquel contexto, la reunificación y la integración se presentaron como un mecanismo para garantizar la paz, resolver tensiones internas y reconstruir las economías destrozadas por la guerra (Perrotta, 2012).

Como todo proyecto de desarrollo, la idea de la integración regional ha ido mutando a la par de las transformaciones que se han dado en la organización de la producción y la circulación de mercancías en el ámbito internacional y del posicionamiento de los actores privados y de los Estados frente a estos cambios. Al ser una idea dinámica, su interpretación concreta depende también del contexto histórico, económico y geopolítico en el que se desenvuelve.

En América Latina la idea de integración se introduce primero como proyecto de desarrollo, paz y solidaridad estratégica en las décadas del '60 y '70. Sin embargo, con los cambios derivados del nuevo contexto geopolítico mundial unipolar y de la

expansión de la globalización, el regionalismo mutaría hacia fines de los '80 y sobre todo en la década del '90 a una forma “comercialista” y se transformaría en un mecanismo para promover la apertura económica y la integración de los mercados locales a las cadenas productivas internacionales (Oyarzún Serrano, 2008).

La crisis de los gobiernos neoliberales a fines de los '90 inauguró en América Latina una nueva idea de regionalismo<sup>2</sup>. La etapa “comercialista” de la integración puso de manifiesto el riesgo que implicaba la apertura económica y una integración a las cadenas globales librada a las fuerzas del mercado.

A partir de entonces, los intentos de construcción de un regionalismo post-neoliberal pusieron de manifiesto la necesidad de trascender la esfera comercialista de la integración y promovieron una agenda positiva, que incluía como uno de sus principales objetivos profundizar la integración productiva y consolidación de las cadenas regionales de valor. Este tipo de construcción profunda de la integración regional permitiría incrementar la escala y diversificar la producción hacia segmentos de mayor agregado de valor mejorando la posición internacional y la competitividad sistémica de las economías (López & Laplane, 2004; Molinari & De Angelis, 2016).

Las disputas sobre los distintos tipos de regionalismos han estado marcadas por las diferentes interpretaciones teóricas. Las corrientes económicas convencionales entienden las ventajas de integración en términos estáticos, donde la relocalización de actividades, la especialización y la reasignación de los recursos se da en función de ventajas comparativas<sup>3</sup>. Estas corrientes poseen una visión superficial que entiende la integración como regional como la unión de espacios económicos previamente separados, definiéndola como un “estado de cosas basado en la falta de discriminación entre las unidades económicas del área integrada” o como un “proceso mediante el cual dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias poco

---

2 Como desarrollaremos más adelante, las distintas etapas de la integración, marcadas por ideas de regionalismo diferentes, promovieron instituciones, capacidades jurídicas, acuerdos y objetivos estratégicos característicos.

3 Una síntesis de las teorías convencionales puede encontrarse los manuales de Economía Internacional de Appleyard et al. (2010) y Krugman et al. (2001). Este tipo de lecturas se basan en la ley ricardiana de las ventajas comparativas, que afirma que cada país deberá ingresar al mercado mundial ofreciendo aquellas mercancías en cuya producción es comparativamente más eficiente. La ley de costos comparativos establece que con la existencia de libre comercio los países se especializarán en la producción y exportación de aquellos bienes con los que cuenten con costos de oportunidad más bajos. Si esto ocurre, mediante el comercio podrá producir de forma indirecta y beneficiarse del intercambio accediendo a una canasta de consumo más variada, a un precio menor y en cantidades mayores de las que hubiera accedido en condiciones de autarquía (Shaikh, 2006).

adecuadas, se unen para formar un solo mercado de una dimensión más conveniente” (Balassa, 2013).

La Economía Política ve la integración económica como una herramienta para el desarrollo de ventajas competitivas dinámicas mediante la transformación de la especialización productiva (Tamames, 1999). Esta lectura involucra una definición de integración regional profunda, donde no solo está involucrada la unión de mercados sino también la delegación de algunos atributos fácticos de soberanía en instancias supranacionales para coordinar políticas económicas conjuntas en función de objetivos estratégicos compartidos. A diferencia de la integración regional superficial, que solo supone el establecimiento de zonas de libre comercio donde se eliminen las barreras arancelarias, la integración regional profunda supone también la eliminación de barreras para arancelarias, una disposición para el tratamiento de asimetrías y de la integración productiva y la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los distintos países pertenecientes al bloque (Geneyro et al., 2010).

## **1.2. La Economía política internacional y la escuela latinoamericana como punto de partida para el análisis de la integración regional realmente existente**

En este trabajo intentaremos vincular los modos en que se entiende y por lo tanto la forma en la que se configura la integración regional con la fase específica por la que transita el sistema mundial, con las estrategias de los actores privados (principalmente los grandes conglomerados transnacionales) y con las estrategias de los estados en sus proyectos de construcción de regionalismo.

Para realizar la tarea de la vinculación utilizaremos las críticas a los enfoques realistas, neorrealistas y funcionalistas realizadas por la Economía Política Internacional (EPI)<sup>4</sup> e intentaremos consolidar los aportes de la escuela latinoamericana en general y de la teoría de la dependencia en particular. Proponemos una actualización de los principales

---

<sup>4</sup> El campo de la Economía Política Internacional es producto de la convergencia de disciplinas como la Economía, las Relaciones Internacionales, la Ciencia Política y la Sociología y estudia la interacción entre la economía y la política en el ámbito internacional y sus raíces a nivel nacional (Tussie, 2015). Utilizamos el concepto de Campo siguiendo a Bourdieu (2002). La producción científica en disciplinas como la Economía o subdisciplinas como la Economía, Política Internacional, las Relaciones Internacionales o la Integración Regional constituye un campo intelectual con sus propias especificidades (reglas académicas de acceso, reglas y patrones de ascenso a las posiciones de poder dentro de él, etc.). Este concepto permite vincular la creación simbólica de los individuos con el contexto de la producción, los debates políticos y las tensiones sociales en que se encuentran inmersos. El campo es por lo tanto una arena de disputa, un espacio de lucha donde se determina la producción de bienes simbólicos que se transformará en hegemónica, con consecuencias sobre la apropiación en la sociedad civil, en las clases dominantes, y en los sectores subordinados (Barneix et al., 2014).

debates ya que consideramos que en el contexto actual las relaciones de poder se pueden rastrear en el modo en que se configuran las cadenas globales de valor y en la función productiva que le asignan los distintos conglomerados internacionales a los países de la periferia.

En los enfoques realistas y neorrealistas, los Estados son los actores más importantes del sistema internacional y sus acciones se entienden en el marco de la defensa del interés nacional, la búsqueda de seguridad y de poder y el equilibrio de poderes. En estos enfoques, las relaciones de fuerza entre las distintas clases y fracciones de clase son introducidas como un marco para pensar la política exterior, las relaciones entre los Estados y los procesos de integración (Bieler & Morton, 2004; Cox, 1996; Waltz, 2010).

Los Estados entran en competencia entre sí para defender su interés nacional, buscando un equilibrio de poder. Para ello pueden utilizar tanto el “poder duro” (capacidades materiales como el ejército) como el “poder blando” (como la cultura, la diplomacia, etc.). Las estrategias de los Estados para lograr el equilibrio de poder pueden basarse en la conformación de alianzas militares (formas de alineamientos político y militar establecidos para disuadir a enemigos), alianzas incondicionales (con socios de mayor poder)<sup>5</sup> o la confrontación directa. La integración por lo tanto se realiza por motivos políticos estatales, poniendo el eje en la capacidad de los gobiernos de tomar decisiones en el sistema internacional de estados (Legler et al., 2013).

A diferencia de las corrientes realistas, las teorías liberales pondrían en un segundo plano las relaciones de poder y las asimetrías y jerarquías del sistema internacional, y harían énfasis en la dimensión competitiva de los mercados. En los planteos funcionalistas y neofuncionalistas (Mitrany, 1994; Sandholtz & Sweet, 1998; Schmitter, 2004) o del intergubernamentalismo liberal (Moravcsik, 1993) no existe un interés nacional sino que los intereses son múltiples, y responden a las preferencias de los distintos actores involucrados. Desde estas perspectivas se entiende la integración regional como un devenir natural del incremento de las transacciones económicas entre dos naciones, que aumenta el nivel de interdependencia y ejerce una presión de demanda hacia el establecimiento de regulaciones y políticas tendientes a reducir los

---

5 Una variante dentro de la tradición realista es la del Realismo Periférico (Escudé, 1995) que va a plantear una jerarquía de Estados que diferencia aquellos que comandan, aquellos que obedecen y aquellos que no pueden mandar pero se niegan a obedecer.

costos de transacción mediante la cooperación, la coordinación y eventualmente la integración regional (Malamud, 2011).

Debido a esto, para los enfoques funcionalistas la integración regional consiste en la sucesión lineal de distintas etapas definidas exclusivamente desde la dimensión económica: zona de libre comercio (ámbito territorial donde no existen aduanas nacionales), unión aduanera (donde se establece arancel externo común que pagarán por los productos provenientes de terceros países), mercado común (unión aduanera a la que se agrega la libre movilidad de los factores productivos (capital y trabajo), unión económica (un mercado común con una moneda y política monetaria únicas) (Balassa, 2013).

La Economía Política Internacional ha buscado, desde mediados del Siglo XX, comprender qué son los procesos de integración regional y por qué se integran los países. La preocupación que dio origen a este campo fue la influencia de las Empresas Transnacionales (ET) sobre la política internacional en los años '70, ya que influyeron sobre los modelos de desarrollo de los países de la periferia aportando tecnología, mercados y empleos pero a la vez disminuyeron la soberanía estatal en la toma de decisiones (Tussie, 2015).

La EPI a diferencia de las perspectivas realistas y funcionalistas, contendrá una dimensión política en la concepción de poder, ya que relacionará los intereses de las naciones o estados con una dimensión económica expresada por los intereses estructurales de las distintas clases sociales. Las relaciones internacionales entre actores estatales y no estatales y entre actores nacionales y multinacionales estarán marcadas por las disputas de poder y por intereses económicos que permearán las definiciones políticas.

El análisis de la dimensión económica y su relación con factores políticos, sociales y estratégicos es fundamental para estudiar la política exterior y las estrategias de integración regional ya que condicionarán el accionar de los Estados, los partidos políticos y las fuerzas sociales. Desde esta perspectiva diferentes estrategias de integración cristalizadas en la firma de tratados, acuerdos o reglamentaciones y la construcción de los distintos modelos de desarrollo tendrán como resultado ganadores y perdedores (Morgenfeld, 2006).

El marxismo abierto y la escuela latinoamericana son dos corrientes teóricas que podemos incluir dentro de la Economía Política Internacional. Desde el *open marxism*

(Bonefeld & Holloway, 1994; Burnham, 1996; Clarke, 1991; Hirsch et al., 1996; Holloway & Picciotto, 1979) se ha señalado la necesidad de desarrollar una teoría de las relaciones internacionales que reconcilie una visión de Estado definido a partir de una estructura de clases y a partir de un sistema internacional de Estados. El punto de partida para la comprensión de lo político-estatal debe ser el mercado mundial, donde se expresa la unidad capitalista, lo que nos lleva a considerar que el lugar de los Estados Nacionales no es el mismo tanto en el sistema internacional de Estados como en el marco de la acumulación capitalista a escala global (Guevara, 2011; von Braunmühl, 1983).

La historia del sistema moderno internacional es la historia de la tensión entre las necesidades de la acumulación del capital a nivel global y las estrategias económicas particulares de cada Estado nacional (Kan & Pascual, 2013). La tensión entre las relaciones de explotación y dominio globales y la administración local de esas relaciones se resuelve en el espacio nacional de regulación estatal (Burnham, 1996). El principal dilema que enfrentan los Estados Nacionales es que, a la vez que necesitan promover la acumulación del capital ingresando a rondas de comercio multilaterales, este mismo ingreso les genera desventajas ya que puede dañar su estrategia económica. La política exterior, los procesos de integración regional y las relaciones internacionales son entonces una expresión de la lucha y de las alianzas de clases y de fracciones de clase<sup>6</sup> (Kan, 2015; Kan & Pascual, 2011; Katz, 2006).

Los enfoques estructuralistas, de la autonomía y de la dependencia son reconocidos en el mundo de las Relaciones Internacionales como una de las principales contribuyentes al campo de la Economía Política Internacional desde América Latina (Briceño Ruiz & Simonoff, 2017; Míguez, 2017; Tickner, 2009, 2011, 2013; Tussie, 2015). Al igual que la EPI, estos enfoques tomaron nota de los efectos de la creciente transnacionalización del mundo y de las consecuencias de la acción de actores transnacionales, intergubernamentales y transgubernamentales sobre la innovación tecnológica, la apropiación de los frutos del progreso técnico y sobre la capacidad estatal de planificar de forma autónoma un modelo nacional de desarrollo.

---

6 Cuando un gobierno concreta determinada inserción regional o global, está representando determinada forma de insertarse en el mundo de sus clases dominantes, ya sea por intereses sectoriales directos que necesitan de tal o cual mercado, o por una búsqueda más estratégica, de mediano o largo plazo, sobre cómo vincularse con el exterior. De la misma forma, los vaivenes de aquella inserción están también sujetos a la lucha de clases (Kan, 2013).

El Estructuralismo<sup>7</sup> y la Teoría de la Dependencia<sup>8</sup> reelaboraron las teorías del desarrollo desde la región contraponiéndola a las teorías del desarrollo liberales o keynesianas en el campo de la economía política y jerarquizaron el problema de la autonomía en el campo de la economía política internacional (Tussie, 2015). La cuestión de la autonomía, como se reconoce en la literatura, ha sido una preocupación específicamente latinoamericana ya que “ofrece una óptica distinta para pensar sobre política exterior y política internacional” rechazando la noción de soberanía<sup>9</sup>, que asume que todos los Estados soberanos, por el hecho de ser independientes, poseen autonomía (Briceño Ruiz & Simonoff, 2017).

La relación entre autonomía y poder va a ser evidente ya que su naturaleza y los lazos que genera configuran el escenario internacional, lo que influye en el margen de maniobra<sup>10</sup> del resto de los actores no dominantes (estatales y no estatales) y sobre su capacidad de actuar en función de sus propios intereses. Esta relación, sin embargo, no será ni lineal ni absoluta como se plantea desde la corriente Realista (Legler et al., 2013). La dependencia, por lo tanto, aparece como un concepto de suma utilidad ya que se define precisamente por ser una “relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las

---

7 El Estructuralismo Latinoamericano es una corriente heterodoxa dentro del campo de la Economía Política que intenta pensar desde la región las causas del atraso económico proponiendo recomendaciones de políticas públicas. Se consolida luego de la creación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago de Chile en 1948. Entre sus principales referentes se cuentan Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto y Osvaldo Sunkel, entre otros. Estos autores enfatizaron el deterioro de los términos del intercambio, la heterogeneidad estructural y la desigualdad en la distribución del ingreso como algunos de los factores que configuraban la relación centro/periferia que reproducía el patrón desarrollo/subdesarrollo (Furtado, 1961; Pinto, 1970; Prebisch, 1981; Prebisch & Cabañas, 1949).

8 La Teoría de la Dependencia nace en los años sesenta con el objetivo de identificar las razones que obstaculizaban el desarrollo económico en América Latina una vez avanzado y consolidado el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y profundizada la penetración del capital extranjero en las estructuras productivas locales. Sus principales exponentes fueron Marini, Dos Santos, Bamberger y Cardoso y Faletto (Palma, 1987).

9 La cuestión de la soberanía ha sido un tópico largamente abordado en la academia en Estados Unidos y Europa. Según el Derecho Internacional, la soberanía tiene carácter constitucional y funcional e implica la igualdad de los Estados, la independencia y el deber de no intervención. La Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1970 estableció que "Todos los Estados gozan de la igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole. En particular, la igualdad soberana comprende los elementos siguientes: i) Los Estados son iguales jurídicamente; ii) Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía; iii) cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados; iv) la integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables; v) cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar adelante libremente su sistema político, social, económico y cultural; vi) cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los demás Estados".

10 Carlos Escudé suele utilizar el concepto margen de maniobra o de negociación como sinónimo de autonomía. Si bien reconoce distintos grados, el autor es crítico de quienes sobreestiman el grado de autonomía o el margen de maniobra de los Estados Débiles y de quienes no distinguen entre la autonomía que un Estado posee y el uso que le da a la misma (Escudé, 2012).

naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia” (Marini, 2008, p. 111).

La Escuela Latinoamericana de la Autonomía construye un “modelo híbrido” (Tickner, 2011) para postular un sistema global en el que existen interacciones donde los actores no estatales tienen tanta relevancia como los estatales y donde se establecen relaciones jerárquicas entre las naciones derivadas de su relativo poder económico y militar (M. C. Míguez, 2017a). El peso de los actores transnacionales, intergubernamentales y transgubernamentales se deriva de la “creciente transnacionalización del mundo” y del control que ejercen sobre la innovación tecnológica. Aquí, el Estado no es considerado un actor único ni racional sino que los grupos de presión o élites se disputan su control y delinean las diversas formas de inserción<sup>11</sup>. Es decir que el “interés nacional” se define como un resultado de “la base material o ideacional de las élites para conservar sus beneficios y poderes en el Estado-nación” (Briceño Ruiz, J. y Simonoff, A., 2017).

El sistema internacional se caracteriza, por lo tanto, por condiciones asimétricas y tensiones de poder derivadas de la existencia de actores con distintas jerarquías, donde la lógica de conflicto no conduce necesariamente al equilibrio. En este marco, la dependencia expresa una situación de países que poseen soberanía estatal, órganos propios de gobierno y voz como interlocutores de otros Estados y organismos internacionales pero que no disponen de requisitos para ostentar ni primacía regional ni general

Los países periféricos no pueden abstraerse de las condiciones que impone el sistema internacional y deben formular estrategias activas. La autonomía, en este contexto, será un producto de la “viabilidad nacional”, que expresará tanto cuestiones estructurales (como la existencia de recursos económicos, humanos, desarrollo tecnológico y cohesión sociocultural) como políticas (de alianzas de cooperación con las potencias centrales, secundarias o subordinadas) (Jaguaribe, 1979). Además de la viabilidad nacional y una cantidad suficiente de recursos domésticos, la construcción de proyectos autonómicos requiere de compromisos explícitos por parte de las élites (Puig, 1984; Tickner, 2011).

---

11 Para Puig (1984) existen cuatro tipos “ideales” de inserción en función del rol que le asignen las élites a su estado en el sistema internacional. Si no poseen proyecto propio y se subordinan al poder de una gran potencia, la inserción es de un tipo de “dependencia paracolonia”. Si poseen un proyecto propio, aunque sea dependiente, la inserción es de tipo “dependencia racionalizada”. Si tienen un proyecto autonomista la inserción es de tipo “autonomista heterodoxo”. Por último, si plantean un proyecto que lleve a la ruptura estratégica con las potencias centrales la inserción es de tipo “autonomista secesionista”.

Para la Escuela Latinoamericana, por lo tanto, la autonomía va a constituir en una estrategia específica de política exterior para preservar cierto “interés nacional” en el sistema internacional, representando un factor indispensable para el desarrollo y para reducir la vulnerabilidad<sup>12</sup>. La estrategia autonomista se debería centrar en la idea de garantizar la independencia del Estado generando instrumentos para defender la soberanía, controlar actividades de empresas extranjeras, afianzar capacidades locales y defender intereses nacionales. La integración regional, la construcción de cadenas regionales de valor y la profundización de la integración productiva regional son parte de la economía política de esta estrategia de autonomización.

### **1.3. Estado y Clase capitalista transnacional en la fase contemporánea de desenvolvimiento del capitalismo**

En esta sección analizaremos aquellos factores que condicionan los modos en que se desenvuelve el regionalismo vinculados con el nivel de abstracción más elevado. En particular, describiremos cómo afectan la fase específica que transita el modo de producción capitalista, la regulación internacional, las estrategias de las empresas transnacionales y la competencia interestatal por atraer inversiones.

La fase actual del desarrollo del capitalismo se inaugura con la crisis de los '70, a partir de la cual se dio origen a un nuevo régimen de acumulación a escala mundial (Arrighi, 1999) denominado neoliberalismo (Anderson, 2003; Harvey, 2007) o fase mundializada de la acumulación del capital (Arceo, 2011; Chesnais, 2001). La “mundialización” o “globalización”, como se conoce mundialmente a esta etapa, promovió una agudización de internacionalización productiva, comercial, financiera y tecnológica y de la integración de los distintos espacios geográficos en la unidad del mercado mundial.

Este proceso fue posible gracias a la implementación de un patrón de de acumulación flexible (Arrighi, 1999; Harvey, 2007) o posfordista (Coriat, 2000) que implicó, entre otras cosas, un cambio en las formas de organizar la producción y los procesos de trabajo -Toyotismo- (Coriat, 2000) y en las formas de Estado (Hirsch et al., 1996; Alwater, 1999; Holoway y Bonefeld, 1994; Jessop, 1999). Como consecuencia de esto, se produjo a escala global una reorganización del abastecimiento de insumos, una

---

12 “La autonomía no sólo se veía como factor indispensable para el desarrollo sino que el concepto también empezó a vincularse con la política exterior. A nivel nacional, la autonomía se consideraba como una salvaguardia contra los efectos negativos de la dependencia; a nivel externo, ésta se vio como un instrumento para afirmar intereses en el sistema internacional. Para ello se debía separar en cada caso el interés nacional de la potencia dominante” (Tussie, 2015: 163).

racionalización en la estructura de proveedores locales y un desarrollo de cadenas de subcontratación y tercerización de los productos y procesos que dio forma a las cadenas globales de valor (Arceo, 2005; Gereffi, 2001; Gereffi & Kaplinsky, 2001; Minian, 2009).

Desde fines de los '70 hasta la crisis del 2008<sup>13</sup> la geografía industrial mundial se modificó drásticamente y asistimos a un marcado proceso de descentralización y segmentación productiva que llevó a una desindustrialización relativa de los países del centro y a la industrialización de los países de la periferia, principalmente de China y Asia del Este. En esos países se ha verificado un incremento notable del peso de la industria sobre el producto, que superó largamente el peso de la industria sobre el producto en las regiones que habían sido líderes industriales en la primera mitad del Siglo XX como Europa Occidental y América del Norte<sup>14</sup>. La industrialización de la periferia, sin embargo, no se ha vinculado necesariamente con un salto en los niveles de desarrollo<sup>15</sup> (Arrighi & others, 1998).

El traslado de la industria a la periferia fue posible en gran parte gracias a la desregulación de los flujos financieros, la apertura comercial, la privatización de empresas públicas y una política de generación de “clima de negocios” favorable a la instalación de inversiones extranjeras y al perfeccionamiento de la institucionalidad jurídica internacional mediante tratados y organismos multilaterales y bilaterales de protección de intereses comerciales (OMC), inversiones (TBI) o ventajas tecnológicas (OMPI) (Treacy, 2016).

El agudo proceso de apertura económica y de crecimiento del comercio internacional puede entenderse en la misma lógica como parte del mecanismo de propagación de la

---

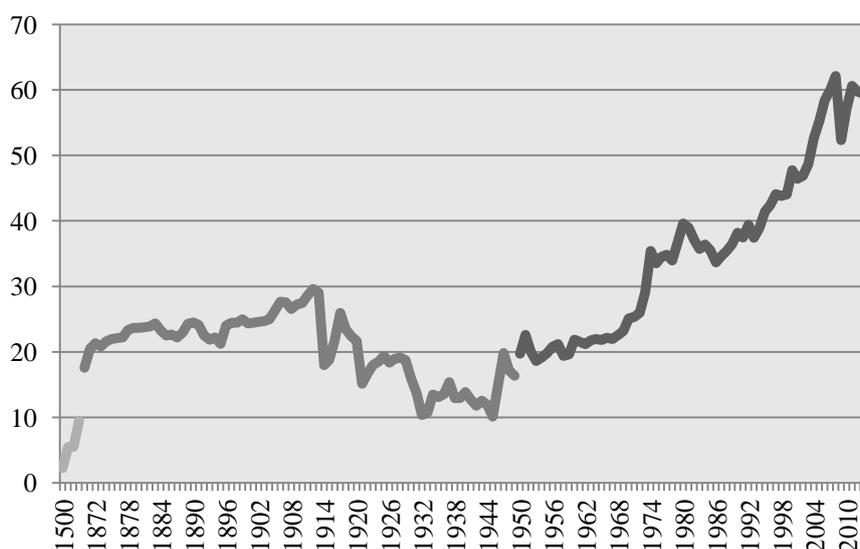
13 Luego de la crisis de 2008 se empezó a vislumbrar lo que quizás en unos años pueda definirse como una tendencia a la reterritorialización de la producción o al desacople de la globalización. El índice de apertura económica mundial ha caído alrededor de 5 P.P. manteniéndose en torno al 55% luego de haber tocado el techo histórico de 60% a fines de 2007. El flujo de capital transfronterizo declinó un 65% desde 2007, cayendo de 12.4 mil millones de dólares a 4.3 mil millones de dólares en 2016. Además de la caída en términos absolutos, su participación en el PBI mundial cayó de 11,5% en el promedio 2000-2010 al 7,1% para el promedio 2010-2016 (McKinsey). Pese al movimiento de los últimos años, la deslocalización se ha convertido en el principal mecanismo de competitividad de las corporaciones transnacionales por lo que el proceso de deslocalización productiva y de integración económica entre espacios geográficos distantes parece difícil de revertir.

14 La única excepción es Japón, en donde el peso de la industria sobre el producto siguió estando por encima de la de la media.

15 La relación entre apertura económica, producto industrial y desarrollo económico relativo no ha sido, sin embargo, lineal. Países como México, Vietnam, Camboya o Tailandia abrieron fuertemente sus economías e incrementaron considerablemente el peso de su industria y sin embargo permanecen con niveles de PBI per cápita relativamente bajos, por debajo del promedio mundial. Países como Japón, Australia y los Estados Unidos tienen niveles de apertura medios y niveles de PBI per cápita por encima de la media (WITS).

organización productiva mediante cadenas globales de valor. La liberalización del comercio, con una drástica reducción de los aranceles en todas partes del mundo, ha respondido a la necesidad de relocalizar la producción por parte de las Empresas Transnacionales. Apertura económica, liberalización comercial, desregulación de los movimientos del capital y consolidación de cadenas globales de valor forman parte de un mismo proceso. Si el producto final va a estar compuesto por bienes intermedios que fueron realizados en distintos lugares del mundo, es necesario para reducir el costo final que no existan barreras arancelarias ni trabas al movimiento entre países de estas mercancías<sup>16</sup>.

**Figura 1. La Globalización en el largo plazo: índice de apertura económica como % del PBI mundial<sup>17</sup>**



Fuente: elaboración propia en base a Our World In Data (2019)

El proceso de globalización y la segmentación productiva ha permitido recomponer la rentabilidad y las condiciones de competitividad de las principales corporaciones mundiales. Las Empresas Transnacionales (ET) ha sido las protagonistas de los cambios que ocurrieron en esta fase de la acumulación del capital ya que coordinaron la relocalización geográfica, el otorgamiento de licencias y el establecimiento de cadenas de subcontratación, segmentando la producción y creando cadenas globales de valor

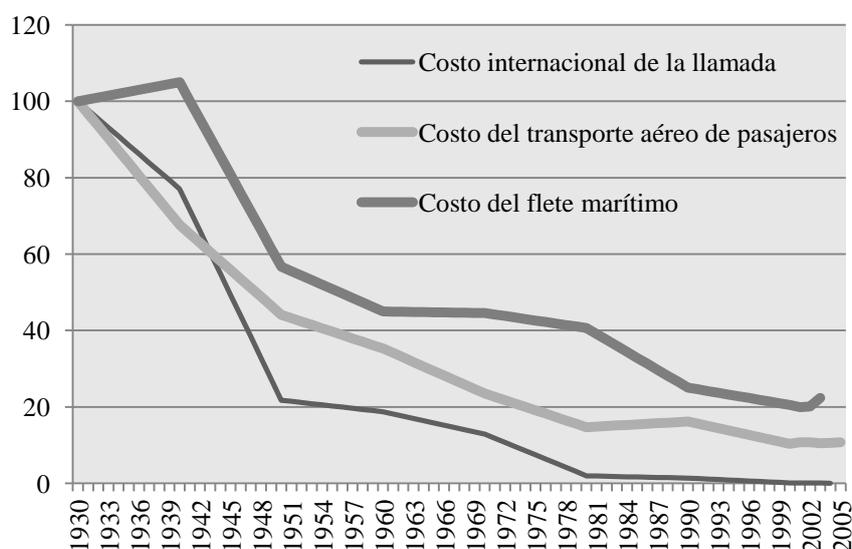
16 Una de las principales características de la globalización es la presencia de insumos intermedios importados en las exportaciones ya que para producir un bien exportable es necesario combinar valor agregado doméstico y extranjero en diferentes proporciones. Este bien exportable puede también ser incorporado en otros productos o consumido como bien final.

17 Este índice suma las exportaciones e importaciones mundiales y las divide por el PBI mundial. Se utilizan distintas fuentes para cada periodo. Fuente: <https://ourworldindata.org/trade-and-globalization> (consultado en septiembre de 2019).

(Bembi et al., 2012). Si bien en su accionar el capital transnacionalizado genera asociaciones temporales con ciertos Estados y ciertos proveedores locales para sostener la ganancia, lo cierto es que sus decisiones económicas son realizadas en función de sus necesidades globales. Las ET buscan desregular mercados, disminuir impuestos y reducir la regulación y los costos laborales y ambientales y operan a escala global y regional, funcionando como una unidad financiera<sup>18</sup>.

Mediante la exportación de capital, las ET fueron tomando creciente control de los mercados y de las condiciones de competencia. La centralización del capital que ocurre mediante este proceso de internacionalización productiva se ha manifestado en la proliferación de fusiones y adquisiciones y en la instalación de filiales, sociedades, joint-ventures y tercerizaciones (Sawaya, 2006). A través del comercio en cadenas globales y el comercio intrafirma, las ET aprovecharon las condiciones que les ofrecía el nuevo escenario para desarrollar ventajas comparativas dinámicas derivadas de las economías de escala y la reducción de los costos de producción<sup>19</sup>.

**Figura 2. Costos internacionales de transporte y comunicación, 1930-2005 (Base 1930=100)**<sup>20</sup>



18 La globalización financiera aumentó el control en la creación y distribución de valor por parte de las grandes empresas multinacionales. La producción de bienes intermedios, los servicios al comercio, las transacciones financieras y la creación de valor pasaron a darse en el marco de acciones del *holding* (Chesnais, 2001).

19 El comercio intrafirma refleja la integración global de los sistemas de producción en circuitos transnacionalizados de acumulación. Actualmente, algunos informes estiman que un tercio del comercio global es explicado por ventas intra firma entre las 110.000 empresas multinacionales registradas por la OMC (Jean-Yves & Loïc, 2015; UNCTAD, 2018).

20 Los costos marítimos corresponden a un promedio internacional de costo de flete por tonelada. Los costos del transporte aéreo de pasajeros corresponden a la ganancia promedio por aerolínea por pasajero hasta el año 2000. Los costos de las llamadas internacionales corresponden a una llamada de tres minutos de Nueva York a Londres (OECD)

Fuente: Elaboración propia en base a OECD ECONOMIC OUTLOOK (2007)

El abaratamiento de los costos de comunicación y, en una medida algo menor, de los de transporte, junto con la revolución en el proceso de organización del trabajo, la desregulación del movimiento del capital y la apertura de las economías, han permitido que la producción se fragmente y se traslade de forma tal de reducir costos absolutos y garantizar el acceso a recursos estratégicos. Debido a las nuevas formas de organización del trabajo, las nuevas tecnologías de comunicación y el abaratamiento de los costos de transporte, se desarrollaron centros estratégicos de planificación y diseño y periferias con industrias de producción de insumos y partes y de ensamblado de productos finales (Martínez Peinado, 2010; Sandoval, 2015).

La regulación neoliberal es portadora de las necesidades de expansión, desterritorialización y reterritorialización por parte de las Empresas Transnacionales (Jessop, 2014). Permite al capital aprovecharse del cambio tecnológico que posibilitó la reducción de los costos de transporte y comunicación para obtener ventajas territoriales derivadas de las diferencias nacionales en los marcos institucionales y jurídicos (Bonefeld & Holloway, 1994). La remoción de las trabas para el comercio, la libertad y el otorgamiento de garantías para el movimiento del capital, la relocalización de segmentos de la producción, la regulación del movimiento de personas y la creación de “guaridas” fiscales son una expresión de ello.

En paralelo al desarrollo de una estrategia del capital a escala global de desligarse de los límites territoriales configurando una "fuga territorial de capitales" se dio la "internacionalización de las funciones de los Estados" (Holloway & Picciotto, 1979). El capital es una relación social y el Estado es la forma política en la que existe y se desenvuelve (Holloway y Picciotto, 1994). El Estado, además de expresar cierta correlación de fuerzas entre clases y fracciones de clases, interviene activamente en la competencia entre capitales redistribuyendo el excedente entre los distintos grupos mediante el cobro de impuestos, el otorgamiento de subsidios, la regulación del tipo de cambio, el establecimiento de barreras arancelarias o no arancelarias, etc. Esto lo hace ya que no sólo es responsable de asegurar ciertas condiciones clave para la valorización del capital y la reproducción de la fuerza de trabajo sino que también tiene la responsabilidad política general de mantener la cohesión social en una formación social “pluralista y socialmente dividida” (Jessop, 2008).

La relación con la inversión extranjera directa y con las empresas transnacionales es la variable clave para explicar el modo en que se desenvuelven las estrategias de integración productiva<sup>21</sup>. Existe siempre un conflicto en potencia ya que el interés de las ET es la ubicación de recursos en todo el mundo considerando la optimización global, la reducción de costos y la ganancia en la participación en el mercado y el interés del gobierno del país huésped reside en forzar a la subsidiaria local para que genere empleo, desarrollo tecnológico y capacitación de recursos humanos para mejorar la competitividad nacional (Pascoal et al., 2017). Para lograrlo muchas veces establecen Requisitos de Contenido Local<sup>22</sup>, medidas fuertemente resistidas por las empresas y los gobiernos de los países desarrollados (Martinelli, 2016).

Existen tensiones inmanentes entre la lógica global del capital y la dimensión territorial que adoptan de las formas políticas, ya que si bien el dominio político capitalista y la constitución del valor se realizan globalmente, el ejercicio del dominio y de la producción del valor se genera localmente (Astarita, 2006), lo que requiere una administración mediante los Estados nacionales (Burnham, 2006). En el marco de la globalización, los Estados nacionales pasaron a competir entre sí por atraer parte de la plusvalía global ofreciendo garantías a las Empresas Transnacionales para que avancen en la mundialización de sus estructuras. En el marco de esta competencia<sup>23</sup> debieron garantizar un libre y desregulado acceso a sus mercados para evitar multas, consecuencias geopolíticas, económicas e incluso militares, (Bonefeld & Holloway, 1994; P. Míguez, 2017; Robinson, 2007). Debido a esto, han perdido capacidades para la construcción de espacios regionales de acumulación de mayor autonomía.

Esta pérdida de autonomía queda en evidencia en los acuerdos que han suscrito los Estados en el marco del establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC), o de la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) y Tratados Bilaterales de

---

21 Existen distintos tipos de inversiones extranjeras que expresan distintas estrategias de acumulación. Están las de tipo *greenfield* (nuevas inversiones), la reinversión de utilidades, las fusiones y adquisiciones, etc. Las estrategias son la de búsqueda de recursos, de mercados o de activos estratégicos

22 El objetivo de los Requisitos de Contenido Local (LCRs, por sus siglas en inglés) consiste en restringir algunas actividades de las firmas manufactureras con relación a sus proveedores de insumos intermedios. Se utilizan para incentivar encadenamientos entre las ensambladoras de vehículos multinacionales y los proveedores locales de partes y componentes. Los LCR son un tópico conflictivo en las negociaciones multilaterales ya que los países en desarrollo resistieron con fuerza su capacidad de condicionar las actividades de las empresas multinacionales que operan en su territorio. En las negociaciones del TRIMS durante la Ronda de Uruguay la postura de los países en desarrollo fue prácticamente unánime, ya que plantearon su derecho a condicionar el ingreso y las actividades de los inversores externos como una forma de mantener flexibilidad en sus políticas económicas y de desarrollo (Martinelli, 2016).

23 La competencia entre estados periféricos por la atracción de capitales extranjeros ha provocado en los últimos años una “carrera hacia el fondo” (*Race to the bottom*) en la que el fomento a la radicación de empresas transnacionales se da mediante la flexibilización de normas sociales y ambientales, lo que tiene perjuicios directos sobre la garantía de derechos humanos y socioambientales.

Inversión (TBI)<sup>24</sup>. En estos acuerdos se minimiza el riesgo empresario otorgando seguridad jurídica para que los capitales se radiquen en territorios que no controlan políticamente a la vez se presiona a Estados nacionales para que le otorguen un “trato nacional”<sup>25</sup>. La seguridad jurídica de este “nuevo andamiaje legal” consiste en una legislación acorde a las necesidades de la libre circulación del capital para agudizar los mecanismos de control del capital sobre el trabajo (Ghiotto, 2013).

En este primer nivel de análisis pudimos observar el modo en que los cambios en las formas de organizar la producción y los procesos de trabajo y la conformación de cadenas de valor se convierten en factores generales que condicionan los procesos de integración regional. Los Estados nacionales cumplen una función central en el proceso de construcción regional. Implementan estrategias de integración mediante firmas de tratados, leyes de fomento, regímenes sectoriales o acuerdos comerciales y establecen incentivos para la radicación de inversiones favoreciendo el desarrollo de algunos proyectos sobre otros. Además, tienen la capacidad de intervenir directamente invirtiendo en infraestructura, educación, seguridad, social, investigación y desarrollo y ofreciendo bienes y servicios. Sin embargo, como estudiamos en este apartado, lejos de tener margen de acción para construir proyectos de integración autonómicos en un sentido de interés nacional, los Estados expresan las tensiones entre los intereses de las distintas clases y fracciones de clase y deben competir para atraer capitales internacionales perdiendo atributos de soberanía. En particular, como consecuencia de la regulación neoliberal, la firma de tratados y de las estrategias de regionalización de las empresas transnacionales, los Estados han sido permeados por los intereses del capital extranjero, lo que ha provocado la configuración de regímenes de integración dependientes.

---

24 En el Apéndice de esta tesis desarrollamos el apartado “**El libre comercio y los “nuevos temas comerciales”: OMC, TLC y TBI**” donde describimos en qué consisten las cláusulas de los tratados y de qué modo condicionan la autonomía estatal.

25 El “trato nacional” está injustamente distribuido entre países del centro y de la periferia. De las 500 empresas que más facturaron a nivel mundial en 2010, 433 (86,6%) tienen su casa matriz en los Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Japón, Corea del Sur y Australia (Fortune Global 500, 2010). En 2015, cinco países (Estados Unidos, China, Japón, Francia, Gran Bretaña y Alemania) ubicaron 368 empresas en el ranking de las primeras 500 (73,6 %), lo que refleja la concentración geográfica de las grandes decisiones de firma (Fortune Global 500, 2015).

#### 1.4. Dependencia y desarrollo desigual en la nueva división internacional del trabajo

Las Cadenas Globales son la forma misma que adopta la división global de trabajo en la fase actual de la organización capitalista de la producción. La expansión de las empresas transnacionales busca expandir las fronteras productivas para instalarse en espacios que les ofrezcan protección y rentabilidad, incorporando de esta forma a regiones enteras a los circuitos productivos.

La modificación del régimen de acumulación a escala global, que agudizó la tendencia a la deslocalización y a la conformación de cadenas globales de valor desde fines de los '70, nos permite rediscutir y reinterpretar las categorías de autonomía y dependencia. Si, como señala Nagels (1993), la periferización “es un proceso económico, social, político y cultural a través del cual un país pierde una parte de su autonomía a favor de un centro”, lo que entendemos por centro y por periferia se encuentra en permanente transformación. Con el proceso de mundialización se favoreció la desterritorialización y la ocupación de espacios geográficos de forma desigual (O. Ianni, 1999) configurándose de este modo una polarización jerarquizada del mundo (Michalet, 2007) que, mediante una profundización de interdependencias, potenció el desarrollo desigual (Amin, 2001).

La pregunta que subyace a las discusiones sobre la inserción de segmentos locales en cadenas internacionales es si la globalización representa una oportunidad o una amenaza para las perspectivas de desarrollo de las naciones no centrales. Si bien existen condiciones teóricas para que la globalización se presente como oportunidad, tanto en el comercio internacional como en la integración a cadenas globales la norma no ha sido el beneficio recíproco y la convergencia sino el desarrollo desigual y combinado<sup>26</sup> y el incremento de las diferencias y las brechas entre los países concurrentes.

Los patrones de desarrollo local o regional en el marco de la mundialización deben ser entendidos como partes constitutivas de un proceso global de desarrollo desigual (Carballa Smichowski et al., 2016). Esta segmentación productiva genera en los hechos una división internacional del trabajo en la cual firmas independientes se incorporan a

---

26 El desarrollo desigual se define entonces como la “desigual distribución espacial, históricamente producida, de la industria, la minería, la actividad bancaria, el comercio, el consumo, la riqueza, las relaciones laborales, las configuraciones políticas” (O'Connor, 2001), es decir, una concentración en algunos conglomerados, bloques o regiones, de capital industrial, comercial, monetario y financiero que les confiere un mayor poder geopolítico relativo. El desarrollo combinado se deriva del hecho de que el capital, en su proceso de valorización, busca las combinaciones más rentables de las formas socioeconómicas, por ejemplo, formas de producción avanzadas con formas laborales flexibles, económicas y disciplinadas (Vitale, 1992). Así, la tendencia a la desigualdad converge con la tendencia a la combinación para dar origen al concepto de desarrollo desigual y combinado.

redes de producción en las que las funciones vinculadas a la organización del proceso de trabajo y la apropiación del beneficio son distribuidas de forma desigual. Las firmas líderes de las Cadenas Globales acceden a organizar el proceso de trabajo (tecnología, estándares laborales, etc.) hacia el interior de la red y ostentan la capacidad de internalizar o transferir precios a lo largo de la cadena, lo que les permite capturar parte de los beneficios generados en entidades formalmente autónomas.

La imposibilidad de desarrollar segmentos locales dinámicos, con elevados contenidos de valor agregado y conocimiento, ha permitido una actualización del enfoque dependentista. Nölke & Vliegenthart (2009) recuperan la categoría de dependencia para el análisis de cadenas globales e identifican un tipo de capitalismo al que llaman Economía de Mercado Dependiente<sup>27</sup> (DME). La DME se caracterizaría por la relevancia del capital extranjero en el ordenamiento del ciclo de acumulación ya que las empresas multinacionales conducen las CGV mediante sus estrategias de relocalización e internacionalización y coordinan los procesos fragmentados de producción estandarizando las operaciones de contratistas entorno a estándares globales (Ponte & Sturgeon, 2014).

Las Empresas Transnacionales y los compradores globales (*global buyers*) juegan un rol central en la organización y la coordinación de las cadenas productivas y en la coordinación de las redes regionales de producción<sup>28</sup>. El apoyo de gobiernos locales a la producción de insumos muchas veces se termina convirtiendo en un subsidio a las empresas que se apropian del valor generado y los trasladan a sus casas matrices. Se generan mecanismos de dependencia a través de los cuales se transfiere valor agregado en forma de pago de importaciones de materiales, licencias, regalías, repatriación de ganancias (Dedrick et al., 2010; Linden et al., 2007).

En esta nueva división del trabajo, las firmas minimizan sus costos ubicando en países periféricos o emergentes aquellos segmentos de la producción vinculados con la

---

27 Este tipo de capitalismo presenta ventajas comparativas basadas en complementariedades industriales que se dan entre la fuerza de trabajo calificada pero barata, la transferencia de innovaciones tecnológicas al interior de las empresas transnacionales y la provisión de capital mediante ingreso de inversión extranjera directa. Los autores piensan en función de la formación socioeconómica de las ex repúblicas socialistas de Europa Central como República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia.

28 Estudios como los de Oikawa (2011) o Linden et al. (2007) afirman que los nodos de mayor valor agregado permanecen en los Estados Unidos mientras que los segmentos menos rentables se subcontratan externamente. Estos estudios sugieren que los Estados Unidos mantienen su posición absorbiendo los beneficios de las redes de producción del Este de Asia, donde se alcanzaron resultados económicos sorprendentes en este proceso de generación de redes regionales de producción. Allí se construyeron capacidades y se desarrollaron estrategias de marketing y finanzas generando relaciones dinámicas con las empresas transnacionales y los compradores globales que demandan sus productos.

baratura de la mano de obra, la intensidad del trabajo, la debilidad sindical o el acceso a recursos naturales estratégicos, y obtienen economías de especialización y de escala en los países centrales o desarrollados, en donde ubican aquellos segmentos vinculados a la fabricación de componentes y servicios sofisticados y de alta tecnología. El abaratamiento de los costos derivado de la segmentación productiva y la producción de manufacturas en países emergentes incide decisivamente en la competitividad de la industria de los países centrales, desde donde se promueve este proceso de relocalización (Minian, 2009).

En el marco de la división internacional del trabajo, la especialización productiva de los países de la periferia radicarán básicamente en estas opciones: o serán importadores de manufacturas intermedias (con alto contenido tecnológico) que luego exportarán como bienes finales a los países centrales<sup>29</sup>, exportarán bienes o servicios vinculados a ventajas comparativas naturales o una combinación de ambas.

Las Economías Recientemente Industrializadas o *newly industrialized countries* (ERI)<sup>30</sup> logran abastecer a las economías centrales mediante la exportación de manufacturas que incorporan tecnología y conocimiento<sup>31</sup>. Si bien en un comienzo la fuente de las ventajas en la producción de manufactura era la baratura de su mano de obra, en la actualidad encontramos que algunos países se han especializado en la exportación de productos intensivos en tecnología y utilizan habilidades más avanzadas. Se produjo una jerarquización desde contratos del tipo *Original Equipment Manufacturer* (OEM) hacia esquemas *Original Design Manufacturer* (ODM) donde si bien el diseño lo hace la casa matriz de la Empresa Transnacional, las firmas locales logran integrar partes y componentes y diseñan el detalle. Finalmente, el tránsito a los contratos de *Original*

---

29 La importación de bienes intermedios en los países periféricos es sumamente relevante para entender la dinámica del comercio internacional y de la organización mundial de la producción. El 73% de las importaciones de China en 2007 fueron bienes intermedios, porcentaje que ascendió al 81% en Malasia, al 80% en Tailandia, al 79% en Filipinas y al 66% en México (Minian, 2009)

30 En este grupo se suelen ubicar Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, China, Malasia, Singapur, Tailandia

31 Corea del Sur y Taiwán implementaron un modelo de política industrial para la promoción de firmas locales que permitió el escalamiento tecnológico sin desarrollar una fuerte dependencia de las ET ya que asignó a la IED un rol secundario en la obtención de tecnología. Además, apostaron a la consolidación de Campeones Nacionales mediante la protección del mercado doméstico y generando incentivos para exportar a mercados internacionales. Este mecanismo redujo la brecha tecnológica y posibilitó un escalamiento desde el ensamblado de productos mediante *joint ventures* con firmas japonesas, norteamericanas y europeas hacia procesos de mayor valor agregado como la manufactura de equipos originales (OEM) o diseño de manufacturas originales (ODM). A diferencia de Corea del Sur y Taiwan, Malasia, Tailandia, Vietnam y Singapur aceptaron el dominio de la inversión de las ET y sus gobiernos se limitaron a ser proveedores de infraestructura e incentivos macroeconómicos y fiscales. La industrialización liderada por las ET tuvo consecuencias en lo que respecta a la captura de valor (Oikawa, 2011).

*Brand Manufacturer* (OBM), donde la firma local se ocupa del diseño y de la comercialización (Kosacoff & López, 2008). Esto ha favorecido que se elaboren productos de última tecnología, con altos parámetros de productividad, grandes escalas y bajos salarios (Osorio, 2015). Este tipo de vinculación les ha permitido insertarse en segmentos dinámicos de las cadenas, conquistar nuevos mercados, mejorar su capacidad productiva, absorber derrames tecnológicos, incrementar sus niveles de ingreso, emitir capitales, etc.

Por lo contrario, países latinoamericanos como Argentina, Brasil o México aportarán evidencias en una dirección contraria. Estos países se ubicaron generalmente en segmentos más intensivos en el uso de mano de obra no calificada o en la explotación rentística primaria. Lejos de disfrutar de las bondades de la inserción en las cadenas globales, absorben escasos derrames tecnológicos, generan pocos eslabonamientos y encadenamientos productivos, y producen una industria local muy volcada al ensamblaje, con poco valor agregado y estructuralmente deficitaria en términos de divisas<sup>32</sup>. Esto reproduce una fuerte concentración y extranjerización de la estructura productiva, imponiendo techos al aumento de los salarios y del mercado interno y generando fuertes niveles de inequidad y vulnerabilidad macroeconómica debido a la inestabilidad de los flujos del capital y a la tendencia recurrente a experimentar crisis de balanza de pagos.

La instalación del capital extranjero y el crecimiento industrial que generó en América Latina adoptó características dependientes ya que agudizó la heterogeneidad tecnológica, la concentración del capital y los problemas de la balanza de pagos (Braun, 1970; Marini, 1973; Pinto, 1970). Uno de los principales obstáculos al desarrollo en América Latina, a diferencia de lo ocurrido en el sudeste asiático, ha sido precisamente la subordinación de las élites locales al proyecto político y de desarrollo del capital extranjero (Osorio, 2015). La tendencia a la concentración y extranjerización derivada de las nuevas formas de organización productiva y del proceso de regionalización ha profundizado en América Latina, con el correr de los años, la heterogeneidad estructural entre los capitales de origen extranjero y los de origen nacional y no ha logrado redefinir el perfil de especialización productiva (Belloni & Wainer, 2014).

---

32 "La estrategia de las ET en América Latina durante las últimas dos décadas ha estado enfocada a establecer operaciones de ensamblaje en la región para construir una plataforma de exportación hacia Estados Unidos y el mercado mundial. Esa estrategia ha sido particularmente exitosa en México, en el caso de las industrias automotriz, autopartes, plásticos, electrónica, ropa y confección. En estas últimas dos ramas han proliferado también las maquiladoras de los países de la Cuenca del Caribe" (Guillén Romo, 2001)

La instalación de empresas extranjeras en América Latina no supuso en general la transferencia de la tecnología con la que operaban, ni el desarrollo de encadenamientos y eslabonamientos con proveedores locales, lo que obstruyó el escalamiento productivo (Coatz & Schteingart, 2016). Por lo contrario, el rol del capital extranjero se limitó muchas veces a la importación por la vía del comercio de insumos y maquinaria y la repatriación de las utilidades generadas, que, acompañadas por el pago de patentes y royalties, y de intereses financieros de la deuda, reprodujeron las condiciones estructurales de vulnerabilidad<sup>33</sup>.

Hasta mediados del siglo XX, la relación centro-periferia consistía básicamente en la exportación de materias primas y recursos naturales y la importación de productos manufacturados. La periferia servía básicamente como espacio para realizar el excedente de la producción del centro. Desde los años '70 hasta la actualidad esta relación ha mutado a un tipo específico de intercambio intraindustrial donde la condición periférica no se caracteriza ya por la importación de manufacturas sino por el tipo de manufacturas que se importan (Sawaya, 2006). La famosa tesis del deterioro de los términos del intercambio, en el marco de estas transformaciones, también se ha reconfigurado<sup>34</sup>.

Las empresas transnacionales se ubican en los segmentos industriales más dinámicos y con un mayor efecto multiplicador sobre el resto de la economía. Para proseguir su producción y sostener su competitividad estas empresas exigen un flujo permanente de nuevas importaciones de tecnología, insumos y bienes intermedios, materias primas y bienes de capital. Al no ser industrias exportadoras, no generan las divisas necesarias como para sostener ese flujo y la economía ingresa en una restricción externa, generando necesidad de financiamiento externo y tarde o temprano crisis (Sawaya, 2006; Treacy, 2015).

---

33 En la Argentina, la transferencia de excedente en concepto de remisión de utilidades y dividendos, pago de intereses de la deuda externa y fuga de capitales ha totalizado entre 1970 y 2013 479.271 millones de USD, lo que equivale a 10.873 millones de USD anuales en promedio, o el 5,8% del PBI (Treacy, 2015)

34 Minian (2009) plantea que en la actualidad existe un “nuevo tipo” de deterioro de los términos del intercambio ente manufacturas de distinto nivel tecnológico. Mientras que las exportaciones estandarizadas de bienes completos o insumos intermedios está sujeta a una fuerte competencia que presiona sus precios a la baja, la producción de bienes no estandarizados de alto nivel tecnológico que requieren también buenas remuneraciones y una alta capacitación de la mano de obra continúan siendo nichos donde la competencia opera de una forma distinta ya que no se da vía precios y existen barreras a la entrada, lo que permite la apropiación de rentabilidades extraordinarias. En este sentido, se verifica una caída de los precios de exportación de bienes manufacturados intensivos en trabajo no calificado (textiles, productos eléctricos y electrónicos), lo que afecta principalmente a países como China, Tailandia, Malasia, Filipinas, India y México.

Como se observa, la industrialización introduce una nueva forma de dependencia ya que cede el control a decisiones tomadas en el exterior por quienes controlan el capital. Esta dependencia se trasluce en una mayor y persistente necesidad de recursos en moneda fuerte para hacer frente a las importaciones. Lejos de contribuir en ampliar espacios de autonomía, la industrialización comandada por la Inversión Extranjera externaliza los núcleos de decisiones estratégicas. La estructura productiva se desnacionaliza y el capital extranjero pasa a formar parte del bloque en el poder, convirtiéndose en un actor central en el proceso de acumulación.

La asociación entre Estado, empresas locales y empresas multinacionales genera nuevos mecanismos de dependencia. En búsqueda de mayor autonomía mediante el fomento de la industrialización, los países de las nuevas periferias deben competir entre sí para subsistir y atraer inversiones, generando el efecto contrario: reducen todavía más los espacios de autonomía y ceden decisiones estratégicas a actores multinacionales.

### **1.5. Nuevas formas de dependencia en el marco de la consolidación de las cadenas globales de valor**

Si bien el grueso del conocimiento que tiene el mundo sobre la periferia es producido por académicos de los países centrales<sup>35</sup> que construyen cierta hegemonía con categorías derivadas de su propia cosmovisión (Tickner, 2009), la teoría de la dependencia ha realizado aportes sustanciales que hasta el día de hoy tienen relevancia a la hora de problematizar la economía política internacional (Tussie, 2015).

Uno de los principales aportes de la teoría de la dependencia a la Economía Política Internacional fue una identificación temprana de los efectos no deseados de la inversión extranjera directa sobre la estructura productiva, la estabilidad macroeconómica y las alianzas políticas con las élites locales y los efectos de esto sobre las estrategias de desarrollo (Dos Santos, 2011).

Los aportes de la teoría de la dependencia a la caracterización de la geografía, la geopolítica y la economía política de las relaciones internacionales han contribuido a la incorporación de una cosmovisión propia de los países de la periferia (Tickner, 2013). Lejos de representar una contribución marginal, el ejercicio de “pensar las relaciones internacionales desde la periferia” favoreció que parte de la academia y de la diplomacia

---

35 Dominadas tradicionalmente por enfoques provenientes de países ricos o desarrollados, las teorías de las relaciones internacionales más difundidas delimitan la agenda de discusión y establecen las bases conceptuales desde donde se piensa la política exterior con un sesgo derivada del carácter “céntrico” de su lugar de enunciación (Tickner, 2013).

internacional absorbiera algunos tópicos que difícilmente hubiesen adquirido esa relevancia de no haber sido enunciados desde el sur global. Entre estos tópicos, se destacan las relaciones de poder existentes en los distintos niveles del sistema y las estructuras sociales, económicas y políticas que las reproducen (Tussie, 2015).

Para la Teoría de la Dependencia, las posibilidades de desarrollo y de generar mayores espacios de autonomía en un espacio local o regional se encuentran vinculadas de forma sistémica al modo en de producción, circulación y consumo en un nivel global. El Modelo híbrido latinoamericano planteado por la Escuela de la Autonomía (Jaguaribe, 1979; Puig, 1984), si bien tomaba en cuenta los aportes de la dependencia, construía su idea de “interés nacional” de modo realista, ya que concebía como posibilidad un proyecto autonómico de las elites para conservar sus beneficios y poderes en el Estado.

La autonomía, para este enfoque, no va a ser ni una opción de política exterior ni un modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones sino lo tanto la contracara de la dependencia, ya que expresa la imposibilidad de pensar una estrategia soberana de política exterior. La falta de autonomía es entonces consecuencia de una situación estructural de dependencia: de sus élites respecto del capital extranjero; del estado respecto de sus élites y de un supuesto “proyecto nacional” respecto de la acumulación del capital a escala mundial<sup>36</sup> (Treacy, 2018).

El de dependencia es un concepto que nos permite observar la relación que existe entre la reglamentación internacional en materia comercial y de inversiones, el rol de la empresa transnacional, la división global del trabajo y la repartición de los costos y beneficios de la integración funcional neoliberal. Existen actores con más peso, como Estados con funciones hegemónicas (Estados Unidos, China), potencias entre las que se produce una cooperación antagónica<sup>37</sup> o actores no estatales como Empresas Transnacionales, que van construyendo e imponiendo las reglas en la que se desarrolla la acumulación del capital. Estas reglas se van cristalizando, con el correr de los años,

---

36 La política exterior se encuentra condicionada por factores internos, y la autonomía del estado está marcada por un margen de acción definido por la complejidad de la estructura productiva que configura un determinado bloque en el poder. Cuanto mayor es la complejidad de la estructura productiva, mayor será la autonomía relativa del estado para establecer su política exterior. Este tipo de autonomía va a estar influida por las características del comercio exterior, la participación del capital extranjero en la acumulación, la disponibilidad de recursos naturales, los grados de endeudamiento, la política de defensa y las alianzas políticas con determinados socios, entre otras variables (M. C. Míguez, 2017b).

37 El concepto de cooperación antagónica, elaborado por Marini es utilizado para explicar las relaciones entre las potencias mundiales explicadas por intereses y pretensiones particulares. Estas relaciones cubren el abanico completo de integración-cooperación-competencia-conflicto (Ariel Martín Slipak, 2016). Marini lo utiliza para ilustrar las relaciones que existen, por ejemplo, entre Estados Unidos y Francia (Marini, 2008).

en la construcción de normativas que se van moldeando tratados internacionales y multilaterales<sup>38</sup>.

Las asimetrías que se reproducen entre las naciones en el escenario internacional se derivan del ejercicio de una posición dominante en función del predominio tecnológico, comercial, financiero y geopolítico que poseen los estados y capitales de los países centrales (Amin, 2001) y de la debilidad de la integración productiva en los países periféricos, que los sitúa en una situación de vulnerabilidad relativa mayor (Arceo, 2005; Dos Santos, 1971).

En este contexto, no hay estrategia autónoma sino que la estrategia de industrialización queda reducida a la “captura” del conocimiento internacional mediante la importación de bienes de capital y bienes intangibles y el fomento al ingreso de inversiones extranjeras<sup>39</sup>. Esta estrategia no genera los mecanismos para lograr un salto productivo ni una reubicación en los segmentos internacionales en los que se divide el trabajo (Marini, 1994; Obaya, 2014a).

La dependencia adquiere nuevas características, ya que se asume dimensiones tecnológicas, industriales y financieras que favorecen el abastecimiento al sector productivo local de los insumos y tecnología necesaria sin desarrollar necesariamente segmentos de agregación de valor (Kosakoff & López, 2008). Esta estrategia no genera necesariamente los mecanismos para lograr un salto productivo ni una reubicación en los segmentos internacionales en los que se divide el trabajo, acotando el margen para emprender políticas económicas que habiliten el ascenso industrial.

Las brechas de ingresos, de acceso a tecnologías, de condiciones de vida, de reglamentaciones ambientales y laborales pasan a ser funcionales para la reproducción de estas relaciones de dependencia. La dependencia no es por lo tanto un factor ni exclusivamente externo ni exclusivamente interno, sino que es una condición que

---

38 Con distintas funciones entre sí, organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), la Organización Mundial del Comercio (OMC), los Tratados de Libre Comercio (TLC) o Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), los acuerdos de integración regional o grupos como el G-20 son todos espacios en donde los Estados ceden parte de su soberanía con el objetivo de participar de un consorcio global del que esperan sacar algún tipo de beneficio (Treacy, 2016).

39 El conocimiento y el cambio tecnológico cumplen un rol protagónico en el proceso de valorización del capital, pero, sin embargo, generan paralelamente nuevas contradicciones derivadas de la creciente complejidad de los procesos de producción resultantes de la división "cognitiva" del trabajo". Con la posmodernización de la producción el centro deja de ser la línea de montaje y pasa a ser la red, que se sostiene sobre formas de cooperación abstracta. La producción se desterritorializa, se descentraliza, pero el control se centraliza de forma inédita (P. Míguez, 2013).

configura cierto tipo de estructuras que dificultan acortar las brechas de ingresos y tecnología.

Pensar la autonomía y estrategias autonómicas de política exterior exige, por lo tanto, considerar los factores estructurales que la restringen y las relaciones de poder que las configuran. La integración regional realmente existente legada por la regulación neoliberal implicó una remoción de trabas para el comercio, el establecimiento de garantías plenas y libertades al capital, la regulación del movimiento de personas y la consagración de estos propósitos como instrumentos jurídicos permanentes de validez internacional. En este marco, el margen para emprender procesos de industrialización independiente con mayor grado de autonomía en la actualidad es muy reducido.

## **Capítulo 2. Características de la Cadena Global de Valor Automotriz: estructura de gobierno y estrategias de escalamiento industrial**

En este capítulo nos concentramos en el nivel analítico de la Cadena Global de Valor. En primer lugar, introducimos la definición y los distintos tipos de cadenas y presentamos los conceptos de gobernanza y de escalamiento productivo. Luego caracterizamos la cadena global de valor automotriz, identificando los distintos segmentos que la componen, su estructura de gobierno, los actores que la gobiernan y el modo en que se organiza mundialmente la producción de vehículos. Identificamos los factores que promueven o reducen las asimetrías entre filiales y casas matrices y clasificamos a los países productores según el modelo de producción y el nivel de extranjerización de su cadena automotriz. Finalmente, presentamos un apartado en donde caracterizamos la participación de la Argentina y Brasil en las Cadenas Globales de Valor y el valor agregado local de la industria automotriz del Brasil.

### **2.1. Definición y configuración de los distintos tipos de Cadenas Globales de Valor**

La Economía-Mundo es una gran zona geográfica dentro de la cual existe una división del trabajo y por lo tanto un intercambio significativo de bienes y servicios así como también un flujo incesante de capital y mano de obra. El moderno Sistema Mundial termina de constituirse hacia fines del Siglo XV, con la incorporación de América a las redes mundiales de circulación mercantil. Desde entonces hasta nuestros días, el espacio de valorización del capital se ha extendido hasta las regiones más remotas y cada lugar geográfico específico se vincula directa o indirectamente al mercado mundial (I. M. Wallerstein, 2005).

Las perspectivas del sistema mundo desarrollaron en los '70 el concepto de "Cadena Global de Mercancías". El punto de partida del análisis de las cadenas parte de dos afirmaciones complementarias. La primera señala que el comercio internacional es cada vez más relevante en la producción de bienes y la segunda que las empresas multinacionales cada vez tienen más relevancia en el proceso de producción global y a la vez fragmentada. Las cadenas son concebidas una herramienta para comprender la distribución global de la riqueza (Wallerstein, 2000).

La Cadena de Valor (nombre que adoptan las cadenas de mercancías en los años '90), describe el rango completo de actividades que se requieren para hacer un producto desde su concepción, atravesando las distintas fases de producción (que involucran una

transformación física y el uso de servicios) hasta su entrega a los consumidores finales y su tratamiento luego de su uso<sup>40</sup> (Gereffi & Kaplinsky, 2001). La producción en el incluye por lo tanto aspectos tangibles (insumos, partes y componentes) como intangibles (servicios, diseño, comercialización, distribución y soporte posventa).

A diferencia del abordaje de las cadenas realizado por Porter (1996) o Whitley (1996), los autores del enfoque de las CGV incorporan explícitamente la dimensión internacional y la cuestión del poder que ejercen las principales empresas en los distintos segmentos de la cadena productiva. En este marco, también incorporan la coordinación de la cadena y el aprendizaje organizativo como fuentes de ventajas competitivas que las empresas pueden utilizar para consolidar sus posiciones.

La particular relevancia que adquieren las CGV se vincula su carácter global. La segmentación del proceso de trabajo para la creación del bien final, bajo este tipo de organización de la producción, se realiza a lo largo y a lo ancho del mundo, dando lugar a un espacio de organización de la vida económica más allá de las fronteras de los Estados. Esta organización redefine también el modo en que se produce, se transfiere y se apropia el valor o excedente económico<sup>41</sup> y también condiciona las estrategias de integración regional.

Para Gereffi (2001) existen dos tipos de cadenas productivas. Las cadenas dirigidas por el productor (CPP) son aquellas donde grandes fabricantes, generalmente Empresas Transnacionales, coordinan las redes de producción. Ejemplos de este tipo de cadenas son las industrias de capital y tecnología intensiva como las automotrices, los fabricantes de aviones, de computadoras, semiconductores y maquinaria pesada. Estos actores controlan la cadena hacia atrás (proveedores de materias primas y componentes) y hacia delante (distribución y ventas). Las cadenas productivas destinadas al comprador (CPC) refieren a las industrias donde los grandes comercios minoristas, los comercializadores y los fabricantes ocupan posiciones en el establecimiento de las redes de producción descentralizadas en una variedad de países distintos. Ejemplos de este tipo de cadenas se dan en las industrias de artículos para el consumidor intensivos en fuerza de trabajo como la industria textil, del calzado, de juguetes, de artículos para el hogar, electrónica y artesanal. Los subcontratistas del tercer mundo son quienes

---

40 Esta definición de CGV pone un mayor énfasis en las características de encadenamiento de la cadena, subestimando la función del poder (Ponte & Sturgeon, 2014).

41 El Excedente Económico representa el producto que excede el valor necesario para la reproducción en una sociedad determinada, siendo este último igual al salario de subsistencia más la depreciación del capital (Marx, 2000).

producen y luego exportan los artículos finalizados hacia las economías con mercados más desarrollados, mientras que los mayoristas o comerciantes son quienes diseñan, delimitan las especificaciones y comercializan, pero no fabrican (*manufacturers without factories*)<sup>42</sup>. Quienes tienen el control de la cadena productiva son las empresas de "marca" y los grandes vendedores minoristas, que son quienes monopolizan la demanda y controlan el proceso productivo. Las barreras a la entrada para producir son relativamente bajas, pero en el segmento de comercialización son elevadas ya que las "marcas globales" cuentan también con una posición de privilegio derivada de las campañas de publicidad y promoción y el uso de costosas tecnologías de información. Se establecen esquemas horizontales de integración productiva donde sin embargo las rentas no se distribuyen de manera equitativa.

Existe cierto consenso entre autores de distintas corrientes teóricas que analizan el problema de la globalización productiva (Dabat et al., 2007; Gereffi, 2001; Sztulwark, 2012) en cuanto a que es posible hablar de un nuevo tipo de rentas asociadas al fenómeno de la segmentación internacional de la producción, y que de hecho constituyen el motor de este proceso de fragmentación. La principal diferencia en el control de la cadena es que las CPP pertenecen generalmente a oligopolios globales con una estructura de control más vertical que genera rentas derivadas de la escala, la investigación y el desarrollo y la producción, mientras que las CPC pertenecen generalmente a un sistema de fábricas globalmente descentralizadas donde la estructura que configura la red es horizontal y las rentas se derivan del diseño, la comercialización y el alcance, es decir, la llegada al consumidor final. Las empresas que operan en las CPP generalmente podrán capturar rentas asociadas al desarrollo tecnológico, rentas organizativas y rentas vinculadas a la producción a escala. Las empresas que operan en las CPC en general podrán capturar rentas vinculadas a las relaciones que establecen con otras empresas y las redes que construyen, rentas de política comercial y rentas de la marca, más vinculadas al diseño del producto y al alcance que tengan para llegar al consumidor final (Kaplinsky, 1998).<sup>43</sup>

---

42 Es información de público conocimiento que Nike, la empresa de indumentaria deportiva más importante del mundo, no cuenta ni siquiera con una fábrica propia sino que subcontrata todos los procesos de manufactura y se concentra únicamente en el diseño y en la comercialización.

43 La Renta Tecnológica surge del acceso asimétrico a productos clave y a procesos tecnológicos. Las Rentas Organizativas forman parte del proceso de know-how intraorganizativo que se origina luego de la transición de la producción en masa a la producción por encargo o flexible y que incluye técnicas organizativas como la producción justo a tiempo (*just on time*), el control de calidad total, la producción modular, el mantenimiento preventivo y el mejoramiento continuo. Las Rentas relacionales se refieren a las relaciones entre empresas, entre las que se destacan las técnicas de administración de suministro en cadena, la construcción de alianzas estratégicas y la manifestación de elementos de eficiencia colectiva.

Como señalan Froebel, Heinrichs, & Kreye (1980), la configuración de la nueva división internacional del trabajo está marcada por una búsqueda de inversiones productivas que puedan movilizar fuerza de trabajo abundante, de bajo costo y poco organizada de modo tal que se alcancen altos estándares de productividad y elevadas escalas con un bajo nivel de inversión y de riesgo<sup>44</sup>. El resultado de la participación en CGV dependerá de la habilidad para promover ganancias en la productividad que permitan acceder a un mecanismo virtuoso de captura de valor, mayores beneficios, mayores salarios, inversión, empleo y ascenso social.

## 2.2. Ascenso industrial en el marco de las cadenas globales de valor

Exponentes vinculados al *mainstream* del enfoque de CGV como Elms & Low (2013) o Kowalski et al. (2015) enfatizan las “bondades” de insertarse en las cadenas de valor globales para conseguir mejoras productivas que les permitan, mediante un proceso de escalamiento productivo, una mayor captura de valor que incremente el nivel de beneficios y redunde en resultados sociales positivos. Si bien en sus orígenes la conceptualización de las Cadenas Globales de Mercancías (CGM) o de Valor había sido meramente descriptiva, en los años '90, gracias a los aportes de Gereffi & Korzeniewicz (1994) se logró conceptualizar la dimensión de poder que encarnan y la distribución de riesgos y beneficios que conlleva. A partir de entonces, algunos autores críticos del *mainstream* comenzaron a plantear que los patrones de desarrollo en las CGV deben ser entendidos como partes constitutivos de un proceso global de desarrollo desigual en donde el resultado de la participación no necesariamente es positivo (Carballa Smichowski et al., 2016; Fernández, 2015; Gereffi & Kaplinsky, 2001; Kaplinsky, 2000; Timothy Sturgeon et al., 2008).

En el análisis de cadenas hay dos conceptos que resultan fundamentales: el de gobernanza y el de escalamiento (Fernández, 2015). Es a través de la comprensión de la configuración de la cadena y del modo en que opera la gobernanza que podemos inferir las potencialidades (y riesgos) que puede tener para un país integrarse y participar de ellas. Mediante el concepto de *governance* o gobernanza de las CGV se visualiza la

---

Las Rentas de política comercial están vinculadas con las políticas comerciales proteccionistas (cuotas de vestuario). Las Rentas por la marca se vinculan con los retornos dados por las técnicas de diferenciación del producto (Kaplinsky, 1998).

44 Con respecto a esto, un informe de la UNCTAD del año 2006 afirmaba que “los crecientes costos de producción en el centro son potencialmente el mayor efecto de expulsión de la IED [inversión extranjera directa] hacia países en desarrollo. Consecuentemente, *ceteris paribus*, los países receptores con menores costos laborales u otros recursos requeridos son propensos a recibir IED”.

distribución desigual del valor hacia el interior de las cadenas según el poder relativo de los distintos actores (Gereffi et al., 2005; Gereffi & Sturgeon, 2004).

Los beneficios asociados a la participación en una CGV no se vinculan necesariamente con las mejoras en la eficiencia derivadas de la inversión productiva sino que tienen que ver con la capacidad de apropiarse de la renta de la cadena. Esto dependerá de los posicionamientos estratégicos en relación al ejercicio de poder de mercado, las barreras a la entrada, estructuras asimétricas, protección de estándares o de derechos de propiedad intelectual, etc. Estos segmentos son de difícil acceso a empresas que no cuentan con ventajas competitivas o un vínculo estratégico con las firmas líderes. Los segmentos competitivos, donde es relativamente más “sencillo” insertarse, son precisamente aquellos donde produce y se transfiere el valor (Carballa, Durand y Knauss, 2016).

Las empresas líderes son las que gobiernan la cadena ya que controlan el acceso a los recursos estratégicos como el diseño de productos, las nuevas tecnologías, el nombre de marca o la cercanía con la demanda y capturan la mayor parte de la renta<sup>45</sup>. Acceden a organizar el proceso de trabajo (tecnología, estándares laborales, etc.) hacia el interior de la red, controlan la información importante, las habilidades y los recursos para que la red funcione y ostentan la capacidad de internalizar o transferir precios a lo largo de la cadena, lo que les permite capturar parte de los beneficios generados en entidades formalmente autónomas. La hipótesis de Gereffi es que "el desarrollo necesita un vínculo selectivo con los diferentes tipos de empresas líderes de las industrias globales" (Gereffi, 2001: 13). Sin embargo, la posibilidad de ascenso industrial dependerá de la capacidad de promover mecanismos de escalamientos y encadenamientos productivos.

La clave para comprender los beneficios de la integración en CGV radica en el grado de encadenamiento o interdependencia con los sectores domésticos. Cuando una estructura productiva se vuelve más compleja, cada sector depende de los demás como abastecedores de insumo para su producción y la demanda intermedia aumenta como proporción del producto total. Cuantos más encadenamientos se generen, mayores serán los beneficios en materia de ingresos y empleo que se deriven. Para Hirschman (1959) los encadenamientos entre sectores son divididos en dos tipos: encadenamientos hacia

---

45 Las empresas líderes no necesariamente son las tradicionales fábricas integradas verticalmente ni precisan involucrarse necesariamente en la fabricación, ya que pueden ubicarse en la cadena productiva aguas arriba (diseñadores, vendedores minoristas) o hacia abajo (proveedores de componentes importantes como microprocesadores o software).

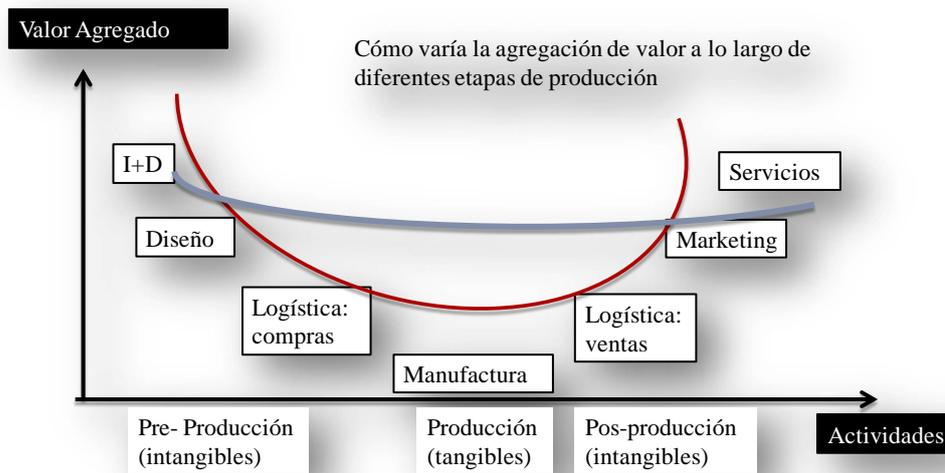
atrás o aguas arriba (cuando demanda insumos intermedios); encadenamientos hacia adelante o aguas abajo (cuando ofrece insumos intermedios).

Para los países de la periferia que se quieren integrar a las cadenas globales, el secreto del éxito se esconde en el ascenso industrial ya que la apropiación del excedente supone el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas. Como señala Gereffi (2001), el escalamiento implica cambiar las cadenas productivas de actividades intensivas en mano de obra a actividades económicas intensivas en capital y habilidades que conlleven aprendizaje organizativo para mejorar la posición de las empresas o de las naciones en el comercio internacional y en las redes de producción. El *upgrading* o escalamiento productivo consiste en el ascenso cualitativo de los productores a través de segmentos que agregan menos valor hacia segmentos de mayor valor agregado.

El ascenso industrial se puede dar a nivel del producto, a nivel de las actividades económicas, como consecuencia de una progresión intrasectorial o como un cambio intersectorial. A nivel producto se trata de mercancías simples a mercancías más complejas del mismo tipo. A nivel de actividades económicas, se trata de emprender tareas más sofisticadas de producción, comercialización y diseño desde las fases de ensamblaje a la fabricación de equipo original (OEM) a la manufactura original de marca (MOM) a la manufactura de diseño original (MDO). La progresión intrasectorial se da cuando se pasa de manufactura de artículos terminados a la producción de bienes de más alto valor y servicios que incluyen vínculos hacia delante y hacia atrás. El cambio intersectorial sucede cuando se pasa de industrias intensivas en mano de obra de bajo valor a industrias intensivas en capital y tecnología (Santarcangelo et al., 2017; Rabelotti & Pietrobelli, 2006).

Una de las formas más sencillas de ilustrar el ascenso industrial en cadenas globales de valor es mediante la famosa curva de la sonrisa (*smiling curve*), que describe las actividades segmentadas de la cadena y el valor que agregan (Figura 3).

Figura 3. Smiling Curve: actividades y valor agregado



Fuente: elaboración propia con base a OCDE (2013)

Antes de la producción, por orden decreciente de agregado de valor encontramos la investigación y desarrollo y el diseño del producto y luego la logística de las compras. Después de la producción, encontramos en orden creciente de agregado de valor la logística de las ventas, el marketing y los servicios posventa. La manufactura propiamente dicha es, en este esquema, uno de los segmentos que menos valor agrega al producto<sup>46</sup> (OECD, 2013). En términos de escalamiento, el ascenso industrial se produce cuando se pasa del segmento de manufactura al resto de los segmentos con mayor valor agregado local.

Los Activos Intangibles (AI)<sup>47</sup> son la clave para comprender la capacidad de escalamiento productivo ya que concentran el agregado de valor en la cadena productiva y permiten generar rentas monopólicas. Los hay de alto nivel (Investigación y Desarrollo, Marcas, Propiedad Intelectual) y también de bajo nivel (Comercialización, Mantenimiento, Servicios Post-Venta). El monopolio de la propiedad intelectual refuerza la profundización de la *smiling curve* agudizando la concentración y el control

46 En un estudio de caso realizado para la producción automotriz al sur del Mekong en China, se verificó que la compra y producción de partes, componentes y módulos representa entre el 40 y 70 % del precio de un auto promedio. Luego se ubican las áreas de ventas y marketing y la investigación y desarrollo, dando cuenta de entre el 10 y el 20% del precio del auto. Los costos del ensamblado y los materiales pesan menos del 10% del precio del vehículo (Dicken, 2011).

47 Entre los AI se incluyen el capital humano (I+D, patentes y marcas), el capital relacional (recursos derivados de relaciones externas) y el capital estructural (conocimiento que permanece en la empresa tipo *know how*). El *goodwill* se define como una prima por encima del valor neto de los activos y pasivos valuados individualmente (Pardi y Milberg, 2019)

de los activos intangibles que añaden más valor<sup>48</sup>. La dinámica de monopolio exagera las tendencias en los países de altos ingresos de financiarización y reducción de la inversión en capital y la distribución geográfica desigual de los activos intangibles limita el escalamiento económico y social de los países en desarrollo (Durand & Milberg, 2019).

El *upgrade económico*, como señalan Santarcángelo et al. (2017), no necesariamente conduce a un *upgrade social*. Como las firmas líderes imponen segmento y tipo de ubicación en cadena, una mayor inserción en CGV tampoco conduce necesariamente a un *upgrade económico*: los países de la periferia pueden quedarse encerrados en un círculo vicioso de permanencia en eslabones de bajas barreras a la entrada. En países emergentes la mayoría de las veces el escalamiento económico se concentra en la naturaleza de los productos o procesos y no resulta en transferencia funcional de capacidades en I+D y Diseño. Esto da lugar a un desarrollo industrial truncado (Pavlinek & Ženka, 2016).

A través de la vinculación en CGV se pueden dar procesos de crecimiento empobrecedor cuando las ganancias en productividad se ven más que compensadas por precios declinantes, lo que deriva en una menor captura de valor (Carballa Smichowski et al., 2016; Oikawa, 2011; Pavlinek & Ženka, 2016). Para que haya resultados socioeconómicos positivos es preciso que el trabajo capture parte de las ganancias, ya sea de forma directa (mediante mejoras salariales) o de forma indirecta (mediante redistribución secundaria) (Selwyn, 2013).<sup>49</sup>

El escalamiento económico que se observa en algunas regiones se da de forma combinada con el deterioro en el empleo y en las condiciones de trabajo de los trabajadores temporarios y los subcontratistas locales (Jullien & Pardi, 2013). Las cadenas globales del cuidado crecen y se expanden en paralelo a las cadenas globales de valor<sup>50</sup>. Las mujeres y los migrantes son, en este tipo de redes de subcontratación, el

---

48 En el Apéndice de la tesis desarrollamos el apartado “**El monopolio tecnológico y el control del conocimiento**” en donde exploramos las consecuencias del monopolio de la propiedad intelectual en las cuentas internacionales mediante una medición de los ingresos netos por el uso de propiedad intelectual.

49 El escalamiento social no es evidente ni siquiera en los casos donde se logra una captura de valor gracias a mejoras en la productividad. Si las ganancias económicas son apropiadas por el capital pueden fomentar mayores inequidades y limitar el efecto derrame. Mayores beneficios no se traducen en mayor inversión sino que pueden resultar en mayores pagos financieros, que disminuyen el impacto del crecimiento sobre el empleo (Carballa, Durand & Knauss, 2016).

50 Los cuidados son la gestión y el mantenimiento cotidiano de la vida y de la salud, la provisión diaria de bienestar físico y emocional. La “economía del cuidado” enfatiza la relación entre el cuidado de niños y adultos mayores brindado en la esfera doméstica y las características y disponibilidad de servicios de cuidado, tanto estatal como privado. Las cadenas globales de cuidados son cadenas de dimensiones transnacionales que se conforman con el objetivo de sostener cotidianamente la vida, y en las que los

eslabón más débil de la cadena y quienes cargan con el mayor peso sobre sus espaldas ya que suelen obtener las peores condiciones de trabajo y remuneraciones más bajas (Mijangos, 2012; Orozco, 2007).

### 2.3. La Cadena Global de Valor Automotriz

La industria automotriz es, según la conocida afirmación de Peter Drucker, la “industria de industrias” debido a su escala, alcance, participación en el producto y en el empleo industrial, en las exportaciones y en la generación de encadenamientos y eslabonamientos productivos (Drucker, 2017). Es además una de las industrias con un multiplicador de empleo más elevado y uno de los sectores con mayor inversión en capital y en Investigación y Desarrollo (American Automotive Policy Council, 2018).

Este sector ha sido testigo privilegiado y también protagonista de las innovaciones y cambios en las formas de organizar la producción desde los pequeños talleres artesanales<sup>51</sup>, pasando por las grandes fábricas integradas verticalmente con trabajos estandarizados y cadenas de montaje a las actuales redes internacionales de producción modular que aplican un método *just in time*<sup>52</sup> para asegurar una producción sin desperdicios (*lean manufacturing*)<sup>53</sup> (Coriat, 2000; Sako, 2002).

La manufactura de vehículos ha sido en el Siglo XX, además, la fuente de dos grandes transformaciones de modelos productivos (Boyer & Freyssenet, 2003; Sako, 2002; Womack et al., 1990). Siguiendo a Boyer y Freyssenet (2003), encontramos en la historia del sector automotriz seis grandes modelos productivos: Taylorista,

---

hogares se transfieren trabajos de cuidados de unos a otros en base a ejes de poder, entre los que cabe destacar el género, la etnia, la clase social, y el lugar de procedencia. Los sectores proveedores de cuidado, como educación, salud, y también el servicio doméstico -sectores donde las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas y donde persiste la idea de que las mujeres están “naturalmente” dotadas para proveer cuidados los salarios tienden a ser menores (a igualdad de otras características) que en otros sectores. (Orozco, 2007).

51 En los comienzos la producción de vehículos era artesanal y fue una extensión de la industria de bicicletas, motores fijos o carretas, máquinas herramienta, etc. De hecho las primeras fábricas de automóviles habían sido productoras de armas o de máquinas herramienta. Es el caso de Cadillac (1902) que fabricaba armas bajo el nombre de Colt y máquinas herramienta con la firma Brown and Sharpe (Boyer y Freyssenet, 2003).

52 El *Just In Time* es un modelo de organización de la producción ideado por Taichi Ohno que combina la autonomización de las máquinas con el método *kaizen* (autonomización de grupos de trabajo) y el *kanban* (sistema de etiquetados que permite saber en qué momento debe solicitarse nuevos materiales y emitirse órdenes de reposición). La propuesta de Ohno consistía en sincronizar los flujos entre las distintas etapas del proceso de producción sin centralizar ni automoatizar su gestión, reduciendo al mínimo el tamaño del stock (Boyer y Freyssenet, 2003).

53 La producción sin desperdicios o *lean manufacturing* se sustenta en la producción flexible mediante recursos polivalentes (máquinas multiuso y trabajadores con diversas habilidades); pequeños tamaños de lotes y de esperas para facilitar la estrategia de mercado y responder rápidamente a los cambios en la demanda; una autoridad más descentralizada que favorece la comunicación horizontal y el trabajo en equipo para mejorar los círculos de calidad (Sako, 2002)

Woolardista, Fordista<sup>54</sup>, Sloanista, Toyotista<sup>55</sup> y Hondista. Si bien hay modelos que se impusieron en sus respectivas épocas, en general no solo coexisten sino que además se presentan de formas combinadas. Hasta el día de hoy las compañías continúan persiguiendo sus estrategias en función de las formas de organización del trabajo, el sistema de producción y las estrategias nacionales de desarrollo combinando elementos de los distintos modelos productivos.

Pese a ser considerada una industria madura, en el mundo que viene la industria automotriz será protagonista de la aplicación de las principales innovaciones en materia de materiales, procesos e inteligencia artificial debido al alcance de sus encadenamientos con los sectores más dinámicos de la industria y del sector de servicios. En el marco de la electrificación y digitalización de los autos, el lanzamiento de vehículos autónomos y los cambios en las regulaciones de tránsito y medioambientales se experimentarán fuertes cambios en la organización de la producción y de las cadenas de valor y de los sistemas de movilidad (Tommaso Pardi & Calabresse, 2017).

El enfoque de cadenas globales de valor aplicado al sector automotriz permite analizar la geografía y el carácter de los encadenamientos entre tareas y etapas de producción, la distribución del poder entre las firmas y otros sectores y el rol de las instituciones. En los términos de Gereffi (2001), la automotriz es una cadena productiva dirigida por el productor (CPP) ya que se trata de una industria capital y tecnología intensiva, donde la estructura de mercado se explica por la escala y las barreras a la entrada. Aquí es el capital industrial quien dirige la cadena y obtiene su ganancia mediante el aprovechamiento de economías de escala, volumen y avances tecnológicos de los

---

54 El *fordismo* consiste en una estrategia de volumen y reducción de los costos mediante el incremento del volumen de producción. El fundamento del modelo fordista era el aprovechamiento de las economías de escala para la reducción de los costes unitarios. Este esquema necesitaba un aumento de salarios para ampliar la demanda y el mercado. El emblemático Ford T comenzó a producirse en 1908 pero fue recién en 1913 cuando se introdujo el trabajo en cadena. Henry Ford reclutó masivamente mano de obra no calificada y les ofreció un jornal que duplicaba el promedio. Llegó a producir más de 2 millones de vehículos en 1923 y redujo el precio unitario de 850 USD en 1917 a 360 USD en 1927. En la fábrica de Highland Park (1910) probó la especialización de las máquinas y la secuenciación e instaló la cadena de montaje. Hacia 1917 ya había uniformado e integrado el proceso productivo. En la fábrica de Red River (1920) integró verticalmente la producción desde el acero hasta el vehículo final (Boyer y Freyssenet, 2003).

55 En el *toyotismo* se reduce el derroche de mano de obra, materiales, energía, herramientas e inversiones al máximo, se estandarizan partes, piezas y procedimientos y se exige el máximo a los proveedores. Se reduce a la vez el riesgo asociado a la diversidad de modelos y a la novedad y se producen modelos clásicos, correctamente equipados y sin excesiva diversidad. La estrategia de rentabilidad de Toyota se basó en la reducción permanente de costes, que permitía el incremento de los márgenes más allá de la escala y el volumen de producción. Lo más importante de este modelo productivo es el método *just in time* que implica una reducción de costos fijos suprimiendo el exceso de stock y de deuda, lo que permite ahorrar recursos financieros, materiales y humanos (Boyer y Freyssenet, 2003).

productores. Las elevadas barreras a la entrada, debido a la escala y la intensidad en el uso de capital y tecnología, crean cuasirrentas permanentes. También se obtienen rentas tecnológicas, que surgen del acceso asimétrico a productos y procesos tecnológicos clave y activos intangibles (Durand & Milberg, 2019) y rentas organizacionales, derivadas de la producción *just in time*, el control de calidad total, la producción modular, el mantenimiento preventivo y el mejoramiento continuo (Kaplinsky, 1998).

La cadena de valor automotriz consiste en una compleja mezcla de firmas de diferentes tamaños, tipos y alcance geográfico que producen una enorme variedad de productos. La estructura actual de la cadena de valor automotriz es compleja y basada en proveedores de múltiples niveles. Participan firmas estandarizadoras<sup>56</sup>, proveedoras de materiales<sup>57</sup>, especialistas en componentes, integradoras, ensambladoras y distribuidoras (Dicken, 2011).

La modularización en la industria automotriz consiste en desmantelar un proceso complejo en sus componentes mínimos, desarrollando manufactura especializada en líneas de producción separadas para luego re ensamblarlas en un producto completo y complejo. En la industria automotriz esto llevó a cambios organizacionales significativos, ya que las compañías fabrican las autopartes en diferentes sitios y luego las ensamblan en las plantas terminales. Algunos componentes son tercerizados a proveedores especializados, dando lugar también al comercio inter firma entre las OEM y sus proveedores<sup>58</sup> (Traub-Merz, 2017).

Como podemos observar en la **Figura 4**, la industria automotriz se sirve de materiales básicos que provienen de distintos sectores: acero y otros metales, caucho, electrónicos, plástico, vidrio y textiles. El diseño y desarrollo del vehículo se concentra en centros de I+D+d (Investigación, Desarrollo y Diseño). Las autopartes más pesadas y específicas (como los motores, neumáticos, sistemas de transmisión y asientos) se suelen producir cerca de las plantas terminales para aprovechar el *just-in-time* y las especificidades de las regulaciones y del mercado (Boyer & Freyssenet, 2003; Fernández, 2015).

---

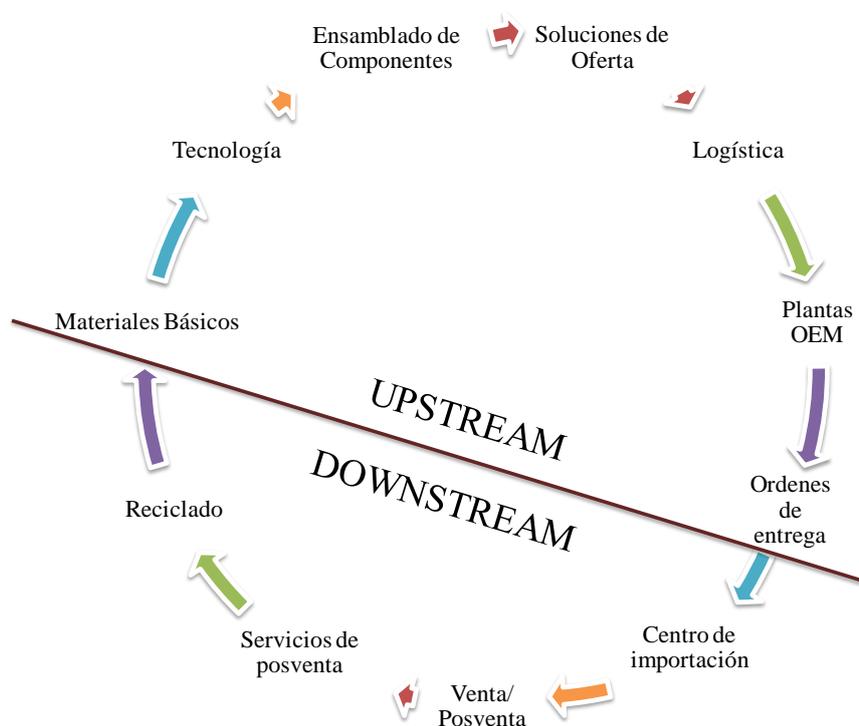
56 Las firmas estandarizadoras son aquellas que conducen la investigación de mercado, desarrollan el concepto del vehículo y diseñan las especificaciones incluyendo los módulos y sistemas clave, invirtiendo en investigación, desarrollo e ingeniería de procesos (Dicken, 2011).

57 Los proveedores de materiales venden materiales genéricos a los fabricantes y sus proveedores de partes y componentes. Estos materiales incluyen acero y metales, textiles, vidrios, plásticos, caucho y químicos (Dicken, 2011)..

58 Hasta el momento, la modularización se realizó solo para el proceso de producción del vehículo pero actualmente se está pensando en la modularización de la etapa de diseño y desarrollo, servicios posventa y reciclaje

Las autopartes más livianas y genéricas como baterías, cables, componentes mecánicos y eléctricos se suelen producir lejos de las terminales para aprovechar las economías de escala y los bajos costos laborales (Pinazo, 2015; Sturgeon, 2004). La producción de partes alimenta las plantas terminales donde se produce generalmente para los mercados regionales. En las subsidiarias periféricas la incidencia de la importación de bienes estratégicos como piezas, componentes y bienes de capital es muy alta (Sturgeon et al., 2008). Luego de la producción se produce la distribución mediante concesionarias oficiales y distribuidores independientes locales y en el extranjero y finalmente el consumo (Dicken, 2011).

**Figura 4. Configuración de La Cadena de Valor Automotriz**



Fuente: elaboración propia en base a Sturgeon (2004)

El desarrollo del producto se basa normalmente en una plataforma común (chasis, suspensión, transmisión y habitáculo) y componentes mecánicos que requiere un gran esfuerzo de desarrollo centralizado de partes y componentes básicos. En base a esta plataforma se realizan esfuerzos para realizar derivados para cada mercado adaptándolos a las necesidades particulares, como por ejemplo vehículos *low cost* o variantes especiales como pick-up, sedan o SUV<sup>59</sup>. Como la plataforma es el centro de

<sup>59</sup> El desarrollo de las plataformas suele ser realizado de manera centralizada y el de los derivados puede ser a veces descentralizado hacia las subsidiarias: las plataformas son el primer paso y los derivados los pasos finales.

la familia de productos y por lo tanto tiene mucha relación con la estrategia de largo plazo de la compañía, es altamente probable que su desarrollo también permanezca centralizado en los Product Development Center (PD) de las casas matrices (Muffatto, 1999)

Las economías de escala se ganan mediante el uso de plataformas comunes y el aprovisionamiento global de subsistemas y componentes de una serie acotada de proveedores. Las economías de alcance se ganan mediante las adaptaciones menores que permiten reconfigurar subsistemas a escala regional y diferenciar vehículos.

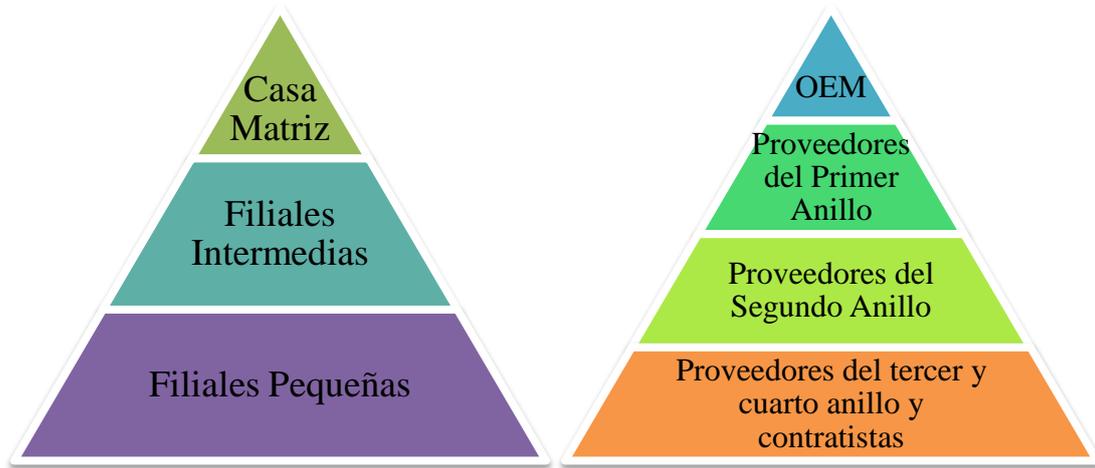
La función de costos para los productores se distribuye de modo tal que los gastos en diseño, inversión y desarrollo representan cerca del 10%, los gastos en insumos y materiales menos del 10%, los gastos en la provisión e integración de partes<sup>60</sup> entre el 40% y el 70%, los gastos en manufactura (ensambladoras) menos del 10% y finalmente en marketing y servicios posventa (distribución y exportación) alrededor del 20% (Elms & Low, 2013). Por otro lado, el 90% de las innovaciones de un auto y de las nuevas prestaciones están vinculadas con los componentes electrónicos, que dan cuenta de entre un 35% y un 40% del costo promedio del vehículo ([Ernst & Young](#)).

Con respecto a la *governance* de la cadena del lado de las empresas fabricantes de vehículos, observamos que se organizan jerárquicamente en función de la relación que se establece desde la casa matriz con las distintas filiales. Aquí la jerarquía está dada por las tareas que se llevan a cabo en el ámbito de la producción pero también en la organización, la gerencia y la gestión de los recursos humanos. En esta cadena, los propietarios de las firmas ensambladoras son las firmas transnacionales. Son estas firmas quienes coordinan las redes de producción y la integran verticalmente, controlando la cadena aguas arriba “*upstream*” (proveedores de materias primas y componentes) y aguas abajo “*downstream*” (distribución y ventas). Las terminales gobiernan la cadena y se benefician de las "fuerzas de monopolio natural que surgen de las complementariedades entre los participantes de la cadena" (Durand y Milberg, 2019) ya que coordinan las decisiones de oferta y montaje de partes, piezas y accesorios o insumos intermedios, estableciendo encadenamientos entre países.

---

60 Generalmente se trata de proveedores del primer anillo que producen piezas y componentes que los fabricantes de autos utilizan en el ensamblaje de vehículos nuevos. Por ejemplo los proveedores de carrocería y chasis, de partes mecánicas y eléctricas, de ruedas y neumáticos, asientos, motor y transmisión.

**Figura 5. Governance de la cadena de valor automotriz**



Fuente: elaboración propia

Debido a su escala, la producción automotriz global se concentra en unas pocas corporaciones que organizaron sus actividades en líneas integradas de forma transnacional (Timothy Sturgeon & Van Biesebroeck, 2011). Las firmas que fabrican vehículos son generalmente conocidas como Fabricantes de Equipo Original (OEMs, por sus siglas en inglés). Además de producir equipamiento original para los vehículos que ensamblan en sus plantas terminales, diseñan los modelos de los vehículos, las estrategias de promoción y marketing y organizan la cadena. En las casas matrices se suelen desarrollar las tareas que mayor valor agregan al vehículo como la ingeniería, el desarrollo de partes y sistemas, el diseño y desarrollo del vehículo y el diseño de modelos y plataformas. También desde allí se definen, en mayor o menor medida, los estándares globales de producción y las políticas de recursos humanos y construcción de módulos. Además de la coordinación de la cadena, las casas matrices centralizan las tareas de ingeniería y el desarrollo de partes y subsistemas (Yeung & Coe, 2015).

En las filiales intermedias se suelen desarrollar competencias regionales mediante la realización de algunas tareas de desarrollo de producto, ingeniería, diseño e I+D y otras de adaptación de modelos existentes a preferencias y regulaciones locales y regionales además del ensamblado final. En las filiales pequeñas se explotan las competencias desarrolladas en las filiales intermedias y en las casas matrices y se realizan principalmente tareas de ensamblado (Obaya, 2014a; Ruy Quadros, 2002).

**Tabla 1. Ubicación geográfica de las casas matrices de las principales empresas del sector automotriz**

| Empresa        | Ciudad  | País           |
|----------------|---------|----------------|
| General Motors | Detroit | Estados Unidos |

|                         |            |                |
|-------------------------|------------|----------------|
| Ford                    | Detroit    | Estados Unidos |
| Chrysler                | Detroit    | Estados Unidos |
| Opel                    | Russelheim | Alemania       |
| Volkswagen              | Wolfsburgo | Alemania       |
| Daimler - Mercedes Benz | Stuttgart  | Alemania       |
| Peugeot                 | Paris      | Francia        |
| Renault                 | Paris      | Francia        |
| Fiat                    | Torino     | Italia         |
| Nissan                  | Tokio      | Japón          |
| Honda                   | Tokio      | Japón          |
| Toyota                  | Nagoya     | Japón          |
| Suzuki                  | Nagoya     | Japón          |
| Hyundai                 | Seúl       | Corea del Sur  |

Fuente: elaboración propia

Del lado de la cadena autopartista, la *governance* se encuentra íntimamente vinculada a la de la fabricación de autos. La organización jerárquica de la cadena se construye a partir de los rasgos característicos de la externalización y la modularización<sup>61</sup> de la producción por parte de las empresas Fabricantes de Equipo Original (OEMs). Son los principales proveedores de las plantas terminales y suelen ser, como las fabricantes de vehículos, grandes empresas transnacionales con casas matrices y filiales con distintas jerarquías en todo el mundo. Los fabricantes organizan a sus proveedores en sucesivos anillos para reducir los costos de transacción asociados a las negociaciones bilaterales<sup>62</sup>. Más allá de este control de la marca y la producción, los OEM han tercerizado gran parte de la producción de los componentes en proveedores que se ubican en torno a cuatro anillos concéntricos. Algunos estudios señalan que cerca del 50% del valor bruto de producción está tercerizado en los proveedores.

Los proveedores del primer anillo (1T) suelen abastecer de módulos y subsistemas enteros directamente a los OEMs. Si bien trabajan con más de una empresa terminal, suelen tener un vínculo más profundo solo con una o dos de ellas, incluso en muchos casos pertenecen al mismo grupo económico. Se especializan en fabricar partes con “*vehicle grade*” ya que deben soportar la velocidad, la temperatura y la resistencia que les exigen los OEMs<sup>63</sup>. A su vez, también asumieron tareas de liderazgo en la gestión de

61 Los módulos de los vehículos son generalmente macrocomponentes: partes compactas plurifuncionales como módulos frontales, cabinas o módulos posteriores (Frigant, 2009).

62 Externalizan también, en este movimiento, los costos y riesgos asociados a la inversión en I+D y minimizan los costos poniendo a competir a sus proveedores unos con otros en la ingeniería del producto y en la calidad de los componentes. Por último, mejoran la escala ya que sus proveedores pueden abastecer a varios fabricantes a la vez (Frigant, 2009).

63 Los 1T fueron concentrando con el correr de los años la producción de sistemas y macrocomponentes y se fueron especializando de modo tal que fortalecieron su posición de mercado, desplazando muchas veces a los OEM en el desarrollo de nuevos productos. Invirtieron en I+D y ganaron economías de escala

la logística y los contratos con los proveedores del segundo y tercer anillo. De los treinta proveedores líderes del año 2006, ocho eran filiales proveedoras de los fabricantes de autos: Magnetti (Fiat), Faurecia (PSA), Bosch (Volkswagen), Hyundai Mobis (Hyundai), Toyota (Toyota), Calsonic Kansei (Nissan), Delphi (General Motors) y Visteon (Ford) (Frigant, 2009). Estas empresas no solo lograron consolidarse como proveedoras de las OEM sino que además consiguieron un escalamiento productivo lo que les permite el cogobierno de la cadena en muchos segmentos (Barnes, 2017).

Los proveedores del segundo anillo (2T) son expertos en la producción de algunas partes específicas<sup>64</sup> y ofrecen partes a los proveedores 1T y también a otros sectores no automotrices. Mantienen relaciones con los proveedores del tercer y cuarto anillo y con clientes de otros sectores distintos al automotriz, por lo que producen partes más genéricas. Los proveedores del tercer anillo (T3) ofrecen ingeniería, materias primas y partes básicas estandarizadas como bujías, rodamientos, frenos, tambores, tornillos o tuercas y tienen relaciones tanto comerciales con las OEM y los proveedores de los distintos niveles. En un eslabón más arriba de la cadena se encuentra la industria básica de proveedores de insumos de uso difundido como laminados de acero, aluminio, vidrio, caucho, petroquímicos, textiles y electrónicos básicos, entre otros.

**Tabla 2. Principales 10 empresas del primer anillo líderes en ventas en la cadena automotriz. Países de origen y grupo económico controlador. Año 2015**

| Proveedoras del Primer anillo |          | Grupo Controlador o participante en el capital accionario | Principales Productos  |
|-------------------------------|----------|---|--|
| Robert Bosch GmbH             | Alemania | Volkswagen  | Sistemas de gasolina, sistemas diesel, controles del sistema de chasis, accionamientos eléctricos, motores de arranque y generadores, multimedia para automóvil, electrónica, sistemas de dirección, tecnología de batería, gases de escape turbocompresores y sistemas de tratamiento, soluciones de servicio |
| Denso Corp                    | Japón    | Toyota  | Sistema térmico, control del tren motriz, sistemas electrónico y eléctrico, motores pequeños, telecomunicaciones   |
| Magna International Inc.      | Canadá   | Magna Steyr   | Carrocería, chasis, exterior, asientos, sistemas de propulsión, electrónicos, sistemas y módulos de visión, cierre y techo   |

en el diseño de componentes que son compartidos por varios módulos que a su vez se venden a distintos fabricantes (Frigant, 2009)

64 Generalmente los 2T producen subensambles, partes y componentes especializados como los de la inyección, los sistemas electromecánicos y también partes no mecánicas, forjas, fundiciones y molduras. Un buen ejemplo de un proveedor del segundo anillo es el caso de INTEL o NVIDIA que producen chips de computadoras y abastecen a la industria automotriz pero también a otras industrias.

|                       |                |                                    |   |
|-----------------------|----------------|------------------------------------|---|
| Continental AG        | Alemania       | Continental                        | Sistemas avanzados de asistencia al conductor, frenos electrónicos, sistemas de gestión de estabilidad, neumáticos, frenos de base, sistemas de chasis, electrónica del sistema de seguridad, telemática, electrónica del tren motriz, Módulos interiores, instrumentación, elastómeros técnicos. |
| ZF Friedrichshafen AG | Alemania       | Zeppelin Foundation                | Transmisiones, componentes y sistemas de chasis, sistemas de dirección, embragues, amortiguadores, sistemas de seguridad activa y pasiva.   |
| Hyundai Mobis         | Corea del Sur  | Hyundai                            | Chasis, cabina y módulos frontales; dirección de control de estabilidad, airbags, lámparas LED, piezas ASV, sensores, sistemas de control electrónico, tren motriz híbrido, piezas y unidades de control de potencia  |
| Aisin Seiki Co        | Japón          | Toyota                             | Sistema de carrocería, frenos y chasis, electrónica, transmisión y componentes del motor.   |
| Faurecia              | Francia        | PSA                                | Asientos, tecnologías de control de emisiones, sistemas interiores, componentes exteriores, módulos y piezas estructurales.   |
| Johnson Controls Inc  | Estados Unidos | Johnson Controls International plc | Asientos automotrices completos y componentes de asientos   |
| Lear Corp             | Estados Unidos | Lear Corporation                   | Asientos y sistemas de distribución eléctrica.  |

Fuente: Automotive News “TOP SUPPLIERS”, 2016

La reestructuración de la industria autopartista global se dio de la mano de una creciente extranjerización. El corolario de este proceso de globalización y regionalización y de las estrategias de terminales y autopartistas fue una concentración global de los proveedores de autopartes y piezas que forzó a las empresas domésticas a hacer *joint ventures* con las extranjeras. Las terminales automotrices establecieron la estrategia de “*global sourcing*” buscando calidad y precio en sus proveedores y el “*just in time*” (Kanban) como método de organización de la producción. Esta estrategia exigió que los proveedores de autopartes se ubiquen cerca de las plantas ensambladoras. Estas condiciones generaron incentivos para las empresas transnacionales autopartistas, que establecieron una estrategia de “*follow sourcing*” consistente en establecer alianzas estratégicas para obtener economías de escala, transferencia tecnológica y *know how* organizacional, así como también reducir los costos de I+D (Mituiassu, 2003).

Según Dicken (2011), estamos asistiendo a una transformación de la estructura de gobierno de la cadena automotriz. Actualmente el comando por parte de las terminales ensambladoras es notorio ya que controlan casi de forma directa a las 250 proveedoras del primer anillo, que controlan a su vez a las proveedoras del segundo anillo, que por su parte ejercen el control de los proveedores del tercer y cuarto anillo. De aquí a poco

(en muchos casos inclusive ya está ocurriendo) se espera que aparezca un eslabón más en la cadena debido a la hiper especialización y el escalamiento de muchos de los proveedores del primer anillo. Alrededor de 50 proveedores especializados de módulos y sistemas integrados pasarían a formar parte del “anillo del 0.5” (T0.5), ubicados entre los fabricantes terminales y alrededor de 100 proveedores del primer anillo. La estructura de gobierno de la cadena provoca que las grandes firmas multinacionales que están en la cima capturen el valor producido por las empresas más pequeñas para “obtener beneficios del valor creado aprovechando su poder relacional en acuerdos contractuales y no contractuales” (Serfati & Sauviat, 2019:89).

#### **2.4. La estructura de gobierno de la cadena automotriz y la función de las filiales en el marco de las estrategias globales**

La estrategia global de las terminales es relevante para entender la particularidad del sector, ya que si bien promueven la deslocalización y regionalización de las ventas y la producción y permiten adaptaciones locales garantizando estándares globales, esto lo hacen porque es funcional a su estrategia global reproducción ampliada. La descentralización de actividades vinculadas al desarrollo de productos se vinculan con la posibilidad de explotar recursos específicos al territorio, de recortar tiempos y costos de desarrollo y de ofrecer productos que se adapten mejor a las preferencias de los consumidores de las regiones huéspedes (R. Quadros, 2009).

La fragmentación internacional de la producción no acabó con la necesidad de coordinación de las distintas etapas de la producción, solo las internacionalizó (Durand y Milberg, 2019). Con la relocalización de los procesos manufactureros intensivos en el uso de la fuerza de trabajo hacia la periferia<sup>65</sup>, la fragmentación de la producción derivó en una reorganización que otorgó a las casas matrices de las firmas multinacionales un poderoso rol de coordinación mediante la gestión de filiales, suministradores y distribuidores (Humphrey & Memedovic, 2003).

Según las miradas más convencionales de las cadenas globales de valor, la regionalización de la producción habilitaría la absorción de conocimiento y el fortalecimiento tecnológico de las empresas. Sin embargo, autores críticos como Hymer (1982) afirman que se desarrolló una división del trabajo que establecía una relación

---

65 Una forma de verificar el proceso de fragmentación del proceso productivo y traslado a la periferia de procesos manufactureros intensivos en el uso de la fuerza de trabajo es observando la dispersión del ensamblaje final de los vehículos: en 1975, el 80% del ensamblaje final se hacía en 7 países y treinta años más tarde el número de países había aumentado a 11 (Sturgeon, Van Biesebroeck & Gereffi, 2008).

directa entre la jerarquía de la actividad en función del valor agregado y el grado de concentración geográfica. En esta división del trabajo, algunas actividades privilegiadas continuaron realizándose en los centros de poder político, financiero y cultural y otras, menos privilegiadas, se ubicaron en grandes ciudades con amplia disponibilidad de recursos humanos capacitados y sistemas de comunicación. Finalmente, las actividades de menor valor agregado se dispersaron en regiones periféricas en función de la dotación de recursos y las condiciones del mercado doméstico (Obaya, 2014b).

La deslocalización y regionalización de las ventas y la producción permiten generar adaptaciones locales garantizando que se cumplan estándares globales. El trabajo con proveedores locales, la posibilidad de generar economías de escala regionales, la existencia de regulaciones específicas (en temas ambientales, de seguridad, de contenido local, etc.), la necesidad de combustibles de uso específico a nivel regional, y los niveles de protección externa hacen viable la descentralización y la regionalización de algunas actividades manufactureras, principalmente el ensamblado final. Sin embargo, las actividades más sofisticadas a nivel productivo siguen quedando protegidas y organizadas en las casas matrices y los componentes más sofisticados tecnológicamente, que son los que permiten calificar Recursos Humanos y generar economías de escala (como las cajas de cambio, los motores y los equipos electrónicos) suelen importarse desde los países centrales, que concentran también las actividades de diseño, I+D y comercialización (Pinazo, 2013).

La estructura de mercado del sector automotriz está conformada por grandes oligopolios ya que el 84% de la producción mundial es realizado por las primeras 15 empresas. Milberg & Winkler (2009) describen que se ha producido una asimetría endógena de estructuras de mercado debido a la polarización entre firmas líderes oligopolistas con capacidad de concentrar la industria y formar precios por un lado y intensa competencia entre proveedores inferiores por el otro. En la medida en que los países emergentes se incorporan en las industrias de baja y media tecnología en los procesos de manufactura y servicio, las firmas líderes pueden inducir competencia entre sus proveedores ya que tienen mano de obra abundante y capacidad productiva ociosa a nivel global a su disposición. La competencia en la manufactura agudiza todavía más la *smiling curve*, disminuyendo la capacidad de los proveedores de apropiarse del valor que generan. La competencia global entre proveedores se traslada al universo laboral, poniendo a competir entre sí a trabajadores de distintas latitudes en la conocida carrera hacia el fondo (*race to the bottom*).

La gran mayoría de las subsidiarias activas tecnológicamente se ubican en regiones con un alto nivel de desarrollo y de capacidades tecnológicas y el grueso de las actividades intensivas en tecnología se siguen concentrando en los países de origen de las empresas (Dicken, 2011). La concentración en las casas matrices de las funciones administrativas y de Investigación y Desarrollo, por ejemplo, suelen reproducir las asimetrías que existen con las distintas filiales. Al tener mayor valor agregado unitario y estar radicadas en las casas matrices para asegurar economías de escala y alcance, la centralización de estas actividades termina reproduciendo patrones desiguales de desarrollo<sup>66</sup> (Obaya, 2014b).

**Tabla 3. Factores que promueven o reducen las asimetrías entre las filiales y las casas matrices**

| Mayor autonomía de las filiales para desarrollar capacidades                   | Menor autonomía de las filiales para desarrollar capacidades                   |
|--|--|
| Recursos “pegajosos” al territorio: no transables, específicos                 | Estrategias de búsqueda de provisión de recursos y de acceso a mercados        |
| Espacios regionales de integración   | Origen de la EMN y locación de la casa matriz                                  |
| Capacidades organizativas y conocimientos específicos derivados del territorio | Centralización de actividades de alto valor agregado (I+D, Diseño, Ingeniería) |
| Economías de Aglomeración  | Economías de Escala y de Alcance   |
| Redes heterárquicas  | Redes jerárquicas  |
| Estrategia descentralizada de la EMN   | Estrategia centralizada de la EMN  |

Fuente: Elaboración propia en base a Obaya (2014)

Existen factores que promueven mayor autonomía para las filiales en el desarrollo de capacidades y factores que operan en sentido contrario. Como podemos ver en la **Tabla 3**, aquellos que promueven mayor autonomía de las filiales se vinculan con aspectos específicos a los territorios en donde se instalan. Entre ellos, podemos destacar la existencia de recursos no transables, espacios regionales de integración, capacidades organizativas y conocimientos, economías de aglomeración, redes heterárquicas o estrategias descentralizadas de las firmas. Los factores que de alguna manera operan en un sentido de restringir la autonomía de las filiales se vinculan, por el contrario, con estrategias vinculadas a la búsqueda de recursos o acceso al mercado, el origen de las firmas y la ubicación de la casa matriz, la centralización de actividades de alto valor

<sup>66</sup> A nivel macro, como podemos observar en el apartado sobre Control del Conocimiento del Apéndice, ocurre lo mismo con los patrones de gasto en investigación y desarrollo, el patentamiento y el cobro de regalías por los derechos del uso de propiedad intelectual, que continúan concentrados en los países más desarrollados.

agregado, las economías de escala y alcance o la existencia de redes jerárquicas (Obaya, 2014)

A pesar de la posibilidad teórica de un esquema en el que las subsidiarias ganan efectivamente participación en el proceso de creación del conocimiento y acumulan capacidades tecnológicas asumiendo responsabilidades crecientes en el desarrollo de partes más complejas, en la práctica son aislados (y azarosos) los casos en los que este escalamiento se produjo y predomina una “concentración dispersa” de la distribución de actividades intensivas en conocimiento (Obaya, 2014b).

Las políticas y estímulos nacionales y regionales tuvieron mucha influencia en la ubicación y estructura de la producción automotriz ya que proveyeron a los OEM una batería de incentivos para su radicación<sup>67</sup> y para que promovieran un mayor contenido local, impidiendo que instalen plantas CKD (Completely Knocked Down)<sup>68</sup> o SKD (Semi Knocked Down) dejando la mayor parte del agregado de valor de la cadena en el extranjero.

Las políticas sectoriales responden habitualmente a exigencias de las grandes terminales automotrices que requieren distintas leyes o flexibilización de normas pre existentes para invertir y operar localmente (Martinelli, 2016). Las instituciones políticas nacionales deben negociar con ellas creando presiones para incrementar el contenido local<sup>69</sup>, lo que lleva a trasladar parte de los procesos hacia espacios cercanos a los mercados finales. En esta relación, tanto los sindicatos como las asociaciones industriales, las normas legales y culturales y los estándares específicos de la industria son relevantes como factores explicativos, así como también las leyes locales y normas internacionales (Sturgeon, Van Biesebroeck & Gereffi, 2008).

En adición a los regímenes especiales, los capitales transnacionales eligen el lugar para radicar sus inversiones considerando los costos operativos, que suelen ser más bajos en

---

67 En mercados con potencial presente o futuro para el sector automotriz (como Tailandia, Malasia, India, México, Nigeria, Brasil) se están promoviendo políticas de protección a los OEM para que puedan operar y vender sus productos en los mercados domésticos. También se firman acuerdos bilaterales o multilaterales para ofrecer acceso preferencial a mercados o a mercados próximos. En los casos donde el gobierno retiró el apoyo (como en Australia) la industria se redujo sustancialmente (Barnes, 2017).

68 En la industria automovilística, el material CKD consiste; en su forma más básica, en kit's que carecen en muchos de sus casos de las llantas, sus motores, cajas de cambios y transmisiones, aparte de los componentes eléctricos como la batería, los cuales son suplidos por un fabricante como partes para ensamblaje, y un "kit completo para su montaje", o que se obtiene de terceros subcontratados para la producción de dichas partes (un kit "incompleto"); en muchos de sus casos los interiores vienen ya instalados desde su planta de origen.

69 En su tesis doctoral, Martinelli (2016) presenta un estudio de las restricciones multilaterales sobre la política industrial donde evalúa los efectos de la eliminación de los requisitos de contenido local en el sector automotriz.

países con más bajos salarios. Esta descentralización de las actividades de ensamblado final responde a presiones de instituciones y gobiernos locales pero también a los beneficios que conlleva para las firmas la cercanía a los mercados de consumo final, ya que les permite evaluar los cambios de las preferencias de los consumidores y adaptar los modelos a necesidades locales. A la hora de la localización de las plantas influyen los costos salariales y también las regiones menos industrializadas que disponen de *green field sites* (zonas francas) (Tomasso Pardi, 2019).

Sin embargo, como afirman Serfati y Sauviat, “para la mayoría de las Empresas Transnacionales el país de origen sigue siendo importante para algunas actividades centrales o estratégicas, y entre ellas la "investigación avanzada" (2019: 101). Las relaciones con las Organizaciones de Investigación Públicas (OIP) también son relevantes para explicar la instalación de los laboratorios de I+D<sup>70</sup>. Las firmas transnacionales, vinculadas con sus estados de origen, desarrollaron una división internacional del trabajo mediante la cual resguardaron para sí las actividades privilegiadas dinámicas vinculadas a la innovación, ampliando de esta forma las asimetrías entre las áreas centrales, semiperiféricas y periféricas. Mediante esta división del trabajo, las casas matrices centralizaron las funciones estratégicas de ingeniería, diseño y desarrollo de partes y subsistemas y concentraron el poder empresarial en una escala global (Hymer, 1982). En muchos casos, las casas matrices incluso bloquean la transferencia de tecnologías en áreas sustantivas de I&D como parte de su estrategia de supervivencia (Durand & Milberg, 2019).

En la industria automotriz las grandes armadoras construyeron un espacio global integrado mediante el desarrollo de las cadenas de valor. La relación entre casas matrices y filiales, sin embargo, no se ha desarrollado de forma lineal ya que existen mucho más que dos jerarquías en la organización industrial de la cadena<sup>71</sup>. Los mecanismos de control desde arriba devinieron en mecanismos de diferenciación más complejos. La complejización de la relación entre casa matriz y filiales derivó de un cambio de estrategias mediante el cual las armadoras combinaron la búsqueda de mercados, de eficiencia y la provisión de recursos naturales con una delegación de

---

70 La proximidad de las organizaciones y los incentivos fiscales a la investigación han sido determinantes para que Renault mantuviera las actividades de I+D centrales en Francia, que es el país que más contribuye de la OCDE con impuestos para financiar dichas actividades.

71 Algunos analistas incluso se refieren a relaciones de heterarquía, redes diferenciadas o federaciones para referirse a la división del trabajo al interior de la cadena (Belis-Bergouignan et al., 2000; Hedlund, 1993)

tareas más complejas a sus subsidiarias, buscando explotar recursos no transables y específicos<sup>72</sup> (Obaya, 2014b).

En aquellos países en donde se instalan fábricas terminales, la producción puede estar guiada por empresas nacionales o por filiales de empresas extranjeras y la producción puede estar orientada a satisfacer el mercado doméstico o el mercado externo. Traub Merz (2017) los clasifica en tres grupos distintos<sup>73</sup>:

**Tabla 4. Clasificación de países según tipo de industrialización, nivel de extranjerización y orientación de la producción automotriz**

| Tipo de industria   | Exportaciones netas             | Origen de las Firmas / Países  |
|---|---------------------------------|--|
| Industria orientada a las exportaciones                             | Mayores al 60%                  | Empresas Extranjeras<br>México, Tailandia, Polonia, República Checa, Hungría, Rumania y Eslovaquia, Uzbekistán, Sudáfrica, Turquía |
| Industria balanceada entre el mercado doméstico y las exportaciones | Mayores al 30% y Menores al 60% | Empresas Extranjeras y Nacionales<br>Alemania, Corea del Sur, Francia, Italia, Estados Unidos y Japón                              |
|   |                                 | Empresas Extranjeras<br>Argentina  |
| Industria Orientada al Mercado Interno                              | Menores al 30%                  | Empresas Extranjeras y Nacionales<br>China, India, Irán, Malasia y Rusia   |
|   |                                 | Empresas Extranjeras<br>Brasil   |

Fuente: elaboración propia en base a Traub Merz (2017)

Existe un grupo de países que tienen manufactura principalmente para abastecer la demanda doméstica. En Brasil, por ejemplo, la producción es realizada mayoritariamente por firmas extranjeras que centralizan el capital absorbiendo empresas nacionales para reducir la competencia doméstica. También existe un grupo de países como China, India, Irán, Malasia y Rusia en los que la producción abastece principalmente al mercado doméstico pero coexisten empresas extranjeras y domésticas<sup>74</sup>.

También existe un grupo intermedio en donde la producción local abastece mercados domésticos y mercados de exportación. En el caso de Argentina, son las empresas

72 Entre ellos se destacan las economías de aglomeración, las capacidades organizacionales o la presencia de conocimiento tecnológico derivadas de recursos específicos del territorio (Dunning & Lundan, 2008).

73 Las exportaciones netas se calculan como la participación de las exportaciones de vehículos nuevos sobre el total de la producción doméstica de vehículos finales.

74 La empresa china Geely y la empresa india Tata compraron Volvo y Jaguar/Landrover, que siguen produciendo con esas marcas en las plantas donde ya estaban instaladas. El objetivo de las compras fue ganar el acceso a nuevas tecnologías y a mercados de los países centrales.

extranjeras las que poseen las plantas terminales y vuelcan al mercado de exportación (principalmente a Brasil) entre el 50% y el 60% de su producción. También se encuentran en este grupo países como Alemania, Francia, Italia, Estados Unidos, Japón y Corea del Sur, los países donde radican las firmas líderes del sector. En este caso, como veremos en el próximo capítulo, la producción suele estar comandada por firmas de bandera nacional, aunque también operen empresas extranjeras. La producción suele volcarse al mercado interno y al mercado de exportación.

Finalmente, en el grupo de los países cuya producción doméstica se realiza para abastecer mercados extranjeros encontramos principalmente a México, Sudáfrica, Turquía, Tailandia y los países de Europa Central y del Este. Producen principalmente a través de empresas extranjeras, que aprovechan las ventajas de los bajos costos comparativos derivados de los bajos salarios y la participación de acuerdos regionales de libre comercio. En el caso de México se combinan políticas de sustitución de importaciones con una orientación exportadora (Traub Merz, 2017).

El tamaño del mercado dicta el potencial del crecimiento de la industria<sup>75</sup> ya que sólo es rentable para las firmas adaptar el diseño del producto final a los gustos de los consumidores en aquellos mercados muy grandes (China<sup>76</sup>, India, Brasil). Solo en esos casos se justifica para las terminales invertir en la instalación de centros de diseño local y trabajos de ingeniería. Cuando existen estos centros, existen más posibilidades de generar derrames hacia el sistema ya que se benefician los proveedores autopartistas locales y globales, que empiezan a operar también en ese mercado. Además de la creación de algunos centros de I+D las terminales también subcontratan algunos procesos para cumplir con los pedidos y para satisfacer competencias específicas que no tienen.

Hay países en desarrollo de tamaño mediano como Sudáfrica, Tailandia, Turquía o Argentina que son lo suficientemente grandes y ricos como para establecerse en el ensamblaje final de los vehículos pero sin modificarlos. Estos centros funcionan como plantas de montaje para abastecer regiones más amplias y si bien no desarrollan el diseño y la ingeniería pueden generar mejoras en el entramado local mediante el desarrollo de proveedores de partes pesadas o frágiles.

---

75 De los 20 países más poblados del mundo solo cuatro no tienen fábricas de vehículos: Nigeria, Bangladesh, Etiopía y Congo. Según Traub Merz (2017) la ausencia de una industria automotriz local se debe a la inestabilidad política o a que no persiguen una política para el sector específica.

76 El caso de China tiene sus particularidades ya que hay una dinámica naciente donde las firmas locales aprovechan los mercados locales crecientes para incrementar su producción y su competitividad y convertirse en proveedores locales y globales (Hu, A. G., & Jefferson, G. H., 2008).

Finalmente un tercer caso es aquel donde los países no poseen un mercado lo suficientemente grande pero sí se encuentran geográficamente cerca de los principales mercados del mundo. En estos casos, pueden proveer autopartes en bloques regionales y ofrecer una base de *just-in-time* (México, Hungría, República Checa, Tailandia). Las terminales aprovechan los bajos costos laborales para convertirlos en centros manufactureros de los segmentos más intensivos en trabajo (cables, electrónica) (Sturgeon & Van Biesebroeck, 2011).

## **2.5. Participación de Argentina y Brasil en Cadenas Globales de Valor e indicadores de Valor Agregado local de la industria automotriz**

Debido a las características cada vez más integradas de la producción internacional en cadenas globales de valor las estadísticas sobre comercio internacional reflejan solo parcialmente la realidad. En el mundo de hoy, la producción de un bien final utiliza insumos que provienen de geografías diversas y distantes. El agregado de valor se da en distintas instancias que muchas veces resultan difíciles de identificar ya que se esconden mediante prácticas de comercio intrafirma o intrasectorial.

La segmentación productiva que promueve la nueva división internacional del trabajo se caracteriza por la posibilidad planificar y diseñar productos de elevado contenido tecnológico en los "centros", elaborarlos en la "periferia" y luego re-exportarlos hacia los mercados centrales<sup>77</sup>. Actualmente la participación en CGV es más relevante para comprender la creación y distribución de la riqueza global que el peso de la industria en el PBI o en la canasta exportable ya que aproximadamente el 28% del valor computado como exportaciones en realidad es valor agregado previamente importado. Las Cadenas de Valor dan cuenta del 80% del comercio mundial y hacen uso extensivo de servicios, que añaden el 48% del valor agregado local. Entre 1990 y 2010 la participación en CGV de los países desarrollados creció del 20% al 40% (Santarcángelo, Schteingart y Porta, 2017).

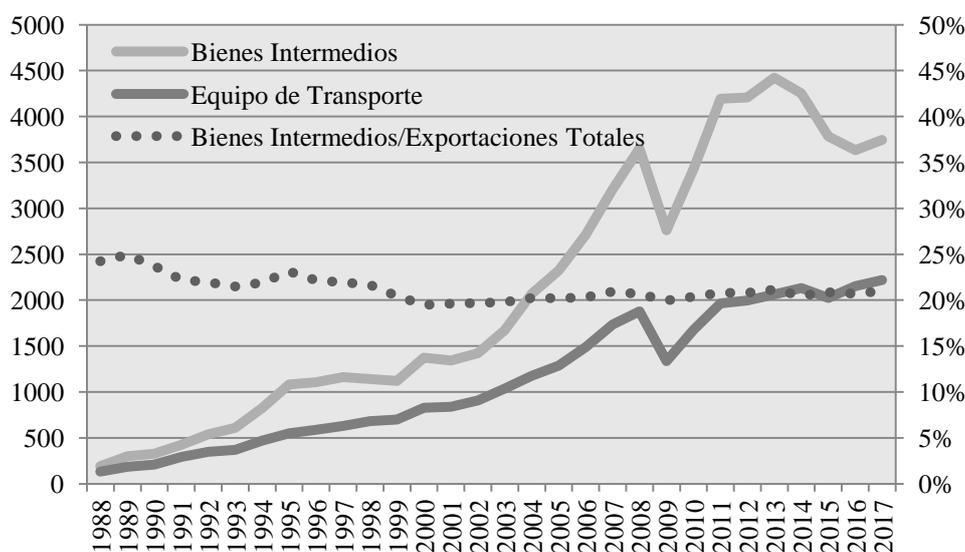
Hay tres indicadores mediante los cuales se puede verificar la propagación de las cadenas globales de valor como forma de organizar la producción a escala mundial. El

---

<sup>77</sup> La segmentación productiva internacional es también posible gracias al bajo nivel de aranceles efectivamente aplicados. Entre 2005 y 2015, el promedio ponderado de aranceles sobre la importación de bienes intermedios en el mundo fue del 4,1%. En América Latina se ubicó en torno al 4,6%, algo por encima del promedio del Este de Asia y el Pacífico, que fue del 3,2%. En los países del Mercosur, el promedio en Venezuela fue del 9%, en Brasil del 6,5%, en la Argentina del 5%, en Uruguay del 3,6% y en Paraguay del 2,5% (World Bank, 2016).

primero es el comercio de bienes intermedios<sup>78</sup>. Los bienes intermedios típicamente son aquellos que se utilizan para elaborar un producto final que luego será comercializado, es decir que es utilizado en la cadena productiva de otro bien. Entre 1995 y 2011, la importación de bienes intermedios como porcentaje del total mundial de importaciones de manufacturas aumentó del 57,2% al 63,7%. Esto quiere decir que dos de cada tres dólares de las importaciones mundiales de manufacturas corresponden en realidad a bienes intermedios (COMTRADE).

**Figura 6. Exportaciones mundiales de bienes intermedios y de equipos de transporte y sus partes y participación de bienes intermedios sobre el total de exportaciones (der.), 1988-2017, miles de millones de dólares y %.**



Fuente: elaboración propia en base a WITS

El segundo indicador es el comercio intrafirma (*related party*), que expresa el intercambio entre filiales de la misma empresa. Este indicador es sumamente relevante ya que nos permite dimensionar la importancia de la planificación comercial y financiera de las empresas transnacionales entre sus filiales. Las importaciones

<sup>78</sup> Como consecuencia de la reorganización de la producción se incrementó considerablemente el comercio mundial de bienes intermedios en general y piezas y componentes de vehículos en particular. Diehl (2001) realiza un estudio empírico de la intensidad del comercio de partes de automóviles<sup>78</sup> y demuestra que en el período 1980-1995 la participación de las partes importadas en el total de los costos de producción se incrementó notablemente. El comercio mundial de partes de automóviles dio cuenta de alrededor de un tercio del total del comercio mundial de productos del sector automotriz. En este período, algunas partes como los motores incrementaron su participación y otras como los chasis con motores montados, por ser más pesadas, declinaron.

esconden relaciones entre proveedores que operan en el marco de producciones transfronterizas o redes controladas por las corporaciones transnacionales<sup>79</sup>.

En el tercer indicador la participación en CGV corresponde a la suma del contenido importado en las exportaciones ([import content of exports](#)) y las exportaciones de bienes intermedios ([domestic value added in gross exports](#))<sup>80</sup>. El primer indicador se conoce como “valor agregado foráneo en las exportaciones” y refleja el total de insumos intermedios, partes, piezas y materias primas incorporados en las exportaciones. Es considerada como una medida confiable de los encadenamientos hacia atrás (aguas arriba) en el análisis de las cadenas globales de valor. El segundo indicador mide la participación de los insumos intermedios locales en las exportaciones totales enviadas a terceros países y refleja los encadenamientos hacia adelante (aguas abajo) en las CGV.

Tomando como punto de partida la base de datos Trade in Value Added (TiVa), desarrollada por la OCDE y la Organización Mundial del Comercio (OMC), la participación en Cadenas Globales de Valor<sup>81</sup> de la Argentina es del 30,5% y la de Brasil del 35,2% en el año 2011. Para tener un grado de comparación, los países en desarrollo presentan en promedio un 48,6% de participación y los desarrollados un 48% (TiVA).

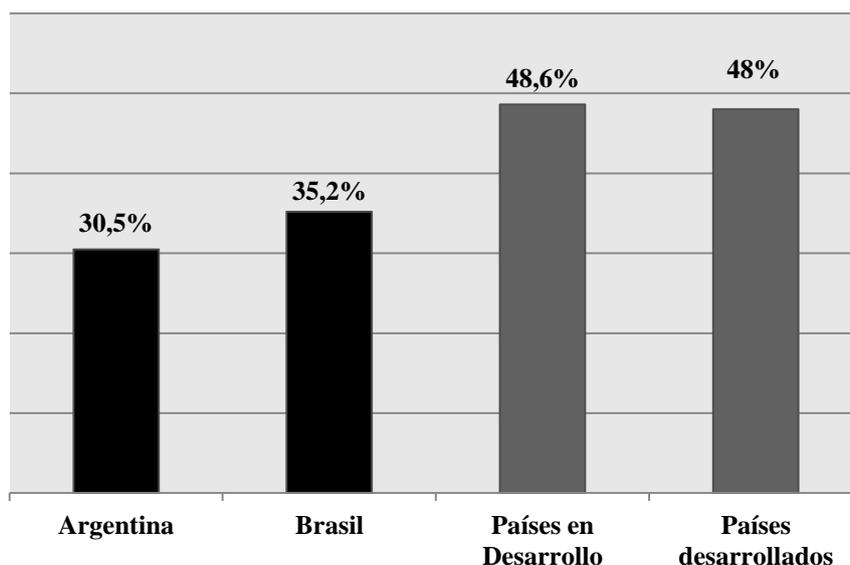
---

79 En Estados Unidos, el comercio intrafirma representó más del 30% de las exportaciones y cerca del 50% de las importaciones en el año 2015 (US Census Bureau).

80 En el Apéndice desarrollamos la sección **¿Por qué medir valor agregado local en las exportaciones?** en donde explicamos la importancia de estos indicadores para el análisis del comercio en Cadenas Globales de Valor.

81 Los datos que aquí se presentan corresponden al año 2011 y fueron extraídos de la base OECD TiVa 2015.

**Figura 7. Participación de Argentina y Brasil en CGV: contenido importado de las exportaciones**



Fuente: elaboración propia en base a TiVA OECD (2019)

Según el informe “Trade in value added: Argentina”, publicado en Diciembre de 2018 por la OCDE<sup>82</sup>, el contenido importado de las exportaciones de Argentina cayó 4,4 puntos porcentuales entre 2011 (11,2%) y 2016 (6,9%). Esta caída se observa en prácticamente todos los sectores industriales y puede estar reflejando un incremento de las políticas proteccionistas, así como también la evolución de los precios y del tipo de cambio.

Los datos de la base TiVa también nos permiten analizar, además del peso total, el tipo de participación en la CGV de cada país, en función de los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás. Para el caso Argentino, la participación en CGV hacia adelante se basa en productos del sector minero (17,3%), comercio mayorista y minorista (15,7%) y productos agrícolas (13,7%). En este segmento sus principales destinatarios son China (12%), Canadá (9,3%) y Chile (7%). La participación hacia atrás en CGV se orienta a la importación de Vehículos automotores (21,5%), Alimentos y Bebidas (18,7%), y

---

82 La base de datos de la OCDE Trade in Value Added (TiVA) ofrece una perspectiva completa que nos permite observar de dónde se crea el valor en cada etapa de las cadenas globales. En ella se reflejan la contribución de los servicios, el peso de las importaciones en las exportaciones y la naturaleza de las interdependencias económicas. La versión 2018 de TiVA cubre 64 economías y 36 sectores industriales para los años 2005 a 2015 y presenta indicadores basados en los orígenes del valor agregado de las exportaciones, de las importaciones y de la demanda final. Este informe es de libre acceso y se puede consultar de forma gratuita aquí: <http://www.oecd.org/industry/ind/TIVA-2018-Argentina.pdf> (consultado en marzo de 2019)

productos agrícolas (10,7%). Sus principales proveedores son Brasil (24,4%), Estados Unidos (13,8%) y China (5,9%).

Para Brasil, la participación en CGV hacia adelante se basa en productos del sector minero (22,9%), comercio mayorista y minorista (15,4%) y otros servicios (12,2%). En este segmento sus principales destinatarios son China (19,5%), Estados Unidos (8,2%) y Alemania (7,2%). La participación hacia atrás en CGV se orienta a la importación de productos de la minería (18,1%), Alimentos y Bebidas (12,7%), y metales básicos (9,4%). Sus principales proveedores son Estados Unidos (17,2%), China (7,5%) y Alemania (5,2%) (OECD, 2019).

### **El Valor Agregado de la Industria Automotriz de Brasil**

Timmer et al. (2014, 2015) utilizan la base de datos World Input-Output Database (WIOD)<sup>83</sup> para medir participación en CGV, complejidad de las estructuras productivas y patrones de relaciones intersectoriales. Según este estudio, Brasil es el tercer país de la selección con mayor valor agregado doméstico después de Rusia y Japón<sup>84</sup>.

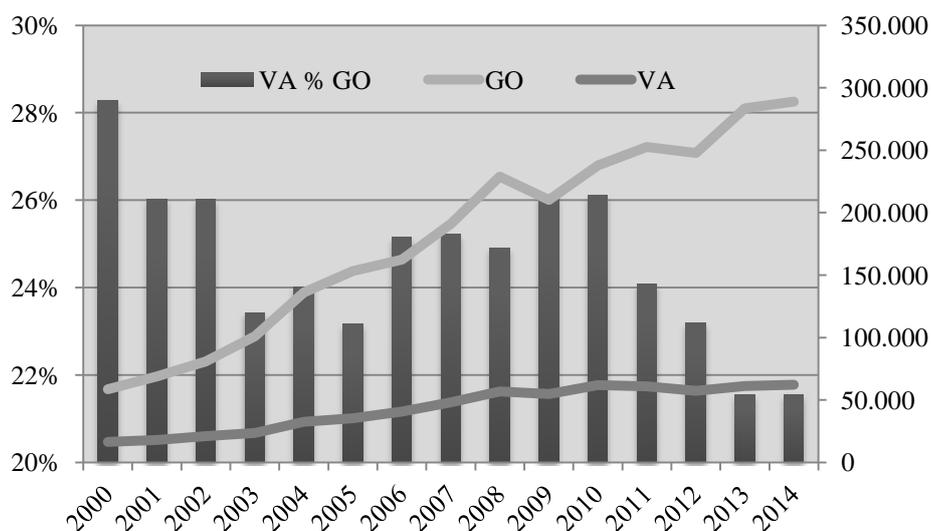
En este estudio se descompone para Brasil el valor agregado local, regional y global. Para el año 2008, el resultado da que de los 68,2 mil millones de dólares del producto total del sector el 77% fue valor agregado local, el 5% regional y el 18% global. Con respecto a los resultados de 1995, el valor agregado local perdió 10 pp., el valor agregado regional ganó 2 pp. y el global 8pp. Para el año 2014 (el último dato disponible) del producto total del Sector 29, 122,8 mil millones de dólares, 72,6 mil millones fueron realizados localmente. Esto representa el 59%. Para ese mismo año, el valor agregado por los países del NAFTA fue de 1,48 mil millones (1,2%) y por el mundo de 48,72 mil millones de dólares (39.7%). Como vemos, con respecto a los datos de 2008, el valor agregado local y regional cedió protagonismo frente al global.

---

83 La base WIOD Presenta tablas de insumo producto y requerimientos de factores para el período 1995-2014 que cubren 35 sectores de 40 países, incluidos los 27 de la Unión Europea y 13 de las economías más grandes del mundo: Australia, Brasil, Canadá, China, India, Indonesia, Japón, México, Rusia, Corea del Sur, Taiwán, Turquía y los Estados Unidos. En la edición de 2016 se agregaron Suiza y Noruega (tomado de <http://www.wiod.org>).

84 Este estudio tiene, para los objetivos de nuestro trabajo, tres grandes limitaciones metodológicas. La primera es que no cuenta con datos específicos de la Argentina. La segunda es que considera el NAFTA como el valor regional de Brasil para los cálculos de los sectores 34 y 35 (transport equipment industry). La tercera radica en que se abre el grupo 29 solo a dos dígitos. Debido a la falta de desagregación, no se puede observar cómo se compone el intercambio intrasectorial, que es, además, el que más pesa del total. En el año 2014 sumó 27,8 mil millones (el 23%). De esos 27,8 mil millones, el 75% (20,8 mil millones) fueron valor agregado local. Debido a esto, no puede verse la influencia del bloque MERCOSUR en el valor agregado del sector ya que se incluye en el agregado RESTO DEL MUNDO junto al resto de los países no clasificados.

**Figura 8. Producto Total (GO) y Valor Agregado (VA) en la producción de vehículos automotores, trailers y semi trailers en Brasil. Años 2000-2014. % (izq.) y millones de dólares (der.)**



Fuente: elaboración propia con datos de WIOD database November 2016 release

Para el caso de la producción de vehículos automotores, trailers y semi trailers en Brasil entre 2000 y 2014 se puede observar que se incrementó en términos absolutos el producto global (GO) y el valor agregado (VA) pero la proporción del Valor Agregado sobre el producto (VA % GO) se redujo del 28% al 22%. Esto se explica por el incremento del peso de insumos intermedios importados (WIOD, 2016).

La cesión de valor agregado local por valor agregado global no se da únicamente para el caso brasilero sino que es común al resto de los grandes productores de automóviles. Entre 1995 y 2011 Japón, Estados Unidos, China, Alemania, Gran Bretaña y Francia experimentaron un proceso similar mediante el cual creció el peso del valor agregado extranjero en el producto final.

### **Capítulo 3. Estrategias de internacionalización de las firmas y cambios en la geografía mundial de la producción de vehículos**

En este capítulo nos concentramos en las estrategias de acumulación de las montadoras de autos a nivel global. Identificamos una pérdida relativa de peso de la producción mundial de vehículos en los países de producción tradicional a manos de los países del resto del mundo, lo que ha producido cambio en la geografía mundial de la producción de vehículos. También caracterizamos las estrategias de internacionalización de las firmas líderes y presentamos de dispersión geográfica de la producción por empresa, concluyendo que los países de origen de las firmas y sus bloques regionales siguen teniendo un peso muy importante en las decisiones de localización de la producción. Además, describimos las estrategias de internacionalización de las montadoras y los factores que provocan una mayor o menor descentralización de capacidades de innovación en las subsidiarias. Por último, caracterizamos la función del Mercosur en las estrategias globales de las OEM concluyendo que, pese a ser un mercado relevante, ocupa un lugar marginal en el tablero mundial.

#### **3.1. Las condiciones para la internacionalización y de la regionalización de la producción automotriz mundial**

La automotriz ha sido una de las industrias emblema de la fragmentación productiva y la conformación de cadenas globales de valor y se ha caracterizado por la combinación de tendencias a la regionalización y a la internacionalización de sus actividades. La integración global se dio de la mano de patrones regionales debido a la necesidad de adaptación de vehículos diseñados centralmente y ensamblados en diversas locaciones geográficas. El resultado es el desarrollo de cadenas de valor locales, nacionales y regionales en el marco de una estructura organizacional global de la cadena<sup>85</sup>.

Como hemos visto en los capítulos previos, la fisonomía de la cadena automotriz se vincula con los cambios organizacionales derivados de la nueva etapa de desarrollo del capitalismo que se abre luego de la crisis de los años '70. También fueron de suma relevancia, como indagaremos en los próximos capítulos, las políticas estatales

---

85Marin & Giuliani (2008) afirman que gracias al ajuste de costos laborales mediante la deslocalización a países de bajos salarios la industria alemana se pudo mantener competitiva en el mercado mundial. Los países de Europa del Este poseen una fuerza de trabajo relativamente barata y relativamente bien calificada (Nölke & Vliegthart, 2009).

nacionales y regionales de promoción del sector<sup>86</sup> mediante la reducción de las barreras arancelarias, las políticas de promoción, el fomento de inversiones y los acuerdos de libre comercio<sup>87</sup>. En este capítulo desarrollaremos las trayectorias de crecimiento e internacionalización de las armadoras.

Hasta los años '80 la industria automotriz estaba integrada verticalmente y prevalecían formas jerárquicas de división del trabajo en las que las actividades más intensivas en conocimiento eran llevadas a cabo por las casas matrices y las subsidiarias eran simples “implementadoras” de adaptaciones menores. La casa matriz determinaba los modos de producción, las estrategias de mercado, los procedimientos administrativos y las plataformas tecnológicas y las subsidiarias proveían materiales básicos (estrategia de provisión de recursos) o servían como mercados protegidos de la competencia internacional (estrategia de acceso al mercado) (Barnes, 2017). El incremento del precio del petróleo y la reducción de los costos transporte y comunicación y de los costos de transacciones en general, entre otros factores ya mencionados, habilitó un proceso de fragmentación productiva que, junto con la disminución de barreras comerciales y la descomposición de las funciones transformaron radicalmente los modelos productivos vigentes hasta entonces (da COSTA et al., 2017).

La industria automotriz sufrió, desde los años '80, un cambio rotundo ya que pasó de tener bases locales a la integración de plataformas globales. Esta integración en plataformas globales se dio en como correlato del cambio en la organización del trabajo que supuso el *toyotismo*, la aparición de nuevos competidores y el cambio en la frontera tecnológica. Desde la década del '80 y principalmente durante los '90 se aceleró la inversión extranjera directa y los proveedores hicieron cambios radicales en la competencia y en la cobertura espacial. A partir de entonces, las principales terminales automotrices del mundo adoptaron una estrategia de conformar una red internacional de

---

86 Las intervenciones de los gobiernos mediante políticas de estimulación de mercados para impulsar la demanda doméstica (reducciones de impuestos, planes de cambio para modernizar la flota) o directamente proveyendo apoyo financiero a las OEM y fabricantes de componentes. También mediante la compra directa de acciones, como lo hizo el gobierno federal de los Estados Unidos para el salvataje de GM y Chrysler luego de la crisis de 2008.

87 El NAFTA permitió la expansión de la industria en México, la ampliación de la Unión Europea hizo lo propio con la producción en Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Rumania, República Checa y Hungría y el ASEAN y MERCOSUR también ofrecieron oportunidades atractivas para los OEM.

88 Si bien los movimientos comenzaron en la década del '80, fue en los '90 y comienzos de los '00 cuando se consolidó una tendencia que transformó la geografía industrial del sector con el fin de la Ronda de Uruguay y el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 y el ingreso de China en 2001.

producción integrada y regionalizar los mercados, consolidando bases locales (Sturgeon y Van Biesebroeck, 2011).

Como describimos anteriormente, la externalización o *outsourcing* de la producción ha sido uno de los mecanismos que se desarrollaron en el último cuarto del siglo XX para abaratar los costos, llegando en la actualidad a dar cuenta de alrededor del 75% del costo de la manufactura de un vehículo de pasajeros. La producción modular, en conjunto con la externalización, contribuyeron a reducir los tiempos de demora y los costos de diseño (Frigant, 2009).

En la etapa actual de integración global se profundizó la integración funcional entre los diversos aglomerados productivos, rompiendo la dicotomía entre lo local y lo global. Se ha dado una creciente integración espacial de la economía a nivel local, nacional, regional y global en donde los vínculos locales se combinan con los vínculos globales conformando redes de producción (Obaya, 2014). En los últimos años se ha visto una mayor deslocalización y subcontratación de la I+D por parte de las empresas transnacionales. Esta deslocalización se vincula principalmente con la necesidad de adaptar los productos al mercado de destino y a las circunstancias de fabricación y con la posibilidad de aprovechar capacidades y habilidades tecnológicas en el extranjero. También se realiza para que los IT se adapten a las plataformas de los OEMs de todo el mundo (Serfati y Sauviat, 2019).

Con los cambios en la organización industrial derivados de la segmentación productiva a escala internacional las Empresas fueron adoptando estrategias más descentralizadas de gestión de innovaciones, externalizando algunas actividades. Sin embargo, las estrategias de provisión de recursos y de acceso a mercados siguieron siendo relevantes para explicar la división internacional del trabajo al interior de la cadena.

### **3.2. La nueva geografía industrial del sector automotriz mundial**

La forma en la que se organiza en la actualidad la cadena productiva automotriz a nivel global se vincula con el desarrollo de nuevas redes de producción integradas propias de la fase neoliberal de globalización del capitalismo. Las tendencias a la liberalización comercial, a la desregulación de los flujos de capitales, el desarrollo de nuevas tecnologías de la información y de infraestructuras apropiadas y el ingreso de millones de obreros al mercado de trabajo mundial con la crisis del campo socialista<sup>89</sup> ofrecen un

---

<sup>89</sup> La caída del campo socialista y la apertura China dieron en los '90 un tinte de "fin de la historia" (Francis Fukuyama) al clima de época. La victoria del sub sistema hegemónico por los Estados Unidos

contexto ineludible para caracterizar el devenir del sector y la relocalización de las fábricas hacia las periferias (Panitch & Gindin, 2015).

Como describimos previamente, una de las principales características del capitalismo tras la crisis de los años '70 fue la aceleración del proceso de deslocalización productiva y el traslado de la manufactura a las periferias del sistema, en particular al Este de Asia. Hay varios factores que explican por qué las terminales automotrices no abastecen los mercados externos desde sus plantas domésticas mediante exportaciones y en su lugar relocalizan la producción allí. El primero se vincula con la necesidad de asegurarse el acceso al mercado y debido a los menores costos de producción de la manufactura. Además de las ventajas que ofrece el tamaño del mercado, el dinamismo de los ingresos y los costos laborales unitarios, las políticas públicas también permiten explicar el desempeño de las inversiones extranjeras: políticas aduaneras, regulaciones tributarias y subsidios (Traub Merz, 2017).

El sector automotriz no solo no se mantuvo ajeno a este movimiento sino que fue uno de los abanderados de la internacionalización productiva. Hasta los años '80 los vehículos de pasajeros se producían y vendían principalmente en los países con una industria automovilística tradicional como Estados Unidos, Canadá, Francia, Alemania, Italia, España, Gran Bretaña y Japón. En los años '90 se comenzaron a instalar plantas de producción en algunos países y luego de los '00 tanto la venta como la producción se amplió a otros jugadores (Traub Merz, 2017).

---

dio lugar a una nueva época en la que el poder de disciplinamiento de la clase trabajadora se dio mediante la subcontratación en los países asiáticos y de menor desarrollo relativo.

Figura 9. Geografía mundial de la armadura automotriz: fábricas de automóviles



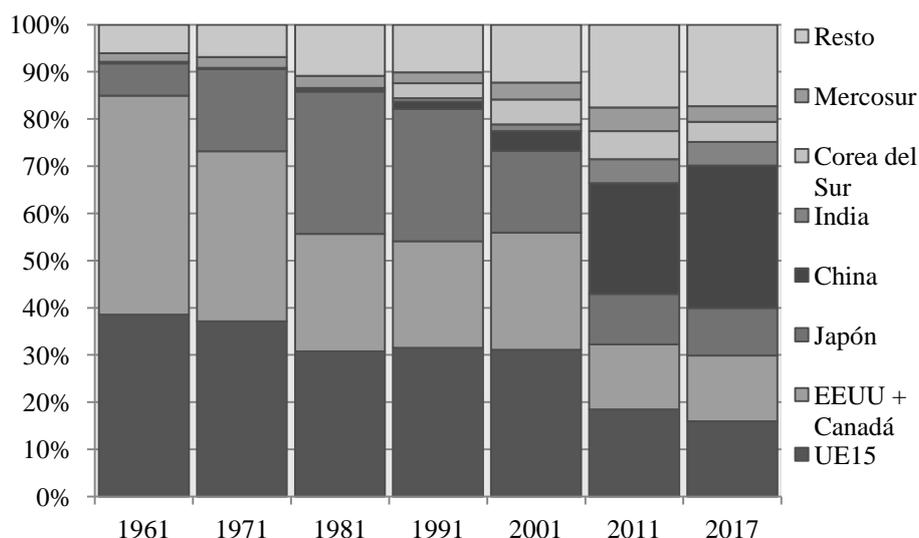
Fuente: OICA

Como podemos observar, la geografía industrial de la producción mundial de vehículos se transformó profundamente en los años '80 y '90 y principalmente luego del ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio en el año 2001. En las décadas del '60 y '70, los países de la tríada<sup>90</sup> concentraban más del 90% de la producción mundial. En los años '80 y '90 continuaron concentrando más del 80% de la producción mundial de vehículos pero con un fuerte cambio en la composición interna: Estados Unidos y la Unión Europea cedieron participación en manos de Japón, la potencia económica del momento, que pasó de fabricar el 7% de los vehículos mundiales en los años '60 a fabricar alrededor del 30% en los años '80 y '90.

---

90 Los países de la Tríada son los productores tradicionales de vehículos. Aquí se incluye el grupo de Europa Occidental sintetizado en el indicador UE15 (Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Portugal, España, Suecia y Reino Unido), Estados Unidos, Canadá y Japón (OICA, 2019)

**Figura 10. Participación de países seleccionados en la producción mundial de vehículos. % sobre el total. 1961, 1971, 1981, 1991, 2001, 2011, 2017**

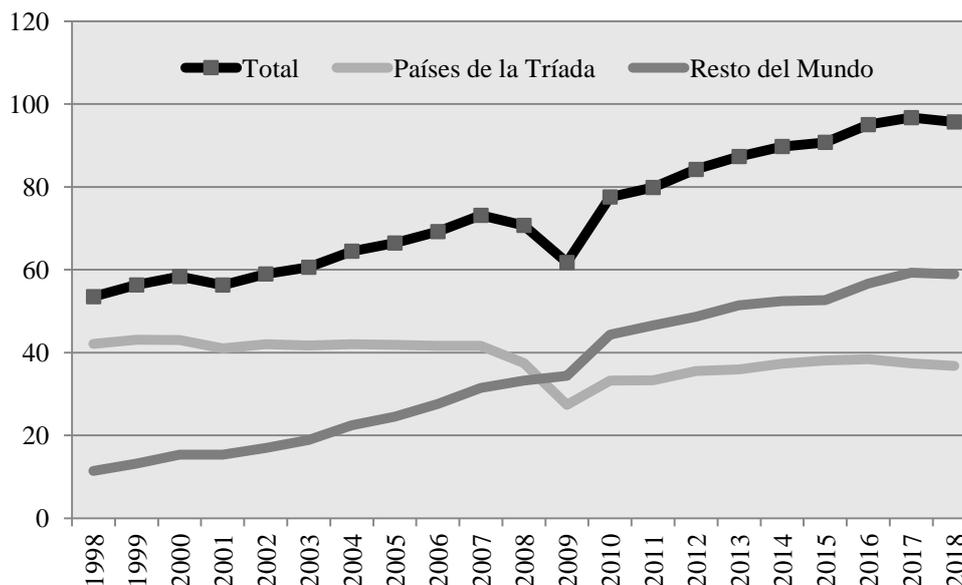


Fuente: elaboración propia en base a informes de OICA y del Bureau of Transportation Statistics (BTS)

En la década de los '00 se produce la principal transformación en la composición geográfica de la fabricación mundial de vehículos ya que los países de la tríada pasan de concentrar el 73% de la producción en 2001 a concentrar apenas el 43% en 2011. En solo diez años, China incrementó su participación desde el 4% al 23,5% en la producción mundial.

Para observar la gran transformación de la geografía mundial de la fabricación de automóviles vamos a ampliar la lupa del período 1998-2018. En estos años la producción mundial de vehículos creció a un ritmo promedio del 3,5% anual, alcanzando de punta a punta un aumento del 79%, lo que significó un incremento de la producción de 53,5 millones a 95,7 millones de vehículos. En estos veinte años solamente se registraron cuatro años de caída absoluta en la producción: 2001, 2008, 2009 y 2018. En 2001 se explicó por la caída de la producción en Estados Unidos y Japón, en 2008 y 2009 por la crisis mundial que impactó principalmente en los países de la tríada y en 2018 por la caída de la producción de China.

**Figura 11. Producción mundial de vehículos de pasajeros, 1999-2018, millones de unidades.**



Fuente: elaboración propia con datos de OICA,

La principal novedad histórica de este período es el punto de inflexión que provoca la crisis mundial del 2008, a partir de la cual la producción del “Resto del Mundo” supera en términos absolutos a la producción de los países de la Tríada. Esto se explica porque la fabricación de vehículos en los productores tradicionales cayó un 13% en términos absolutos a un ritmo del -0,3% anual para todo el período y la producción en el resto del mundo se incrementó un 416% a un ritmo del 8,8% anual entre 1998 y 2018.

Hasta fines de la década de los ‘90, los países de la Tríada concentraban casi el 80% de la producción mundial de vehículos. Sin embargo, debido a las estrategias de internacionalización de las firmas del sector, al proceso de externalización, segmentación y deslocalización productiva y al modelo de crecimiento industrial de los países emergentes (principalmente del Este de Asia), veinte años más tarde son el resto de los países del mundo quienes concentran más del 60% de la producción mundial.

El principal factor, como hemos señalado anteriormente, ha sido el crecimiento industrial de China y su posterior ingreso a la Organización Mundial del Comercio. En 1998 China producía apenas 1,6 millones de vehículos (el 3% mundial) y veinte años alcanzó la cifra de 27,8 millones (el 29,1% mundial). En estos años China ganó 26 puntos porcentuales de participación. Además de China, ganaron participación la India, los nuevos miembros de la Unión Europea (República Checa, Hungría, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia), México, Turquía, el Mercosur, Corea del Sur, África y el Resto del Mundo.

**Tabla 5. Variación en la participación en la producción mundial de vehículos. 1961, 1971, 1981, 1991, 2001, 2011 y 2017. Países seleccionados.**

|                                 | 1961         | 1971         | 1981         | 1991         | 2001         | 2011         | 2017         | Var.<br>61-17<br>(P.P) |
|---------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|
| UE15*                           | 38,6%        | 37,2%        | 30,7%        | 31,5%        | 31,1%        | 18,5%        | 16,0%        | -22,6                  |
| Estados Unidos                  | 43,8%        | 32,0%        | 21,4%        | 18,6%        | 20,3%        | 11,0%        | 11,6%        | -32,1                  |
| Canadá                          | 2,6%         | 4,1%         | 3,6%         | 4,0%         | 4,5%         | 2,7%         | 2,3%         | -0,3                   |
| Japón                           | 6,8%         | 17,4%        | 30,1%        | 28,0%        | 17,4%        | 10,7%        | 10,1%        | 3,2                    |
| <b>Subtotal Tríada</b>          | <b>91,8%</b> | <b>90,6%</b> | <b>85,8%</b> | <b>82,1%</b> | <b>73,3%</b> | <b>43,0%</b> | <b>40,0%</b> | <b>-51,8</b>           |
| Nuevos Miembros UE**            | 0,7%         | 1,0%         | 1,4%         | 1,0%         | 1,6%         | 3,3%         | 3,2%         | 2,5                    |
| Rusia                           | 3,7%         | 3,4%         | 5,9%         | 4,3%         | 2,2%         | 2,5%         | 1,6%         | -2,0                   |
| Turquía                         | 0,0%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,5%         | 0,5%         | 1,5%         | 1,7%         | 1,7                    |
| México                          | 0,0%         | 0,6%         | 1,6%         | 2,1%         | 3,3%         | 3,4%         | 4,2%         | 4,2                    |
| MERCOSUR                        | 1,8%         | 2,3%         | 2,6%         | 2,3%         | 3,6%         | 5,1%         | 3,3%         | 1,5                    |
| China                           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 1,5%         | 4,1%         | 23,5%        | 30,2%        | 30,2                   |
| India                           | 0,4%         | 0,3%         | 0,4%         | 0,8%         | 1,5%         | 5,0%         | 5,0%         | 4,6                    |
| Corea del Sur                   | 0,0%         | 0,0%         | 0,4%         | 3,2%         | 5,2%         | 5,9%         | 4,3%         | 4,3                    |
| Africa                          | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,7%         | 0,6%         | 0,6                    |
| Resto                           | 1,7%         | 1,8%         | 1,8%         | 2,1%         | 4,6%         | 6,0%         | 5,9%         | 4,2                    |
| <b>Subtotal Resto del Mundo</b> | <b>8,2%</b>  | <b>9,4%</b>  | <b>14,2%</b> | <b>17,9%</b> | <b>26,7%</b> | <b>57,0%</b> | <b>60,0%</b> | <b>51,8</b>            |

\*Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Holanda, Portugal, España, Suecia, Reino Unido \*\*República Checa, Polonia, Rumania, Eslovaquia

Fuente: elaboración propia en base a informes de OICA y del Bureau of Transportation Statistics (BTS)

En un análisis punta a punta, entre 1961 y 2017 los países de la tríada cedieron en conjunto casi 52 puntos de participación en la producción mundial de vehículos: Estados Unidos y Canadá cedieron 32,4, la Unión Europea 22,6 y Japón sumó 3,2 puntos. Como contracara de esto, los países del resto del mundo ganaron casi 52 puntos de participación, de los cuales 30 fueron de China, 4,6 de India, 4,3 de Corea del Sur, 4,2 de México y 2,5 de los nuevos miembros de la Unión Europea.

Las ganancias en la participación en la producción se conjugan con el incremento en la participación en la demanda mundial de vehículos por parte de los países de la periferia<sup>91</sup>. Actualmente se venden poco menos de 100 millones de automóviles por año pero la demanda de vehículos en los países desarrollados está saturada ya que promedia 1,6 habitantes por vehículo. En cambio, en los países de la periferia se verifica un fuerte

91 La periferización de la producción automotriz tiene también que ver, por supuesto, con el cambio en los hábitos de consumo y de transporte y el ensanchamiento de los sectores medios y el abaratamiento de los vehículos, que anteriormente eran bienes de lujo y pasaron a ser bienes de consumo masivo.

dinamismo en la demanda vinculado con el crecimiento de los sectores medios y también un mayor potencial de crecimiento ya que el promedio de habitantes por vehículo es sustancialmente menor ya que promedia 13,6 (3,7 en México, 4 en Argentina, 6,1 en Brasil, 17,1 en China y 58,9 en India) (Barnes, 2017).

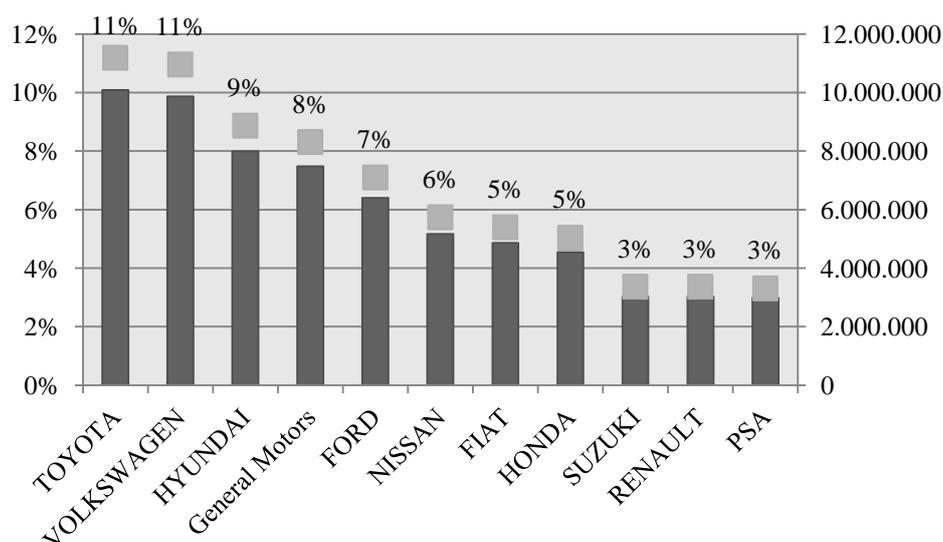
### **3.3. Las principales empresas del sector y sus estrategias de internacionalización**

Los países de la tríada son también los países de origen de las firmas líderes del sector. El liderazgo de estas firmas difícilmente pueda ser escindido de las estrategias de desarrollo y del desempeño económico de los países en los que tienen sus casas matrices (Freyssenet, 2009).

En paralelo a la descentralización de las plantas productivas se dio un proceso de centralización del capital. En la década del '50, Europa tenía 70 empresas produciendo autos en el continente. En 2010 esa cantidad se redujo a 6: dos francesas (Peugeot y Renault), una italiana (Fiat) y tres alemanas (Volkswagen, Mercedes Benz-Daimler y Opel). En promedio, los 15 fabricantes de vehículos más grandes redujeron la importancia de la producción doméstica a la mitad (del 61% al 34%) entre 2000 y 2014.

En 1960 las empresas líderes en función de su producción mundial eran las estadounidenses General Motors y Ford y Toyota ocupaba solamente el puesto 14. En 1970 las estadounidenses mantuvieron las primeras dos posiciones pero Toyota escaló al puesto seis. Además aparecieron las japonesas Nissan en el séptimo puesto y Honda en el decimocuarto. En 1982 General Motors y Ford siguieron liderando el ranking mundial pero Toyota y Nissan se ubicaron en los puestos tres y cuatro y Honda en el noveno. En 1994 el podio se mantuvo constante pero apareció la surcoreana Hyundai en el puesto 13. En 2003 Toyota desplazó a Ford del segundo puesto y Hyundai se ubicó quinta. Finalmente en 2008 Toyota conquistó el podio ubicándose primera. Entre las 10 firmas líderes se ubicaron, además de Toyota, otras 4 asiáticas: Honda, Nissan, Hyundai y Suzuki (Dicken, 2011).

**Figura 12. Principales productores mundiales de vehículos de pasajeros. Vehículos producidos (millones-der) y participación en la producción mundial (%-izq.), año 2015.**



Fuente: elaboración propia en base a OICA

En la actualidad, de las principales 11 empresas productoras de vehículos en el año 2015 a nivel mundial, 10 son firmas multinacionales con casas matrices en los países de la tríada: Volkswagen (Alemania), Toyota (Japón), General Motors (Estados Unidos), Ford (Estados Unidos), Nissan (Japón), Fiat (Italia), Honda (Japón), Suzuki (Japón), Renault (Francia), PSA (Francia). La única empresa de un país perteneciente al amplio conjunto del “resto del mundo” es Hyundai (Corea del Sur) (OICA).

En conjunto, estas firmas produjeron en 2015 65,5 millones de vehículos, el 72% de la producción mundial<sup>92</sup>. Como podemos ver en la **Tabla 6**, la producción anual mundial de estas firmas supera a la de la mayoría de los países de forma individual. Toyota superó en 2015 los 10 millones de vehículos producidos consolidándose como firma líder del segmento a nivel mundial. La firma alemana Volkswagen, con más de 9,8 millones, y la firma surcoreana Hyundai, con casi 8 millones, completan el podio. Como punto de comparación, solamente cuatro países superaron los cinco millones de vehículos producidos en 2015: China (24,5 Mill.), Estados Unidos (12,1 Mill.), Japón (9,2 Mill.) y Alemania (6 Mill.).

<sup>92</sup> Del resto de la producción, mucha pertenece a empresas del mismo *holding* de las firmas anteriormente mencionadas, por lo que la concentración es más alta todavía.

**Tabla 6. Indicadores de dispersión geográfica de la producción<sup>93</sup>. Producción Mundial (PM), Producción en País de Origen (PPO), Producción Total del País de Origen (PTPO), Producción total en Bloque Regional (PBR) e indicadores. Principales 11 fabricantes, año 2015, millones de unidades producidas y %.**

|                       | País de Origen (PO) | Bloque Regional (BR) | PM (Mill)    | PPO (Mill)   | PBR (Mill)   | PTPO (Mill)  | %PPO/PM      | %PPO/PTPO    | % PBR/PME    |
|-----------------------|---------------------|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Toyota</b>         | Japón               | ASEAN                | 10,08        | 4,04         | 5,21         | 9,28         | 40%          | 43%          | 52%          |
| <b>Volkswagen</b>     | Alemania            | Unión Europea        | 9,87         | 2,88         | 5,15         | 6,03         | 29%          | 48%          | 52%          |
| <b>Hyundai</b>        | Corea del Sur       | ASEAN                | 7,99         | 3,58         | 3,58         | 4,56         | 45%          | 79%          | 45%          |
| <b>General Motors</b> | Estados Unidos      | NAFTA                | 7,49         | 2,14         | 3,41         | 12,10        | 29%          | 18%          | 46%          |
| <b>Ford</b>           | Estados Unidos      | NAFTA                | 6,40         | 2,49         | 3,13         | 12,10        | 39%          | 21%          | 49%          |
| <b>Nissan</b>         | Japón               | ASEAN                | 5,17         | 0,87         | 0,87         | 9,28         | 17%          | 9%           | 17%          |
| <b>Fiat</b>           | Italia              | Unión Europea        | 4,87         | 0,90         | 1,21         | 1,01         | 18%          | 89%          | 25%          |
| <b>Honda</b>          | Japón               | ASEAN                | 4,54         | 0,73         | 0,73         | 9,28         | 16%          | 8%           | 16%          |
| <b>Suzuki</b>         | Japón               | ASEAN                | 3,03         | 0,94         | 1,12         | 9,28         | 31%          | 10%          | 37%          |
| <b>Renault</b>        | Francia             | Unión Europea        | 3,03         | 0,66         | 1,61         | 1,97         | 22%          | 34%          | 53%          |
| <b>PSA</b>            | Francia             | Unión Europea        | 2,98         | 1,00         | 2,08         | 1,97         | 33%          | 51%          | 70%          |
| <b>Total</b>          | -                   | -                    | <b>65,45</b> | <b>20,22</b> | <b>28,10</b> | <b>76,86</b> | <b>30,9%</b> | <b>26,3%</b> | <b>42,9%</b> |

Fuente: elaboración propia en base a OICA

En la **Tabla 6** presentamos algunos indicadores de la dispersión geográfica de la producción en las principales firmas del segmento de los fabricantes de equipo original para el año 2015 que tomamos como base. Como podemos observar, tanto el País de

93 Para construir los indicadores se consideraron todos los países tomados individualmente en las encuestas anuales de OICA. Para el caso de la Unión Europea se suman los de Europa Occidental con los nuevos Miembros de Europa Central y del Este: Austria, Alemania, Bélgica, España, Italia, Francia, Holanda, Suecia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Hungría, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia y Polonia. Para el caso del NAFTA se consideran Canadá, Estados Unidos y México. Con respecto a ASEAN, si bien ni Japón ni Corea del Sur pertenecen a esa asociación, ambos países han firmado Tratados de Libre Comercio tanto con ASEAN como con muchos de sus miembros. Dentro de ASEAN se considera a Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam. De todos modos Hyundai (la empresa Coreana) no tiene producción en dichos países.

Origen (PO) de las firmas como el Bloque Regional (BR) al que pertenecen los países en donde radican sus casas matrices son variables sumamente relevantes para explicar la localización territorial de la producción. Para todas las firmas líderes la participación de la producción en el país de origen (PPO) sobre el total de la producción mundial de la empresa (PM) oscila entre el 16% y el 45%, con un promedio del 30%. En otras palabras, casi uno de cada tres vehículos producidos por las firmas mundialmente se fabrican en el país en donde tienen radicada su casa matriz. Si además de la producción en el país de origen sumamos la deslocalización en el bloque regional, la participación de la producción en el bloque regional (PBR) sobre la producción mundial de la empresa (PM) oscila entre el 17% y el 70%, superando en promedio el 40%.

La importancia del país y la región de origen para la producción total de la firma se puede observar en prácticamente en todos los casos. Para Toyota la producción en territorio japonés representó en 2015 el 40% de su producción mundial. Si sumamos el bloque regional ASEAN (con el que Japón firmó un Tratado de Libre Comercio), el porcentaje se eleva al 52%. Con la firma surcoreana Hyundai ocurre algo similar. La producción de vehículos en Corea del Sur representa el 45% de la producción a nivel mundial de la firma. Las empresas norteamericanas líderes persiguen una estrategia similar. Tanto para General Motors como para Ford, la producción en Estados Unidos (29% y 39%) y en el NAFTA (46% y 49%) son sumamente importantes. Finalmente, para las empresas líderes de la Unión Europea tanto el país como la región de origen también representan un fuerte incentivo para radicar la producción. Volkswagen fabrica el 29% de su producción mundial en Alemania y el 52% en la Unión Europea, Fiat fabrica el 18% en Italia y el 25% en la Unión Europea y las firmas Renault y PSA fabrican, respectivamente, el 22% y 33% en Francia y el 53% y 70% en la Unión Europea.

En los espacios nacionales y regionales se observa la conjugación de las estrategias privadas de las firmas con las estrategias de modelos de desarrollo de los países que las cobijan<sup>94</sup>. Analizando con detenimiento los indicadores podemos confirmar la hipótesis de que los países de origen de las firmas y los bloques regionales en los que se desenvuelven constituyen espacios de valorización fundamentales. Si bien son espacios centrales en las estrategias de acumulación de las firmas, en las últimas décadas todas

---

94 Los casos japonés y coreano son los más representativos. Los grupos económicos nacionales (*chaebol* y *keiretsu*) y las empresas públicas

han descentralizado su producción, generando mismo problemas con los países donde tienen ubicadas sus casas matrices<sup>95</sup> (Traub Merz, 2017).

Otro indicador que se puede construir para extraer información relevante es el que cuantifica el peso de la producción de la firma en el país de origen (PPO) sobre la producción total del país de origen (PTPO). En este indicador vemos una variabilidad mucho más elevada de los resultados, que oscilan entre un 9% y un 89%, con un promedio del 37%. En otras palabras, casi cuatro de cada diez vehículos que se producen en los principales países productores de vehículos a nivel mundial son fabricados por estas firmas líderes de bandera nacional.

Los casos de Fiat y Hyundai son probablemente los más resonantes, ya que la producción de estas firmas en Italia y Corea del Sur representa el 89% y el 79% de la producción total de vehículos de los respectivos países. Esto quiere decir que prácticamente no hay otras firmas produciendo vehículos en esos territorios. La bandera de la firma, en estos casos, es una variable fundamental para explicar la producción de los países en donde poseen su casa matriz. Los otros dos casos relevantes son los de Volkswagen y Toyota, las otras dos firmas líderes. La producción de Volkswagen en Alemania representa un 48% de la producción total de vehículos en el país europeo. En el mismo sentido, la producción de Toyota es imprescindible para Japón, ya que representa el 43% de su producción total de vehículos. Las cuatro firmas japonesas de la lista (Toyota, Nissan, Honda y Suzuki) concentran el 71% del total de vehículos producidos en suelo japonés. Los casos de las firmas francesas Renault y PSA también merecen ser destacados, ya que la producción de ambas firmas representa en conjunto el 85% de la producción total de los vehículos fabricados en Francia.

### **3.4. Estrategias centralizadas y descentralizadas de internacionalización de las terminales automotrices**

La radicación de armadoras automotrices en países de la periferia no garantiza sin embargo un derrame tecnológico, que va a depender de las actividades y capacidades que se desarrollen.

---

95 Entre 2000 y 2012, el Grupo Renault pasó de producir el 56% de su producción mundial de vehículos particulares en Francia al 15%. El grupo PSA pasó del 64% al 40%. La reducción de la producción en Francia se dio a la par del incremento total de producción mundial. El incremento de la producción de vehículos en otros países tiene que ver precisamente con el dinamismo de la demanda mundial, impulsada en esos años por el crecimiento de los mercados emergentes como China. En 2013 se anunció el cierre de la usina de PSA de Aulnay-Sous-Bois, símbolo de la industrialización francesa (Catoire, 2014).

La descentralización de capacidades de I+D+d depende de factores como la existencia previa de capacidades o ventajas comparativas específicas, de estrategias globales de las firmas y de sus subsidiarias y de la existencia de políticas públicas. El grado de influencia de las políticas gubernamentales para inducir actividades de I+D depende del nivel de Desarrollo de Competencias de Producto: localización, tropicalización, desarrollo de derivados y desarrollo de plataformas. Cuanto mayor sea el desarrollo de competencias de producto mayor va a ser la creación de innovación local (Ibusuki et al., 2013).

**Tabla 7. Desarrollo de capacidades de innovación en la producción de vehículos**

| Capacidades de Innovación  |  |   |
|--|--|---|
| Básicas  | Intermedias  | Avanzadas   |
| Ensamblar Productos utilizando kit para ensamble (CKD) o replicando especificaciones             | Utilización de conocimiento tecnológico para adaptar productos o ajustar plataformas o diseñar cambios menores para el mercado doméstico | Utilización de habilidades para desarrollar proyectos derivados completos o plataformas nuevas y desarrollar actividades de I+D+d |
| Desarrollar una cadena de proveedores locales y realizar cambios menores en partes o componentes | Desarrollo de vehículos derivados  | Desarrollo de productos y plataformas nuevas  |
| Introducir cambios menores en los productos realizados localmente                                | Centros de excelencia en algunos sistemas o componentes  | Desarrollo de actividades de I+D+d con materiales que utilizan tecnologías de punta   |

Fuente: elaboración propia en base a Obaya (2014b)

Existen diferencias en las estrategias de internacionalización y de desarrollo de capacidades de I+D+d según la empresa y el origen de su casa matriz y según las capacidades de las subsidiarias. Según Tomasso Pardi (2019) coexistieron entre 2000 y 2014 dos grandes estrategias de internacionalización de las terminales automotrices transnacionales: una centralizada globalmente y una más descentralizada en múltiples espacios domésticos.

El modelo centralizado, dominante a nivel mundial, se caracterizó por un proceso de internacionalización empujado por plataformas globales y estándares concebidos y controlados por una ingeniería centralizada en las casas matrices. Empresas como

Volkswagen, Toyota<sup>96</sup> y Hyundai centralizaron la construcción de módulos y plataformas globales<sup>97</sup>, el control de la I+D, la política de producto global, la relación con proveedores y la política de recursos humanos<sup>98</sup>, definida por estándares globales (Pardi, 2019).

En la estrategia centralizada los modelos se conciben y desarrollan en las casas matrices en la primera industrialización y años más tarde esos mismos modelos se adaptan, producen y venden con menores estándares de producción en mercados emergentes en los que ingenieros locales revisan el contenido tecnológico y la calidad del producto. La política de innovación está centralizada y sujeta a una lógica de explotación global y las innovaciones se difunden por goteo desde modelos de alta gama a modelos de gamas más bajas y desde bases domésticas en países desarrollados hacia países emergentes. A nivel de cadena de valor se centralizan los proveedores y las compras y subcontrataciones más importantes se realizan con alrededor de cien manufactureros globales de equipo que pueden o no estar instalados en los países donde se ubican las fábricas (Frigant, 2009).

En este esquema, las subsidiarias tienen poca autonomía para generar innovaciones. El escalamiento tecnológico de la ingeniería local en los países emergentes queda limitado a las funciones de producción mientras que actividades relacionadas al diseño de plataformas, modelos y a la primera industrialización se concentran en las casas matrices. En el caso de Volkswagen, todas las decisiones estratégicas sobre la política del producto se toman en las oficinas de Wolfsburg, que coordina las actividades globales del grupo, incluyendo la organización de la producción. El sistema global de reportes se asegura que las subsidiarias cumplan con los estándares de procesos definidos y esto se aplica a todos los niveles de organización: industrialización del producto, provisión de componentes, ensamblado del vehículo y gestión de recursos humanos. Este control incluye el traslado de ingenieros y managers alemanes a los países emergentes (Pardi, 2019). Alemania conserva en sus sitios industriales históricos un lugar privilegiado para sus productores automotrices tanto en volumen como en valor

---

96 En los términos de Boyer y Freyssenet (2003), Volkswagen desarrolló un modelo productivo de volumen y variedad y Toyota uno de reducción permanente de costos.

97 En el caso de Volkswagen, la gestión de la plataforma modular (la “Modular Transversal Kit” o “Modularer Querbaukasten”) está centralizado en Alemania, donde 20 mil de los 35 mil empleados en I+D están localizados (Pardi, 2019)

98 La política de empleo y de trabajo también es gobernada por departamentos de recursos humanos con directivas centralizadas: producción ajustada (HPWP: High Performance Work Practices), objetivos internacionales con indicadores de desempeño, diseminación de las mejores prácticas bajo la forma de estándares globales de producción (Pardi, 2019)

agregado relativo, pese a que Volkswagen ha desarrollado en los últimos años una estrategia de ensamblaje en países emergentes<sup>99</sup> (Catoire, 2014).

La segunda estrategia, conocida como modelo descentralizado ha sido predominante en empresas como Renault<sup>100</sup>, Fiat, General Motors, y Maruti-Suzuki (Pardi, 2019). Se caracterizó por un proceso de internacionalización empujado por la mayor autonomía de las filiales en los procesos de diseño y producción de vehículos de bajo costo para mercados emergentes. Consiste en la creación de plataformas de bajo costo basadas en módulos locales que promueven la descentralización con I+D local, una política de producto regional y una organización productiva optimizada localmente. La relación de empleo suele definirse por estándares globales pero existe un mayor grado de heterogeneidad en las prácticas de gerencia y trabajo.

En esta estrategia, la mayor autonomía de las subsidiarias les permite adaptar los modelos para los mercados emergentes según niveles de ingreso, infraestructura y necesidades de movilidad. La ingeniería del producto utiliza plataformas globales pero flexibles frente a necesidades diversas y cambiantes. A nivel de cadena de valor se diversifican proveedores y se desarrollan proveedores locales de equipos cerca de las plantas de montaje. Estas estrategias multirregionales pueden habilitar al menos en teoría las condiciones para un *upgrading* económico y social ya que integran la estructura industrial y generan volúmenes de producción mayores, con niveles de integración y eslabonamientos con el mercado doméstico (Pardi, 2019)

En este esquema, la descentralización de actividades de ingeniería incentiva la proliferación de actividades de innovación, diseño y desarrollo locales<sup>101</sup>. Si bien la descentralización es una estrategia planificada, la mayor autonomía de las subsidiarias dio lugar a resultados inesperados como el desarrollo de un segmento de vehículos *low cost* en Rumania, Rusia, Brasil e India, como el caso de Fiat con su modelo Palio o Renault con sus modelos Logan, Sandero y Duster (Pardi, 2019).

---

99 Volkswagen posee 106 usinas de producción en 27 países de los que 19 están en el continente europeo. En la Unión Europea cuenta con 7 usinas de ensamblado en Alemania y también en España, Portugal, Hungría y Eslovaquia.

100 Como consecuencia de esta estrategia, entre 2005 y 2009 Francia fue, del grupo de los once primeros países productores de material de transporte en el mundo, el que más cedió valor agregado doméstico.

101 Según afirman Radjou, Prabhu, & Ahuja (2012), la descentralización de algunas funciones de I+D genera una innovación frugal que consiste no tanto en la adaptación de una plataforma global a mercados emergentes sino en el hecho de comenzar desde consumidores potenciales en cada mercado emergente evaluando su nivel de ingreso, necesidades de movilidad y aspiraciones para diseñar una plataforma que logre a través de la difusión convertirse en multiregional.

Renault realizó una estrategia de descentralización de su I+D basada en la organización multidoméstica para adaptar los productos al mercado local involucrando a varios países emergentes en el proceso de “innovación inversa”<sup>102</sup> o “innovación frugal” e incluso en el desarrollo de productos nuevos con perspectiva global<sup>103</sup>. Desarrolló centros de I+D *Renault Technologies Centres* (RTx) en Rumania, India, Corea y Brasil pero sigue concentrando el 90% de las actividades de investigación e ingeniería avanzada en el centro Technocentre de París<sup>104</sup>. (Serfati y Sauviat, 2019). En el RTx de Brasil se realizó la adaptación del rango de entrada al mercado del Mercosur y se diseñaron modelos derivados como el Sandero Stepway y el Duster pickup (Pardi, 2019)

### 3.5. El lugar del Mercosur en las estrategias globales de las OEM

La producción mundial promedio por país para las 11 firmas líderes del panel en el año 2015 fue de 424.094 vehículos por firma por país. De los 53 países que reportaron producción para ese año solo hay 7 que se encuentran por encima de la media: Alemania (1.295.940), China (1.085.540), Corea del Sur (1.466.078), Estados Unidos (1.352.551), Francia (475.147), Japón (1.319.801) y México (502.679). Argentina se encuentra en el puesto 31 con un promedio de vehículos producidos por firma de 64.852<sup>105</sup>, Brasil en el puesto 15 con 255.497 y Venezuela en el puesto 40 con 3.603<sup>106</sup>.

---

102 La innovación inversa consiste en combinar una red de ingeniería descentralizada con la acumulación de capacidades tecnológicas y de conocimiento provenientes del centro I+D central del país de origen.

103 El vehículo Kwid fue producido y lanzado en India y desde el principio fue concebido desde una perspectiva global.

104 En Francia Renault adquirió Intel y sus 400 ingenieros para reforzar las competencias en conexión y software integrado para futuros vehículos autónomos

105 Fitzsimons & Guevara (2016) realizan un estudio con algunos casos seleccionados para estimar la producción de vehículos y modelos por planta en 2013 comparando el caso de la planta de PSA en El Palomar (Argentina) con las principales plantas de las firmas líderes a nivel mundial. En la planta de Hyundai en Ulsan (Corea del Sur) se produjeron en 2013 1,5 millones de vehículos de 13 modelos distintos, a un promedio de 116 mil vehículos por modelo por planta. En la planta de Honda en Marysville (Estados Unidos) se produjeron 734 mil vehículos de 4 modelos distintos, a un promedio de 184 mil vehículos por modelo. En la planta de Toyota de Georgetown (Estados Unidos) se fabricaron 504 mil vehículos de 3 modelos distintos a un promedio de 168 vehículos por modelo. En la planta de Volkswagen de Wolfsburg (Alemania), se hicieron 807 mil vehículos de 3 modelos distintos a un promedio de 269 mil vehículos por modelo. Finalmente en la planta de PSA en El Palomar (Argentina), se fabricaron en 2013 143 mil vehículos de 7 modelos distintos, lo que da un promedio de 20 mil vehículos por modelo. Si bien la escala de producción de modelos por planta en la Argentina es considerablemente más baja que en el resto de los casos, la selección no es representativa del conjunto de plantas mundiales sino que se trata de plantas con escalas de producción muy por encima del promedio.

106 La crisis que experimenta la industria automotriz en Venezuela es dramática. Entre 2009 y 2019 la producción cayó prácticamente a cero. Esto se debe a la pulverización del poder adquisitivo de los salarios, que han reducido drásticamente la demanda. Entre Enero y Abril de 2019 se produjeron solamente 60 automóviles Toyota y 5 camiones Iveco cuando en 2009 se habían ensamblado en el mismo período 45.500. Las fábricas de Ford, MMC Mitsubishi, Mack de Venezuela, FCA y Chrysler no ensamblaron ni un solo vehículo. En 2018 se fabricaron apenas 1.155 vehículos, cuando hace algunos años se producía anualmente más de medio millón. [“La debacle de la producción automotriz en](#)

**Tabla 8. Indicadores de participación del MERCOSUR en la producción mundial de las firmas líderes. Año 2015**

|                           | <b>Producción Mercosur</b> | <b>Producción Mundial</b> | <b>% Firma sobre total Mercosur</b> | <b>% Mercosur sobre Total Mundial Firma</b> |
|---------------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------------------------|---|
| Fiat                      | 567.529                    | 4.865.233                 | 19,1%                               | 11,7%                                       |
| Ford                      | 334.591                    | 6.396.369                 | 11,2%                               | 5,2%  |
| General Motors            | 424.681                    | 7.485.587                 | 14,3%                               | 5,7%  |
| Hyundai                   | 175.002                    | 7.988.479                 | 5,9%                                | 5,7%  |
| PSA Peugeot Citroën       | 127.451                    | 2.982.035                 | 4,3%                                | 4,3%  |
| Renault                   | 259.336                    | 3.032.652                 | 8,7%                                | 8,6%  |
| Toyota                    | 253.000                    | 10.083.831                | 8,5%                                | 2,5%  |
| Volkswagen                | 370.760                    | 9.872.424                 | 12,5%                               | 3,8%  |
| <b>Subtotal Selección</b> | <b>2.512.350</b>           | <b>52.706.610</b>         | <b>84,5%</b>                        | <b>4,8%</b>                                 |
| <b>Total</b>              | <b>2.974.378</b>           | <b>90.954.850</b>         | <b>100,0%</b>                       | <b>3,3%</b>                                 |

Fuente: elaboración propia con datos de OICA

La producción total de vehículos en el Mercosur fue de 2.974.378 en 2015, el 3,3% de la producción total mundial. La participación del MERCOSUR en la producción mundial de las firmas líderes osciló entre el 0% y el 11,6%, promediando un 4,8%. Las 8 firmas líderes representaron, por su parte, el 84,5% del total de la producción de vehículos en el Mercosur.

El caso de la empresa italiana Fiat es quizás el más relevante a nivel regional, ya que la producción en el Mercosur representó el 11,7% del total mundial y para el Mercosur la producción de la firma italiana representó el 19,1%. En una escala menor, el caso de Renault también resulta relevante ya que destinó el 8,6% de su producción mundial al Mercosur. Volkswagen y Toyota, las dos firmas líderes mundiales, destinaron respectivamente el 3,8% y el 2,5% de su producción mundial de vehículos en 2015 al Mercosur. La producción regional de Ford, General Motors y PSA (Peugeot-Citroën) y Volkswagen en el Mercosur se encuentra por encima del promedio mundial, mientras que la de Toyota se encuentra levemente por abajo (OICA).

---

[Venezuela: cayó 99,9% en una década y este año sólo se ensamblaron 65 vehículos](#)". Infobae, 31 de Mayo de 2019.

Tabla 9. Producción de automóviles en las filiales del MERCOSUR. Año 2015

|                       | País                     | Filial        | Producción (2015) | % Total Empresa   |               |
|-----------------------|--------------------------|---------------|-------------------|-------------------|---------------|
| <b>Fiat</b>           | Argentina                | FIAT          | 75.597            | 1,55%             |               |
|                       | Brasil                   | FIAT/CHRYSLER | 483.214           | 9,93%             |               |
|                       |                          | IVECO         | 6.172             | 0,13%             |               |
|                       |                          | Total         | 489.386           | 10,06%            |               |
|                       | Venezuela                | FIAT/CHRYSLER | 1.907             | 0,04%             |               |
|                       |                          | OTHERS        | 639               | 0,01%             |               |
|                       |                          | Total         | 2.546             | 0,05%             |               |
|                       | <b>Subtotal Mercosur</b> |               |                   | <b>567.529</b>    | <b>11,66%</b> |
| <b>Total Mundo</b>    |                          |               | <b>4.865.233</b>  |                   |               |
| <b>Ford</b>           | Argentina                | nd            | 90.181            | 1,41%             |               |
|                       | Brasil                   | nd            | 240.597           | 3,76%             |               |
|                       | Venezuela                | nd            | 3.813             | 0,06%             |               |
|                       | <b>Subtotal Mercosur</b> |               |                   | <b>334.591</b>    | <b>5,23%</b>  |
|                       | <b>Total Mundo</b>       |               |                   | <b>6.396.369</b>  |               |
| <b>General Motors</b> | Argentina                | nd            | 57.850            | 0,77%             |               |
|                       | Brasil                   | nd            | 361.779           | 4,83%             |               |
|                       | Venezuela                | nd            | 5.052             | 0,07%             |               |
|                       | <b>Subtotal Mercosur</b> |               |                   | <b>424.681</b>    | <b>5,67%</b>  |
|                       | <b>Total Mundo</b>       |               |                   | <b>7.485.587</b>  |               |
| <b>PSA</b>            | Argentina                | nd            | 56.958            | 1,91%             |               |
|                       | Brasil                   | nd            | 70.493            | 2,36%             |               |
|                       | <b>Subtotal Mercosur</b> |               |                   | <b>127.451</b>    | <b>4,27%</b>  |
|                       | <b>Total Mundo</b>       |               |                   | <b>2.982.035</b>  |               |
| <b>Renault</b>        | Argentina                | RENAULT       | 75.357            | 2,48%             |               |
|                       | Brasil                   | RENAULT       | 183.979           | 6,07%             |               |
|                       | <b>Subtotal Mercosur</b> |               |                   | <b>259.336</b>    | <b>8,55%</b>  |
|                       | <b>Total Mundo</b>       |               |                   | <b>3.032.652</b>  |               |
| <b>Toyota</b>         | Argentina                | TOYOTA        | 76.000            | 0,75%             |               |
|                       | Brasil                   | TOYOTA        | 174.000           | 1,73%             |               |
|                       | Venezuela                | TOYOTA        | 3.000             | 0,03%             |               |
|                       | <b>Subtotal Mercosur</b> |               |                   | <b>253.000</b>    | <b>2,51%</b>  |
|                       | <b>Total Mundo</b>       |               |                   | <b>10.083.831</b> |               |

Fuente: elaboración propia con datos de OICA

La transferencia de etapas productivas a países en desarrollo provocó un crecimiento en la participación de estos países en el producto industrial global. La reestructuración de las cadenas de valor locales permitió la incorporación de tecnología de productos y

procesos, la integración de la producción en cadenas globales y el surgimiento de cadenas regionales. Sin embargo la capacidad de generar procesos de transformación estructural y de crecimiento económico fue distinta en las diferentes regiones geográficas. Estas diferencias se deben a la forma en que los distintos países se insertaron en las CGV.

Mediante la adquisición de un funcionamiento transnacional, la trama regional se insertó en la Cadena Global de Valor automotriz mediante la consolidación de una Cadena Regional de Valor (CRV). Las condiciones para el desarrollo de capacidades en el MERCOSUR han estado dadas por factores que revisaremos en detalle en los próximos capítulos. Bajo este entorno, las armadoras han desarrollado estrategias de integración de facto que derivaron en procesos de integración productiva reales.

## **Capítulo 4. El Mercosur como espacio regional para el desarrollo de estrategias de integración productiva en la cadena automotriz**

La radicación de empresas en el espacio regional y el emplazamiento de actividades de montaje y de mayor valor agregado depende de la capacidad de los Estados de articular políticas de promoción para cumplir con sus objetivos estratégicos. En este capítulo encuadraremos la construcción de la institucionalidad regional de la cadena automotriz en el marco de las políticas públicas sectoriales. Para ello caracterizamos en primer lugar las distintas etapas del regionalismo en América Latina y las distintas fases por las que transitó el proyecto de integración regional del Mercosur. Identificamos el interés por promover la integración productiva regional luego del impulso de la “agenda positiva” de la integración tras el Consenso de Buenos Aires en 2003 y caracterizamos los distintos programas orientados a tal fin. Presentamos una medición de la importancia del comercio intrarregional y del comercio bilateral entre Argentina y Brasil como punto de partida para analizar el régimen de integración del sector automotriz. Finalmente, analizamos las características de la Política Automotriz Común (PAC) y del resto de las políticas orientadas al desarrollo del sector automotriz y de la integración productiva regional como los Acuerdos de Complementariedad Económica (ACE), los Programas de Integración Productiva (PIP) o el Programa Innovar Auto (PIA), entre otras.

### **4.1. La integración regional como proyecto político en América Latina y las distintas etapas del regionalismo**

El regionalismo se define como “una categoría ontológica y un objeto de análisis que comprende un proceso asociativo donde se producen macro regiones o regiones internacionales en ámbitos espaciales delimitados del sistema internacional” (Briceño Ruiz, 2013). Si bien suelen estar condicionados por factores geográficos, históricos o culturales, los regionalismos son en realidad proyectos que comprenden tanto iniciativas de integración y cooperación económica como de integración, cooperación o concertación política<sup>107</sup> (Riggirozzi & Tussie, 2012).

---

107 La regionalización es el aumento de la interdependencia intrarregional por medio del incremento de los flujos de intercambio entre un conjunto de países territorialmente contiguos. La integración regional o regionalismo es el desarrollo de la institucionalización por la cual se da gobernanza a ese proceso (Turzi, 2014: 86)

Desde el Congreso Anfictiónico de Panamá (1826) convocado por Simón Bolívar, el ideario de la integración ha estado en el ADN de América Latina (Wierzba et al., 2013). Esta región se encuentra desde hace siglos en disputa entre aquellas fuerzas que buscan perpetuar un patrón histórico de inserción internacional dependiente, periférico y fragmentado y aquellas que buscan transformarlo. Esta disputa entre fuerzas ha tomado la forma de proyectos de integración o desintegración (Ramos, 2018).

### **Del Regionalismo Autonómico al Regionalismo Abierto**

Durante la etapa de “Integración hacia adentro” guiada por las recomendaciones de la CEPAL<sup>108</sup> (1950-1980) se dio un tipo de regionalismo que algunos autores denominan autonómico (Briceño Ruiz, 2007). Este regionalismo se caracterizó por la promoción de la industrialización por sustitución de importaciones, la conformación de bloques regionales y el fomento de la cooperación entre los países de la región para mejorar la competitividad internacional de sus productos. En este modelo de integración regional se promovió el crecimiento del mercado interno otorgando a la industria una función clave. También puso el eje en la necesidad de lograr mayores grados de autonomía relativa y reducir la dependencia de la región (Perrotta, 2012).

Durante el período del regionalismo autonómico se crearon organismos como la ALALC (1950), la Alianza para el Progreso (1961) y la ALADI –Asociación Latinoamericana de Integración-(1980) con perfil autonómico y desarrollista (Estay, 2018). El Estado mantuvo la función de conducir la política de integración con el objetivo de lograr un Mercado Común, logrando la libertad de movimiento de bienes, personas y capitales. Sin embargo, esta creciente integración contemplaría situaciones de asimetría por medio de políticas de apoyo compensatorias, brindando plazos mayores y excepciones a los programas de liberalización. Finalmente, se producirían arreglos institucionales para construir una arquitectura jurídica – institucional supranacional, incluyendo algunos órganos decisorios que respondieran a un interés regional (Perrotta, 2012).

---

108 La CEPAL es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), creada en 1948 y con sede en Santiago de Chile. El pensamiento cepalino, conocido como Estructuralismo Latinoamericano, ha sido uno de las principales fuentes de inspiración de los modelos de desarrollo en la región. En el Capítulo 1 hemos desarrollado de forma sucinta algunos de sus aportes teóricos.

Desde la creación del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) en 1985<sup>109</sup>, Argentina y Brasil se propusieron una integración gradual, flexible y diferenciada con el objetivo de evitar la especialización sectorial, estimular la integración intrasectorial, favorecer el equilibrio progresivo, cuantitativo y cualitativo del intercambio por grandes sectores y segmentos, perseguir la modernización tecnológica y favorecer la participación empresarial. Se establecieron protocolos sectoriales para el tratamiento de asimetrías emergentes de las diferencias en la capacidad instalada, el precio de los insumos, los tipos de cambio, los incentivos fiscales o monetarios, los costos de mano de obra y los marcos regulatorios. Finalmente, en 1988 se firmó el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo y en 1989 se produjo una reorientación del sentido de la integración desde la especialización y complementación intraindustrial hacia la liberalización comercial y el regionalismo abierto.

El paso de un esquema de integración autonómica o “hacia adentro” a una “integración abierta” o estratégica son sintomáticos de un cambio de época. La crisis de los socialismos reales, el fin del mundo bipolar, la globalización y la creación de instituciones multilaterales que promovieron la apertura y desregulación dan muestras de la consolidación de la hegemonía norteamericana y el surgimiento del Consenso de Washington en los años ‘90 (Altmann Borbon, 2015; Stiglitz, 2002). Tras la reconfiguración de la geografía mundial luego de la crisis de los años ’70, los esquemas de integración regional absorbieron la tendencia hacia una mayor internacionalización e interdependencia de actores productivos ubicados en espacios geográficos distantes.

El Regionalismo Abierto se caracterizó por ser un "proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente" (CEPAL, 1994). La idea rectora consistía en liberalizar los mercados y establecer un escenario de estabilidad macroeconómica para fomentar el ingreso de inversiones extranjeras.

---

109 En 1985 el PICE había establecido protocolos sectoriales para avanzar en la apertura comercial, la cooperación en ciencia y tecnología, el desarrollo de infraestructura, la promoción de inversiones, la resolución de asuntos para comerciales y la creación de empresas binacionales (Inchauspe, 2010).

En este nuevo contexto, la construcción del regionalismo se redujo a la disminución de aranceles y a la integración del mercado regional, lo que fomentó el comercio intrarregional y atrajo a las empresas transnacionales a radicarse. Este tipo de integración promovió un tipo de regionalismo estratégico caracterizado como una alianza entre los Estados Nación y las empresas transnacionales de la que solo participaron las empresas nacionales que ya tenían cierta internacionalización de sus actividades. Las empresas globales y los grandes grupos económicos del bloque regional fueron sus principales beneficiarias ya que accedieron a mercados ampliados y promovieron una división regional del trabajo que les permitió aprovecharse de las ventajas de escala y especialización (Mituiassu, 2003).

La creación del Mercosur en 1991 se orientó bajo las premisas de regionalismo abierto. Se promovió la apertura comercial y la integración al comercio internacional junto a la vez que se implementaron mecanismos o políticas de protección a sectores estratégicos. Los objetivos vinculados a la integración profunda y autónoma como la integración productiva, el tratamiento de asimetrías<sup>110</sup>, la generación de empresas binacionales, el abastecimiento alimentario, la cooperación financiera y monetaria y la inversión en infraestructura fueron subordinados al objetivo mayor de la liberalización comercial, lo que le otorgó a la integración un carácter fenicio (Caetano, 2011) o neoliberal (Saludjian, 2004).

Con el cambio de siglo se produjo un cambio en la orientación de los modelos de integración regional en América Latina y el Caribe. La crisis del regionalismo abierto coincidió con la crisis política de gobiernos neoliberales que experimentaron entre 1998 y 2005 muchos de los países de la región. Sin embargo, el fin del regionalismo “abierto” no dejó en su lugar ningún tipo de homogeneidad en torno a un nuevo regionalismo hegemónico sino que entre los ‘00 y los ‘10 se desarrollaron estrategias heterogéneas y fragmentadas de desarrollo, integración económica e inserción internacional.

### **El ciclo de regionalismos “post”**

---

110 El Mercosur se conformó mediante un esquema de integración estrictamente comercial, con una concepción centrada en el mercado y destinada a realizar una apertura automática, lineal y progresiva sin tener en cuenta las asimetrías estructurales ni regulatorias ni desarrollar una perspectiva de derechos. El único abordaje de asimetrías se hizo otorgando ventajas diferenciales en la implementación del Programa de Liberalización Comercial (PLC) como tiempos más flexibles, más productos en listas de excepciones y normas de origen más laxas. El PLC tuvo excepciones para los sectores automotriz y autopartista, siderúrgico, petroquímico y del azúcar. También Se establecieron listas de excepciones y resguardando sectores sensibles como el sector de juguetes, textil y calzado.

Los ciclos de crisis y lucha social conducen a fuertes reformulaciones del esquema de integración. La reacción popular de fines de los '90 frente a los efectos devastadores del "Consenso de Washington" configuró un proceso de reestructuración que llevó a una "revitalización de la soberanía estatal" nacional y regional, que modificaron las condiciones en las que se desarrolló el regionalismo en las décadas del '00 y '10, desde una concepción "comercialista" hacia una concepción "politicada" (Kan & Pascual, 2011). En este proceso de lucha, restauración, resistencia y reconfiguración, los grupos económicos dominantes locales jugaron un rol protagónico, ya que ellas mismas fueron impulsoras y defensoras del rediseño de la integración, lo que les permitió una mayor gravitación en la toma de decisiones (Katz, 2006).

El ascenso al poder de muchos partidos de centro izquierda<sup>111</sup> logró canalizar el rechazo social a las políticas neoliberales y reorientar el sentido de la integración regional, que pasó a ser concebida como un instrumento de la política exterior al servicio del desarrollo nacional, como una estrategia de recuperación del rol del Estado y de la política y como un mecanismo ofensivo para hacer frente a las consecuencias negativas de la globalización (Perrotta, 2011; Granato, 2016). Con el cambio de paradigma los gobiernos de la región lograron conquistar mayores grados de autonomía para impulsar una "agenda positiva" de la integración (Altmann Borbon, 2015; Kan, 2010; Sanahuja, 2009).

En el año 2003 se relanzó el Mercosur mediante el Consenso de Buenos Aires<sup>112</sup>. Este relanzamiento implicó una apuesta por una agenda positiva de integración y un rechazo de los proyectos de liberalización comercial que se estaban discutiendo en el marco de la OMC y el ALCA. Esta apuesta por un nuevo regionalismo promovió una visión más autónoma en las posiciones internacionales y en políticas para el desarrollo, entendiéndolo como espacio de concertación política y un instrumento de fortalecimiento de la democracia para consolidar un piso regional de derechos. En temas

---

111 Es el caso de los gobiernos de Néstor Kirchner en la Argentina (2003-2007), Luiz Inácio Lula Da Silva en Brasil (2003-2011), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005-2010), Fernando Lugo en Paraguay (2008-2012), Evo Morales en Bolivia (2006-2019), Rafael Correa en Ecuador (2007-2017) y Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013). Si bien la gran mayoría de sus sucesores también siguieron la línea política de estos presidentes, la convergencia política de los líderes de los 4 países del Mercosur solo duró entre 2008 y 2012, años en los que duró el mandato de Fernando Lugo en Paraguay antes de que lo destituyeran en un controvertido juicio político.

112 El Consenso de Buenos Aires surge tras una reunión el 16 de octubre de 2003 en la que los máximos mandatarios de la Argentina y Brasil firmaron una serie de instrumentos y acuerdos bilaterales proponiendo una reorientación del bloque hacia lo productivo, lo social y lo político. En estos acuerdos se afirma el papel estratégico de la alianza bilateral y la reconfiguración de la integración regional hacia una estrategia que considere los desequilibrios y desigualdades regionales y respete la diversidad de los territorios (Granato, 2016).

productivos, el relanzamiento del Mercosur implicó el impulso de una estrategia que contemplaba la apuesta por una mayor complementación productiva, el tratamiento de asimetrías, la cooperación científico-tecnológica y por una integración productiva regional con énfasis en el desarrollo de cadenas productivas de las PYMES (Kan & Pascual, 2011; Varsky & Geneyro, 2010).

El rechazo al del proyecto norteamericano del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la Cumbre de Mar del Plata (2005) planteó un punto de inflexión en lo que respecta a los proyectos de integración regional en América Latina<sup>113</sup>. El rechazo al ALCA se dio tanto "por arriba" como "por abajo" ya que los movimientos sociales y políticos identificaron que su aprobación eliminaría industrias locales, provocando pérdida de puestos de trabajo, invasión de productos extranjeros, mercantilización de tierras, expansión del capital transnacional hacia áreas estratégicas y de desarrollo, reprimarización exportadora y un incremento en los índices de pobreza e indigencia (Kan y Pascual, 2011).

A partir de este episodio se fue configurando en América Latina una geografía en resistencia a los acuerdos de libre comercio. La reorientación geopolítica de los países de la región que rechazaron el ALCA y los TLC los llevó a la conformación de una nueva institucionalidad donde se pudieran conseguir mayores grados de autonomía regional, para lo que se creó la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y su Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y se promovieron iniciativas de integración productiva (IIRSA-COSIPLAN) y financiera (Banco del Sur) (Barrenengoa, 2017; Eder, 2016).

A pesar de estas iniciativas y del giro en el sentido de la integración, el regionalismo post-hegemónico que no logró construir su propia hegemonía (Clemente, 2017). La

---

113 El ALCA había sido impulsado por Estados Unidos en 1994 como un apoyo a las necesidades de reproducción del capital de las grandes corporaciones norteamericanas, que debían concentrar y centralizar el capital para aumentar su escala de producción y así realizar su ganancia de forma tal que pudieran competir con los productores de Asia-Pacífico en pleno crecimiento. El saldo de la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata de 2005 fue una división de la región en tres bloques claramente diferenciados. El primero, con México, Canadá, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Costa Rica, Nicaragua, República Dominicana, Estados Unidos y los países del Caribe (CARICOM), que se expresó a favor de la implementación del ALCA. El segundo, conformado por el MERCOSUR (Argentina, Uruguay, Brasil y Paraguay) y Venezuela, se posicionó atando las negociaciones con el ALCA a la eliminación de los subsidios agrícolas de los países centrales. Por último, se encuentra la posición de Venezuela, que no solo se oponía al ALCA sino que impulsaba al mismo tiempo el ALBA (al que junto con Cuba adherirían Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Honduras), un "proyecto de integración que tiene como principio los acuerdos de complementariedad e integración por sobre la competencia y cuyos ejes principales señalan un claro rechazo al libre comercio como principio rector del proceso de integración" (Kan, 2010: 98).

incapacidad de obtener una hegemonía por parte de los proyectos regionalistas “post” se vincula con las características que continuó teniendo la construcción hegemónica de la integración a nivel mundial. Al menos hasta el estallido de la crisis de 2008/2009, el “regionalismo global” hegemónico continuó siendo estratégico, aperturista y neoliberal, lo que en un mundo sumamente integrado e interdependiente actuó como un fuerte condicionamiento externo para el desenvolvimiento de los procesos de integración profunda y autónoma locales y regionales.

El golpe de Estado en Paraguay en 2012 puso fin a la convergencia política de los gobiernos del Mercosur e inauguró una nueva etapa, que se caracterizó por la fuerte inestabilidad política, la ruptura institucional<sup>114</sup> y por las dificultades económicas. En esta nueva etapa se han desmantelado gran parte de las acciones políticas que el bloque tenía para las aéreas sociales y ciudadanas dejando al Mercosur actual como un híbrido con rasgos de regionalismo estratégico y de regionalismo social y productivo. En el marco de estos problemas y de la transformación del mundo luego de la crisis de 2009, la agenda positiva de la integración, principalmente aquella vinculada con la integración productiva y la reducción de asimetrías, ha sido relegada a un segundo plano.

#### **4.2. La Integración Productiva en la agenda positiva de integración profunda**

El Mercado Común del Sur se formó el 16 de marzo de 1991 como una consecuencia de la firma del Tratado de Asunción por parte de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay<sup>115</sup> con el objetivo de propiciar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversiones. Para ello, los países miembro cedieron espacios de soberanía para negociar tratados internacionales.

A partir de su creación, el Mercosur se convirtió en el principal acuerdo de integración regional suscrito por los países del bloque. Si bien se aspiró desde el comienzo a

---

114 La muerte de Hugo Chavez en 2013 y su sucesión por Nicolás Maduro inauguró un período de crisis política, económica y social en Venezuela que todavía no menguó. El impeachment a Dilma Rousseff en 2016 y su sucesión por Michel Temer y Jair Bolsonaro interrumpieron las políticas desarrollistas en Brasil. El gobierno de Mauricio Macri en la Argentina (2015-2019) abandonó también las políticas de desarrollo y puso nuevamente en jaque a la economía debido al elevado nivel de endeudamiento que contrajo. El Frente Amplio en Uruguay perdió las elecciones contra el Partido Nacional en 2019 .

115 En 2012 se sumó Venezuela (suspendida en 2016), y Bolivia se encuentra aún en proceso de adhesión. Además posee 6 Estados asociados (Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam).

constituir un Mercado Común<sup>116</sup>, para muchos analistas sólo ha llegado a ser una Unión Aduanera imperfecta<sup>117</sup> (Bembi et al., 2012; Kan, 2015).

Desde sus orígenes, los miembros del Mercosur se propusieron acordar una política arancelaria coordinada para favorecer el comercio intrarregional e incentivar “la competitividad externa de los Estados Partes”, por lo que la principal política de integración se basó en el establecimiento del Arancel Externo Común (AEC)<sup>118</sup> en 1995 y el aliento a la inversión extranjera, ambas recomendadas en el Consenso de Washington (Kan, 2010). Además de eso, suscribieron numerosos tratados de libre comercio y acuerdos preferenciales con países y bloques de todo el mundo<sup>119</sup>.

Las discusiones sobre la integración económica y la complementación productiva en el Mercosur han tenido avances y retrocesos. Su incorporación a la agenda de cuestiones prioritarias no se dio sino hasta la creación en el año 2002 de los Foros de competitividad para las cadenas productivas (López & Laplane, 2004) y luego del Consenso de Buenos Aires en 2003 y el establecimiento de una agenda positiva en la que se estableció el objetivo de conformar una alianza estratégica para la reconfiguración del proceso de integración considerando los fuertes desequilibrios y desigualdades regionales (Granato, 2016). El abordaje tardío de la integración productiva como una política de integración regional respondió a la necesidad de revertir patrones de especialización indeseados que habían sido generados por la

---

116 En un Mercado Común se suprimen derechos aduaneros y restricciones cuantitativas entre países miembros, que asimismo definen una política comercial común con relación al resto del mundo (como puede ser un arancel externo común). Junto con el libre cambio de bienes y servicios al interior del Mercado Común, se liberaliza también el mercado de trabajo y el de capitales (Guillén Romo, 2001).

117 Desde 1994 se postergó la constitución de Mercado Común y se resolvió poner en funcionamiento una Unión Aduanera. Pese a esto, en lo concreto el Mercosur ha funcionado como una Unión Aduanera imperfecta debido a que el Arancel Externo Común ha sido perforado mediante los regímenes promocionales de admisión temporaria y Draw Back aplicados unilateralmente.

118 El establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) se realizó en función del valor agregado de los productos (Decisión 22/94 del Consejo Mercado Común (CMC), 1994) según el máximo permitido por la Organización Mundial del Comercio, con alcúotas que van del 0% al 35%.

119 El MERCOSUR ha firmado como bloque Tratados de Libre Comercio con [Bolivia](#) (1997), [Chile](#) (1996), [Colombia](#) (2017), [Egipto](#) (2017), la [CAN](#) (2000), [Israel](#) (2009), [Palestina](#) (2011)<sup>119</sup>. Adicionalmente, ha firmado Acuerdos de complementación económica con Chile (1996), [Perú](#) (ACE58, 2005), México (2002), Cuba (2006) y [Colombia, Ecuador y Venezuela](#) (ACE 59, 2005). Además, firmó Acuerdos Marco con [Marruecos](#) (2010) y Acuerdos preferenciales con [India](#) (2009) y con la Unión [Aduanera de África del Sur](#) (2016). En 2019 El MERCOSUR suscribió un Acuerdo de Asociación Estratégica con la Unión Europea que aún no ha entrado en vigencia. Actualmente se encuentran en curso negociaciones de acuerdos con Canadá, CARICOM, Centroamérica, Consejo de Cooperación del Golfo, Corea, Jordania, Líbano, México, Panamá, República Dominicana, Singapur, Sistema de Integración Centroafricana (SICA) y Turquía. Uruguay se encuentra asimismo negociando un tratado de libre comercio con los Estados Unidos y otro con la República Popular China (Sistema de Información Sobre Comercio Exterior, 2019).

integración basada en la autoorganización y regulación de los mercados característica de la etapa del “regionalismo abierto”.

Con el Consenso de Buenos Aires la integración productiva se ubicaría como estratégica, destinándose fondos y programas específicos para fomentarla y fortalecer actores de menor envergadura y poder relativo y empresas de los países de menor peso relativo (Inchauspe, 2010). A partir de entonces se buscaría establecer un modelo de desarrollo e integración con énfasis en la reducción de asimetrías estructurales y la diversificación productiva.

La Integración Productiva (IP) se define como el desarrollo de nuevas ventajas competitivas mediante el fomento de la complementación productiva y de la especialización intrasectorial y la integración de Pymes regionales a los procesos productivos. Está orientada al incremento en la productividad del trabajo y a la acumulación del conocimiento<sup>120</sup> (Bembi et al., 2012; Geneyro et al., 2010; Kosacoff et al., 1991; López & Laplane, 2004; Lucángeli, 2008; Porta, 2007; Bittencourt, 2009).

La temática de la integración productiva se posicionó en la agenda prioritaria del Mercosur desde la Cumbre de Córdoba (2006). El objetivo fue la creación de cadenas productivas regionales, la promoción de asociatividad entre Mipymes, la coordinación de políticas tecnológicas y productivas. En la XXXV Reunión del Consejo del Mercado Común (CMC) y la Cumbre de Jefes de Estado de Diciembre de 2008 en Tucumán se creó el Programa de Integración Productiva del Mercosur (PIP) dependiente del Grupo de Integración Productiva (GIP) (Carciofi, 2012). El objetivo del PIP fue contribuir al fortalecimiento de la complementariedad productiva de las empresas de la región, especialmente en lo que se refiere a la integración de las cadenas productivas de las Pymes y de las empresas de los países de menor tamaño económico relativo. Entre los principales objetivos de acción del GIP se destacaron los problemas de escala de la producción, las barreras a la entrada y el tamaño y debilidad de las PYMES, el bajo nivel de complementariedad y las diferencias en el desarrollo tecnológico entre las empresas (Bittencourt, 2009).

#### **Tabla 10. La institucionalidad del proyecto de integración productiva en el Mercosur**



---

120 La clave del éxito de la integración no reside en su grado (cuantitativa) sino en su tipo (cualitativo). La diferencia va a radicar en la capacidad de generar y apropiarse el conocimiento (*Competence creating*) (Obaya, 2011).

|   |
|---|
| • Foros de Competitividad de las cadenas productivas del Mercosur (CMC 23/02) |
| • Fondo Mercosur de apoyo a Pymes para integración productiva (DEC 13/08)     |
| • Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM) (DEC 04/08 y 05/08)               |
| • Programa de Integración Productiva del Mercosur (PIP) (2008)                |
| • Programa de Intensificación y Complementación Automotriz                    |
| • Programa de fortalecimiento productivo del Mercosur (Dec 67/12 CMC)         |
| • Código Aduanero Común para eliminar doble cobro de Arancel Externo Común    |
| • Protocolo sobre comercio de Servicios entre Mercosur y Chile                |
| • Política Automotriz Común entre Argentina y Brasil                          |
| • Programa marco de Ciencia y Tecnología en el CMC                            |
| • Protocolo XXVIII y Creación del Comité Automotor                            |

Fuente: elaboración propia en base a Lucángeli (2008)

Uno de los principales asuntos que se trataron en el marco del PIP fue la definición de Integración Productiva, donde se la entendió como un proceso compuesto por el desarrollo conjunto de nuevas ventajas competitivas realizado a partir de la complementación productiva y la especialización intrasectorial entre los países del bloque para la integración de pequeñas y medianas empresas de la región y empresas de los países de menor tamaño económico relativo a los procesos productivos regionales.

La integración productiva puede cambiar los incentivos y las formas de IED que se pueden captar mediante el establecimiento de objetivos estratégicos y la creación de agencias de promoción de IED, incentivos, contraprestaciones, zonas francas, políticas de desarrollo productivo, políticas de infraestructura, telecomunicaciones, energía y logística. El fomento a la IP debería promover la diversificación de las estructuras productivas hacia segmentos de mayor valor agregado, la conformación de cadenas regionales de valor y la generación de empleo de calidad. La IP y la conformación de cadenas regionales de valor han sido promovidos como componentes centrales de cualquier proyecto de integración regional que intente establecer estrategias de desarrollo económico mediante un cambio en el perfil estructural de las economías ya que permiten el acceso a mayores mercados aprovechando las ventajas dinámicas de las economías de escala (De Angelis & Porta, 2011; López et al., 1993; Porta, 2008).

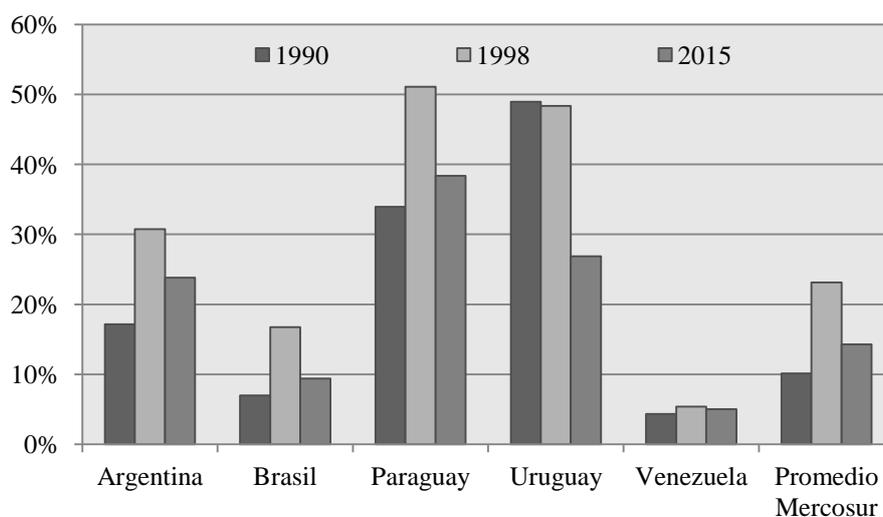
La agenda de la integración productiva fue incorporada en el modelo de integración regional, lo que exigió una política de activa coordinación para desarrollar ventajas competitivas dinámicas. Se planteó una estrategia política de solidaridad donde se contempló la convergencia de la política externa en torno al tratamiento de asimetrías y a una integración que incluyera el desarrollo, la igualdad y la autonomía entre los principios rectores. Los objetivos de este nuevo consenso apuntaron a promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, favorecer la cohesión social y

apoyar el funcionamiento de la estructura institucional. La complementación y la cooperación inter empresarial fueron entendidos como bienes públicos regionales necesarios del proceso de integración, en el sentido de que posibilitan la creación de ventajas dinámicas y una distribución más equitativa de los beneficios del mercado ampliado.

### 4.3. La importancia del comercio intrarregional y del comercio entre Argentina y Brasil

La constitución del MERCOSUR ha implicado un cambio rotundo en las características del Comercio Exterior regional. Los resultados de la primera etapa del Mercosur reflejan un incremento entre 1991 y 1998 del comercio intrazona y de la recepción de IED y una caída de barreras arancelarias y para arancelarias y una concentración del comercio intrarregional entre Argentina y Brasil.

**Figura 13. Participación del Comercio Intrarregional sobre el total del Comercio Exterior de los países del MERCOSUR. Años 1990\*, 1998 y 2015, % sobre el total del comercio total (importaciones y exportaciones)<sup>121</sup>.**



*\*Para Uruguay y Venezuela se consideró el año 1994*

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

Desde 1991, la participación del Mercosur en el comercio exterior total de la Argentina se ha incrementado considerablemente, pasando de un 17% en 1990 a un 31% en 1997,

<sup>121</sup> Para realizar este indicador se consideró el total de importaciones y exportaciones de bienes los países del MCS4 (Argentina, Brasil, Paraguay y Paraguay) entre 1991 y 2011 y del MCS5 (agregando a Venezuela) entre 2012 y 2015. El comercio intrazona mide la suma de las importaciones y exportaciones entre estos países y el comercio extrazona se calcula como el residual que queda al restar el comercio intrazona del total de exportaciones e importaciones de los países del Mercosur. Los datos se extrajeron de la base de la UNCOMTRADE utilizando la clasificación HS As Reported y el grupo de productos Total HS Commodities.

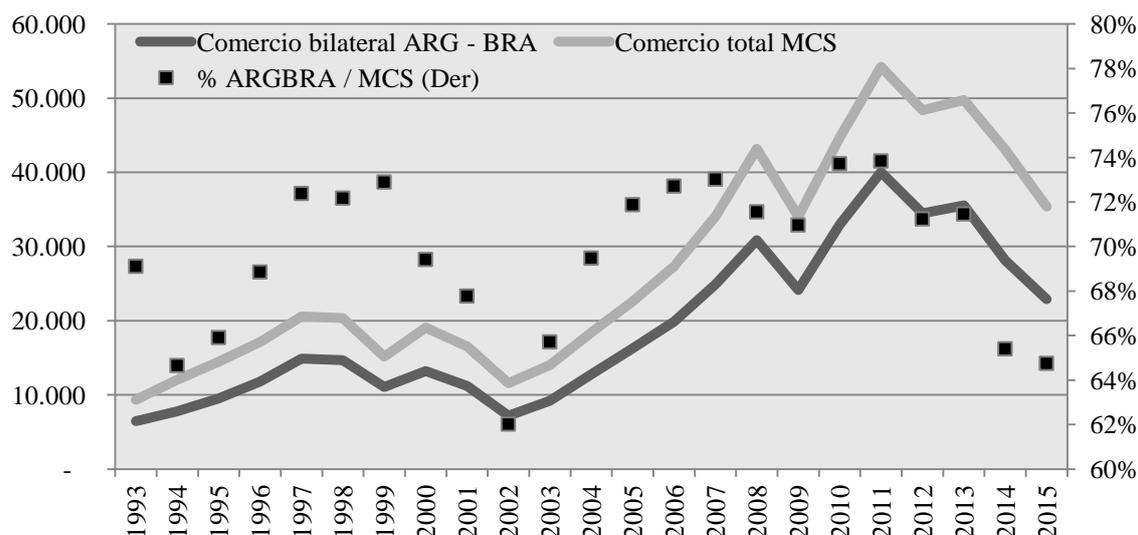
lo que permitió alcanzar un promedio entre 1991 y 2001 de un 28%. En la posconvertibilidad, la participación del bloque sobre el total se incrementó desde un 25% en 2002 hasta un 30% en 2010, para luego caer y estabilizarse en torno al 24%, promediando para el período 2002-2015 un 28%. Entre 2002 y 2015 las exportaciones totales de Argentina al Mercosur se incrementaron un 6% anual en promedio y las importaciones totales desde países del bloque lo hicieron a un ritmo anual del 13% en promedio, lo que permite afirmar el crecimiento del comercio intrarregional (INDEC).

Para Brasil el MERCOSUR también se convirtió en uno de sus principales socios comerciales. En 1990 el comercio con la región representaba solamente el 7% de su comercio exterior total y en 1998 llegó a representar el 17%. Para el período 1991-2015, el promedio del comercio intrarregional para Brasil fue del 11%.

En el caso de los dos países de menor tamaño relativo del bloque el comercio intrarregional tiene un peso sensiblemente mayor. Para Paraguay pasó de representar el 35% en 1990 a un récord de 71% en 2002, promediando un 50% para el período 1991-2015. Para el caso uruguayo, si bien el comercio con la región representó en promedio un 39% en el período 1994-2015, el peso del comercio intrarregional sobre el comercio exterior total descendió notablemente del 49% en 1994 al 27% en 2015. El caso de Venezuela es considerado únicamente a partir de su ingreso al bloque en 2012. Sin embargo solo existen datos para los años 2012 y 2013. Más allá de esto, el peso del comercio con el MERCOSUR es el más bajo de todos, con un promedio del 5% entre 1994 y 2013 y con un pico del 9% en 2007.

El comercio al interior del MERCOSUR ha estado dominado por los intercambios entre la Argentina y Brasil. Para el período 1991-2015, el intercambio bilateral representó en promedio un 70% del comercio total dentro del bloque, oscilando entre el 60% y el 75%. Brasil explica el 87% del comercio de la Argentina con el bloque.

**Figura 14. La importancia del comercio bilateral entre Argentina y Brasil<sup>122</sup>. Años 1993-2015. Millones de dólares y %.**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

El comercio intrarregional es muy importante para los países del MERCOSUR y pese a que es aún más importante para los socios menores, el comercio bilateral entre Argentina y Brasil termina por ser el más relevante. Cuando analizamos sus características observamos que es mucho más intensivo en bienes de mayor valor agregado que el comercio que estos países tienen con el resto del mundo. En particular, observamos que es muy relevante el intercambio bilateral de bienes de capital y bienes de consumo final. En términos sectoriales, se da mucho el comercio bilateral de manufacturas, en particular del sector de material y equipo de transporte y de vehículos y sus partes.

Como veremos, el sector automotriz ha sido objeto de regímenes especiales desde los años '60 del pasado siglo, que han generado condiciones privilegiadas para la acumulación (Castells & Schorr, 2013). En los '90 y los '00 ha sido uno de los abanderados del proceso de integración regional ya que junto con los regímenes sectoriales, se han desarrollado también acuerdos comerciales preferenciales específicos, lo que ha favorecido el incremento del comercio intraindustrial al interior del bloque (De Angelis & Porta, 2011; Estevadeordal & Blyde, 2016; Lucángeli, 2008).

<sup>122</sup> Para construir el indicador ARGBRA se sumaron las exportaciones de Argentina a Brasil y de Brasil a Argentina en el período y se calculó la participación sobre el total de la suma de las exportaciones entre los socios del MCS4. Si en lugar de las exportaciones se toma como indicador las importaciones el resultado presenta variaciones de nivel para todo el período pero no de tendencia. En este caso, el peso del comercio bilateral entre Argentina y Brasil se ubica alrededor de 2 P.P. por encima de los valores de las exportaciones.

El intercambio de Vehículos y sus partes concentró entre 1993 y 2011<sup>123</sup> el 31% del total de las exportaciones bilaterales, oscilando según el año entre el 15% y el 40% del total, muy por encima del resto de los principales capítulos comerciados. En el Capítulo 5 realizaremos un análisis pormenorizado del comercio bilateral.

El fuerte peso del intercambio regional de vehículos y sus partes responde a múltiples factores, entre los cuales se cuentan la etapa de desarrollo del capitalismo que se inicia en la década del '70, la configuración de la cadena global de valor automotriz, las estrategias de regionalización de las firmas multinacionales, la historia del sector en la región, el régimen jurídico y político de integración y las estrategias de las subsidiarias que operan en el Mercosur. De todos los factores arriba mencionados, sin lugar a dudas el régimen de integración regional sintetizado en la Política Automotriz Común entre Brasil y la Argentina es uno de los más relevantes.

#### **4.4. La Política Automotriz Común y otras políticas de fomento de la integración productiva y de la producción automotriz regional**

El complejo automotriz es un caso paradigmático para abordar la integración productiva regional realmente existente ya que representa el principal rubro industrial y uno de los principales rubros de intercambio al interior del Mercosur.

La creación del Mercosur respondió a la necesidad de obtener una mejor complementación entre países, favoreciendo las economías de escala y variedad. En particular, para la trama automotriz implicó el incremento del comercio de vehículos y autopartes. Con la apertura y la regionalización se redujeron los aranceles y los requisitos de contenidos locales para los vehículos finales, se incrementó la competencia con los modelos importados y se abarataron las importaciones (Bizzozero, 2011; Briceño Ruiz, 2011; Ciravegna, 2003; Musacchio, 2007; Sanahuja, 2009).

Además de la apertura, estos países emprendieron un proceso de regionalización y acordaron una serie de incentivos específicos para el sector automotriz. La integración productiva se planteó como aspecto estratégico desde el inicio y el sector automotriz fue uno de los privilegiados por la política regional. El sector automotriz ha gozado, incluso desde antes de la firma del Tratado de Asunción en 1991, de protocolos regulatorios específicos, lo que lo ha consolidado como uno de los más privilegiados por la política industrial nacional y regional (Avellaneda et al., 2006; Botto, 2013; López et al., 2008).

---

123 Se toma hasta el año 2011 ya que es el último año disponible en la base de datos COMTRADE a este nivel de desagregación para el comercio exterior argentino

La configuración actual de la cadena automotriz regional no podría explicarse si no fuera por tres hechos que precedieron al MERCOSUR y marcaron un acercamiento estratégico en las relaciones bilaterales entre Brasil y Argentina: el Acuerdo Tripartito Itaipú-Corpus<sup>124</sup> (1979), la Declaración de Iguazú (1985) y la negociación del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) (1986) y posterior firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil (1988) (Vigevani & Candia Veiga, 1998).

En el marco del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo (1988) se habían seleccionado doce sectores estratégicos y se firmaron acuerdos especiales. El Protocolo N° 21<sup>125</sup>, referido a la industria automotriz, estableció un régimen de beneficios para el intercambio de vehículos terminados y de partes, piezas y componentes. El objetivo de este protocolo fue fomentar la integración productiva mediante la organización del comercio y la promoción de la industrialización.

En diciembre de 1990 los gobiernos suscribieron el ACE 14 en el marco de la ALADI. El Anexo VIII del ACE 14 contemplaba la industria automotriz, que pasó a tener su intercambio específicamente regido por este acuerdo. Establecía las bases de la armonización de políticas sectoriales y macroeconómicas. En 1991 el régimen automotriz incluía cupos de importación, límites al contenido de piezas importadas, la obligatoriedad de incorporar autopartes de productores independientes y restricciones al comercio exterior (con aranceles diferenciales para quienes compensaran importaciones con exportaciones o inversiones).

El protocolo de Ouro Preto (1994) y la Dec. CMC 22/94 establecieron el Arancel Externo Común, la política de contenido regional, el libre comercio intrazona y la política de eliminación de incentivos nacionales distorsivos. Se estableció que se aceptarían como nacionales las piezas producidas en Brasil o Argentina de forma indistinta siempre y cuando fueran compensadas por exportaciones y se estableció un contenido máximo de un 42% de autopartes importadas sobre el total de los vehículos en el Mercosur, que debía reducirse al 32,5% en 1999. En 1996 se consolidó el régimen autopartista con aranceles preferenciales condicionados al balance comercial y en el

---

124 El acuerdo tripartito incluía a Paraguay. Los tres países firmaron un acuerdo sobre Coordinación Técnica-Operativa para el Aprovechamiento Hidroeléctrico de Itaipú y Corpus ([Itamaraty](#))

125 El Protocolo No 21 fue firmado en 1988 por Dante Caputo y Roberto de Abreu Sodré. Surgió como resultado de una iniciativa gubernamental y también como presión por parte de las armadoras automotrices. Sería consolidado en 1990 en el marco del [Anexo IV](#) al Acuerdo de Complementación Económica n° 14. Este Acuerdo sería el marco de referencia que un año más tarde terminaría dando forma al Tratado de Asunción (1991), que daría origen al MERCOSUR.

2000 finalmente se suscribió la Política Automotriz Común, que sería el régimen que rige el comercio del sector hasta la actualidad. Si bien el arancel sobre los vehículos importados pasó de un 2% a un 20% para incentivar inversiones, el arancel del 2% para autopartes de extrazona permaneció invariante hasta mediados de 2000. A su vez, las autopartes brasileñas ingresaron con arancel cero a partir de 1995 (Cantarella, Katz y de Guzmán, 2008).

El régimen promocional de la industria automotriz, instituido a comienzos de los noventa, propició una desgravación arancelaria para las importaciones de vehículos y sus componentes destinados a la producción local, con miras a ampliar la capacidad instalada y revertir cierto retraso tecnológico. Mediante protocolos específicos para el sector se estableció un régimen sectorial que fomentó, a través de la libre circulación interna y el establecimiento de un arancel externo común, el comercio intrarregional. Para el sector automotriz, esto significó el incentivo a la instalación de plantas armadoras de vehículos y al intercambio comercial intrarregional de autopartes

Las reglamentaciones que hacen del sector automotriz un sector “excepcional”<sup>126</sup> se han modificado con el correr de los años pero siguen manteniendo su carácter diferencial con respecto al resto de los sectores de la economía (Panigo et al., 2017). En la siguiente tabla sintetizamos las principales políticas hacia el sector a nivel regional, nacional y estadual<sup>127</sup>.

**Tabla 11. Políticas de fomento destinadas a la integración productiva y al sector automotriz del Mercosur. Cuadro resumen.**

|          | Política                        | Objetivos   | Características  |
|----------|---------------------------------|---|--|
| Mercosur | Política Automotriz Común (PAC) | Crear flujos de comercio genuinos y simétricos al interior del bloque y promover la diversificación de exportaciones en términos geográficos mediante la creación de una plataforma regional de exportación | Arancel Externo Común, Coeficiente Flex y Reglas de Origen |

126 Entre los decretos, decisiones y protocolos del MERCOSUR que hacen referencia al sector automotriz se destacan los siguientes: Tratado de Asunción (1991), Decreto 2677/91126, Decreto 2278/94126, Protocolo de Ouro Preto (1994), Protocolo XXI (1995), Decreto 33/96126, Decreto 110/99, Decreto 188/99, Decreto 660/00, Decisión 70/00, 31º Protocolo ACE 14 (2002) y sus sucesivas renegociaciones, Decreto 778/04, Decreto 774/05, Decisión 09/10. Para un análisis pormenorizado de cada uno de ellos se recomienda la lectura de Juan Cantarella et al. (2008), Arza (2011), Sierra & Katz (2002), Novick, Rotondo, & Yoguel (2009).

127 En el Anexo se encuentra una sección con el detalle de “Las políticas de fomento del sector automotriz del Mercosur, Argentina y Brasil”

|           |   |   |   |
|-----------|---|---|---|
|           | Programa de consolidación y complementación de la cadena automotriz     | Intensificar la complementación productiva de la trama regional, fortalecer de la competitividad de los pequeños proveedores de autopartes, fomentar la sustitución de importaciones, incrementar las exportaciones, la capacitación tecnológica y el acceso a oportunidades de negocios. | Decisión CMC 09/2010. Proyectos del FOCEM y de la Agencia Brasileira para el Desarrollo Industrial (ABDI)   |
|           | Programas de Integración Productiva (PIP)                               | Profundizar la integración productiva regional para generar un nuevo perfil de exportaciones y promover desarrollo tecnológico, calificación de recursos humanos y elevación de ingresos reales   | Creación del Fondo Mercosur de Apoyo a las Pymes. Plan de Desarrollo e Integración Productiva Regional. Articulación del FOCEM con el Fondo Pyme, el BNDS, la CAF y el FONPLATA. Articulación con los Foros de Competitividad de las cadenas productivas                              |
|           | Acuerdo de Complementariedad Económica (ACE 55) entre Mercosur y México | Establecer el libre comercio en el sector automotor y promover la integración y complementación productiva de sus sectores automotores.   | Establecimiento de arancel del 0% para productos nuevos que contuvieran un 60% de contenido regional y de cupos de importación  |
|           | Acuerdo de Complementariedad Económica (ACE 35) entre Mercosur y Chile  | Fomentar el comercio bilateral mediante la ampliación de preferencias arancelarias para el comercio de vehículos nuevos   | Reducción de tarifas para la importación de vehículos hasta el 6% y un régimen de desgravación impositiva y de cupos para automóviles   |
| Argentina | Régimen Aduana Factoría (RAF)   | Mejorar la situación competitiva de la industria en el mercado externo y lograr un aumento en la producción local de vehículos.   | Régimen de admisión temporal que exime de pago de aranceles y de tasa de estadística a la importación de insumos que fueran a utilizarse en la fabricación de productos destinados a la exportación que se exporten en menos de 365 días.   |
|           | Fondo para el desarrollo económico argentino (FONDEAR)                  | Fortalecer encadenamientos productivos, desarrollar producciones a escala eficiente, crear empleo, mejorar la competitividad y mejorar la balanza comercial   | Créditos a sectores estratégicos. Prioridad en líneas destinadas a la instalación de plataformas nuevas, producción local del sistema motor, de sistemas de transmisión, de otros sistemas, conjuntos y subconjuntos que no se producen localmente y de fundición, forja y mecanizado |
|           | Programa Automotor  | Densificar la cadena automotriz, sustituir proveedores internacionales por regionales y fortalecer la complementariedad con eslabones de la cadena de valor   | Creación de Comité Automotor, implementación de Programa de Complementación de la Cadena Automotriz y desarrollo de un sistema de información   |
|           | Leyes de incentivo a la compra de autopartes argentinas                 | Impulsar la producción nacional de motores y cajas de cambio  | Reintegro en efectivo sobre el valor de compras de autopartes locales adquiridas por armadoras y productoras de chasis, motores, cajas de cambio y ejes con diferencial   |
|           | Mesa de Integración Automotriz  | Impulsar sinergias entre terminales y autopartistas y lograr una mayor integración nacional   | Mesas promovidas por el Ministerio de Industria integradas por ministerios, secretarías, sindicatos, cámaras, terminales y autopartistas  |
| Brasil    | Programa Innovar Auto (PIA) (Programa Federal)                          | Incrementar la inversión y la innovación y proteger la industria y el mercado doméstico frente a las importaciones  | Incentivos a los montadores y a los proveedores mediante un sistema de incremento de impuestos y de créditos fiscales   |

|  |  |   |   |
|--|--|---|---|
|  | Ley 9440/97<br>(Programa Federal)          | Beneficiar la producción industrial   | Otorgamiento de créditos por el pago de impuestos o contribuciones como el PIS o la COFINS para compensar los débitos del IPI   |
|  | Programa Desenvolve (Estado de Bahia)      | Fomentar la diversificación de la estructura industrial, generar empleo, vocación regional y subregional, desconcentración de la actividad industrial, desarrollo tecnológico y responsabilidad ambiental | Amplía el plazo, ofrece descuentos o exime el pago del impuesto ICMS  |
|  | Zona Franca de Manaus (Estado de Amazonas) | Crear una base económica y promover la integración productiva y social en la Amazonia   | Realización de obras de infraestructura para la consolidación de un Polo Industrial, beneficios fiscales del gobierno federal y políticas tributarias estatales y municipales.                    |
|  | RIOPEÇAS (Estado de Rio de Janeiro)        | Fomentar la producción industrial y el empleo   | Construcción de centros de entrenamiento, extensión de gasoducto, reforma de aeropuerto, mejora de accesos, concesiones de terminales, diferimientos y exenciones impositivas, cesión de terrenos |

Fuente: elaboración propia

La más relevante de las políticas hacia el sector automotriz en el MERCOSUR es la denominada Política Automotriz Común del MERCOSUR (PAC)<sup>128</sup>, suscrita mediante la Decisión No 70/000 del CMC<sup>129</sup> en la Cumbre de Florianópolis de diciembre del 2000 y reglamentada en el año 2002. El acuerdo de la Política Automotriz Común coincide con el período de vigencia del Consenso de Washington y el Regionalismo Abierto cristalizados en el Plan de Convertibilidad en la Argentina y el Plano real en Brasil, por lo que su constitución también replicó el carácter comercialista y estratégico del regionalismo abierto. En este proceso, la desgravación arancelaria sustituyó a los protocolos sectoriales y promovió la utilización del mercado regional como una plataforma de inserción de los países del bloque en el mercado mundial mediante las ventajas comparativas.

### ¿En qué consiste la Política Automotriz Común?

La PAC es el principal acuerdo que reglamenta el comercio bilateral sectorial entre Argentina y Brasil:

<sup>128</sup> La PAM fue reglamentada mediante el [Decreto 660/2000](#) y luego abrogada por el art.14 del [Decreto 939/2004](#). (INFOLEG).

<sup>129</sup> El Consejo del Mercado Común (CMC) es el órgano superior del Mercosur al cual incumbe la conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por el Tratado de Asunción y para alcanzar la constitución final del mercado común (POP/94 Art. 3).

- 1) Determina un **Arancel Externo Común (AEC)** del 35% para la importación de vehículos automotores y del 14% al 18% para la importación de autopartes provenientes de extrazona.
- 2) Establece un **100% de preferencia arancelaria** para el comercio bilateral de partes de vehículos automotores, chasis, carrocerías, remolques, semirremolques y autopartes y un **Coefficiente de Desvío de Comercio Flex** (actualmente en 1,7) que limita el desequilibrio comercial bilateral
- 3) Impone una **Regla de Origen** que establece un mínimo del 60% de integración local de partes y piezas.

La PAC consiste fundamentalmente en el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) para la importación de vehículos y partes de extrazona, un coeficiente de desvío comercial bilateral (Flex) y un acuerdo de Régimen de Origen (RO) que establece un porcentaje de contenido mínimo de integración local de los componentes. Además de los tres pilares sobre los que se erige, la PAC establece que aquellos vehículos producidos al amparo de inversiones y que reciban incentivos y/o apoyos promocionales, sectoriales y/o regionales de los Estados Partes, serán considerados extrazona y se les aplicará el AEC correspondiente.

### 1) Arancel Externo Común

El AEC implica una política arancelaria coordinada frente a terceros países, favoreciendo el comercio intrarregional. La estructura original del AEC consistía en 11 niveles arancelarios con alícuotas entre el 0% y el 20%. En la actualidad el AEC va del 0% al 35%, siendo los vehículos<sup>130</sup> uno de los sectores que gozan del arancel máximo permitido. Las autopartes no producidas en el MERCOSUR tienen un AEC del 2%. También existe un arancel nacional para las importaciones de autopartes de entre el 14%<sup>131</sup> y el 18% aunque se establecen algunas excepciones<sup>132</sup>. Para el comercio de productos automotrices al interior del bloque la normativa establece una preferencia del 100% (es decir un arancel *ad valorem* del 0%), en tanto se cumpla con los requisitos de

---

130 En el grupo del arancel de 35% a la importación se incluyen los automóviles y vehículos comerciales livianos (hasta 1500 kg), Ómnibus, Camiones, Tractores de carretera para semi-remolques, Chasis con motor y cabina, Remolques o semi remolques y Carrocerías.

131 En el grupo del arancel de 14% a la importación se incluyen los Tractores Agrícolas, Cosechadoras, Maquinaria Agrícola autopropulsada, Maquinaria de carretera Autopropulsada

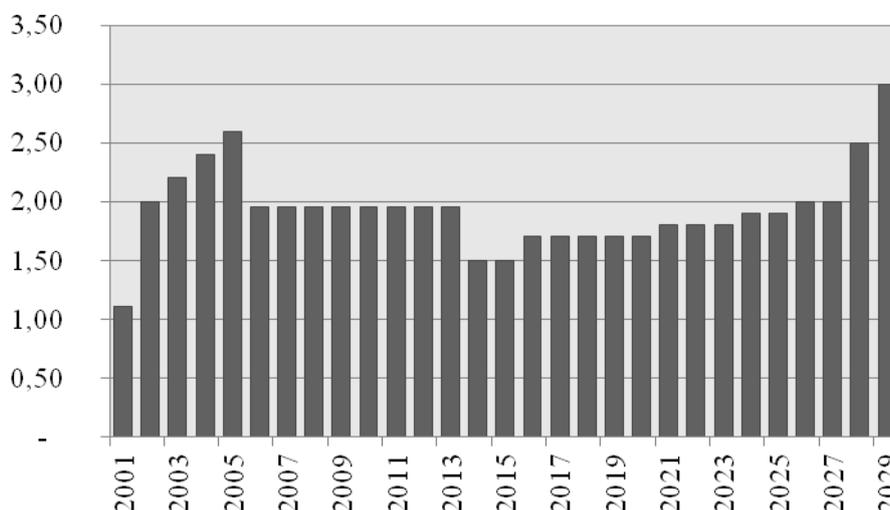
132 Las excepciones al AEC se vinculan con las autopartes no producidas en el MERCOSUR (Artículo 11) y con las autopartes para la producción de Tractores, Cosechadoras, Maquinaria Agrícola Autopropulsada y Maquinaria de Carretera Autopropulsada (Artículo 12). Para el primer caso se estipula una excepción que permita una alícuota del 2% y para el segundo de un 8%.

origen y las condiciones estipuladas (Art. 14). El AEC, si bien ha sido objeto de disputa debido a ciertas perforaciones de la barrera con el ingreso de productos de extrazona, se ha mantenido estable en el período de estudio.

## 2) Coeficiente Flex

El segundo pilar de la PAC está constituido por el Flex, un mecanismo de estabilización del intercambio bilateral entre Argentina y Brasil que establece un coeficiente de desvío máximo sobre las exportaciones (Art. 15 y 16). Este coeficiente es el que regula y compensa el comercio bilateral y por lo tanto una de las principales políticas de integración productiva ya que obliga a las armadoras a realizar una división regional del trabajo para poder equilibrar el comercio entre las filiales de ambos lados de la frontera.

**Figura 15. Evolución del coeficiente FLEX para el intercambio bilateral entre Argentina y Brasil, 2001-2029.**



Fuente: elaboración propia en base a Castaño & Piñero (2016), AmbitoWeb e Iprofesional

En este acuerdo, el país con saldo favorable se compromete a importar del país con saldo desfavorable al menos el nivel mínimo estipulado: por ejemplo, un flex de 1,5 significa que por cada dólar que la Argentina exporte a Brasil puede importar 1,5, que en este caso es el desvío máximo. Si no se cumpliera con el coeficiente de desvío, se establece una reducción de las preferencias arancelarias del 25% en el caso de autopartes y del 30% para el resto de los productos automotrices (Art. 18). En otras palabras, el Flex implica un mecanismo de comercio administrado que impide el libre comercio entre Argentina y Brasil<sup>133</sup>. Ha sido modificado varias veces y se convirtió en

133 En una de las entrevistas, un informante clave afirmaba en el esquema previo de administración del comercio se realizaba una auditoría firma por firma y que con el Flex se pasó a analizar el agregado del comercio total. En caso de no cumplirse sí se analiza firma por firma, pero en la práctica nadie lo controla

uno de los puntos más importantes de las negociaciones bilaterales ya que la liberalización comercial se viene postergando sucesivamente desde el año 2000<sup>134</sup>. En 2008 se renegoció y se implementó un mecanismo de Flex Asimétrico, lo que implica que si el comercio bilateral generaba un déficit para Brasil el Flex no podría superar 2,5 y si el comercio generaba un déficit para Argentina el Flex no podía superar 1,95.

A pesar de su importancia, el Flex mide los desbalances comerciales globales y no tiene en cuenta el comportamiento individual de las firmas ni divide el comercio de vehículos finales del de autopartes. Debido a eso, el esquema genera distorsiones en las que aparecen empresas que, por ejemplo, no producen autopartes o sostienen un fuerte déficit en el comercio bilateral que se benefician con exportaciones de vehículos finales con altos valores que incluyen componentes importados de extrazona libres de aranceles gracias al Régimen de Admisión Temporal y Draw Back (Cantarella, Katz y Monzón, 2017).

### 3) Régimen de Origen

El tercer pilar de la PAC está dado por el Régimen de Origen, que establece un mínimo de integración regional de partes y piezas<sup>135</sup> y un método para el cálculo del Índice de Contenido Regional (ICR) (Art. 24)<sup>136</sup> y del Índice de Contenido Local Argentino (ICLa)<sup>137</sup>. El régimen de origen aplica para productos elaborados íntegramente por los

---

porque no se cobran las multas sino que se utilizan como mecanismo de presión para negociar. A Fiat se le acusó haber incumplido el Flex y amenazó con cerrar la subsidiaria en Argentina.

134 En 2001 era 1,11 y en 2002 pasó a 2. Luego entre 2003 y 2005 pasó de 2,2 a 2,6. En 2006 se redujo a 1,95 y se sostuvo en ese nivel hasta 2014, cuando pasó a 1,5. En 2014 se firmó un nuevo Protocolo Adicional N°40 del ACE 14 en el marco de la Política Automotriz Común (PAC) con el objetivo de mantener e incrementar las participaciones mutuas en los respectivos mercados de vehículos y autopartes y procurar el aumento de la oferta competitiva de autopartes en la región. En la última renegociación del protocolo sectorial bilateral entre Argentina y Brasil en Septiembre de 2019 el Flex se subió de forma retroactiva para el período 2016-2020 y se pautaron subas escalonadas el año 2029, cuando se espera liberalizar el comercio sectorial bilateral.

135 En un principio el componente local se medía por piezas pero luego se negoció que se mida por conjuntos de partes, debido a que cada auto tiene más de 3500 piezas y resultaba sumamente complejo controlarlas. Si bien el objetivo fue siempre llegar al mínimo de 60% de contenido nacional, medido sobre el precio de venta al concesionario pero todavía la integración se encuentra lejos de lograr ese porcentaje. En la actualidad, de cada \$ 100 del valor de un vehículo nacional, \$ 30 corresponden al valor agregado que le aportan las terminales y \$ 70, a las autopartes. De estos \$ 70, \$ 30 son piezas locales, y el resto, extranjeras. Brasil aspira a que \$ 10 de los \$ 30 de componentes argentinos puedan ser regionales

136 El ICR se calculan según la siguiente fórmula:  $ICR = [1 - (\sum \text{Importaciones CIF de piezas de terceros países} / \text{Precio del producto ex-fábrica antes de los impuestos})] * 100$ .

137 El ICLa mide la incorporación partes y piezas producidas localmente sobre el total de autopiezas incorporadas en el producto final, con un mínimo del 30% para automóviles y vehículos utilitarios livianos y del 25% para el resto. Se calcula en base a la siguiente fórmula  $ICLa = (\sum \text{valor de autopiezas argentinas} / \sum \text{del valor total de autopiezas incorporadas al bien final}) * 100$

Estados Parte que utilicen sólo materiales locales<sup>138</sup> y se implementó con el objetivo de desarrollar las cadenas productivas y los proveedores locales, sustituyendo importaciones por componentes regionales.

El régimen de origen representa un punto central de la PAC y ha sido otro de los puntos más ríspidos en las negociaciones bilaterales. En la negociación de 2008 se estableció que serían considerados originarios del Mercosur productos finales, conjuntos y subconjuntos que incorporen contenido regional mínimo del 60% calculado sobre autopartes importadas extrazona y el valor ex fabrica del bien final (Cantarella, Katz y Monzón, 2017)..

#### **4.5. Las asimetrías regulatorias entre Argentina y Brasil y los límites al desarrollo de proveedores locales**

La integración de la industria automotriz en el Mercosur ha sido resultado de las estrategias de supervivencia de armadoras automotrices, de las tendencias globales de deslocalización de la producción de vehículos y de las iniciativas de los estados miembro del bloque en sus estrategias de construcción de regionalidad.

Desde el primer acuerdo de integración con Brasil en 1986 quedó de manifiesto el carácter estratégico del sector automotriz. El objetivo de las políticas de integración de los años noventa y de los protocolos sectoriales fue acelerar el proceso de reestructuración productiva de las armadoras, atraer nuevas inversiones y equilibrar la balanza comercial.

Con el establecimiento del Mercosur y con la Política Automotriz Común las terminales automotrices transnacionales aceleraron su integración con filiales localizadas en la región ya que estaban preocupadas por los riesgos que podría conllevar la apertura comercial<sup>139</sup> y las consecuencias que podría desencadenar sobre sus estrategias de reconversión y reestructuración productiva. En este contexto, la dinámica de la integración fue conducida por las armadoras de automóviles, que han sido en gran parte responsables del incremento de los flujos de comercio y de las estrategias de integración productiva.

---

138 Al régimen de origen se añaden los regímenes nacionales de admisión temporaria, que permiten recibir en un territorio aduanero, con suspensión de derechos y tasas a la importación, determinadas mercancías con un fin específico y destinadas a ser reexportadas en un plazo determinado

139 En particular, como describen Vigevani y Candia Veiga (1998), las armadoras tenían miedo de que se extendieran las concesiones bilaterales a terceros países mediante la aplicación de la cláusula de Nación Más Favorecida.

Luego del Consenso de Buenos Aires en 2003, Brasil y Argentina relanzaron el Mercosur apostando a una agenda “positiva” que puso como prioridad, entre otras cosas, la integración productiva regional, que permitiría conseguir mejoras en la competitividad mediante la asociatividad y cooperación entre agentes económicos de distintos Estados. En el marco de esa agenda se promovieron políticas específicas y se renovaron los acuerdos sectoriales para fomentar la integración local de partes y componentes y el desarrollo de encadenamientos y escalamientos productivos que potenciaran la absorción de actividades de mayor valor agregado.

En el marco del regionalismo “post” se han logrado algunos avances en el Mercosur en lo que respecta a la aprobación del Código Aduanero, la eliminación del cobro del doble arancel y la distribución de la renta aduanera. Además, también se implementó un Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y se ha creado un Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM).

La economía política de la integración fue, sin embargo, la dimensión en la que el giro político tuvo menos impacto ya que no logró transformar las bases del modelo de regionalismo abierto ni reducir las asimetrías estructurales y regulatorias entre Argentina y Brasil. El crecimiento del sector automotriz en Argentina y Brasil y el incremento del comercio bilateral y del desarrollo de la integración productiva regional no ha generado el derrame esperado sobre el segmento de pequeñas y medianas empresas proveedoras de autopartes. Pese al cambio en el entorno macroeconómico, en el sentido del regionalismo y en los incentivos sectoriales específicos para incrementar el contenido local de componentes en los vehículos ensamblados y en los conjuntos y subconjuntos no se ha podido cumplir con el objetivo de promover un cambio estructural reflejado en el mayor valor agregado local contenido en el producto final.

Son muchos los factores que coadyuvaron a este resultado, pero sin lugar a duda las asimetrías estructurales y regulatorias entre Argentina y Brasil pueden contribuir a entenderlo.

En primer lugar, las asimetrías en la protección efectiva al interior del complejo automotriz en los años '90 generaron un esquema de incentivos que provocó el éxodo masivo de empresas autopartistas argentinas hacia Brasil<sup>140</sup>, la pérdida de densidad del

---

140 En el Anexo tenemos una sección en la que caracterizamos las asimetrías entre Brasil y Argentina y la Protección Efectiva Negativa al sector autopartista en los años '90: “**Éxodo a Brasil: ¿por qué migraron las empresas autopartistas Argentinas a Brasil a fines de los '90?**”

tejido industrial local y una creciente dependencia de importaciones de partes y componentes. Se estableció un esquema arancelario que incentivó una sustitución inversa de importaciones ya que aquellos que desarrollaban encadenamientos locales no percibían las desgravaciones arancelarias que percibían los importadores. Además de esto, se modificó la metodología de medición de requisitos de contenido local de autopartes<sup>141</sup> reduciéndolo con respecto a la situación previa y beneficiando de esta forma a terminales y sistemistas y perjudicando a productoras nacionales de partes y componentes. Además de esto, la prórroga del régimen de Admisión Temporal y Draw Back<sup>142</sup> ha sido otro de los puntos que ha despertado rispideces bilaterales reproduciendo las asimetrías (Cantarella, Katz y Monzón, 2017).

En segundo lugar, la cuestión de la escala y de autonomía de las filiales locales ha sido central en la reproducción de las asimetrías entre ambos países. Las montadoras han instalado en Brasil los centros regionales de fabricación integrada de mayor escala y en la Argentina plantas menores destinadas a ensamblaje.

El hecho de que las cúpulas regionales se concentren en Brasil (particularmente en la zona conocida como el ABC paulista) ha provocado que las compras de las terminales beneficien generalmente a proveedores locales debido a los sobrecostos y a las diferencias culturales que dificultan los productores argentinos el acceso al mercado brasileño.

Además de las decisiones de compras e inversiones existe una diferencia importante en la escala productiva entre las montadoras de Brasil y de Argentina que genera una diferencia de costos. La escala productiva suele ser menor en la Argentina que en Brasil y que en el resto de las subsidiarias, lo que se traduce en costos unitarios mayores

---

141 Mediante el Decreto 33/96 se estableció un esquema de máximo importado a valor FOB sobre el precio del bien sin impuestos directos en lugar del mínimo nacional que existía previamente. Con esta reglamentación se pasó en los hechos a considerar nacional un vehículo con tan solo el 28,6% de los componentes producidos localmente ya que del total de piezas de un vehículo (70%) se permitía hasta un máximo de un 50% de importadas. Además de esta reglamentación, las autopartes brasileñas compensadas (mediante un mecanismo conocido como reciclado de exportaciones o calesita) se contabilizaban como nacionales, por lo que el contenido argentino podía reducirse prácticamente a 0% y el vehículo podía ser considerado igualmente nacional (Cantarella, Katz y Monzón, 2017).

142 Mediante estos regímenes promocionales, un productor en Argentina puede acogerse a la admisión temporal y al *draw back* para importar partes y componentes sin aranceles, utilizarlas en la elaboración de un producto final y exportarlo libre de aranceles a otro país del Mercosur. Las mismas partes y componentes, si fueran importadas para consumo, pagarían derechos de importación y tasa de estadística. El CMC ha prorrogado mediante la Decisión 24/2015 hasta el 31 de Diciembre de 2023 la vigencia de estos regímenes.

debido al mayor peso relativo del costo medio fijo sobre el costo medio variable<sup>143</sup>. La escala promedio de producción en la Argentina es de 36.546 unidades por modelo, cuando en Brasil es de 134.278 y en México 167.869. Debido a la escala productiva el plazo de amortización de los equipos y herramientas difiere entre las filiales de mayor y menor producción (Cantarella, Katz y Monzón, 2017).

Además de las asimetrías regulatorias y de escala, la carga tributaria en la Argentina es mayor que en el país vecino, provocando que la incidencia de los impuestos sobre el precio final de comercialización de un vehículo producido en la Argentina es del 24%, y si se le suma el IVA llega al 45%<sup>144</sup> (AFAC). No solo la incidencia de impuestos es menor sino que además Brasil otorgó desde 1996, como describimos en la **Tabla 11**, políticas industriales federales, estatales y municipales con subsidios e incentivos para atraer inversiones al sector.

Considerando las diferencias regulatorias, arancelarias, de incentivos nacionales, de cargas fiscales, de escalas productivas encontramos la fuente de las asimetrías entre Argentina y Brasil y de las diferencias en la competitividad de los sectores de los dos países. Debido a estas asimetrías producir un auto en la Argentina cuesta en promedio 15.900 U\$\$, mientras que en Brasil cuesta 12.700 U\$\$ y en México cuesta 9.600 U\$\$<sup>145</sup>. Estos factores, junto a la excesiva volatilidad macroeconómica<sup>146</sup>, podrían estar detrás de la dificultad que experimenta la Argentina para ganar mercados de exportación para sus productos y podrían explicar parcialmente la dificultad que ha tenido el sector autopartista local para desarrollarse.

Pese a las asimetrías, la Política Automotriz del Mercosur ha sido una de las pocas que se ha mantenido y que ha sido renegociada con el correr de los años, sobreviviendo al regionalismo estratégico, al regionalismo “post” y a su crisis. Incluso en una grave

---

143 La producción de Toyota en su proyecto IMV consigue en la filial de Tailandia una escala de 350.000 unidades, en Sudáfrica 120.000 unidades y en Argentina 70.000 unidades (Cantarella, Katz y Monzón, 2017).

144 Para este cálculo consideran los impuestos a las participaciones societarias, la Tasa Municipal, el Impuesto a los Sellos, Inmobiliario y otros, el Impuesto a las Ganancias, el Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios, el Impuesto Sobre los Ingresos Brutos, los Aranceles, las Contribuciones Patronales y ART que deben pagar en las distintas etapas los productores de insumos, de autopartes, terminales y concesionarias.

145 “[Serio: producir un auto en la Argentina cuesta u\\$s 15.900, u\\$s 12.700 en Brasil y u\\$s 9.600 en México](#)”. Horacio Alonso, *Ámbito Financiero*, 16 de Abril de 2019.

146 La volatilidad macroeconómica de la Argentina, mucho más elevada que en Brasil y que en otros países productores de vehículos, exige una tasa de retorno muy alta en períodos de repago muy cortos para la realización de inversiones, lo que obstruye el proceso de capitalización

situación de crisis política y del bloque regional, los gobiernos de Argentina y Brasil se han sentado periódicamente a renegociar este acuerdo<sup>147</sup>.

Además de estas asimetrías, como desarrollaremos en el próximo capítulo, el proceso de integración real en la trama automotriz regional se configuró en función de las estrategias de las firmas que gobiernan la cadena y las estrategias regionales de las subsidiarias radicadas en el Mercosur. Estos factores dieron forma a la integración productiva regional realmente existente, que limitó la inclusión de pequeñas y medianas empresas locales.

---

147 La última prórroga del régimen sectorial regional fue en el mes de septiembre de 2019 entre Macri y Bolsonaro.

## Capítulo 5. La Cadena Regional de Valor automotriz y la división del trabajo entre Argentina y Brasil

Con la conformación del MERCOSUR se ha desarrollado de forma creciente una división de trabajo entre Argentina y Brasil sentando las bases para la creación de una Cadena Regional de Valor automotriz. El desarrollo del sector automotriz tiene, sin embargo, muchos años de historia. En este capítulo realizamos un breve repaso de la historia del sector automotriz en Brasil y Argentina y caracterizaremos la Cadena Regional de Valor, identificando la producción de vehículos por país, la geografía de la producción regional y las firmas que gobiernan la cadena. Luego analizamos las estrategias de las montadoras en la promoción de una división regional del trabajo e identificamos las razones por las cuales el segmento brasileiro ha podido absorber mayores capacidades tecnológicas. Finalmente, caracterizamos el perfil productivo del segmento argentino y la dependencia del segmento argentino en la importación de partes y componentes esenciales provenientes de Brasil.

### 5.1. Breve historia del desarrollo del sector automotriz hasta la creación del Mercosur en Argentina y Brasil

La Argentina y Brasil son, sin lugar a dudas, los países de América del Sur en los que la industria automotriz más se ha desarrollado históricamente. Desde comienzos del Siglo XX se han mantenido hasta la actualidad entre los principales productores mundiales.

La historia del sector automotriz en ambos países tiene muchos paralelos. Las primeras plantas en instalarse la de Ford en Argentina en 1913 y en Brasil en 1919<sup>148</sup>, pero sería recién a mediados de siglo que se darían los impulsos definitivos con los gobiernos de Perón y Vargas.

En esos años se instalaron en Argentina plantas de Fiat, IKA (Industrias Kaiser Argentina) y IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado) para producir camiones, autos, jeeps y camiones con elevado contenido nacional (Harari, 2014). En Brasil, Getulio Vargas organizó la Comissao de Desenvolvimento Industrial (CDI) y prohibió la importación de autopartes que tuvieran producción nacional y de vehículos

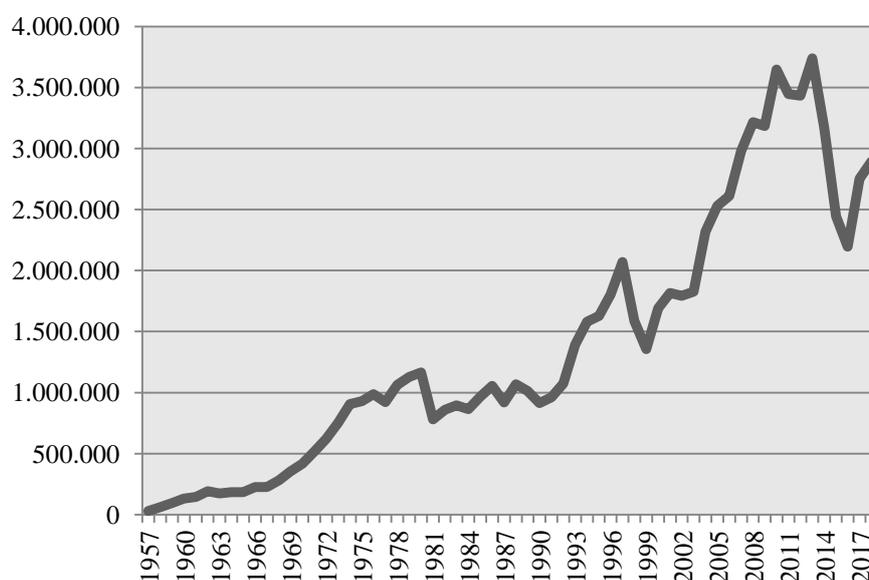
---

148 En 1919 Ford se instala en Brasil. En la década del '20 Ford y General Motors construyen las primeras fábricas de montaje en Recife (Pernambuco) y en Ipiranga (Sao Paulo), Porto Alegre (Rio Grande do Sul), Sao Caetano do Sul (Sao Paulo). En la década del '40 se fundan la Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) (Volta Redonda, Rio de Janeiro) y la Fabrica Nacional de Motores (FNM) y se crea el Plano SALTE para promover la inversión en la industria del transporte.

completos. Kubitschek le dio continuidad a estas políticas y creó un plano de metas para impulsar el crecimiento industrial y el de la industria automotriz, exigiendo índices mínimos de nacionalización<sup>149</sup>.

A fines de los ´50 comenzó en ambos países un proceso sostenido de llegada de inversiones extranjeras. En Brasil se crearon compañías de motores y distribuidoras y se instalaron las principales plantas de producción<sup>150</sup>, logrando un crecimiento récord de producción entre 1959 y 1974, que aumentó casi 10 veces llegando a un récord de 905 mil vehículos (Anfavea).

**Figura 16. Producción de Vehículos en Brasil. 1957-2018. Unidades**



Fuente: elaboración propia en base a ANFAVEA

En Argentina la primera etapa de internacionalización del sector automotriz se da entre 1959 y 1965 con la promulgación de una nueva reglamentación de inversiones extranjeras<sup>151</sup>. El frondizismo (1958-1962) promovió la instalación de muchas

149 En estos años además se creó una Subcomisión de Jeeps, Tractores, Camiones y Automóviles para fomentar las inversiones en la industria automovilística y el Banco Nacional de Desenvolvimiento Economico (BNDE) para otorgar créditos productivos. También se creó el Grupo Ejecutivo da Industria Automobilistica para estimular la fabricación local de vehículos.

150 Se instalaron fábricas de Ford (Ipiranga, São Paulo), Mercedes Benz (Sao Bernardo do Campo, São Paulo), Volkswagen (São Bernardo do Campo, São Paulo), International (Santo André, São Paulo), General Motors (São José dos Campos, São Paulo) y Toyota (São Bernardo do Campo, São Paulo). En los años ´60 se inaugura la fábrica de Scania (São Bernardo do Campo, São Paulo) y Volkswagen crea un centro de desarrollo de vehículos en la fábrica de Anchieta (São Bernardo do Campo, São Paulo).

151 La Ley 14.780 de Inversiones Extranjeras garantiza igualdad jurídica, irrestricta remisión de utilidades y exención de limitaciones a la repatriación del capital y consideraba como aportes de capital a la entrada de maquinaria, materias primas, insumos, equipos e instalaciones. La Ley 14.781 estableció un Régimen de Promoción Industrial y mediante el Decreto 3693/59 se configuró un Régimen para la

terminales multinacionales<sup>152</sup> presentando el objetivo de renovar la estructura económica mediante una industrialización compleja como de interés nacional. En esos años el sector automotriz explicó más del 75% del crecimiento industrial y se lograron crecimientos y niveles de producción récord (V. L. Ianni, 2010).

Lo que en Brasil había comenzado a fines de los '50 con Kubitschek se dio en Argentina entre 1965 y 1975 con la segunda etapa de internacionalización, que tuvo como objetivo buscar mayor contenido de producción local. Para ello se creó un nuevo régimen que exigía mayores requisitos de partes nacionales, controles y fiscalizaciones, se cerró el ingreso de nuevas terminales y se promovió una modernización mediante la automatización de tareas, la integración de la producción y la reorganización de las plantas, con una renovación de modelos. Sin embargo, el capital extranjero dominó aquellas ramas de mayor valor agregado como neumáticos y fabricación de motores. Por otro lado, la producción de autopartes, que hasta el momento había estado concentrada en firmas nacionales especializadas en repuestos y accesorios, carrocerías, reparación o rectificación de motores, también se concentró y extranjerizó (Morero, 2013).

La tercera etapa de internacionalización se da a partir de mediados de los '70. En Brasil, las armadoras y el gobierno se preocuparon por la creciente internacionalización y crearon el programa Befiex (Beneficios Fiscales a Programas Especiales de Exportación) que combinaba exenciones de aranceles y de impuestos como el IPI (Impuesto a la Producción Industrial) y el ICMS (Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios)<sup>153</sup> para garantizar la exportación. Los años '70 también fueron testigos de una fuerte inversión en el sector y de la instalación de plantas armadoras extranjeras<sup>154</sup>. En esta década apareció la restricción externa y se experimentó una

---

Industria Automotriz, que favoreció el establecimiento de terminales filiales de empresas multinacionales (Morero, 2013)

152 Además de la apuesta por el ingreso del capital extranjero, con el objetivo de mejorar la productividad laboral el Frondizismo integró a los sindicatos acercando a las direcciones sindicales y simplificando la estructura logrando un sindicato único por rama de actividad. El Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA) fue su principal interlocutor para el sector.

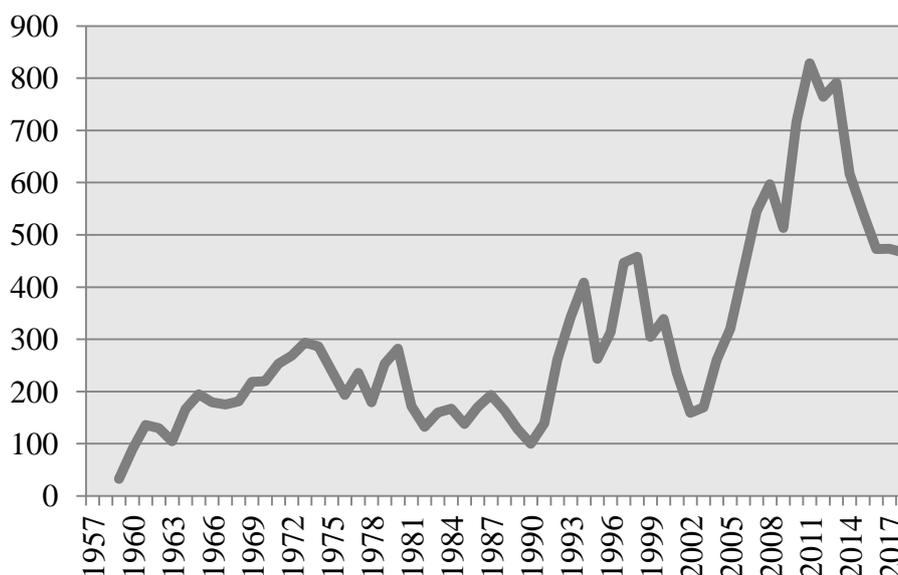
153 El ICMS es un impuesto estadual por la compra de bienes y servicios que se paga en todas las etapas. El rango del impuesto varía entre el 7% y el 25%. Se asemeja al Impuesto al Valor Agregado (IVA) de la Argentina.

154 En los '70 General Motors inaugura una nueva línea de montaje (Sao José dos Campos, São Paulo), Fiat inaugura una fábrica de tractores (Contagem, Minas Gerais), Volkswagen inaugura el laboratorio de crash-test en Brasil e inicia la construcción de su planta de Taubaté (São Paulo) y Ford inaugura su fábrica de componentes y fundición en Taubaté (São Paulo). En 1976 Fiat inaugura la fábrica de automóviles en Betim (Minas Gerais) y Volkswagen inaugura una fábrica en Taubaté (São Paulo) y un Centro de Pesquisas de Emissões Veiculares en su planta de Anchieta. En 1978 Ford inaugura un Campo de Provas en Tatuí (SP). (Anfavea)

fuerte crisis de balanza de pagos, lo que gestó la idea de posicionar a la Argentina como un socio estratégico con el cual impulsar un proyecto de integración (Vigevani, 2013).

En la Argentina, la tercera etapa de internacionalización coincidió con la política de apertura, desregulación y apreciación cambiaria de la Dictadura Militar, que tuvo un sesgo mucho menos industrialista y proteccionista que la brasilera.

**Figura 17. Producción de vehículos en la Argentina. 1957-2018. Miles de unidades.**



Fuente: elaboración propia en base a ADEFA

Durante la Dictadura se promulgaron nuevas leyes de inversiones extranjeras (Ley 21.382) y de Promoción Industrial (Ley 21.608) que ofrecieron trato nacional, fin de privilegios sectoriales, liberalización comercial, aumento de permisos de importación de autopartes y aumento de competencia y de partes importadas. En este contexto se dio un fuerte crecimiento de la importación de automóviles, carrocerías y autopartes y cayó la producción local, como así también la cantidad de empresas autopartistas y el empleo manufacturero en el sector (Morero, 2013). El impacto de la desregulación, la apertura y la apreciación cambiaria provocó, además de la caída de la producción local y de las exportaciones y del aumento de la importación de autopartes, el cierre de numerosas empresas autopartistas, la caída del empleo industrial y una reconversión del sector PyMe hacia el mercado de reposición. Empresas como Ford en Argentina y Fiat en

Brasil fueron cómplices de las dictaduras y obtuvieron numerosas ventajas que les permitieron devenir empresas líderes en el segmento<sup>155</sup>.

Con el cambio en la política industrial durante la dictadura militar, General Motors (1978), Chrysler (1978), Citroën (1979) y la empresa nacional IME (1980) dejaron de producir en el país. En esta etapa también se dio, en el marco de la Ley 21932 (de reconversión de la industria automotriz), el nacimiento de Sevel Argentina mediante la fusión de Fiat y Peugeot Citroën y se ubica en El Palomar (Buenos Aires)<sup>156</sup> (Donato Laborde, 2014).

El complejo automotriz argentino fue uno de los emblemas de la industrialización de los años '60 y '70 y de su posterior decadencia en los años '80, cuando vivió una crisis sin precedentes. Frente a la crisis del sector y el problema en el frente externo renacieron las estrategias integracionistas de ambos lados de la frontera. En 1986, en paralelo a la firma de los acuerdos bilaterales, se crea Autolatina, una joint-venture de Ford Argentina con Volkswagen de Brasil y se empiezan a vislumbrar las primeras estrategias de integración productiva regional. Autolatina sería una de las primeras empresas con una clara estrategia de desarrollo de complementariedades entre las filiales ubicadas en Argentina y Brasil. En la misma línea, Brasil firma un acuerdo comercial sectorial con Uruguay en 1985 y el acuerdo comercial automotriz con Argentina en 1990.

En los años '90 el complejo automotriz regional modernizó su estructura productiva alcanzando estándares globales. Las terminales ganaron escala de producción y lograron reorganizar y racionalizar la producción mediante la reducción del número total de plantas y el desarrollo de cierta especialización productiva. A partir de entonces comenzó el proceso de integración de la trama automotriz regional a la frontera tecnológica internacional y a las cadenas globales de valor.

La modernización de la trama automotriz regional permitió que se logre un incremento en la escala de producción y en la participación en la producción mundial<sup>157</sup>. La reestructuración productiva habilitó además cierto desarrollo de innovaciones técnicas y

---

155 Durante la dictadura militar, la empresa Ford se expandió y colaboró con las detenciones ilegales. Se puede encontrar una descripción de este proceso en nuestro Apéndice “**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**”. Fiat Brasil también obtuvo muchos beneficios colaborando con la dictadura. Se puede encontrar más información sobre esto en nuestro Apéndice “**Fiat Brasil: el éxito de la planta de Betim y la complicidad de la empresa con la dictadura militar**”

156 Luego de 1999 el grupo PSA Peugeot Citroën tomaría el control de la mayoría accionaria de SEVEL y de la planta de El Palomar.

157 Para un abordaje histórico de las políticas de promoción hacia el sector se recomienda enfáticamente el trabajo de Hernán Morero (2013) citado en la bibliografía.

cambios en los métodos de organización que mejoraron la productividad del trabajo de la trama y un acceso a mayores estándares de calidad. También se absorbieron algunas actividades de diseño y producir funciones completas como módulos o sistemas en lugar de componentes aislados (Obaya, 2014a).

La apertura económica, la apreciación cambiaria y la reducción de los requisitos de contenido nacional favorecieron la reducción de los costos de producción por la importación abaratada y permitieron a las terminales una reconversión productiva que les permitió emprender una acelerada integración a la frontera tecnológica internacional y a las cadenas globales de producción. Con la liberalización comercial y el desarrollo de la integración a las estrategias globales, las subsidiarias cambiaron sus estrategias de desarrollo del producto buscando la reducción de costos mediante la eliminación de la duplicación de activos y tareas, particularmente en sus instalaciones tecnológicas y personal de ingeniería. Este esquema de incentivos favoreció la regionalización de los mercados y el desarrollo de estrategias de integración productiva regional por parte de las grandes terminales transnacionales (Morero, 2013).

Como contracara de los aumentos de productividad y la modernización de ciertos eslabones se verificó una caída en la densidad productiva y la integración nacional (Kosacoff et al., 1991). El segmento autopartista sufrió particularmente la desintegración y pasó a ser fuertemente dependiente de componentes importados, principalmente aquellos de mayor valor agregado<sup>158</sup> (Cantarella, Katz y Guzmán, 2008). Además de la desintegración productiva de la trama local, se abandonaron esfuerzos de desarrollo de productos, quebraron pequeñas y medianas empresas y muchas migraron al Brasil<sup>159</sup>.

La devaluación del Real en 1999 modificó los precios relativos de los automóviles, partes, conjuntos y subconjuntos y comenzó un proceso de sustitución de proveedores argentinos por brasileños, provocando una mayor desintegración de la trama local y un incremento del contenido importado, como así también la participación de los

---

158 El sector autopartista fue el gran perjudicado del esquema arancelario de los años '90 ya que debían importar insumos con aranceles del 12-14% y tenían que competir con autopartes brasileñas sin arancel y con productos de extrazona al 2%, lo que al final de cuentas generaba una protección negativa. Recién en el año 2000 se establece la convergencia del Arancel Externo Común a un nivel del 16-18% para la importación de autopartes destinadas a la producción local y se establece un reintegro para compra de autopartes de fabricación nacional. En el año 2005, con el Decreto 774/2005 se promovió el reintegro en efectivo sobre compras de autopartes locales destinadas a la producción y se estableció un contenido máximo de importaciones del 30% de cualquier origen (Lavarello & Sarabia, 2017).

159 En el Apéndice incluimos la sección “**Éxodo a Brasil: ¿por qué migraron las empresas autopartistas Argentinas a Brasil a fines de los '90?**” en donde desarrollamos este proceso con más detalle.

proveedores globales y las exigencias de las terminales. En este movimiento se produjo una jerarquización de las relaciones interfirma que provocó la pérdida de autonomía de las filiales argentinas frente a las brasileñas y a las casas matrices. Los proveedores locales se vieron perjudicados por las importaciones y perdieron protección efectiva y nuevas autopartista globales se instalaron en el país reproduciendo la lógica de ensamble con elevado contenido importado.

## 5.2. Las características de la Cadena Regional de Valor automotriz

En conjunto, Brasil y Argentina son en la actualidad los octavos productores mundiales de vehículos<sup>160</sup> ubicándose por detrás de los principales productores mundiales que son China, Estados Unidos, Japón, Alemania, Corea del Sur, India y México (ADEFA, 2016).

El principal productor de vehículos del MERCOSUR es Brasil, que representó entre 1999 y 2018 el 84,3% de la producción de vehículos del bloque y el 3,5% de la producción mundial. En este período produjo en total 52,4 millones de vehículos a un promedio anual de 2,62 millones.

Argentina es el segundo productor de vehículos del MERCOSUR promediando un 15,3% de la producción total del bloque y el 0,64% de la producción mundial en el período 1999-2018, cuando produjo en total 9,5 millones a un ritmo promedio de 476,6 mil vehículos por año. En la Argentina los ciclos son mucho más pronunciados y han alimentado el ciclo regional. Entre 1999 y 2003 la producción de vehículos creció levemente a un ritmo del 1,7% anual. Luego, entre 2004 y 2008, en paralelo al ciclo de expansión de la economía, la producción de vehículos se expandió a un ritmo promedio del 29,5% anual. Después de la crisis, en el período 2009-2013 la producción de vehículos se desaceleró pero continuó creciendo a tasas elevadas del 7,4% anual. Finalmente, entre 2014 y 2018 la producción se desplomó y cayó a un ritmo promedio del -9,6% anual<sup>161</sup>.

Uruguay tiene un sector terminal muy pequeño ya que entre 1999 y 2018 ha producido poco más de 40 mil vehículos, lo que da un promedio anual de 2012. El peso de

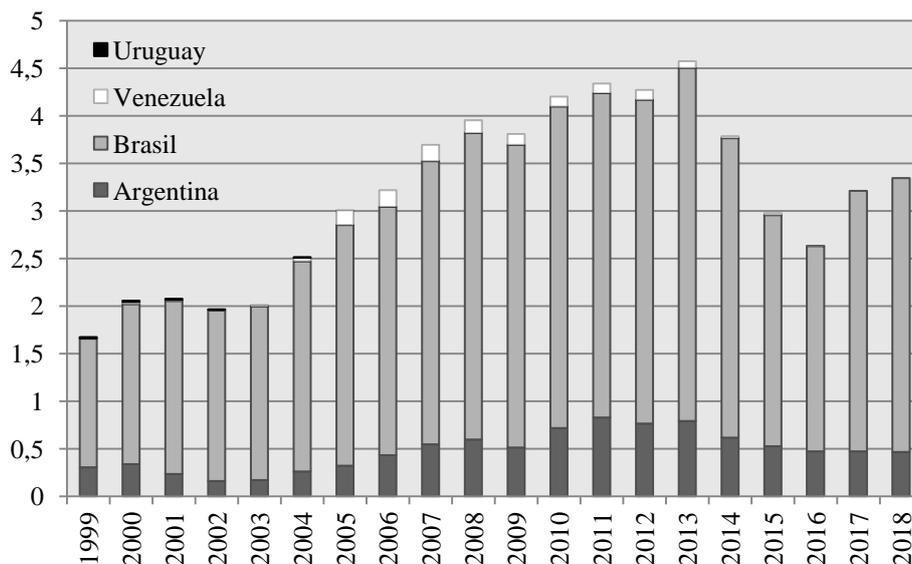
---

160 Según Guevara (2015), el capital del sector automotriz en el Mercosur logra obtener la tasa media de ganancia sin lograr el tamaño mínimo ni la capacidad productiva del trabajo ni la escala que logra en otros países del mundo. Solamente puede reproducirse apropiándose de un flujo de riqueza social extraordinaria que proviene de la renta del suelo, la deuda externa y la superexplotación laboral.

161 Según un informe de la Unión Industrial Argentina (UIA) en el mes de Junio de 2019 la producción automotriz mostró una caída del 39,3% interanual. La producción de los primeros seis meses del año, de 162.200 unidades, fue un 33,6% más baja que en el mismo período del año 2018 ([UIA](#)).

Uruguay en la producción de vehículos del Mercosur es del 0,06% y con respecto al mundo un 0,0027%. Si miramos con detalle sin embargo observamos que la producción de vehículos estuvo concentrada al comienzo de la serie, entre 1999 y 2004. El record de producción lo tuvo en el año 2000, cuando fabricó 14404 vehículos. A partir del año 2005 no produjo ningún vehículo.

**Figura 18. Producción de vehículos en el MERCOSUR. Millones de Unidades Producidas. 1999-2018**



Fuente: elaboración propia en base a OICA

Venezuela es un caso particular ya que la volatilidad del ciclo político se ha expresado muy fuerte en los vaivenes que sufrió la producción de vehículos. Entre 1999 y 2018 produjo 1,27 millones de vehículos (el 0,09% de la producción mundial), a un promedio anual de 63733. Entre 2012 y 2016 (los años en los que perteneció al MERCOSUR) totalizó una producción de 216721 vehículos, un 1,2% de la producción del bloque en esos años. La producción de vehículos en Venezuela se expandió fuertemente entre 1999 y 2008. Luego cayó considerablemente entre 2009 y 2013 y finalmente se desmoronó entre 2014 y 2018. Del récord de 175458 vehículos producidos en 2006 se pasó a producir 0 vehículos en 2017 y 2018, dando muestras de la fuerte crisis general que está atravesando el país.

**Tabla 12. Producción de vehículos en el Mercosur. Crecimiento anual promedio por etapa.**

|           | Argentina | Brasil | Uruguay | Venezuela | MERCOSUR | Mundo |
|-----------|-----------|--------|---------|-----------|----------|-------|
| 1999-2003 | 1,7%      | 10,8%  | -42,3%  | 94,6%     | 8,8%     | 2,7%  |
| 2004-2008 | 29,5%     | 12,2%  | -       | 100,4%    | 14,0%    | 3,1%  |

|           |       |       |   |        |       |      |
|-----------|-------|-------|---|--------|-------|------|
| 2009-2013 | 7,4%  | 3,0%  | - | -11,0% | 3,8%  | 5,1% |
| 2014-2018 | -9,6% | -3,4% | - | -66,1% | -4,8% | 1,9% |

Fuente: elaboración propia en base a OICA

En términos de la participación en la producción mundial de vehículos, el MERCOSUR tuvo entre 1999 y 2018 un peso del 4,17% y la producción creció a un ritmo promedio del 4,5% anual. Sin embargo podemos identificar cuatro etapas claramente delimitadas: una primera etapa de crecimiento moderado entre 1999 y 2003 en donde el crecimiento promedio fue del 5,1%; una segunda etapa de crecimiento acelerado entre 2004 y 2008 con un promedio de 14% anual; una tercera etapa de relativo estancamiento tras la crisis mundial entre 2009 y 2013 donde el crecimiento promedio fue del 3,8%; una cuarta etapa crítica entre 2014 y 2018 en donde hubo una retracción promedio del 4,8% anual en la producción de vehículos. El año 2015, con una caída del 21,35%, fue el más crítico para el sector en el bloque regional. Es evidente la correlación entre el ciclo brasilero y el ciclo del MERCOSUR, donde se verifican las mismas etapas que en el bloque: entre 1999 y 2003 un crecimiento del 10,8%, entre 2004 y 2008 un crecimiento del 12,2%, entre 2009 y 2013 un crecimiento del 3% y entre 2014 y 2018 una caída del 3,4% anual (OICA<sup>162</sup>).

El peso del sector automotriz en Argentina y Brasil es muy relevante, ya que genera el 6,8% del Producto industrial en Argentina y el 22% en Brasil. También es un sector relevante en términos de generación de empleo. Entre 1998 y 2016 generó en promedio alrededor de 69 mil empleos privados formales<sup>163</sup>. Presenta niveles de asalarización, formalidad e ingresos superiores al promedio de los existentes en los productores de bienes. El segmento terminal, por su parte, paga uno de los salarios promedio por empresa más altos de la economía. Las tasas de formalidad superan el 90% y sus trabajadores se ubican en los percentiles más altos de ingresos horarios<sup>164</sup> (Schteingart & Makari, 2019).

162 La base de datos de la “International Organization of Motor Vehicle Manufacturers” (OICA) nos ofrece un detalle de la producción anual de vehículos por empresa para todos los países que cuentan con terminales fabricantes de equipo original (OEM).

163 El empleo en el sector siguió el ciclo de la producción. Entre 1998 y 2002 los puestos de trabajo privados formales descendieron de 63.272 a 38.079. Con la reactivación ascendieron hasta los 80.009 en 2008 y los 86.170 en 2011. Finalmente con la crisis sectorial cayeron nuevamente a 77.647 en 2016 (Schteingart y Makari, 2019).

164 En términos de poder adquisitivo de 1998, los salarios reales formales del sector cayeron entre 1998 y 2002 de \$1330 a \$1184. Luego subieron a \$1660 en 2008 y a \$1907 en 2011 para retroceder a \$1835 en 2016.

**Tabla 13. Principales indicadores de la industria automotriz en Argentina y Brasil.  
Año 2015**

|                                    | Argentina      | Brasil           |
|------------------------------------|----------------|------------------|
| Armadoras                          | 10             | 23               |
| Autopartistas                      | 400            | 582              |
| Plantas de producción de Vehículos | 10             | 36               |
| Producción*                        | 543.467        | 2.419.021        |
| Posición en la producción global   | 24°            | 9°               |
| Récord de Producción               | 828.771 (2011) | 3.712.736 (2013) |
| Ventas Domésticas**                | 536.062        | 2.568.976        |
| Flota Circulante                   | 13.736.000     | 42.743.000       |
| Habitantes por Vehículo            | 3,2            | 4,8              |
| Empleo (directo e indirecto)       | 200.000        | 1.300.000        |
| %PBI Industrial                    | 6,8%           | 22,0%            |
| % PBI                              | 1,9%           | 4,0%             |

\*Incluye Automóviles, Vehículos comerciales livianos, Ómnibus y Camiones

\*\* Incluye vehículos nacionales e importados

Fuente: elaboración propia con datos de ANFAVEA, SINDIPECAS, ADEFA, AFAC y OICA

El complejo automotor argentino está compuesto por el sector autopartista, el sector terminal y las concesionarias de comercialización, que abastecen tanto el mercado de consumo como el de reposición (Novick et al., 2009). Las empresas terminales han instalado diez plantas montadoras<sup>165</sup> en lugares estratégicamente seleccionados debido a su posición en el MERCOSUR, los menores conflictos urbanos y sindicales, la mayor fluidez de sus operaciones y cercanías a nuevos puertos privados y aduanas. Seis se encuentran en la Región Metropolitana de Buenos Aires, una en la Región Metropolitana de Rosario y las tres restantes en la Región Metropolitana de Córdoba (Donato Laborde, 2014, 2017)

**Tabla 14. Plantas armadoras de vehículos en la Argentina**

|   | Empresa           | Planta –<br>Provincia             | Principales Productos Elaborados  |
|---|-------------------|-----------------------------------|---|
| 1 | Fiat<br>Chrysler  | Ferreyra<br>(Córdoba)             | Automóviles y vehículos comerciales livianos y pesados, y cajas de cambio |
| 2 | Ford              | General Pacheco<br>(Buenos Aires) | Automóviles y vehículos comerciales livianos y pesados, y motores         |
| 3 | General<br>Motors | General Alvear<br>(Santa Fé)      | Vehículos comerciales livianos y pesados.                                 |

165 La segunda empresa del mundo, la Surcoreana Hyundai, manifestó planes para instalar en la Argentina una planta para fabricar motores. “[Hyundai analiza instalar una fábrica de motores en la Argentina](#)”, Autoblog, 30 de Noviembre de 2018.

|    |                      |                                |  |
|----|----------------------|--------------------------------|--|
| 4  | Honda <sup>166</sup> | Campana (Buenos Aires)         | Automóviles y autopartes, motocicletas   |
| 5  | Iveco <sup>167</sup> | Ferreyra (Córdoba)             | Vehículos comerciales pesados, chasis cabinados, ómnibus, autoelevadores, autopartes |
| 6  | Mercedes Benz        | Virrey del Pino (Buenos Aires) | Vehículos comerciales livianos y pesados.  |
| 7  | Peugeot - Citroën    | El Palomar (Buenos Aires)      | Automóviles y vehículos comerciales livianos y pesados                               |
| 8  | Renault              | Santa Isabel (Córdoba)         | Automóviles y vehículos comerciales livianos y pesados, y componentes                |
| 9  | Toyota               | Zárate (Buenos Aires)          | Automóviles y vehículos comerciales livianos y pesados                               |
| 10 | Volkswagen           | General Pacheco (Buenos Aires) | Automóviles y vehículos comerciales livianos y pesados, cajas de cambio              |

Fuente: Elaboración propia en base a informe de la SSPE (2016) y OICA

El sector autopartista argentino se compone en su núcleo de alrededor de 400 empresas, de las cuales menos de la mitad son proveedoras directas de piezas originales para las terminales y el resto se orientan al mercado de reposición (Barletta et al., 2013). Además de las empresas del “núcleo” (que son las productoras) existen más de 5000 empresas entre el segmento de comercio mayorista, minorista y las concesionarias. La mayoría se emplazan en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe.

En la Argentina se radicaron empresas de todos los anillos, incluidas subsidiarias de grandes autopartistas multinacionales líderes. Los proveedores de la trama automotriz local son productores de la industria de metales básicos (hierro, acero, aluminio, etc.), metalmecánica (motores, engranajes, sistemas de climatización de vehículos automotores), plásticos y químicos (productos plásticos, pinturas y barnices), fabricación de asientos, logística y transporte de carga, alquileres y productos de caucho (neumáticos y cámaras de aire), electrónica de consumo (autorradios y paneles electrónicos), servicios varios (electricidad, telecomunicaciones, contables, etc.). Los proveedores nacionales se concentran principalmente en las industrias metálicas básicas

166 En el año 2019, Honda anunció que iba a dejar de producir vehículos en la Argentina, lo que dejaría el número de filiales en operación en 9. “Serio: Honda dejará de producir autos en el país”, *Ambito*, 13 de Agosto de 2019.

167 La historia de Iveco en la Argentina se encuentra íntimamente relacionada con la de Fiat. Se instala en la localidad de Ferreyra (Córdoba) y en 1969 produce sus primeros camiones pesados y ómnibus de larga distancia (los modelos 619 N y 619 N3E). La integración nacional de esos modelos alcanzó el 87%. En 1974 exportó 5000 camiones a Cuba y la empresa expandió su capacidad y armó una planta en Sauce Viejo (Santa Fe) que fue cerrada debido a la crisis que provocó la apertura económica en 1976. Fiat Iveco (Industrial Vehicles Corporation) nace en 1981 y se expande con el proteccionismo industrial de los '80. En los '90 y '00 se especializa. No solo abastece al mercado local y al MERCOSUR sino que también exporta a otras regiones. La planta cuenta con certificación ISO 9001:2008 (Calidad) y OHSAS:18001 (Higiene)

y algunos productos plásticos y químicos y electrónicos. Los proveedores extranjeros abastecen la demanda de motores, engranajes, neumáticos, carrocerías, etc. Las actividades de I+D, publicidad, logística, transporte y comercialización son centralizadas en las casas matrices de las terminales (SSPE, 2016).

**Tabla 15. Principales Autopartistas radicadas en la Argentina**

| Empresa             | Firma Controlante            | Ventas \$M (2014) | Empleo (2014) | Principales Productos Elaborados  |
|---------------------|------------------------------|-------------------|---------------|---|
| Mirgor              | Mirgor (Argentina)           | 10885             | 500           | Sistemas de climatización, Sistemas de información y entretenimiento, sistemas de ensamble de ruedas                                    |
| Scania              | Scania (Suecia)              | 3093              | 600           | Componentes de transmisión (cajas de velocidad y diferenciales)   |
| SKF                 | SKF (Suecia)                 | 1500              | 588           | Rodamientos rígidos de bolas de 30 a 110 mm de diámetro exterior, de embrague y de suspensión; sistemas de lubricación                  |
| Gestamp             | Gestamp (España)             | 1977              | s/d           | Componentes metálicos para carrocería, chasis y mecanismos  |
| Robert Bosch        | RobertBosch (Alemania)       | 1250              | 255           | Comercialización de bujías de encendido, magnetos, baterías, arranques, faros, llaves de contacto, bombas y toberas de inyección diesel |
| FPT Industrial      | CNH Industrial (Italia)      | 1185              | s/d           | Motores   |
| Denso Manufacturing | Denso (EE.UU.)               | 960               | 300           | Equipos de climatización, calefacción y aire acondicionado para automotores   |
| Pabsa-Magna Seating | Magna International (Canadá) | 918               | s/d           | Butacas   |
| Faurecia            | Faurecia (Francia)           | 824               | 900           | Interiores de automóviles (paneles de instrumentos, paneles de puerta, consolas, etc.), asientos, sistemas de escape.                   |
| Lear                | Lear Corp. (EE.UU.)          | 762               | 300           | Cables para la instalación eléctrica de la industria automotriz   |
| Fric-Rot            | Tenneco (EE.UU.)             | 700               | s/d           | Amortiguadores, componentes de suspensión y sistemas de escape  |
| Metalpar            | Marcopolo (Brasil)           | 634               | s/d           | Carrocería para ómnibus   |

|                       |                          |     |     |  |
|-----------------------|--------------------------|-----|-----|--|
| Pilkington Automotive | Pilkington (Reino Unido) | 629 | s/d | Parabrisas y cristales   |
| Visteon               | Visteon (EE.UU.)         | 611 | 50  | Sistemas de climatización para automotores   |
| Famar Fueguina        | Delphi (EE.UU.)          | 545 | 190 | Autorradios, módulos electrónicos y sistemas multimedia, mazos de cable para automotores |
| ZF Sachs              | ZF Sachs (Alemania)      | 541 | 500 | Embragues y amortiguadores   |
| Master Trim           | Toyota (Japón)           | 518 | 400 | Sets de paneles y asientos para automotores  |
| Mann + Hummel         | Mann + Hummel (Alemania) | 450 | 260 | Filtros de aire completos para automotores, de aceite blindado, de combustible, etc.     |

Fuente: Elaboración propia en base a informe de la SSPE (2016)

Entre las principales autopartistas se encuentran Mirgor, Scania, SKF, Gestamp, Robert Bosch, FPT Industrial, Denso Manufacturing, Pabsa-Magna Seating, Valeo y Faurecia<sup>168</sup>. Algunos de los productos fabricados por dichas firmas son: sistemas de climatización, componentes de transmisión, componentes metálicos, motores, asientos, autorradios y paneles electrónicos, mazos de cables, amortiguadores, sistemas de escape, cristales y parabrisas, entre otros (SSPE, 2016).

Con los cambios en la organización industrial, las grandes armadoras del sector cambiaron su estrategia de organización. La modularización de la producción significó la reducción del número de proveedores directos. Para la Argentina, significó el cierre de muchas empresas de autopartes o su traslado a Brasil y la pérdida de capacidades productivas<sup>169</sup>. Junto a la modularización de la producción se dio un proceso de

---

168 Valeo y Faurecia son dos empresas autopartistas francesas multinacionales, con presencia prácticamente todos los países del mundo que tienen producción automotriz. Valeo que tiene filiales en Brasil y en Argentina, produce en su fábrica de Ferreyra (Córdoba) aires acondicionados, Alternadores, Bobinas de ignición, Bujías incandescentes, cerraduras, embragues, escobillas limpiaparabrisas, faros, interruptores de ignición, llaves conmutadoras y de ignición y arranque, líquido refrigerante, manijas de baúl y de portón trasero, manijas exteriores de puertas, motores de arranque, radiadores, sensores de estacionamiento y de velocidad, tapa de carga de combustible. Exporta a Chile, Colombia, Uruguay y Venezuela. Pese a su fuerte estrategia de internacionalización, Valeo mantiene las competencias tecnológicas en su centro de Francia. Faurecia produce asientos, paneles de instrumentos y paneles de puertas. Tiene filiales en Brasil y en Argentina (en el Partido de Escobar, Provincia de Buenos Aires). En Argentina es proveedora de Ford, General Motors, Peugeot Citroën y Renault y exporta a Alemania, Brasil y Francia (AFAC).

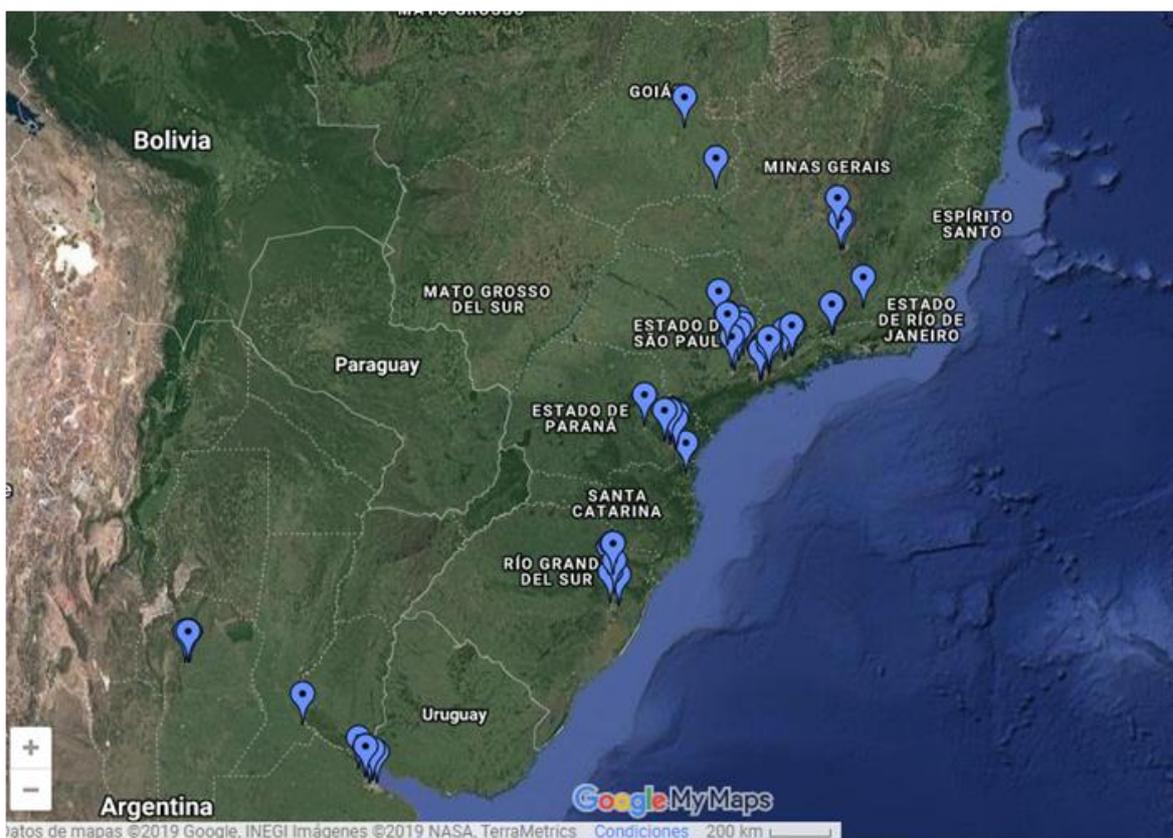
169 En el Anexo contamos el caso de una autopartista que cerró sus puertas en el año 2017: “**El cierre de Hutchinson: estudio de caso de una autopartista que no estaba destinada al fracaso**”.

desintegración vertical y traslado de algunos segmentos productivos a proveedores ubicados en distintos anillos de cercanía<sup>170</sup> (Panigo et Al, 2017).

La industria automotriz brasilera está compuesta por 23 firmas terminales (de las cuales solo 13 fabrican vehículos de pasajeros) y 36 plantas (de las cuales 15 están en el ABC paulista). Emplea directa e indirectamente a 1,3 millones de trabajadores y representa el 22% del producto industrial y el 4,2% del producto total de Brasil. También contribuyó a la recaudación tributaria aportando 39,7 mil millones de dólares a la recaudación de impuestos como IPI, ICMS, PIS/COFINS, IPVA (ANFAVEA).

Brasil es un mercado muy importante para el sector automotriz mundial. Las ventas domésticas alcanzaron los 2,5 millones de vehículos en 2015, ubicándose en el cuarto lugar del mundo por detrás de China, Estados Unidos y Japón y superando a Alemania, Francia y Corea del Sur. Del total de ventas domésticas, el 84% son vehículos nacionales y el 16% importados (ANFAVEA).

**Figura 19. Ubicación de las plantas de fabricación de automóviles en Argentina y Brasil**



Fuente: OICA

---

170 Recordemos que los T1 producen sistemas completos para las terminales, los T2 producen subsistemas para los proveedores del primer anillo y los T3 producen partes estandarizadas e insumos para sistemas y subsistemas.

La producción en el año 2015 ascendió a 2,4 millones de vehículos. La capacidad productiva instalada para la producción de vehículos es de 5,05 millones de unidades por año. Del total de vehículos producidos en Brasil en 2015, el 82% fueron automóviles, el 14% Utilitarios, el 3% Camiones y el 1% Ómnibus. Además de los armadores, en Brasil existen 616 empresas autopartistas y 5.592 concesionarios. (ANFAVEA).

**Tabla 16. Plantas armadoras de vehículos en Brasil**

|    | <b>Empresa</b>    | <b>Planta - Estado</b>                 | <b>Principales productos elaborados</b>   |
|----|-------------------|--|---|
| 1  | Agrale            | Caxias do Sul - RS<br>(Unidade/Unit 2) | Comerciales livianos, camiones livianos o medios, chasis de ómnibus   |
| 2  | Audi              | São José dos Pinhais - PR              | Automóviles   |
| 3  | BMW               | Araquari - SC                          | Automóviles   |
| 4  | CAOA              | Anápolis - GO                          | Automóviles, Comerciales livianos, Camiones   |
| 5  | CNH Industrial    | Sete Lagoas - MG (Iveco, Iveco Bus)    | Comerciales livianos, vehículos de defensa, chasis de ómnibus, motores y ejes                                 |
| 6  | DAF               | Ponta Grossa - PR                      | Camiones, motores   |
| 7  | FCA               | Betim - MG                             | Automóviles, Comerciales livianos, motores, transmisiones   |
| 8  | FCA               | Goiana - PE                            | Automóviles, Comerciales livianos   |
| 9  | Ford              | Camaçari - BA                          | Automóviles, Motores  |
| 10 | Ford              | Horizonte - CE                         | Automóviles (Troller)   |
| 11 | Ford              | São Bernardo do Campo - SP             | Automóviles, Camiones   |
| 12 | General Motors    | São Caetano do Sul - SP                | Automóviles, Comerciales livianos, estampado, inyección y pintura para piezas plásticas                       |
| 13 | General Motors    | São José dos Campos - SP               | Automóviles, Comerciales Livianos, Motores, Transmisiones, Estampado, Inyección y Pintura de Piezas Plásticas |
| 14 | General Motors    | Gravataí - RS                          | Automóviles, estampado, inyección y pintura de piezas plásticas   |
| 15 | Honda             | Sumaré - SP                            | Automóviles   |
| 16 | Honda             | Itirapina - SP                         | Automóviles   |
| 17 | HPE               | Catalão - GO                           | Automóviles, Comerciales livianos   |
| 18 | Hyundai           | Piracicaba - SP                        | Automóviles   |
| 19 | Jaguar Land Rover | Itatiaia - RJ                          | Automóviles   |
| 20 | MAN               | Resende - RJ                           | Camiones, Comerciales Livianos, Chasis de Omnibus   |
| 21 | Mercedes-Benz     | São Bernardo do Campo - SP             | Camiones, Chasis de Omnibus, Motores, Ejes y transmisión  |

|    |               |   |   |
|----|---------------|---|---|
| 22 | Mercedes-Benz | Juiz de Fora - MG   | Camiones y Cabinas  |
| 23 | Mercedes-Benz | Iracemápolis - SP   | Automóviles   |
| 24 | Nissan        | Resende - RJ  | Automóviles, Motores, Almacén de Piezas   |
| 25 | PSA           | Porto Real - RJ   | Automóviles   |
| 26 | Renault       | São José dos Pinhais - PR<br>(Complejo Industrial Ayrton Senna)       | Automóviles y Motores   |
| 27 | PSA           | São José dos Pinhais - PR<br>(Fábrica Curitiba Vehículos de Paseo)    | Automóviles   |
| 28 | PSA           | São José dos Pinhais - PR<br>(Fábrica Curitiba Vehículos Utilitarios) | Comerciales Livianos  |
| 29 | Scania        | São Bernardo do Campo - SP  | Camiones, Chasis de Omnibus, Motores  |
| 30 | Toyota        | Indaiatuba - SP   | Automóviles   |
| 31 | Toyota        | Sorocaba - SP   | Automóviles   |
| 32 | Volkswagen    | São Bernardo do Campo - SP  | Automóviles, Comerciales livianos<br>Estampados, pintura, Carrocería<br>Centro de I+D+d |
| 33 | Volkswagen    | Taubaté - SP  | Automóviles   |
| 34 | Volkswagen    | São José dos Pinhais - PR   | Automóviles   |
| 35 | Volvo         | Curitiba - PR   | Camiones, Cabinas, Chasis de Omnibus,<br>Motores, Cajas de Cambio                       |
| 36 | Volvo         | Pederneiras - SP  | Cargadoras, Camiones Articulados,<br>Excavadoras, Compactadoras                         |

Fuente: Elaboración propia en base a ANFAVEA (2019)

En el plano de las proveedoras de autopartes, muchas de las principales jugadoras a nivel mundial tienen fábricas en Brasil, donde más del 50% de las ventas provienen de empresas extranjeras: Magnetti Marelli, Bosch, Visteon y Delphi, entre otras. En Brasil también se desarrollan vehículos de combustible flexible o de dos combustibles. Casi la mitad de la flota de vehículos del Brasil corre con biocombustibles además de con la nafta tradicional (Investment Guide to Brasil, 2018).

### 5.3. Las estrategias de las armadoras en promoción de una división regional del trabajo y de absorción de capacidades tecnológicas entre Brasil y Argentina

Las condiciones para el desarrollo de capacidades en el MERCOSUR han estado dadas por diversos factores, entre los que pueden destacarse la apertura económica y la llegada de capital extranjero, los arreglos institucionales multilaterales en el marco de la OMC y la creación e implementación misma de la institucionalidad del MERCOSUR, que estableció una zona de libre comercio y un régimen de promoción sectorial. Bajo este

entorno, las empresas han desarrollado estrategias de integración de facto que derivaron en procesos de integración productiva reales (Obaya, 2011).

Las armadoras automotrices que se instalaron el Mercosur buscaron acceder al mercado y mejorar su eficiencia y su estructura de costos a través de una especialización de las filiales en actividades específicas a través de la división regional del trabajo y la complementación productiva a nivel global (Schorr & Wainer, 2014). En el Mercosur las armadoras transnacionales desarrollaron su estrategia sin integrar a las pequeñas y medianas empresas del ámbito local en las redes regionales y globales ya que prevaleció la estrategia de fusiones y adquisiciones<sup>171</sup>. A grandes rasgos, importaron los productos, insumos y componentes más complejos desde las casas matrices y exportaron a la región bienes de menor valor agregado, sin asignar responsabilidades estratégicas como el desarrollo de actividades de I+D (Bittencourt, 2009).

Las actividades de acumulación de capacidades más intensivas como el desarrollo de productos se concentraron en Brasil (López, 2008), que se ha consolidado como una plataforma global para el desarrollo y la producción de vehículos compactos. En Argentina sólo algunas empresas declararon tener algún equipo de personas trabajando en generar ideas para adaptaciones menores, aunque luego son transferidas a los responsables de los equipos de diseño fuera del país (Sica et al., 2014).

A pesar de que las casas matrices concentren el poder de decisión, muchas de las subsidiarias radicadas en Brasil han desarrollado capacidades locales de I+D+d con el objetivo de realizar adaptaciones secundarias de los vehículos para adecuarlos a la características locales del tránsito y las rutas, la calidad y tipo de combustibles y su mercado y realizaron inversiones que tendieron a mejorar su capacidad relativa a la ingeniería y el diseño. Los rasgos en común de aquellas filiales que lograron desarrollar capacidades locales han sido la existencia de un equipo mínimo de ingenieros para las

---

171 A diferencia de lo ocurrido en el Mercosur, en Asia se dieron fuertes y estables flujos de inversiones orientados a las exportaciones. En Japón y Corea del Sur se dio una estrategia de desarrollo autónomo que habilitó la IED una vez que se habían desarrollado los grandes grupos locales (*chaebol* y *keiretsu*). En Hong Kong y Taiwan se dio una estrategia de desarrollo distinta, liderada por la IED. En Singapur, Irlanda y China se dio una estrategia de IED orientada por objetivos nacionales, donde se implementaron incentivos por desempeño y una búsqueda de inversores y socios para desarrollos particulares. (Lall et al., 2004).

adaptaciones<sup>172</sup>. Además de eso, sin embargo, fue necesaria en algunos casos una autorización directa de la casa matriz (Toyota) o un acto de rebeldía de la filial (Fiat)<sup>173</sup>.

Si bien hay algunos rasgos en común, las estrategias de integración de la producción regional en las CGV supranacionales variaron entre las distintas terminales ensambladoras y también entre los distintos productos elaborados. En el caso del segmento brasileño, uno de los factores que influyeron en la descentralización de actividades fue la diferenciación entre los grupos de pioneros (empresas de Estados Unidos y Europa que ingresaron en la época de la industrialización entre los '50 y los '70) y los recientemente arribados (firmas de Asia que ingresaron luego de la liberalización de los '90).

General Motors Ford, Volkswagen y Fiat (todos pioneros) dominaron el mercado doméstico con cerca del 75% de las ventas. Las estrategias de desarrollo del producto de estas montadoras fueron más descentralizadas que las de los recientemente arribados. Desde que se instalaron en Brasil han mantenido una posición estable en el mercado automotriz y hasta los años '90 habían construido áreas locales y autónomas de ingeniería para el diseño y el desarrollo de productos orientados al mercado local, adaptando generalmente viejas versiones europeas y norteamericanas (Ibusuki et al., 2013). General Motors Brasil (GMB) designó a un equipo de ingeniería y diseño en su planta de Sao Caetano do Sul (SP) y se incorporó como uno de los cinco principales centros globales de Investigación y Desarrollo de GM, con la capacidad y mandato para diseñar, realizar la ingeniería y manufacturar vehículos utilitarios medianos y con la libertad de involucrarse en otros proyectos globales. Junto con Ford, GM produce motores y sistemas eléctricos en Brasil y los exportan a la Argentina.

Fiat, otra de las pioneras que instaló su planta más importante en Betim durante la dictadura militar, se propuso desde los años '90 una ambiciosa estrategia de integración “gregional” ya que buscó profundizar la integración con Argentina a la vez que la integración en la cadena global. Para ello promovió una estrategia específica de configuración geográfica de las actividades productivas con el objetivo de realizar un escalamiento en productos (líneas más sofisticadas), procesos (mejorar tecnologías y eficiencia) y funciones (incorporar funciones como diseño y marketing) (Ciravegna,

---

172 General Motors Brasil, por caso, llegó a emplear más de 1500 ingenieros en un PD Center (Ibusuki et al., 2013).

173 Según nos afirmó uno de los informantes clave entrevistados, la subsidiaria brasileña de Fiat había participado del Proyecto 197 (Palio) y el equipo de ingenieros comenzó a desarrollar la plataforma para adaptar el modelo a las necesidades locales. Como resultó un éxito de ventas, la filial ganó autonomía y pudo mantener sus capacidades.

2003). Fiat Chrysler Automotive instaló un centro de diseño en Betim (MG), abrió un centro de I+D en Goiania (PE) y estableció un Centro de Simulación de la Dinámica y la Seguridad Activa Vehicular (SIMCenter) en una sociedad con la Universidad PUC Minas y con patrocinio de Inovar-Auto y del Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Incrementó sus actividades tecnológicas en Brasil gracias al liderazgo en ventas y al acceso a capacidades locales en PD. La subsidiaria brasilera asumió el mandato para el desarrollo completo de vehículos manufacturados y comercializados en el país: desde el diseño y el concepto y definición del producto hasta el proceso de producción. Esta autonomía la ganó luego de adaptar algunos modelos al mercado local, reforzando la suspensión y levantando un poco el chasis.

En el Mercosur, la estrategia de Fiat logró apuntar el escalamiento de productos, procesos y funciones y principalmente logró en la filial brasilera inversión en desarrollo y en gestión de producto. En 1994 Fiat invirtió en una planta nueva en Argentina, desarrollando proveedores en la cercanía, implementando instrumentos electrónicos para la producción Just In Time y desarrollando procesos de automatización de tareas. Sin embargo, las inversiones en I+D y los escalamientos se dieron principalmente en las filiales brasileras, donde se encuentran las plataformas de producción más importantes. Además de invertir en adaptación del producto a condiciones locales las filiales brasileras también lograron inversiones en desarrollo del producto, cierta racionalización de la producción, la estandarización regional de partes e información y la coordinación de la cadena de proveedores. Sin ir más lejos, la filial brasilera Fiat Automovéis (FIASA), se internacionalizó y llegó a exportar motores y vehículos completos estandarizados (Ciravegna, 2003).

Volkswagen Brasil también desarrolló equipos locales de diseño e ingeniería comprometidos en desarrollo de vehículos para mercados emergentes. En el caso de la filial de la empresa alemana, si bien expandió su equipo de ingenieros no cuenta con mandato global sino que se concentra en las adaptaciones y la creación de derivados para los mercados emergentes. La subsidiaria brasilera se especializó en el PD de plataformas globales de subcomponentes empleando alrededor de 1000 ingenieros (Ibuski, 2013).

Dentro del grupo de los *'New Comers'* podemos diferenciar entre las estrategias de los Europeos y la de los Asiáticos. PSA Peugeot-Citroën y Renault-Nissan invirtieron en el desarrollo local para crear productos adaptados a las necesidades locales y de ese modo expandir su *market share*. Renault lanzó un modelo global (Sandero) basado en la

plataforma Logan que contiene los requisitos y gustos del Mercosur. El diseño del Sandero contó con la participación de los ingenieros de Brasil en el Centro de Ingeniería Americana inaugurado en 2006 en Sao Jose dos Pinhais (Paraná). El centro de PD tiene también una unidad en Argentina que se focaliza en la adaptación de productos globales y el diseño de productos para el mercado latinoamericano basado en plataformas globales. PSA Peugeot Citroën anunció en 2007 que iba a establecer una unidad global de desarrollo de producto en Sao Paulo y contrató a 450 ingenieros para comenzar el desarrollo local de derivados para la Pick Up Hoggar (Ibuski, 2013).

Las asiáticas Toyota, Honda, Hyundai y Daimler (en el segmento de vehículos de pasajeros) y Mitsubishi (en el segmento de vehículos comerciales ligeros) lanzaron productos que ya habían sido diseñados para mercados maduros y cuya re-ingeniería para adaptarlos fue llevada a cabo generalmente en las casas matrices. Nissan estableció en 2014 el Nissan Design America Rio en Rio de Janeiro (RJ) y Toyota eligió Sao Bernardo do Campo (SP) para instalar un centro aplicado de investigación. Toyota fabricaba en Brasil el Corolla y el Ethios (originalmente un modelo desarrollado para la India). Como no funcionó desde el comienzo, la filial ganó autonomía para adaptar el desarrollo de los modelos a las preferencias locales (Ibuski, 2013).

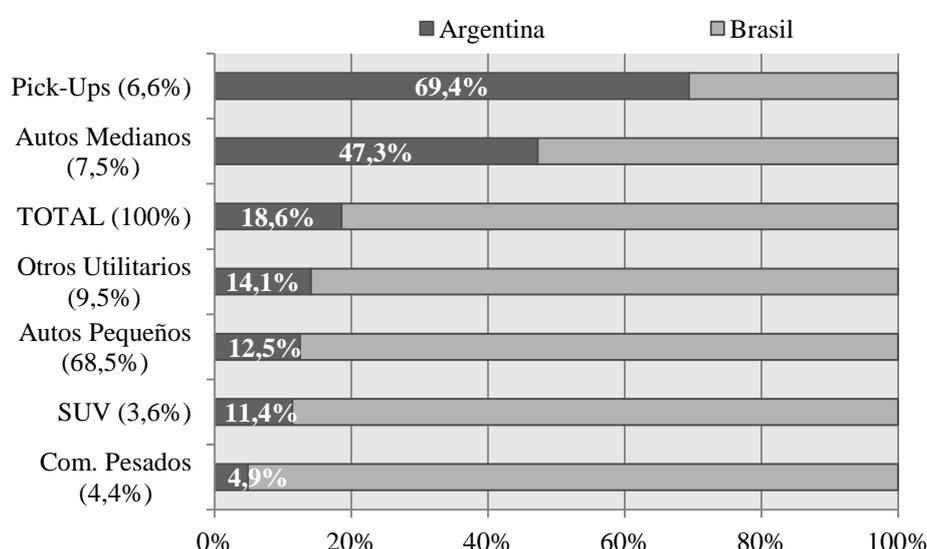
La Argentina cumple una función menor en la cadena global de proveedores y no ha logrado acumular muchas capacidades I+D+d. Algunas excepciones son las de Fiat, Renault y Volkswagen. Fiat produce cajas de cambio y motores en Argentina y exporta a Brasil. Renault desarrolló un centro de I+D en Córdoba gracias a que había capacidades existentes en suspensión gracias al Rally. Volkswagen tiene en Córdoba un Centro Industrial que inauguró en 1996 donde emplea más de 1500 personas y produce 609.000 transmisiones por año. En la ex fábrica Transax produce cajas de velocidad, conjuntos de frenos y piezas para chasis que exporta a plantas de producción en Portugal, México, Polonia y a mercados como Brasil, Alemania, España, República Checa, Eslovaquia, China, India, Sudáfrica, Estados Unidos y México ([Autoblog](#))

Como vemos, en casi todos los casos la estrategia de las terminales consistió en desarrollar las competencias regionales en las subsidiarias brasileñas, que concentraron las actividades vinculadas a las funciones de ingeniería y de gerencia de plataformas regionales y se especializaron en la producción de modelos más pequeños pero con una escala de producción mayor. Las subsidiarias argentinas, por su parte, explotaron competencias desarrolladas en las casas matrices y se especializaron en la producción de automóviles medianos y utilitarios. Las prioridades han sido el ingreso de inversiones y

el incremento de la producción y el empleo y no se desarrollaron programas hacia el incentivo del aprendizaje tecnológico como en el caso de Brasil con el programa Innovar Auto.

En términos productivos, las armadoras transfirieron la producción de modelos de menor escala a la Argentina y mantuvieron en Brasil la producción de modelos compactos que corresponden al 60% del mercado de automóviles<sup>174</sup>. Este proceso de especialización involucró la distribución de plataformas y la producción de diferentes modelos entre ambos países. Argentina concentró su producción en modelos medios y utilitarios modernos (Pick-Up, Mid-Sizes, Vans) que vendió en su mayor parte al mercado brasileño.

**Figura 20. Producción de vehículos en Argentina y Brasil por categoría. % sobre el total. Año 2014**



Fuente: elaboración propia en base a ANFAVEA, ADEFA y OICA

En el segmento de camiones también se desarrolló una división del trabajo. General Motors centralizó la producción de camiones livianos y componentes (habitáculos, puertas y cabinas) en su fábrica Argentina y produce camiones medios y pesados en Brasil. Mercedes Benz produce motores y camiones en Brasil y solamente produce el modelo Sprinter en Argentina. Volkswagen trasladó su producción de pesados (camiones, ómnibus, pick-up y furgones) a su planta de Resende (Brasil) y dejó solamente la producción de livianos y un utilitario en la planta de Pacheco (Argentina).

<sup>174</sup> En Brasil entre 2005 y 2014 cerca de 30 mil millones de dólares de beneficios fueron generados por subsidiarias transnacionales en el sector automotriz que fueron remitidas a sus casas matrices o dadas a sus accionistas como dividendos En el mismo período el flujo de IED fue de 13 mil millones por lo que el resultado neto fue una pérdida de 17 mil millones en inversiones en la economía local que podrían haber impulsado el escalamiento funcional y social (Traub-Merz, 2017)

Scania<sup>175</sup> centralizo sus operaciones en toda América latina integrando las plantas de Sao Bernardo do campo (BR), Tucumán (Ar) y San luis de potosí (Mexico) (Duarte & Rodríguez, 2017).

Además de desarrollar cierta especialización en la división regional del trabajo de la cadena automotriz, la Argentina y Brasil también desarrollaron complementariedad en lo que respecta al comercio de bienes intermedios y finales. Brasil se especializó relativamente en la exportación de bienes intermedios: el 37,6% del total de sus exportaciones a Argentina, contra el 12,6% de las exportaciones de argentina a Brasil. En cuanto al peso sobre el total, solo el 15,9% de los insumos intermedios importados por Brasil provinieron de la Argentina y el 43,2% tuvieron como origen el resto del mundo (Amar y García Díaz, 2018).

Estas estrategias fueron establecidas por las casas matrices, condicionando fuertemente los resultados en materia de integración productiva y competitividad en el comercio exterior de la trama regional. Las PYMES, que debían ser las principales beneficiarias tras el lanzamiento del Programa de Integración Productiva del Mercosur en 2008 no accedieron sino marginalmente a las potencialidades de la complementariedad regional.

#### 5.4. El perfil productivo de la trama automotriz argentina

El objetivo de esta sección es poder caracterizar la trama automotriz local mediante la identificación de aquellos modelos que más se producen en el país. Para ello realizaremos en base a la información disponible públicamente una caracterización de los modelos más producidos y vendidos en el país en los años 2012, 2013 y 2014 y los desagregaremos en un análisis por marca y por categoría de vehículo. Las fuentes utilizadas para realizar este informe son los Anuarios de ACARA<sup>176</sup> y los informes mensuales de ADEFA<sup>177</sup>.

---

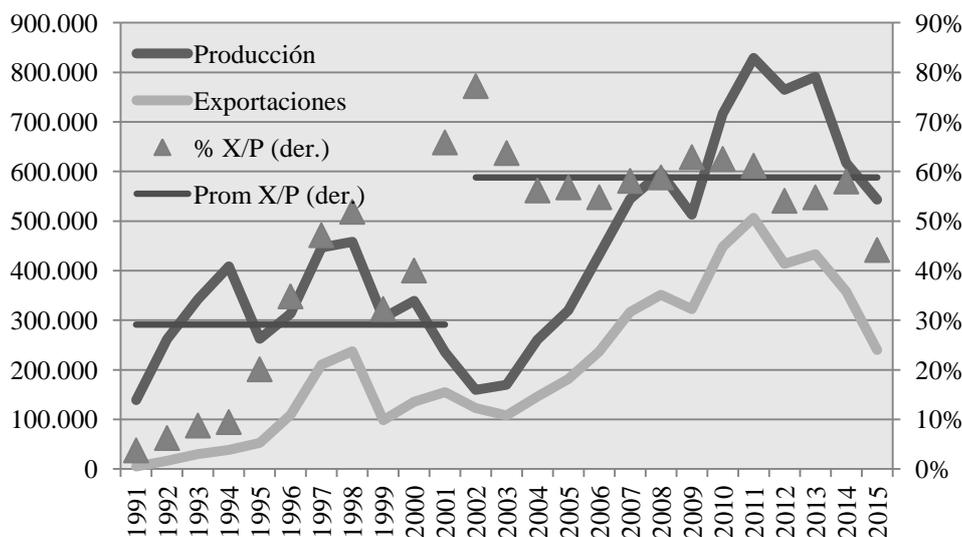
175 En el Anexo desarrollamos una sección en donde contamos “**La historia de la planta de SCANIA en Tucumán y de General Motors en Gral Alvear**”

176 [ACARA](#) es la Asociación de Concesionarios de Automotores de la Republica Argentina . Los datos de los autos más vendidos y las marcas con mayor porcentaje del mercado fueron obtenidos de los anuarios de ACARA. Estos anuarios se editan desde el año 2006 e incluyen información sobre producción, patentamientos, ventas (de 0KM (contado y financiado –por acreedor, por marca-), usados), ventas por provincia, ventas por origen (importados, locales), ventas por combustible (nafta, diesel), exportaciones, importaciones (en total, por origen), participación por tipo (Autos, Livianos, Pesados y Buses, Acoplados y Remolques) concesionarios, parque automotor, habitantes por vehículo, red vial (calzada simple, autopista, autovía, ripio, tierra). El acceso libre es a los dos primeros capítulos pero el resto del anuario tiene acceso restringido.

177 El nivel de desagregación de producción y ventas por modelo, por marca y por categoría se pudo obtener en informes sectoriales de ADEFA para los años 2012, 2013 y 2014. Desde julio de 2015, ADEFA decidió dejar de brindar las estadísticas de producción por marcas y modelos ([leer más](#)). A partir

Entre 1991 y 2001 la producción promedio fue de 319 mil vehículos anuales, duplicando la producción promedio de la década anterior<sup>178</sup>. Las exportaciones acompañaron este dinamismo, promediando 99 mil vehículos por año pero principalmente creciendo de 5 mil vehículos en el año 1991 a 237,4 mil vehículos en el año 1998, antes de que la crisis impactara en Brasil. En 1998 los vehículos exportados superaron por primera vez el techo del 50% de los vehículos producidos, alcanzando el 52%. En promedio, entre 1991 y 2001 la relación entre vehículos exportados y producidos fue del 29%.

**Figura 21. Producción y exportaciones de vehículos argentinos. 1991-2015**



Fuente: elaboración propia en base a informes de ADEFA y OICA

En la posconvertibilidad se retomaría el fuerte dinamismo del sector en lo que respecta al crecimiento de la producción y de las exportaciones. La producción promedio entre 2002 y 2015 fue de 518,4 mil vehículos por año, siendo las exportaciones un 59% de la producción en promedio. En 2011 se logró un récord de producción (811 mil vehículos) y de exportaciones (506 mil vehículos). Luego, el impacto de la crisis de Brasil y la aparición de la restricción externa en la Argentina provocaron una pérdida de dinamismo que todavía persiste.

Si analizamos la composición de esta producción podemos verificar que la industria automotriz Argentina está fuertemente especializada en la producción de vehículos automóviles y utilitarios, que corresponden a la Categoría A y pesan en promedio un

de marzo 2016, no se incluyen los datos producción-exportación y ventas mayoristas correspondientes a Vehículos Pesados (camiones y buses).

178 Entre 1980 y 1990 la producción promedio fue de 164 mil vehículos por año.

97% sobre el total. La producción de furgones, transporte de carga y transporte de pasajeros, incluidos en la Categoría B, pesa en promedio menos del 3% del total.

**Tabla 17. Producción de Vehículos en la Argentina por categoría, Años 2012-2015, Unidades y % del total.**

| Categoría               | 2012           | %            | 2013           | %            | 2014           | %            | 2015           | %            |
|-------------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| <b>Categoría A</b>      | <b>743.463</b> | <b>97,2%</b> | <b>764.161</b> | <b>96,6%</b> | <b>596.842</b> | <b>96,7%</b> | <b>526.657</b> | <b>96,9%</b> |
| Automóviles             | 497.376        | 65,1%        | 506.539        | 64,0%        | 363.711        | 58,9%        | 308.756        | 56,8%        |
| Utilitarios             | 246.087        | 32,2%        | 257.622        | 32,6%        | 233.131        | 37,8%        | 217.901        | 40,1%        |
| <b>Categoría B</b>      | <b>21.032</b>  | <b>2,8%</b>  | <b>26.846</b>  | <b>3,4%</b>  | <b>20.487</b>  | <b>3,3%</b>  | <b>7.026</b>   | <b>1,3%</b>  |
| Furgones                | 0              | 0,0%         | 0              | 0,0%         | 0              | 0,0%         | 0              | 0,0%         |
| Transporte de Carga     | 18.220         | 2,4%         | 23.375         | 3,0%         | 18.224         | 3,0%         | 6.767          | 1,2%         |
| Transporte de Pasajeros | 2.812          | 0,4%         | 3.471          | 0,4%         | 2.263          | 0,4%         | 259            | 0,0%         |
| Sin clasificar          | 0              | 0,0%         | 0              | 0,0%         | 0              | 0,0%         | 9.784          | 1,8%         |
| <b>TOTAL</b>            | <b>764.495</b> |              | <b>791.007</b> |              | <b>617.329</b> |              | <b>543.467</b> |              |

Fuente: elaboración propia en base a informes mensuales de ADEFA

Hacia el interior de la Categoría A, la producción de vehículos en la Argentina se divide entre automóviles (63%) y utilitarios (37%). El estudio de la especialización intrarregional de la trama automotriz indica que la Argentina se ha especializado en la producción de vehículos medianos y pick-ups y que Brasil lo ha hecho en la fabricación de vehículos compactos y medianos. El intercambio de autopartes también es significativo entre ambos países.

Los segmentos de automóviles y utilitarios también concentran la mayor parte de las exportaciones. En el año 2015, los utilitarios representaron el 51% de las exportaciones y los automóviles el 47%.

**Tabla 18. Exportaciones de Vehículos por segmento, Unidades.**

|                    | 2014           | %          | 2015           | %          |
|--------------------|----------------|------------|----------------|------------|
| <b>Automóviles</b> | <b>190.785</b> | <b>53%</b> | <b>115.036</b> | <b>47%</b> |
| <b>Utilitarios</b> | <b>155.007</b> | <b>43%</b> | <b>124.979</b> | <b>51%</b> |
| <b>Pesados</b>     | <b>12.055</b>  | <b>3%</b>  | <b>600</b>     | <b>0%</b>  |
| Furgones           | 0              | 0%         | 0              | 0%         |
| T. de Carga        | 12.033         | 3%         | 594            | 0%         |
| T. de Pasajeros    | 22             | 0%         | 6              | 0%         |
| Sin clasificar     | 0              | 0%         | 5.110          | 2%         |
| <b>Total</b>       | <b>357.847</b> |            | <b>245.725</b> |            |

Fuente: elaboración propia en base a informes mensuales de ADEFA

Con respecto a la distribución por empresa, para los años de los que se dispone información detallada fueron diez las que fabricaron vehículos de Categoría A y B en el

país. En 2012 y 2013 las empresas que más produjeron fueron Renault, Peugeot-Citroën y General Motors (Chevrolet), seguidas de cerca por Volkswagen, Fiat, Ford y Toyota<sup>179</sup>.

**Tabla 19. Producción por empresa, Años 2012 y 2013, Unidades y % del Total**

| Empresa                        | 2012           | %     | 2013           | %     |
|--------------------------------|----------------|-------|----------------|-------|
| Renault Argentina S.A.         | 108.905        | 14,2% | 117.635        | 14,9% |
| Psa Peugeot-Citroen S.A.       | 133.534        | 17,5% | 115.302        | 14,6% |
| General Motors Argentina S.R.L | 128.501        | 16,8% | 111.355        | 14,1% |
| Volkswagen Argentina S.A.      | 107.904        | 14,1% | 106.711        | 13,5% |
| Fiat Auto Argentina S.A.       | 73.863         | 9,7%  | 104.891        | 13,3% |
| Ford Argentina S.C.A.          | 89.072         | 11,7% | 102.280        | 12,9% |
| Toyota Argentina S.A.          | 93.570         | 12,2% | 94.468         | 11,9% |
| Mercedes-Benz Argentina S.A.   | 16.263         | 2,1%  | 20.502         | 2,6%  |
| Honda Motor Argentina S.A.     | 8.114          | 1,1%  | 11.519         | 1,5%  |
| Iveco Argentina S.A.           | 4.769          | 0,6%  | 6.344          | 0,8%  |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>764.495</b> |       | <b>791.007</b> |       |

Fuente: elaboración propia en base a informes mensuales de ADEFA

La flota circulante o parque vivo en la argentina está compuesta al año 2017 por 13.302.670 vehículos (incluyendo automóviles, comerciales livianos y pesados) . De la flota total, el 87% está concentrada en solamente siete marcas: Volkswagen (16,5%), Renault (15,5%), Ford (13,5%), Fiat (13,5%), Chevrolet (12%), Peugeot (10%) y Toyota (5,3%). Del parque vivo, el 63% de los vehículos son de origen importado y el 37% de origen nacional (AFAC, 2017). El 50% del parque vivo está compuesto por 40 modelos. Tomando como referencia el año 2013<sup>180</sup>, que fue uno de los años en los que

179 Chemetall S.R.L. es una empresa norteamericana que fabrica productos químicos para el tratamiento de superficies. Su filial en Argentina es proveedora de Honda y Toyota. En una entrevista a una ejecutiva de la filial argentina, nos comentó que planifican su producción y su distribución a seis meses y se reajustan mes a mes. Deben informar a Toyota permanentemente de stocks y procesos y están presionados por las terminales con el método *Just In Time*. Como llevan el Stock al día se hacen 3 entregas mensuales. Las terminales les imponen multas de hasta 55 mil dólares si incumplen el plazo de entrega ya que al no manejar stocks si llega a faltar algún insumo se tiene que parar la fábrica. Muchas de las partes se fabrican en Argentina pero los componentes centrales de los químicos vienen de Japón y otros se importan desde China. Una de las formas que tienen las terminales de reducir los costos es presionar a los proveedores.

180 El nivel de desagregación de producción y ventas por modelo, por marca y por categoría se pudo obtener en informes sectoriales de ADEFA para los años 2012, 2013 y 2014. Los registros para los años anteriores no son públicos y en 2015 se discontinuaron debido a que una empresa representativa del sector dejó de informar sus ventas. Para más información sobre la disponibilidad de los datos se recomienda la lectura de este informe del sitio AUTOBLOG: <https://autoblog.com.ar/2015/07/08/adeffa-no-brindara-estadisticas-de-la-produccion-automotriz-de-cada-terminal/> (consultado el 13 de septiembre de 2018)

la producción de automóviles en la Argentina alcanzó su máximo histórico, podemos elaborar el siguiente listado de los autos más producidos en el país<sup>181</sup>.

**Tabla 20. Producción de Automóviles livianos en la Argentina por modelo y por marca, Año 2013, Unidades y %**

|  | Modelo                                 | Marca      | Producción (un.) | %             |
|--|--|------------|------------------|---------------|
| 1  | Palio                                  | Fiat       | 61.768           | 12,2%         |
| 2  | Agile 5P 1.4 N                         | Chevrolet  | 45.635           | 9,0%          |
| 3  | Siena                                  | Fiat       | 43.123           | 8,5%          |
| 4  | Suran Nafta                            | Volkswagen | 39.674           | 7,8%          |
| 5  | Clio Mio 3p. / 5p.                     | Renault    | 34.560           | 6,8%          |
| 6  | Classic Ls Flex                        | Chevrolet  | 31.596           | 6,2%          |
| 7  | Focus II Nafta / Diesel <sup>182</sup> | Ford       | 29.203           | 5,8%          |
| 8  | Fluence CON/DYN/PRIV - Nafta           | Renault    | 21.700           | 4,3%          |
| 9  | Clio II AUT/EXP/PRIV - Nafta           | Renault    | 21.446           | 4,2%          |
| 10   | 308                                    | Peugeot    | 20.681           | 4,1%          |
| 11   | 207 - Nafta / Diesel 3 y 5P            | Peugeot    | 19.957           | 3,9%          |
| 12   | Nuevo Focus Nafta / Diesel             | Ford       | 19.613           | 3,9%          |
| 13   | Classic                                | Chevrolet  | 15.459           | 3,1%          |
| 14   | 308 Expo Nafta / Diesel                | Peugeot    | 12.018           | 2,4%          |
| 15   | C4 Lounge 4p Nafta - Diesel            | Citroën    | 11.967           | 2,4%          |
| 16   | Classic LT Pack                        | Chevrolet  | 11.871           | 2,3%          |
| 17   | City - EXL LX                          | Honda      | 11.519           | 2,3%          |
| 18   | Classic Spirit                         | Chevrolet  | 6.794            | 1,3%          |
| 19   | Clio II RN / RT                        | Renault    | 6.596            | 1,3%          |
| 20   | C4 5P Nafta - Diesel                   | Citroën    | 6.102            | 1,2%          |
| 21   | 408 EXPO - Nafta Diesel                | Peugeot    | 6.019            | 1,2%          |
| 22   | Kangoo RL / RN                         | Renault    | 4.779            | 0,9%          |
| 23   | Symbol Nafta - Diesel                  | Renault    | 3.133            | 0,6%          |
| 24   | Berlingo Multispace - Nafta / Diesel   | Citroën    | 2.566            | 0,5%          |
| 25   | 408 Allure/Feline - Diesel             | Peugeot    | 2.227            | 0,4%          |
| <b>Subtotal Selección</b>                    |  |            | <b>490.006</b>   | <b>96,7%</b>  |
| <b>Total Producción Automóviles Año 2013</b> |  |            | <b>506.539</b>   | <b>100,0%</b> |

Fuente: elaboración propia en base a informes mensuales de ADEFA

181 Para este informe consideraremos únicamente los automóviles y utilitarios, pertenecientes a la Categoría A. En la Categoría B se incluyen Furgones, Transporte de Carga, Transporte de Pasajeros, en su mayor parte producidos en las plantas de Iveco en la localidad de Ferreyra, Provincia de Córdoba y en las plantas de Mercedes Benz en la localidad de Virrey del Pino, Provincia de Buenos Aires. Debido a su bajo peso sobre el total producido (3%) no fueron incluidos a este nivel de desagregación en este informe. 182 El Focus es el vehículo ensamblado en el país con mayor aporte en tecnología. Comenzó a producirse en el año 2000 en la planta de General Pacheco, siendo hoy uno de los íconos de la industria nacional. Actualmente atraviesa por su tercera generación. En la actualidad la ley le exige a Ford un 60% de autopartes regionales, por lo que se siguen desarrollando proveedores de partes y piezas.

El automóvil más producido en la Argentina en el año 2013 es el Fiat Palio con un total de 61.768 unidades, lo que representa el 12% de la producción total de automóviles para ese año. En segundo y tercer lugar se encuentran el Chevrolet Agile (con 45.635 unidades producidas en 2013, el 9% del total) y el Fiat Siena (43.123 unidades, el 8,5% del total). Como se puede observar, la producción de automóviles en la Argentina se concentra en alrededor de 25 modelos correspondientes a 8 marcas.

**Tabla 21. Producción de Utilitarios en la Argentina por modelo y por marca, Año 2013, Unidades y %**

|                                       | Modelo                                       | Marca      | Producción (un.) | %      |
|---------------------------------------|--|------------|------------------|--------|
| 1                                     | Hilux cabina doble Nafta/Diesel - pick up    | Toyota     | 76.335           | 29,63% |
| 2                                     | Amarok Pick Up                               | Volkswagen | 67.037           | 26,02% |
| 3                                     | Ranger Nafta / Diesel - pick up              | Ford       | 53.464           | 20,75% |
| 4                                     | Kangoo - furgón                              | Renault    | 23.056           | 8,95%  |
| 5                                     | Hilux SW4                                    | Toyota     | 18.116           | 7,03%  |
| 6                                     | Partner N / D / D AA - furgón Nafta / Diesel | Peugeot    | 12.076           | 4,69%  |
| 7                                     | Berlingo D - furgón Diesel                   | Citroën    | 3.474            | 1,35%  |
| 8                                     | Berlingo N - furgón Nafta                    | Citroën    | 2.141            | 0,83%  |
| 9                                     | Kangoo Diesel - furgón                       | Renault    | 1.906            | 0,74%  |
| Subtotal Selección                    |  |            | 257.605          | 99,99% |
| Total Producción Utilitarios Año 2013 |  |            | 257.622          | 100%   |

Fuente: elaboración propia en base a informes mensuales de ADEFA

El utilitario más producido en la Argentina en estos años es la Toyota Hilux doble cabina<sup>183</sup> con un total de 76.335 unidades en 2013, lo que representa casi el 30% de la producción total de utilitarios para ese año. En segundo y tercer lugar se encuentran la Volkswagen Amarok (con 67.037 unidades producidas en 2013, el 26% del total) y la Ford Ranger (53.464 unidades, el 20% del total). Como se puede observar, los tres modelos de utilitarios más producidos corresponden al segmento de pick-ups y concentran el 76% de la producción total de utilitarios.

183 En el apéndice elaboramos la sección “**Toyota Hilux: un caso de estudio para el segmento utilitarios**” en la que caracterizamos la relevancia de la producción de la Pick Up Hilux para la Argentina.

## 5.5. El déficit del sector automotriz argentino y la dependencia de la importación de autopartes y componentes de Brasil

El sector automotriz argentino pertenece al conjunto de actividades de manufacturas de tecnología media y presenta ventajas comparativas reveladas de exportación<sup>184</sup> y de importación<sup>185</sup> (Schteingart & Makari, 2019). Es uno de los rubros de la industria con mayor peso en las exportaciones (10%) e importaciones (12,6%). Entre 1996 y 2016 las exportaciones de automotores representaron en promedio cerca del 50% de las exportaciones totales de manufacturas de contenido tecnológico medio y entre el 26% y el 26% de las importaciones de ese segmento. Sin embargo, pese a ser uno de los sectores productivos que mejor mide en la relación entre exportaciones y valor bruto de producción y en el índice de intensidad exportadora<sup>186</sup>, su saldo comercial relativo es deficitario<sup>187</sup>.

Para el período 1992-2015 podemos identificar para el comercio exterior de vehículos ciclos de crecimiento alternados con ciclos de caída. Entre 1992 y 1998 el comercio exterior de vehículos se expandió impulsado por la creación del mercado común y principalmente gracias al vínculo con Brasil. Entre 1998 y 2002, la crisis del Real primero y la crisis Argentina luego hicieron que el comercio se contraiga fuertemente. Entre 2003 y 2013 (exceptuando el año 2009) el comercio exterior de vehículos se expandió como nunca en la historia, impulsado por un incremento de la producción, las ventas y los socios comerciales.

A pesar de los ciclos, el patrón para todo el período ha sido una balanza comercial sectorial deficitaria (exceptuando al crítico año 2002). Durante la convertibilidad (1992-2001), el déficit comercial fue de un promedio anual de U\$1.356 millones sumando para todo el período U\$13.564 millones. En la posconvertibilidad (2002-2015), el déficit comercial se incrementó a un promedio anual de U\$1.437, llegando a la suma de U\$20.121 millones (ADEFA, 2016).

---

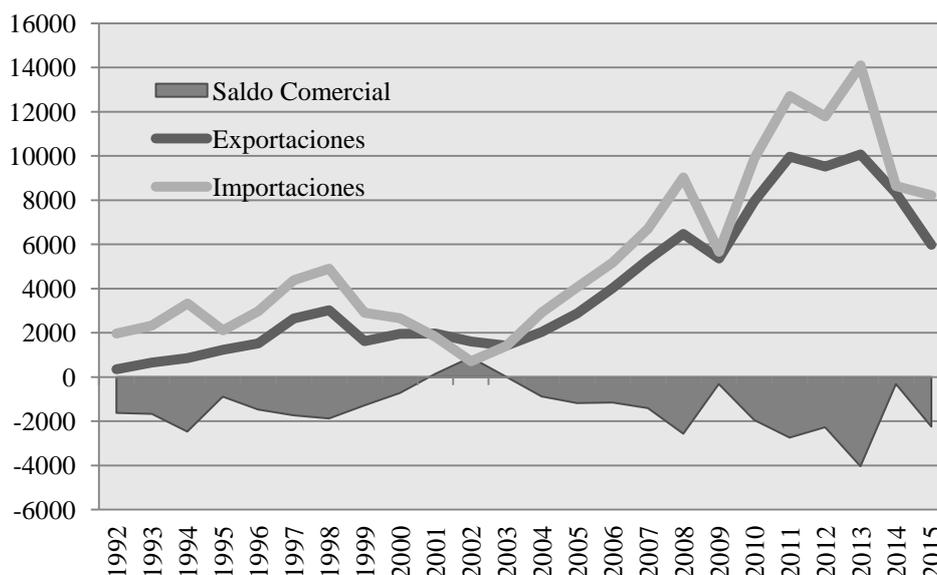
184 El índice RCA\_X, que refleja las ventajas comparativas reveladas, muestra el cociente entre la participación del sector en las exportaciones argentinas versus la participación del sector en las exportaciones mundiales.

185 Al igual que el índice de las RCA\_X, el índice de ventajas comparativas reveladas en la importación RCA\_M muestra el cociente entre la participación del sector en las importaciones argentinas versus la participación del sector en las importaciones mundiales.

186 La intensidad exportadora se mide en función de un índice que pondera los dólares exportados por asalariado formal

187 El saldo comercial relativo se mide como el cociente entre las exportaciones y la suma de las exportaciones y las importaciones:  $X/(X+M)$ .

**Figura 22. Comercio Exterior Argentino de Vehículos. Años 1992-2015, Millones de Dólares.**

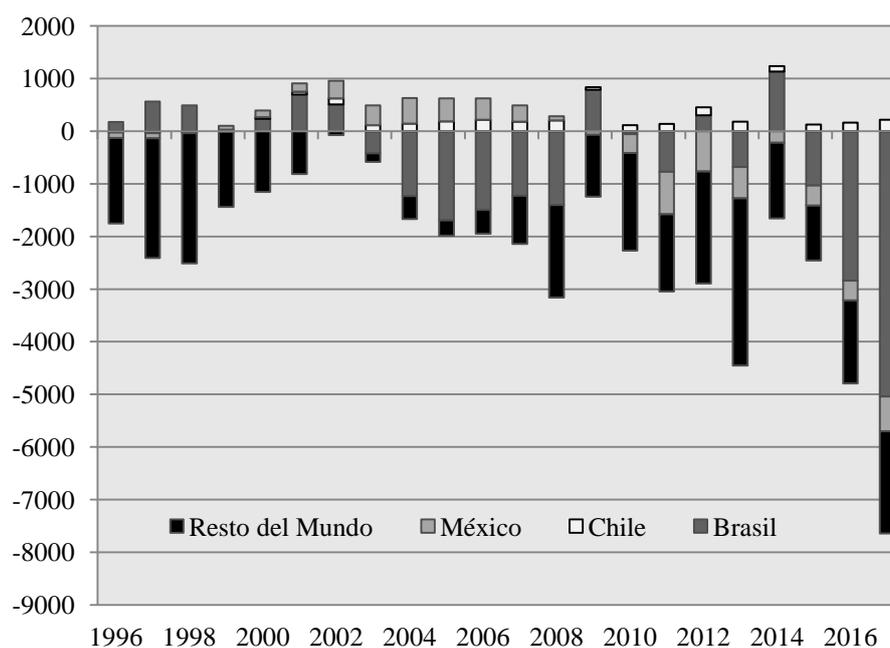


Fuente: Elaboración propia con datos de Comtrade

El análisis de la composición de las exportaciones de los productos del sector transporte por socios comerciales<sup>188</sup> nos permite observar que Brasil ha mantenido su liderazgo como principal socio comercial en todo el período, con una participación que osciló entre el 34% y el 77% del total. Otro país que se ha mantenido entre los principales socios comerciales en las exportaciones de productos del sector transporte ha sido México, con una participación sobre el total de entre el 26% y el 1,8%. Del resto de los países que se ubicaron como principales socios comerciales en el período 2002-2015 podemos destacar a Chile (2,4% /12%), Alemania (1,1% /6,2%), y a los países pertenecientes al Mercosur. Con respecto al origen de las importaciones de vehículos terminados, los principales países fueron en 2015 Brasil (80,3%), México (11,5%), China (3,3%) y Corea del Sur (2,2%) (INDEC).

188 Para el cálculo de las exportaciones del sector Transporte la base de datos World Integrated Trade Solution (WITS) del Banco Mundial considera en el Sistema Armonizado (HS 1988/92) una base de 133 productos ubicados en los grupos 86, 87, 88 y 89. Los datos pueden no ser del todo congruentes con otras clasificaciones que tomen otros productos pero sirven como aproximación

**Figura 23. Composición del déficit comercial del sector automotor Argentino con México, Chile, Brasil y el Resto del Mundo. Años 1996-2017. Millones de dólares**



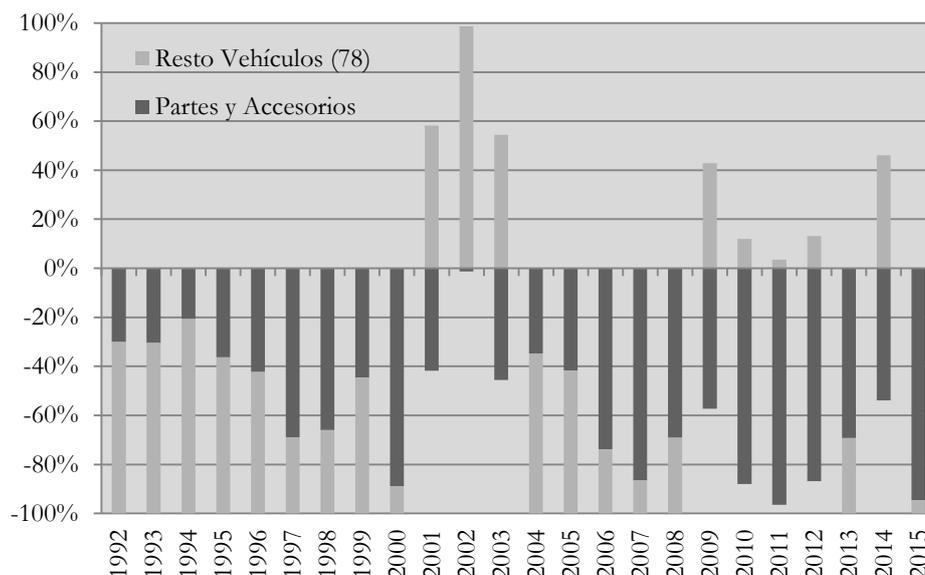
Fuente: elaboración propia con datos de COMTRADE

Como podemos observar, el déficit fue la constante de todo el período analizado. Sin embargo, si analizamos su composición, podemos observar que con Chile mantenemos un leve superávit, con el Resto del Mundo mantenemos un déficit permanente y con México y Brasil algunos años se alterna entre el déficit y el superávit pero la norma ha sido el déficit.

Si este mismo déficit lo descomponemos en función del segmento podemos observar para el período 92-15 que el sector de autopartes contribuyó a explicar entre el 20 y el 95% de este déficit total. En todos los años de la serie fue deficitario y en la postconvertibilidad principalmente contribuyó a una profundización del déficit sectorial. Desde la crisis de 2008, el déficit comercial del sector autopartista ha reducido y vuelto negativo el superávit total del sector automotor, provocando el endurecimiento de la restricción externa<sup>189</sup>.

189 Uno de los principales problemas del desarrollo latinoamericano es la restricción externa o escasez de divisas, vinculada al desequilibrio de la estructura productiva y a los patrones de comercio desigual impuestos desde el centro hacia la periferia. La escasez de divisas condiciona la formación de capital, la industrialización y el desarrollo productivo (Braun & Joy, 1981; Pinto, 1970; Prebisch & Cabañas, 1949).

**Figura 24. Composición del déficit sectorial: Vehículos y Partes y Accesorios. 1992-2015.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Comtrade

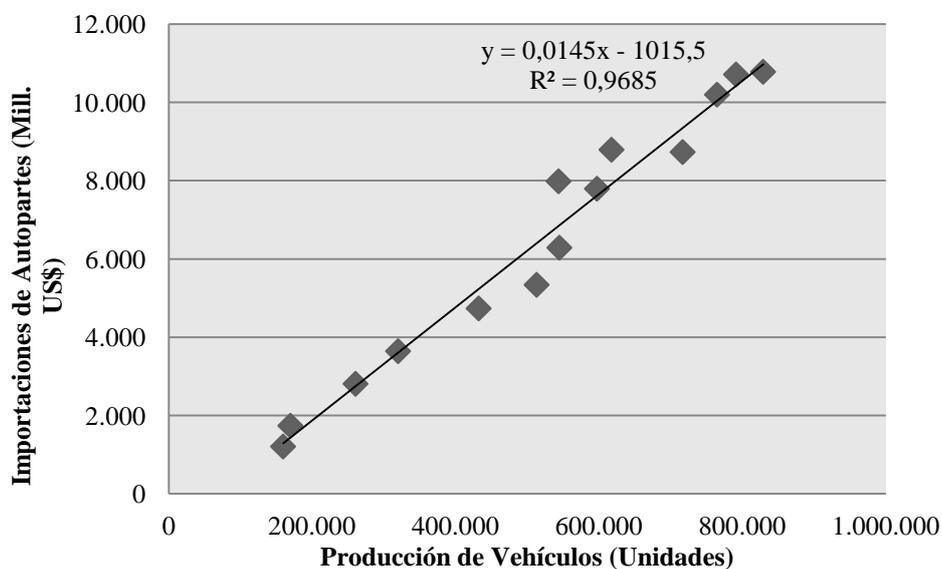
El déficit en el intercambio de partes y accesorios de vehículos explicó para todo el período en promedio el 62% del déficit total del sector. Si lo descomponemos en dos subperíodos, durante la convertibilidad explicó el 48% y en la posconvertibilidad el 70%, lo que indica que se profundizó la tendencia. Como puede verse en el gráfico, el déficit de autopartes se agudiza a partir de 2010 y llega a explicar casi el 100% del total del déficit del sector vehículos. A partir del año 2010, cuando comienzan a empeorar todos los indicadores externos, el déficit de la cadena se convierte en uno de los que más contribuyeron al déficit total. Como muestra de ello, en 2011 se alcanzó un récord histórico con 828.771 unidades producidas y 506.715 exportadas y se verificó un déficit comercial de autopartes que ascendió a 8.192 millones de dólares.

Pese a esta evidencia lo que entendemos en realidad es que la causalidad opera en sentido contrario ya que el 96,85% de las variaciones en las importaciones de autopartes se explican por incrementos en la producción de vehículos. Debido a la dependencia en nuestra estructura productiva resulta imposible aumentar la producción de vehículos sin incrementar más que proporcionalmente la importación de autopartes.

Un vehículo utilitario tiene entre 35 mil y 85 mil piezas que incluyen desde el motor, las puertas, el volante, los pedales, la batería, la carrocería o el generador hasta miles de

arandelas, tuercas y tornillos. En América Latina, cuanto mayor es la producción de vehículos más se agudiza el déficit de la balanza comercial de autopartes<sup>190</sup>.

**Figura 25. Correlación entre la producción de vehículos y la importación de autopartes en la Argentina. 2002-2015.**



Fuente: elaboración propia en base a ADEFA y AFAC

El comercio bilateral entre Argentina y Brasil creció notablemente desde la creación del Mercosur. Las exportaciones Argentinas a Brasil crecieron a un ritmo promedio anual del 14% entre 1995 y 2011 y las de Brasil a Argentina crecieron en promedio un 22%. Uno de los asuntos críticos del intercambio comercial bilateral del sector en este período fue el creciente desbalance comercial. Con el crecimiento en la actividad, se incrementaron también las importaciones, y piezas. En el período de mayor expansión del complejo automotriz local (2004-2008), el déficit comercial sectorial promedió el 40% del déficit comercial total con Brasil. Tras la crisis de 2008, el comportamiento del déficit bilateral en transporte fue más errático, pero se mantuvo el déficit comercial total.

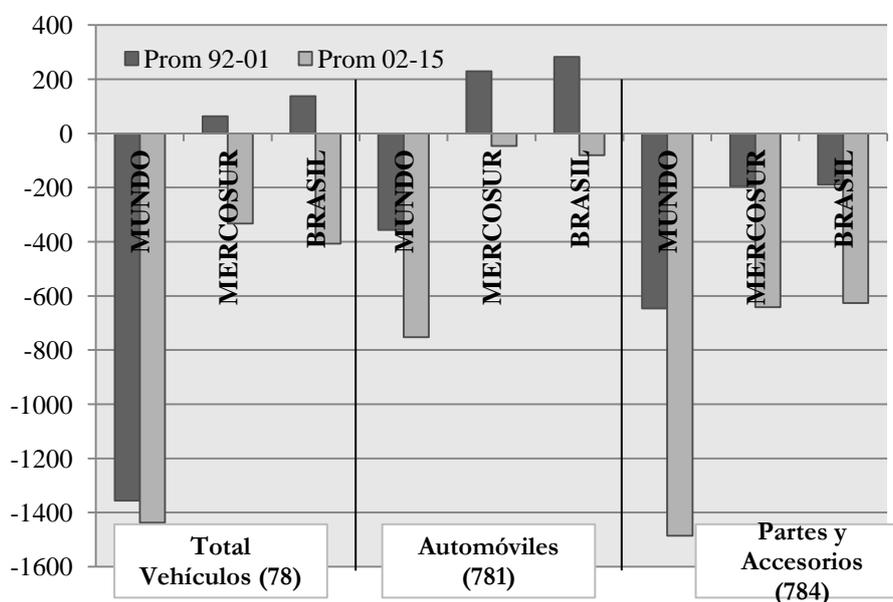
En el marco del desarrollo de la integración bilateral, la Argentina tendió a especializarse en la exportación de bienes finales y Brasil en la exportación de bienes intermedios. El comercio de bienes intermedios creció del 14,3% al 24% entre 1995 y 2011, lo que refleja un incremento de la integración productiva vertical entre las filiales ubicadas de los dos lados de la frontera. Debido a esto, Brasil ha logrado una mayor y

190 Algunos pocos países de Asia y de Europa del Este como Alemania, Polonia, República Checa, Japón, China y Corea del Sur proveen autopartes al resto de mundo, provocando un déficit sectorial en Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental (excepto Italia), África, Oceanía y América Latina (excepto México) (Panigo et al., 2017)

mejor participación e integración en las Cadenas Globales de Valor (CGV). Al exportar bienes intermedios, la producción brasilera se inserta en circuitos más amplios y genera más efectos multiplicadores y derrames.

Durante la convertibilidad, si bien se verificó un déficit para el total del sector vehículos, el comercio intrazona de automóviles fue positivo impulsado por el fuerte superávit con Brasil. El comercio de partes y accesorios, sin embargo, fue deficitario tanto con el Mercosur como con el resto del mundo. Con la apreciación real del peso luego de 2008 y la implementación del Plan Brasil Maior y luego de Innovar Auto (que establecía incentivos fiscales y financieros para incrementar el contenido local) se profundizó el déficit comercial bilateral con Brasil del complejo automotor argentino hasta alcanzar en 2013 8135 millones en autopartes con un déficit promedio por vehículo estimado en 10285 dólares. En ese año, el 63% de las ventas locales correspondieron a unidades completas importadas (Lavarello & Sarabia, 2017). ). Luego del 2013 la crisis de Brasil provocó una recaída del comercio exterior de vehículos de la Argentina, que lo ha llevado al estancamiento de la producción doméstica y a la paralización de muchas líneas de producción.

**Figura 26. Déficit comercial sectorial. Total Vehículos, Automóviles y Partes y Accesorios. Prom. 92-01 y 02-15.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Comtrade

El complejo automotriz es el que más desarrollada tiene la integración entre Brasil y Argentina, razón por la cual la relación bilateral es la más relevante como destino de las exportaciones sectoriales. En 2011 Brasil fue el destino del 68,5% de las exportaciones automotrices argentinas y la Argentina fue destino del 46,7% de las exportaciones

automotrices brasileras. Si consideramos el origen de las importaciones automotrices, en la Argentina provienen en un 57,1% del Brasil y en Brasil solamente en un 18,8% (Amar y García Díaz, 2018).

La relación comercial bilateral entre Brasil y Argentina es sumamente asimétrica. Por un lado, existe un tema de volumen que genera que en Argentina el 55/60% de los autos comercializados sean de origen brasileño mientras que en el país vecino solo un 6/7% de los autos comercializados sean Argentinos. Por otro lado existe también una fuerte asimetría con respecto a los insumos y partes utilizados ya que el segmento Argentino depende mucho más de la importación de insumos brasileros: el 17,9% de los requerimientos directos e indirectos extrasectoriales del sector automotor argentino son de origen brasileño y solamente el 1% de los requerimientos del sector automotor brasileño son de origen argentino. Por otro lado, la cadena de valor automotriz brasileña es mucho más autárquica: en Brasil el 75,6% de las compras directas e indirectas corresponden a sectores domésticos y en la Argentina solo el 53,2% (Amar y García Díaz, 2018).

Como la Argentina cumple una función menor en la cadena global de proveedores, solo fabrica aquello que no es conveniente transportar debido a su fragilidad o su peso o por tener capacidades instaladas previas. Los principales rubros de exportación lo componen las transmisiones (40%), los componentes de motor (12,4%), ruedas, neumáticos y cámaras (11,9%) y motores (11,1%). Brasil, por el contrario, produce cajas de cambio, airbags y cinturones de seguridad, algunos de los componentes con mayor valor agregado del automóvil. Los principales rubros de importaciones Argentinas son los de transmisiones (21,1%), componentes de motor (14,6%) y sistema eléctrico (14,7%) (AFAC, 2018).

El crecimiento de la dependencia argentina de insumos brasileros desde la creación del Mercosur es notorio ya que pasó de 3,8% en 1995 a 17,9% en 2011, mientras que en el caso de Brasil el salto fue de 0,7% a 1%. En particular, se profundizó la dependencia argentina de importaciones con mayor contenido tecnológico y valor agregado por unidad de vehículo fabricado, como materiales de hierro y fundición, motores, elementos para la iluminación y alumbrado, amortiguadores y cajas de cambio, frenos y neumáticos. La industria brasileras, por su parte, importa de la argentina autopartes como paragolpes, cajas de cambio y carrocerías y otros insumos como caucho y plástico.

Finalmente, se redujo la proporción de insumos locales utilizados para la fabricación en la industria automotriz argentina y la participación de Brasil como proveedor de

autopartes estructurales con alto valor agregado se incrementó. Además, se verificó una fuerte caída del contenido nacional, que pasó del 76% al 53%<sup>191</sup>. La desnacionalización fue mucho menor en Brasil, donde el contenido nacional pasó en el mismo período del 83% al 75,6% (Amar y García Díaz, 2018).

Uno de los principales factores que provocaron la pérdida de participación argentina en el mercado de autopartes brasilero fue el desplazamiento de los productos argentinos por productos provenientes del Este de Asia en general y de China en particular. En Brasil los insumos importados del país asiático superaron el 25% mientras que en la Argentina alcanzaron el 14,5% del contenido extranjero total. Mientras que el contenido argentino en los bienes brasileros pasó de explicar el 6,3% a explicar el 3,2% del contenido extranjero, el contenido brasilero incrementó su participación del 14,7% al 21,5% del contenido extranjero de los productos argentinos (Amar y García Díaz, 2018).

Pese a los incentivos hacia la producción automotriz y la integración productiva regional, la división del trabajo al interior del complejo autopartista solo instaló en la Argentina la producción de componentes con alto costo de transporte y bajo nivel de uso de tecnología como guardabarros o asientos. Los conjuntos y subconjuntos con mayor complejidad fueron importados desde Brasil, lo que agravó el déficit bilateral y la dependencia importadora. La creciente dependencia de la Argentina con respecto a importaciones del Brasil se verifica en el origen del valor agregado de la producción y en el desarrollo de eslabonamientos hacia atrás. Brasil ha incrementado su peso en el valor agregado de la producción argentina: pasó del 15% al 30% entre 1995 y 2011. Por lo contrario, la incidencia de valor argentino en la producción del Brasil cayó del 6% al 3% (Amar & García Díaz, 2018).

---

191 Amar y García Díaz (2018) analizan la integración productiva de la cadena automotriz entre Argentina y Brasil utilizando las matrices insumo-producto de la base Inter-Country Input-Output (ICIO) de la OCDE (oe.cd/icio). Las mediciones sobre el contenido local exigen cierto cuidado ya que si se calcula el contenido importado de las partes producidas localmente el contenido local real se reduce al 20/25%.

## Capítulo 6. Estrategias de acumulación de las cámaras empresariales automotrices argentinas y la integración productiva regional 2002-2015

El objetivo de este capítulo consiste en reconstruir las estrategias de acumulación de las cámaras empresariales de las terminales y autopartistas argentinas frente a las distintas problemáticas que fueron apareciendo en el período 2002-2015, identificando las tensiones que se fueron presentando con las políticas públicas en relación con el proyecto de la integración productiva de la trama en el Mercosur. Para ello, se identifican las principales demandas de las cámaras empresariales del sector (ADEFA y AFAC) y las políticas públicas realizadas, revisando una serie de fuentes periodísticas, entrevistas a informantes clave y documentos sectoriales, normativas y cambios regulatorios. En nuestro análisis encontramos que las estrategias de acumulación de las cámaras empresariales del complejo automotriz argentino fueron compatibles durante un corto período de tiempo con la estrategia política de profundización de la integración productiva regional pero que luego de la crisis estas estrategias colisionaron y primaron las demandas sobre objetivos de corto y mediano plazo.

### 6.1. Características del complejo automotriz argentino y de las cámaras sectoriales ADEFA Y AFAC

En la Argentina, las empresas de la trama automotriz se agrupan básicamente en tres cámaras: la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA), la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC) y la Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina (ACARA). De estas tres Asociaciones, estudiaremos en este trabajo las estrategias de los fabricantes (ADEFA) y los autopartistas (AFAC) ya que concentran el segmento de producción manufacturera de la trama, mientras que las concesionarias (ACARA) concentran el segmento comercial.

ADEFA<sup>192</sup> nuclea a las terminales automotrices que producen automóviles, vehículos utilitarios livianos y pesados y componentes de transmisión, cajas y motores<sup>193</sup> en Argentina. En sus objetivos institucionales, ADEFA se propone promover el fomento de

---

192 La Cámara de Fabricantes de Automotores fue una antecesora de ADEFA integrada por Industria Automotriz Santa Fe, Isard, Los Cedros, Autoar, Cisitalia, Metal Mecánica, Goliat Hansa, Siam Di Tella Automotores y Fiat Someca Construcciones Concord. En 1961 Siam Di Tella Automotores y Fiat Someca junto con IKA, Mercedes Benz, Ford, General Motors, Fevre y Basset formarían ADEFA, que es hasta la actualidad la cámara que convoca a las armadoras.

193 Actualmente sus asociados son FCA Argentina S.A., Ford Argentina S.C.A., General Motors de Argentina S.R.L., Honda Motor de Argentina S.A., Iveco Argentina S.A., Mercedes-Benz Argentina S.A., PSA Peugeot Citroën Argentina S.A., Renault Argentina S.A., Scania Argentina S.A., Toyota Argentina S.A. y Volkswagen Argentina S.A.

la inversión, la generación de empleo, el aumento de la producción y la mejora de la competitividad, así como también mejorar la inserción internacional mediante la promoción de la complementación y especialización del sector automotor en el MERCOSUR<sup>194</sup> (ADEFSA).

Las terminales nucleadas en ADEFSA<sup>195</sup> generan cerca de 30 mil puestos de trabajo, equivalente al 2,3% del empleo industrial. La fabricación de vehículos automotores representa el 1,6% del valor bruto de producción (VBP) medido a precios básicos, y el 0,5% del valor agregado bruto (VAB) de toda la economía. Si a esto le adicionamos actividades que están claramente vinculadas a este sector, tales como fabricación de carrocerías y remolques, junto con autopartes elevan su participación al 2,7% y 1,5% respectivamente. En conjunto representan más 8% del valor de producción industrial del año 2015 (INDEC).

AFAC, por su parte, representa a los 200 fabricantes de partes y componentes más importantes del país, que están también agrupados en cámaras sub-sectoriales<sup>196</sup>. Se propone como objetivos promover la integración en la cadena de valor automotriz y desarrollar un sector industrial competitivo a escala mundial. Adicionalmente, es el representante argentino del Consejo Autopartista del Mercosur (Mercoparts) que desde 2004 agrupa las cámaras de autopartes de los países miembro del MERCOSUR con el objetivo de fortalecer la industria a nivel regional y consolidar una posición concreta frente a las negociaciones internacionales del Mercosur con otros bloques.

El sector autopartista argentino está compuesto por alrededor de 400 empresas que en conjunto generan casi 60 mil puestos de trabajo directos, lo que es equivalente al 4,6% del empleo industrial. El valor de producción del sector es de 5519 millones de dólares, lo que representa un 0,34% del PBI y un 2% del PBI industrial. Las exportaciones del sector ascienden a 1654 millones de dólares (valor FOB), lo que representa un 9,2% de las exportaciones industriales (AFAC, 2016).

**Tabla 22. Caracterización de la trama automotriz argentina, terminales y autopartistas, año 2015.**

| Terminales | Autopartistas |
|------------|---------------|
|------------|---------------|

194 Esta información fue recuperada del Sitio web de ADEFSA en su sección [Misión y Objetivos](#) (Diciembre de 2017).

195 Si bien las terminales automotrices con razón social son 11, en realidad la mayoría de ellas son grupos económicos, como Fiat-Chrysler-Iveco.

196 Entre los más importantes, se pueden mencionar a la Asociación Fabricantes De Repuestos Motor De La Republica Argentina y a la Cámara Argentina De Fabricantes De Acumuladores Eléctricos (Recuperado del [sitio web de AFAC](#) en Diciembre de 2017).

|                     |        |        |
|---------------------|--------|--------|
| Empresas            | 11     | 400    |
| Empleo              | 30.000 | 60.000 |
| % Empleo Industrial | 2,30%  | 4,60%  |
| %VBP                | 1,60%  | 0,34%  |

Fuente: elaboración propia con datos de ADEFA, AFAC e INDEC.

Encontraremos cuatro etapas bien diferenciadas en cuanto a los posicionamientos de las cámaras sectoriales<sup>197</sup> frente a las distintas fases que transitó la economía argentina y el sector automotriz durante la “posconvertibilidad”. La primera (2002-2003) puede ubicarse a la salida de la crisis de 2001 y se va a caracterizar por una readaptación de las estrategias sectoriales a un entorno de caída de la demanda y elevada capacidad ociosa. La segunda (2003-2007) se caracteriza por un rápido crecimiento sectorial que permitió que se recuperaran los indicadores de producción, ventas y ocupación a niveles previos a la crisis. En esta etapa aparecen las preocupaciones de mediano-largo plazo y se introduce la integración productiva de la trama automotriz regional en la agenda. La tercera etapa (2007-2010) se encuentra atravesada por la crisis internacional y el agotamiento de las condiciones que permitieron el crecimiento del sector tras la salida de la crisis. La cuarta y última etapa (2010-2015) refleja el estancamiento del sector en el marco de la administración de la restricción externa al crecimiento y las tensiones bilaterales en el bloque regional debido a medidas proteccionistas.

## 6.2. El posicionamiento de las cámaras luego de la salida de la crisis de la convertibilidad (2002-2003)

El período “posconvertibilidad”, que se inicia con la megadevaluación de 2002, parte de una situación crítica, con elevados niveles de desempleo y de capacidad ociosa, tanto en la economía en su conjunto como en el complejo automotriz, que se había expandido fuertemente en la década anterior consolidándose como uno de los sectores líderes de la industria local y la abanderado de la integración productiva regional. Lo que acontece luego de 2002 no se puede comprender sin considerar su punto de partida, ya que los efectos de la crisis fueron devastadores y condicionaron fuertemente tanto las

---

197 Para estudiar las estrategias de las terminales y de las autopartistas consideramos el período 2002-2015. Se tomaron comunicados de prensa oficiales de ADEFA y AFAC así como declaraciones públicas de sus autoridades y artículos periodísticos. Se realizó una búsqueda de aquellos artículos que contienen las etiquetas “ADEFA” y/o “AFAC” para el período comprendido entre el 1-01-2002 y el 09-12-2015 en el catálogo digital de los siguientes medios de comunicación: AmbitoWeb, La Nación, Iprofesional. También se buscaron declaraciones de las autoridades ingresando el apellido de los presidentes y vicepresidentes de las respectivas cámaras empresariales

estrategias de integración de las terminales y autopartistas como las políticas del gobierno.

En el año 2000 vencía el régimen automotor acordado entre Argentina y Brasil, con lo cual desde los años previos las cámaras empresariales habían estado negociando sus posiciones y planteando sus estrategias. En 1997 ADEFA había impulsado un acuerdo con su par brasilera ANFAVEA<sup>198</sup> en el cual exigían, entre otras cosas, ampliar el libre comercio, establecer el máximo arancel extrazona (35%) para la importación de automóviles, utilitarios y ómnibus, una preferencia del 50% para que terminales y autopartistas puedan importar partes y piezas y un pedido para que no se les pueda exigir más del 60% de integración de partes de contenido nacional<sup>199</sup>.

La exigencia de ampliación del libre comercio bilateral tenía como referencia el régimen de intercambio compensado *-flex-* que establece que si uno de los dos países exporta vehículos por cierta cantidad de divisas, debe compensarlo importándole al otro por una cantidad equivalente, para mantener el sistema de preferencias arancelarias que ofrece el MERCOSUR.

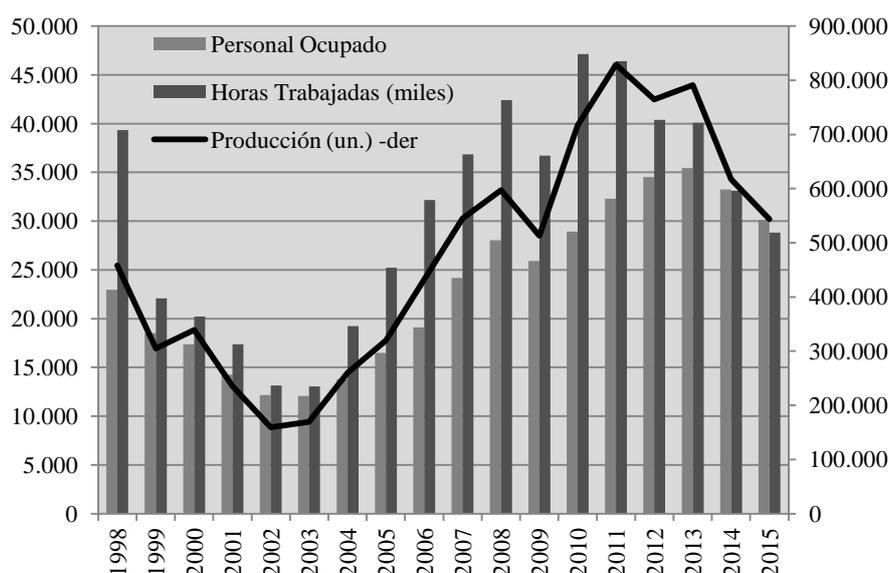
Entre 1998 y 2002 la producción se desplomó un 65% y las ventas cayeron un 63%. Los efectos sobre el mercado de trabajo también fueron considerables, ya que la cantidad de obreros ocupados se redujo un 47% y las horas trabajadas cayeron un 67%, lo que da muestras de un agudo proceso de suspensiones, adelanto de vacaciones y despidos en el sector, acompañado también por una caída de los salarios del orden del 44%. Recién en 2007 se recuperarían los niveles de producción, ventas y ocupación previos a la crisis de la convertibilidad y en 2011 se daría el récord histórico de producción, superando las 800 mil unidades (ADEFA, 2015).

---

198 ANFAVEA ES la Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores de Brasil. Es La entidad que nuclea desde 1956 a las empresas fabricantes de vehículos (automóviles, comerciales livianos, camiones y ómnibus), maquinaria agrícola, tractores, cosechadoras y retroexcavadoras con instalaciones industriales y producción en Brasil ([ANFAVEA; 2017](#)).

199 “[Adefa quiere libre mercado con Brasil](#)”, Diario La Nación, 26 de Septiembre de 1997. “[Las automotrices quieren privilegios](#)”, Diario La Nación, 15 de Abril de 1998.

**Figura 27. Evolución de la trama automotriz argentina: producción, personal ocupado y horas trabajadas, 1998-2015**



Fuente: Elaboración propia con datos de ADEFA

Tras la devaluación, el default y la salida de la convertibilidad de 2002, durante el gobierno de Eduardo Duhalde y la gestión de Roberto Lavagna al frente del Ministerio de Economía los principales focos de conflicto en el sector automotriz argentino fueron, por un lado, una deuda de 350 millones de dólares que mantenía el fisco con las automotrices<sup>200</sup> y, por el otro, la caída de la producción y de la demanda que generó tensiones debido a la elevada capacidad ociosa y las suspensiones y despidos en el sector.

En este contexto de baja demanda local debido al alicaído mercado interno, la estrategia de ADEFA y de AFAC consistió en promover una política exportadora pidiendo una mayor apertura comercial con Brasil y buscar acuerdos comerciales con terceros países con el objetivo de sostener el nivel de empleo y la producción y colocar esas ventas en el exterior<sup>201</sup>. Frente a estas demandas, para paliar la crisis del sector, el gobierno de Duhalde impulsó un programa para fomentar la compra de autos 0 KM mediante Bonos Optativos del Estado Nacional (BODEN 2012) y un decreto de aduana factoría que permitía a las automotrices postergar el pago de aranceles por insumos importados<sup>202</sup>.

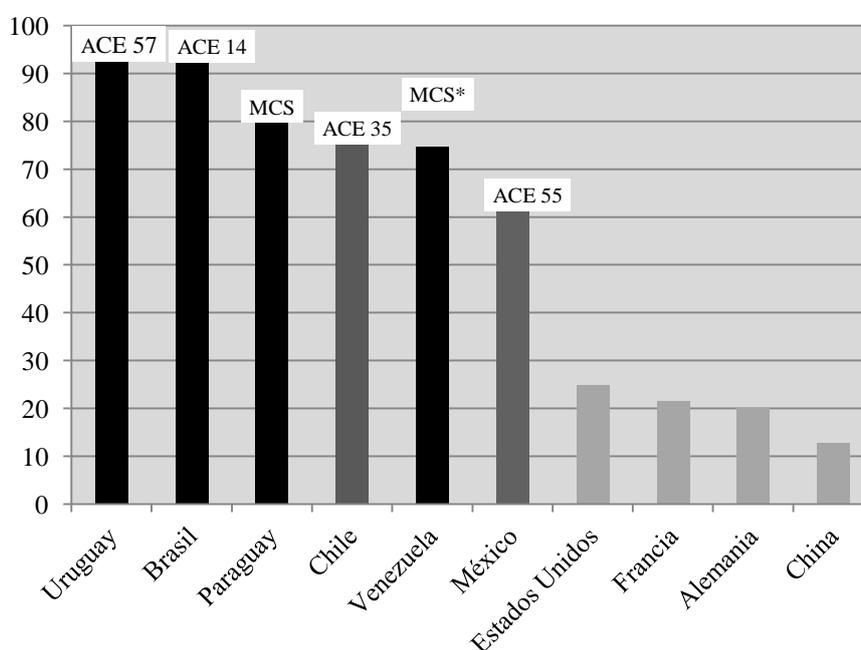
200 “[Gobierno pagará con bonos deuda a automotrices](#)”, *Ámbito Financiero*, 17 de Enero de 2002.

201 “[Automotrices piden apertura con Brasil para evitar 4.000 despidos](#)”, *Ámbito Financiero*, 29 de Enero de 2002.

202 El [Decreto n° 2722/02](#) que reglamenta el Régimen de Aduana en Factoría establece una simplificación y una ampliación al sistema de Admisión Temporal, permitiendo que las empresas acogidas al régimen puedan importar determinados bienes y los incorporen a productos destinados a la

Entre 2002 y 2010 se establecieron aranceles extrazona más elevados, un tipo de cambio real más depreciado y una modificación del *flex* para el comercio bilateral con Brasil. Se diversificaron los mercados hacia México, Chile, Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia, permitiendo incrementar las ventas al exterior<sup>203</sup>. Además de la Política Automotriz del Mercosur (PAC), la Argentina acordó con Brasil el Acuerdo de Complementación Económica 14 (ACE 14, 1990), que en diversos protocolos<sup>204</sup> establece las reglas para la liberalización comercial de los productos de la trama automotriz.

**Figura 28 Proporción de líneas arancelarias exentas de aranceles efectivamente aplicados (%). Principales socios comerciales de la Argentina de los que se importan productos del sector transporte, promedio 2002-2015.**



Fuente: elaboración propia con datos de WITS

En el marco de estas demandas, el gobierno argentino firmó adicionalmente una serie de acuerdos con pautas específicas para establecer el libre comercio en el sector automotor y promover la integración y complementación productiva con México en el Acuerdo de Complementación Económica 55 (ACE 55, 2002) y con Uruguay en el Acuerdo de Complementación Económica 57 (ACE 57, 2003). Además, la Argentina firmó en el

---

exportación, los reexporten sin transformación, o los importen para consumo, sin pagar tributos hasta que se completen las operaciones. Los bienes comprendidos en dicho régimen son materias primas, partes, componentes, materiales auxiliares, envases y material de empaque y protección, que se utilicen directamente en el proceso de producción y/o de transformación de bienes para su posterior exportación, o importación para consumo.

203 “[Convenio automotor mejora perspectivas de ventas](#)”, *Ámbito Financiero*, 9 Julio de 2002.

204 Los protocolos específicos donde se afina la normativa sobre el comercio bilateral de la trama automotriz en el marco del ACE 14 son los número [28](#) (1996), [31](#) (2002), [40](#) (2014) (SICE)

marco del MERCOSUR el Trigésimo Primer Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica 35 (ACE 35, 1996) con Chile cuyo objetivo final fue establecer el libre comercio sectorial para el año 2006<sup>205</sup>.

Los acuerdos de libre comercio con Brasil, Uruguay, Chile y México establecieron un sistema de cupos ampliando la cantidad de vehículos que se podían importar y exportar libres de aranceles, que permiten explicar por qué con dichos países se observa para el promedio de 2002-2015 una proporción elevada de líneas exentas de aranceles efectivamente aplicados en la importación de productos del sector de transporte. Como consecuencia de estos acuerdos, se logró diversificar parcialmente los socios comerciales y de incrementar el flujo de comercio bilateral.

ADEFA apoyó abiertamente los acuerdos ya que consideró que se beneficiaría incrementando sus exportaciones y su producción<sup>206</sup>, pero AFAC se manifestó en contra, planteando su preocupación por la apertura comercial y el acuerdo de reducir gradualmente el mínimo del 30% del contenido local<sup>207</sup>.

### **6.3. Estrategias y proyección de mediano y largo plazo en un contexto de crecimiento sostenido (2003-2007)**

Luego de 2003 se inauguró un nuevo patrón de crecimiento, con un estado más activo en la generación de políticas públicas orientadas a la complejización de la trama y el incremento del empleo. Un régimen cambiario de tipo de cambio competitivo y el fomento a la demanda y un régimen sectorial basado en la sustitución de importaciones y el desarrollo de eslabonamientos complejos. También se reforzó la estrategia regional y el énfasis en la estrategia global. Se complejizaron las plataformas locales, se abrieron nuevos mercados, se hicieron inversiones para producir modelos más complejos y de alta gama.

Con la asunción de Néstor Kirchner en 2003 la estrategia de ADEFA y AFAC viró a una demanda de reducción del IVA para poder bajar los precios en el mercado interno y

---

205 Todos estos ACE pueden consultarse en la página del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos: <http://www.sice.oas.org/>

206 "Los acuerdos permiten vislumbrar un horizonte cierto para la producción de la industria argentina", declaró el presidente de ADEFA y de Peugeot Citroen Argentina, Luis Ureta Sáenz Peña al Diario La Nación (6 de Julio de 2002).

207 "Hablar de mercado libre cuando casi no hay nuevos proyectos en las terminales argentinas significa empezar la cuenta regresiva de las autopartistas (...) si la Argentina no desarrolla una estrategia que transforme en competitiva la devaluación y que integre las cadenas productivas, en tres años no tendremos actividad en el sector" declaró el titular de la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC), Rodolfo Achille.

así recomponer los niveles de consumo, que se encontraban en mínimos históricos tras la crisis. Aunque no lograron promover la medida con éxito<sup>208</sup>, el ciclo económico rebotó y la producción y las ventas en el mercado interno se fueron recomponiendo rápidamente. En los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner también se plantearon desde las cámaras del sector los proyectos estratégicos que más se vincularon a cambios estructurales de mediano-largo plazo, buscando realizar modificaciones que les permitieran evitar una crisis como la que habían experimentado entre 1998 y 2002.

Con el establecimiento del Consenso de Buenos Aires (2003), la temática de la integración productiva regional<sup>209</sup> se posicionó como eje relevante en la construcción de una “agenda positiva” dentro del bloque. En el marco de estas discusiones estratégicas el MERCOSUR creó en 2004 el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), precisamente para reducir las asimetrías estructurales entre los países miembros. ADEFA, AFAC y ACARA acompañaron esta iniciativa y conformaron el Foro del Sur, desde donde plantearon la necesidad de elaborar políticas para incentivar la radicación de plataformas exclusivas en la región, facilitando la complementación mediante la especialización<sup>210</sup>. En paralelo al Foro del Sur, AFAC conformó el MERCOPARTS<sup>211</sup> en conjunto con cámaras autopartistas de Brasil, Paraguay y Uruguay para diagramar estrategias que promuevan la sustentabilidad de la industria.

En el año 2004 el entonces presidente de ADEFA, Cristiano Rattazzi impulsó la creación de un Foro de Competitividad y le pidió al gobierno que inicie un plan para reducir las asimetrías con Brasil para recomponer la industria local. Entre las asimetrías que se identificaban, se hizo hincapié en los menores costos de producción<sup>212</sup> y los beneficios crediticios y fiscales a la exportación y compra de autos pequeños de

---

208 “[Autos: confirman el plan para reactivar](#)”, *Ámbito Financiero*, 28 de Mayo de 2003.

209 Entre los temas planteados como prioritarios por parte de los actores económicos y políticos en la agenda de la integración productiva se manifestó la necesidad de generar mecanismos estables de cooperación interempresarial, vínculos permanentes de intercambio y abastecimiento, redes de empresas, cadenas de clientes y proveedores, clusters horizontales, consorcios de exportación o de intercambio tecnológico y alianzas estratégicas (Baruj et al., 2017)

210 “[La cadena de valor automotriz](#)”, *La Nación*, 25 de Abril de 2003.

211 Entre los objetivos de la entidad figuran “promover la industria autopartista en consonancia con la cadena automotriz, la libre competencia y el comercio leal en el MERCOSUR”, así como también estimular la complementación entre las autopartistas de la región para mejorar la competitividad.

212 Los menores costos de producción se explicaban principalmente por la existencia de una fuerte asimetría del 40% entre Argentina y Brasil sobre la importación de piezas de los Estados Unidos y la Unión Europea, que el país vecino consiguió mediante excepciones al Arancel Externo Común del MERCOSUR. “[Acuerdo con gobierno para bajar costos de producción](#)”, *Ámbito Financiero*, 28 de Julio de 2004.

fabricación local<sup>213</sup>. AFAC coincidió en el diagnóstico sobre las asimetrías con Brasil. Además de señalar la urgencia de incrementar el componente nacional en el mercado, la complementariedad de las industrias de la región y el nivel de ventas, AFAC planteó la situación específica del acceso al mercado Mexicano, donde las autopartes argentinas pagan un 17% de aranceles y 5% de retenciones y las brasileñas 0%. En esta dirección, ADEFA y AFAC presentaron un plan para unificar aranceles en el marco del MERCOSUR y en paralelo reforzar el mercado interno, mediante mejoras del salario real y fomento al crédito<sup>214</sup>.

El gobierno firmó un decreto para incrementar el contenido nacional y regional en los vehículos del MERCOSUR. Mediante este decreto también se promulgó el reintegro del IVA técnico sobre las compras de maquinaria y el acuerdo de complementación automotriz regional a través del cual se redujeron los aranceles para importar 29 autopartes que no se fabrican en el MERCOSUR desde fuera de la región (en 2006 el acuerdo se ampliaría a 110 autopartes)<sup>215</sup>. En esta misma dirección también en 2005 se impulsó desde la Secretaría de Industria conducida por Miguel Peirano el decreto 774/2005<sup>216</sup> estableciéndose un programa de reintegros del 8% sobre las autopartes importadas que fueran sustituidos por nacionales, para compensar el éxodo de empresas autopartistas hacia Brasil<sup>217</sup>.

Entre 2003 y 2007, como resultado del crecimiento de la economía y de las políticas y estrategias sectoriales se logró un incremento de la producción, de la productividad y del empleo, de la escala y de la participación en la producción mundial. La industria automotriz fue uno de los sectores más dinámicos de la industria manufacturera argentina, con una producción creciendo en promedio un 29% y un personal ocupado que aumentó en promedio un 15% por año llegando a emplear a más de 24 mil trabajadores directos en 2007. Sin embargo la escala continuó siendo mucho más baja que en los países productores tradicionales como Japón, Estados Unidos, China,

---

213 Desde comienzos de los '90, Brasil sostuvo el Programa de Financiamiento a las Exportaciones (Proex), que con recursos del Banco do Brasil otorga préstamos a tasas más bajas que las de mercado para facilitar la venta de productos en el exterior.

214 "[Lavagna prometió una política automotriz](#)", La Nación, 28 de Julio de 2004

215 Con esta medida se rebajaron del 14% al 2% los aranceles por la importación de de veintinueve piezas provenientes de países extra-Mercosur, entre las que se puede señalar las bombas de inyección para motores diesel, turbocompresores, block ABS, caja de velocidades automáticas, sensores para airbags y reciclador inercial para asientos. "[Reducen a 2 por ciento el arancel para autopartes](#)", Iprofesional, 26 de Julio de 2004

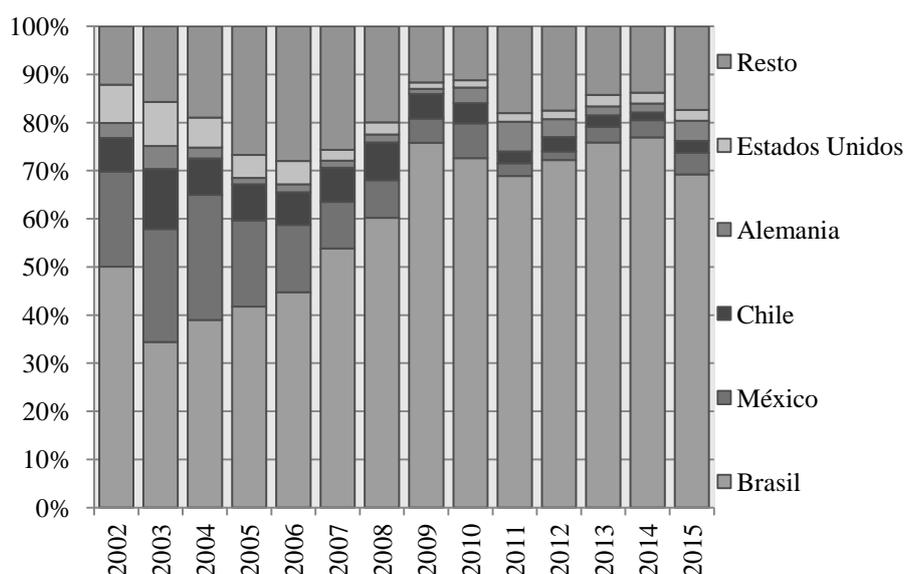
216 El [Decreto 774/2005](#) sería prorrogado y convertido en la [Ley 26393](#) DE DESARROLLO Y CONSOLIDACION DEL SECTOR AUTOPARTISTA NACIONAL en 2008.

217 "[Habrá subsidio para autopartes nacionales](#)", Ámbito Financiero, 6 de Julio de 2005

Alemania y Corea del Sur, y el crecimiento de la trama estuvo marcado por un fuerte contraste entre terminales y autopartistas.

Las terminales automotrices exigieron a Felisa Miceli, Ministra de Economía entre 2005 y 2007<sup>218</sup>, la reducción de aranceles a la exportación<sup>219</sup>, la agilización del proceso de devolución del IVA técnico<sup>220</sup> y una mayor velocidad en la firma de acuerdos comerciales.

**Figura 29. Principales destinos de las exportaciones de productos del sector transporte, países seleccionados, Años 2002-2015, participación % sobre el total**



Fuente: elaboración propia con datos de WITS

En estos años se puede observar también un período con cierta diversificación de los socios comerciales, que podemos asociar a la firma de los Acuerdos de Complementación Económica y sus protocolos en el período previo al establecimiento del “Consenso de Buenos Aires”. Las exportaciones del sector crecieron por sobre las del promedio industrial<sup>221</sup>. Sin embargo, los elevados niveles de crecimiento en la

218 En el 2007, con el cambio de gobierno y la designación de Martín Lousteau al frente del Ministerio de Economía, se designó como Secretario de la cartera de Industria a Fernando Fraguó, quien había sido presidente de Iveco (del Grupo Fiat) en reemplazo de Miguel Peirano, en una clara muestra hacia el sector. ([La Nación, 3 de Diciembre de 2007](#))

219 En aquel entonces, a las exportaciones del sector automotor se les aplicaban retenciones del 5% que se compensaban con un sistema de reintegro. Lo que exigían las terminales en el contexto de apreciación cambiaria de 2007 donde comenzaba a acelerarse el ritmo inflacionario era aumentar el nivel de reintegro para las exportaciones a destinos no tradicionales. “[Ya se reelige Kirchner: hasta 2011 garantiza un dólar alto](#)”, *Ámbito Financiero*, 22 de Junio de 2007.

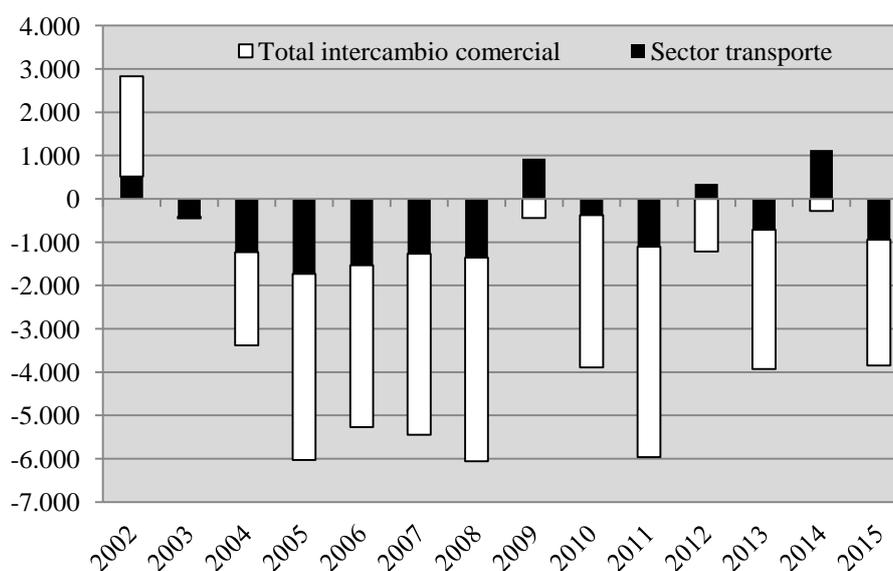
220 “[Automotrices piden reducción de aranceles de exportación](#)”, *Ámbito Financiero*, 10 de Octubre de 2006.

221 Si bien estos resultados fueron alentadores para el complejo en su conjunto, es necesario diferenciar el comportamiento de las Terminales del comportamiento del Sector autopartista, que fue muchísimo más modesto. Para un estudio de la complejidad de las exportaciones.

importación de partes, accesorios y bienes de capital limitaron el desarrollo de eslabonamientos y encadenamientos con productores locales y regionales.

A pesar de la diversificación de los socios, Brasil siguió siendo el principal destino de las exportaciones y el principal origen de las importaciones. Uno de los principales problemas de los años de crecimiento fue el creciente desbalance comercial bilateral, que se agudizó debido al éxodo de productores desde Argentina hacia el país vecino.

**Figura 30. Balance del comercio bilateral entre Argentina y Brasil. Total exportaciones e importaciones y total sector transporte, 2002-2015, millones de dólares.**



Fuente: elaboración propia con datos de WITS

Con el crecimiento en la actividad, se incrementaron también las importaciones, y piezas que antes se producían en el mercado local ahora pasaron a ser importadas<sup>222</sup>. En el período de mayor expansión del complejo automotriz local (2004-2008), el déficit comercial sectorial promedió el 40% del déficit comercial total con Brasil. Tras la crisis de 2008, el comportamiento del déficit bilateral en transporte fue más errático, pero se mantuvo el déficit comercial total.

En el marco del desbalance, la estrategia de las terminales y autopartistas fue intentar negociar una propuesta común con Brasil para finalizar con el régimen transitorio existente. En paralelo, buscaron impulsar a nivel local un plan para mejorar la competitividad del sector, intentando mejorar la estrategia del tipo de cambio real

<sup>222</sup> Como describimos, existen fuertes asimetrías entre ambos países ya que mientras que en Argentina el 55/60% de los autos comercializados son de origen brasileño, en el país vecino solo un 6/7% de los autos comercializados son Argentinos.

competitivo que había dado sus frutos hasta el momento pero ya no alcanzaba para continuar con las mejoras que necesitaba el sector<sup>223</sup>. Estas presiones derivaron en la firma de un nuevo acuerdo con Brasil al respecto de la Política Automotriz Común del Mercosur, que regiría hasta 2013. En este acuerdo se ratificó el coeficiente de desvío flex en un nivel de 1,95<sup>224</sup>.

#### **6.4. Las tensiones del crecimiento económico y los efectos de la crisis internacional sobre las estrategias de las empresas del sector (2007-2010)**

El período 2003-2011, con la excepción del crítico año 2009, sería una época “rosada” para la economía argentina y para la trama automotriz, que se convertiría en la locomotora de la industria, impulsando el crecimiento de la producción y el empleo. Superado el peor momento de la crisis en 2002, el sector logró incrementar la producción a un ritmo promedio del 22% anual entre 2003 y 2011, llegando este último año a producir 828.771 unidades, un récord sin precedentes en la Argentina.

Sin embargo, el subperíodo 2007-2010 se caracterizaría porque tanto sector automotriz como la economía argentina comenzaron a dar muestras de un cierto fin de ciclo y por los efectos que tuvo la crisis internacional. Luego del fuerte período de crecimiento que la Argentina experimentó desde 2003 hacia el año 2007 la economía comenzó a mostrar síntomas asociados tradicionalmente al “recalentamiento” como niveles elevados de utilización de capacidad instalada<sup>225</sup>, cuellos de botella en la oferta de los proveedores, inflación, apreciación cambiaria<sup>226</sup>, puja distributiva<sup>227</sup> y déficit energético<sup>228</sup>.

Antes del estallido de la crisis internacional y de que cayera la demanda de Brasil, tanto las terminales como las autopartistas pidieron que se diera impulso a la nacionalización de autopartes. Esta demanda respondía a que con el fuerte crecimiento del sector se

---

223 [Sector autopartista, en alerta por asimetrías con Brasil](#), Iprofesional, 11 de Diciembre de 2007

224 En este caso, con un flex de 1,95 por cada US\$ 1,95 de autos y piezas que se importan de Brasil debe exportarse hacia allí por lo menos un dólar. Lo mismo para Brasil.

225 “Hasta aquí, el crecimiento de la industria cubrió la capacidad instalada que se estableció en los 90 (...) De ahora en más hay que tener políticas a largo plazo para garantizar un crecimiento no tan espectacular, pero sólido”, afirmó Rodolfo Achille (Presidente de AFAC) en el suplemento [A Rodar](#), de la edición del 11 de Diciembre de 2007 de *Ámbito Financiero*.

226 José Luis Cucchiatti, gerente de exportaciones de Corven (una fábrica nacional de amortiguadores), expresó que “La realidad nos indica que las ventajas que inicialmente ofreció la devaluación en 2002 ya se disiparon totalmente. Hoy, en dólares, los costos son superiores a los que teníamos durante los 90. Y la tendencia nos indica que el próximo año el problema se agudizará, por eso estamos trabajando muy duramente para ser más eficientes”, en [“Las autopartes, el nuevo boom”](#), La Nación, 13 de Noviembre de 2007

227 [“Empresas se unen contra la presión salarial de sindicatos”](#), Iprofesional, 5 de Enero de 2007.

228 [“Se agrava la situación de las industrias por la falta de gas”](#) La Nación, 21 de Junio de 2007

había presentado un cuello de botella en la cadena de proveedores, debido al cual los productores locales no habían podido responder a la demanda creciente. En el periodo 2002/12 la producción de autos se había incrementado un 480% en tanto las autopartes solo lo habían hecho un 50% (ADEFA, 2016).

Como respuesta a estas demandas se promulgó en 2008 el Régimen de Fortalecimiento del Autopartismo Argentino mediante la Ley 26.393 de “Desarrollo y consolidación del sector autopartista nacional”. En el marco de esta Ley se prorrogó el decreto 774/2005 a través del cual se le ofrecía por tres años un reintegro del 8% (decreciente en tres años hasta el 6%) a los productores que sustituyeran autopartes importadas por locales y por cinco años del 10% (decreciente en cinco años hasta el 6%) para la compra de autopartes locales destinadas a la fabricación de motores y cajas de transmisión, los dos componentes de mayor valor agregado de los vehículos<sup>229</sup>. También se creó en el año 2008 el Programa de Integración Productiva (PIP) y un Grupo de Integración Productiva (GIP) a cargo de su ejecución. Uno de los sectores propuestos para la aplicación de políticas verticales fue el automotriz, para el cual se creó un “Programa de Intensificación y complementación automotriz” (DEC.CMC N°09/10).

La crisis internacional alteró las estrategias globales de las firmas e impactó fuertemente sobre el comercio intrarregional ya que la caída de la demanda brasilera deprimió al segmento local. A mediados de 2008 se comenzaron a sentir los primeros síntomas con una fuerte caída de las ventas, lo que generó tensiones y recorte de jornadas, eliminación de horas extra, suspensiones y despidos<sup>230</sup>. En 2009 cayeron la producción (-14%), las ventas (12%), el personal ocupado (-8%) y las horas trabajadas (13%) (ADEFA, 2016). Como respuesta a esta situación, desde la Secretaría de Comercio se presionó a las terminales para que evitaran cortar el vínculo laboral<sup>231</sup> y se promovieron desde el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Industria y ANSES programas de protección del empleo (REPRO), créditos para reactivar la demanda y financiamiento para nuevas plataformas y programas de integración nacional de autopartes.

---

229 A pesar de los fuertes incentivos que establecía la [Ley 26393](#) para la fabricación de motores y cajas de transmisión nacionales, el éxito no fue el esperado ya que las terminales automotrices no se acogieron al régimen. La crisis de 2008 modificó fuertemente en sus estrategias globales. Julio Rodríguez, secretario del Grupo Proa (que reúne a autopartistas nacionales que no están en la mayoritaria Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes, AFAC), sostuvo que "como a las terminales les estaban debiendo devolución de IVA y otros reintegros que no cobran, entonces ninguna se interesó" en ese régimen. "Aquí hablamos y hablamos y, mientras, los brasileños ya hicieron un motor para Peugeot y otro para Citroën". [“Cada vez más lejos del motor argentino”](#), La Nación, 14 de Agosto de 2009.

230 [“Recortan su producción la mitad de las automotrices”](#), La Nación, 3 de Octubre de 2008

231 [“Ahora Moreno controla a las automotrices para evitar despidos”](#), Ámbito Financiero, 11 de Noviembre de 2008.

En este contexto la estrategia de las terminales consistió en pedir al gobierno el apoyo mediante planes de fomento al consumo como créditos blandos para la compra de 0km y misiones comerciales para conseguir mejores condiciones de acceso a terceros mercados. Las autoridades de ADEFA y AFAC realizaron junto con la Ministra de Industria Débora Giorgi una misión comercial a Venezuela para conseguir un mayor cupo de exportación de vehículos en un contexto de negociación de un esquema de reducciones arancelarias que se venía dando desde el acuerdo marco para la adhesión de Venezuela al Mercosur en 2005 (que se concretaría en 2012)<sup>232</sup>. También se iniciaron rondas comerciales a las que fueron invitados empresarios de América latina, Estados Unidos, África, Medio Oriente y Ucrania, países donde se venden autopartes argentinas para el mercado de reposición<sup>233</sup>.

Luego de la crisis y gracias a las medidas tomadas por el gobierno el sector se recompuso y logró nuevos records de patentamiento en 2010. Esta situación llevó a que las demandas de los actores de la trama viraran nuevamente a la necesidad de crédito para inversión en ampliación de la capacidad instalada para incrementar la producción y reducir los costos<sup>234</sup>. Como respuesta a estas demandas en 2010 se flexibilizó el régimen de integración, lo que permitió que las empresas puedan cobrar igualmente los incentivos del Régimen de Fortalecimiento al Autopartismo Argentino aunque sus vehículos no llegaran al 60% de integración local<sup>235</sup>.

A diferencia del subperíodo 2003-2007, a partir de 2009 observamos una tendencia a la reconcentración de los socios comerciales a los que se exportaron productos del sector transporte, donde Brasil se consolidó como principal proveedor y demandante. Esta reconcentración respondió obviamente a los efectos de la crisis sobre el mercado regional pero sobre todo a la reaparición de la restricción externa en la Argentina desde 2011, que provocó la suspensión y posterior renegociación del ACE 55 con México y numerosas tensiones bilaterales con los socios del Mercosur como consecuencia de las medidas de administración del comercio que se tomaron.

---

232 [“Giorgi recibió a representantes de ADEFA y AFAC”](#), *Ámbito Financiero*, 5 de Agosto de 2009.

233 [“Preocupación entre los autopartistas”](#), *La Nación*, 7 de Noviembre de 2008

234 [“Por cada auto fabricado aquí se importan partes por US\\$ 15.800”](#), 12 de Septiembre de 2011.

235 Para compensar la diferencia, las empresas debían comprar a sus proveedores locales las autopartes correspondientes al porcentaje faltante y exportarlas a otros países (para ser utilizadas en la producción de vehículos en otras fábricas de la misma automotriz). [“Flexibilizarán el régimen de incentivo a las autopartes locales”](#), *La Nación*, 5 de Marzo de 2010.

## 6.5. Estrategias sectoriales y políticas públicas en el marco de la administración de la restricción externa al crecimiento (2011-2015)

En el año 2010 reapareció la restricción externa y comenzaron a realizarse políticas de ahorro de divisas<sup>236</sup>. El desempeño del sector entre 2011 y 2012 reflejaría la situación crítica derivada de la restricción externa y de las tensiones bilaterales. En estos años cayeron las exportaciones, la producción (-8%), las ventas (-8%) y las horas trabajadas (-13%). En este año también se elaboraron políticas de sostenimiento del empleo, que resultaron en un incremento del personal ocupado (+7%), en un contexto de caída de las horas trabajadas (-13%), hecho que refleja que a pesar de las suspensiones que se dieron en el sector<sup>237</sup> se pudieron contener los niveles de despidos. A pesar de la situación crítica, en 2013 se da el récord de patentamientos con 957.000 unidades. De ese total, el 70% correspondió a vehículos importados y 30% a nacionales (ADEFA, 2016).

A mediados de 2011 se produjo un fuerte conflicto bilateral con Brasil por un problema de demora en la aprobación de las Licencias No Automáticas (LNA) por parte de la Argentina<sup>238</sup>. Como respuesta, quedaron varados en la frontera 20 mil automóviles que las terminales Argentinas estaban exportando a Brasil. La caída de la demanda brasileña y la profundización del déficit comercial bilateral, junto con los obstáculos a la importación de partes y piezas derivados de la emergencia de la restricción externa, fueron los principales problemas que enfrentó el sector entre 2013 y 2015.

Para sostener la demanda, entre 2012 y 2013 se renovó la PAC y se lograron nuevos acuerdos con otros bloques como la CAN (Comunidad Andina) (AAP.CE N° 59) y con México tras meses de negociaciones por la suspensión del Acuerdo de

---

236 Como expresión de la emergencia de la fase operativa de la restricción externa, que confluyó con otros factores estructurales que condicionaron el dinamismo macroeconómico y sectorial, se produjo, entre otros, la implementación de regulaciones sobre la compra de moneda extranjera, la agudización del control de importaciones mediante el uso de la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI), el control sobre el giro de utilidades de las firmas transnacionales, la oferta de un seguro de cambio con interés a los exportadores de granos y cereales, el blanqueo de capitales radicados en el exterior, el acuerdo con el Club de París, el pago de los juicios del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), la brusca devaluación del peso en enero de 2014, el swap de divisas y los acuerdos estratégicos con China, etc.(Treacy, 2015).

237 “[Renault extiende las suspensiones](#)”, La Nación, 27 de Junio de 2012.

238 En el marco de la crisis el gobierno Argentino impuso LNA a más de 1200 importaciones, afectando fuertemente los intereses brasileños debido a que su autorización demoraba muchísimo más que los 60 días permitidos como máximo por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Las autopartes brasileñas entraron en el pack de productos con barreras junto a electrodomésticos, electrónicos, calzados, tejidos, ropa, siderúrgicos y vidrios. Además, la Argentina impuso medidas antidumping contra neumáticos de bicicleta, tejidos de poliéster y acero inoxidable provenientes del Brasil.

Complementación Económica 55/02 (ACE55)<sup>239</sup> entre ambos países debido a la necesidad de recortar el déficit comercial bilateral.

A mediados del 2014 se logró un nuevo entendimiento entre Brasil y Argentina sobre la política sectorial. En el acuerdo los países se comprometieron a equilibrar la balanza comercial manteniendo una participación mínima de 11% de autos argentinos en el mercado Brasileño y del 44,3% de vehículos brasileños en el mercado argentino. Por otro lado, en este acuerdo se renegoció el Flex, fijándolo en un nivel de 1,5 hasta el 30 de Junio de 2015<sup>240</sup> (que luego sería prorrogado hasta 2020). Adicionalmente, Brasil le prometió a la Argentina ofrecerle trato nacional a sus componentes para que pudieran acceder a los beneficios fiscales que ofrecía el programa Innovar Auto. Sin embargo, en 2014 el acuerdo naufragaría y terminaría ofreciendo nuevos incentivos para la radicación de las empresas argentinas en Brasil.

En este contexto el gobierno argentino tomó medidas para recomponer la demanda de automóviles, abastecer el mercado y evitar suspensiones y despidos en el sector, impulsando en 2014 el programa “PROCREAUTO” y flexibilizando las trabas para importar piezas, que habían generado una fuerte tensión con las terminales debido a que el 70% eran importadas<sup>241</sup>. El Banco Nación otorgó más de 17 mil créditos para la compra de autos OKM producidos localmente<sup>242</sup>. Además se tomaron medidas para desarrollar proveedores locales e integrar la cadena productiva, generar empleo y fomentar las exportaciones. El gobierno dispuso de créditos del bicentenario (2 mil millones de pesos), fondos específicos como el FONAPYME (9 millones de pesos), un Régimen de Bonificación de Tasas (40,1 millones de pesos) y un programa de Sociedad

---

239 El [ACE55](#) buscaba establecer una zona de libre comercio para el sector automotriz entre el MERCOSUR y México, eximiendo de la erogación del AEC del 35% a los automóviles y autopartes mexicanas y abriendo a cambio el mercado mexicano para los productos de la zona. Sin embargo, la emergencia de la restricción externa y el déficit comercial bilateral provocaron la suspensión mediante el [Decreto 969/2012](#) y su posterior renegociación. Finalmente en 2012 la renegociación entre Brasil y México estableció cupos hasta 2014 y modificó los porcentajes y la fórmula de cálculo del contenido regional de los vehículos perjudicando fuertemente a la trama argentina. En 2015 se logró el acuerdo entre Argentina y México, eximiendo del pago de aranceles y estableciendo cupos de intercambio crecientes (575 millones de dólares en 2015 hasta 640 millones de dólares en 2018)

240 Un Flex de 1,5 implica que por cada 1 M de USD que Argentina exporte a Brasil, Brasil podrá vender a la Argentina productos por 1,5 M de USD.

241 “[Alerta industrial: otro rescate para el sector automotor](#)”, La Nación, 29 de Junio de 2014.

242 “[Gobierno libera u\\$s 100 M a automotrices para importar a cambio de abastecer mercado](#)”, Ámbito Financiero, 12 de Septiembre de 2014.

de Garantía Recíproca<sup>243</sup>. Además, estableció un impuesto a las importaciones de autos terminados de alta gama.

Las terminales automotrices, si bien tomaron estos créditos, continuaron prefiriendo proveedores asiáticos<sup>244</sup>, lo que motivó que Débora Giorgi, Ministra de Industria, declare que “Las casas matrices de las terminales deben entender que para Argentina la profundización de la integración local es una política de Estado”<sup>245</sup>. En este marco, los autopartistas continuaron demandando la quita del 5% de las retenciones sobre sus exportaciones<sup>246</sup>.

Las demandas del sector se concentraron en mejorar la estructura impositiva, los costos logísticos y de infraestructura, el gap tecnológico en ciertas ramas del sector autopartista y los acuerdos comerciales tanto a nivel Mercosur como la expansión extra regional para incrementar los mercados potenciales de la producción automotriz<sup>247</sup>. Frente a las demandas de rebajas impositivas y de relajamiento de las restricciones a la importación, la respuesta del gobierno fue estudiar caso por caso, evaluando la estructura de costos y las proyecciones pautadas de importaciones y exportaciones de cada empresa<sup>248</sup>.

## **6.6. Balance de las tensiones entre las estrategias de acumulación de las armadoras y el proyecto de integración productiva regional**

Las estrategias de acumulación de las cámaras empresariales del complejo automotriz argentino fueron compatibles durante el período 2004-2007 con la estrategia política de profundización de la integración productiva regional, pero que luego de la crisis internacional la convergencia estratégica colisionó y primaron las demandas sobre objetivos de corto y mediano plazo.

---

243 “[Gobierno busca afianzar producción nacional de autopartes](#)”, *Ámbito Financiero*, 21 de Agosto de 2012.

244 En el marco de una negociación por la reducción de las compras de automóviles argentinos por parte de Brasil, el Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil, Mauro Borges, declaró que las mayores compras de vehículos a la extrazona no respondían a que los automóviles fabricados en Argentina no fueran competitivos sino que se debía a “una estrategia de las automotrices” [Argentina aceptará créditos de Brasil sólo si se equilibra balanza automotriz](#)”, *Ámbito Financiero*, 22 de Abril de 2014.

245 “[Giorgi anunció sustitución de importaciones para el sector automotriz por u\\$s 120 millones](#)”, *Ámbito Financiero*, 21 de Enero de 2012.

246 “[Esperan ventajas para las autopartes locales](#)”, *La Nación*, 15 de Diciembre de 2012.

247 “[La agenda 2014: competitividad, comercio y diálogo](#)”, *Ámbito Financiero*, 17 de Diciembre de 2013.

248 “[Gobierno advirtió a automotrices que \(por ahora\) no habrá baja de impuesto](#)”, *Ámbito Financiero*, 12 de Marzo de 2013.

Tras la salida de la crisis del 2001, la estrategia de las cámaras consistió aprovechar el tipo de cambio alto y la elevada capacidad ociosa para recomponer la producción, las ventas y el empleo en el sector. Una vez que se recompuso el ciclo, estas viraron hacia un horizonte de más largo plazo pero sin embargo no dejaron de estar íntimamente vinculadas con el ciclo económico y las tensiones del corto plazo.

La creación de Foros de Competitividad de Cadenas Productivas y la actuación del Mercosur para incentivar la integración productiva han contribuido a la generación de avances en esta materia pero despertaron numerosas tensiones bilaterales entre Argentina y Brasil. También provocaron conflictos hacia el interior de la trama, entre las autopartistas y las terminales, y entre estas y los gobiernos de turno.

La primer conclusión que se puede extraer luego de haber realizado una revisión exhaustiva los posicionamientos de ADEFA y AFAC es que si bien en sus objetivos se cuentan el fomento de la integración productiva, la complementariedad y la mejora de competitividad vinculadas al proyecto regional del Mercosur, en los hechos fueron contadas las ocasiones en las que demandaron políticas concretas orientadas a tal fin. Lejos de eso, sus estrategias estuvieron muy vinculadas al ciclo económico y a resolver problemas coyunturales, ya sea para recomponer la demanda, para cobrar deudas del fisco, para reducir costos, para retener empleos, para conquistar nuevos mercados o para resolver situaciones de tensión bilateral.

Entre 2003 y 2009 se reconstruyó la institucionalidad regional, impulsando fondos y proyectos específicos para el sector que quedaron relegados a un segundo plano tras el estallido de la crisis y la reaparición de la restricción externa, que despertó nuevas tensiones bilaterales entre Argentina y Brasil. Los programas locales de política industrial orientados al sector (el Decreto 774 y la Ley 26.363) naufragaron y no lograron cumplir sus objetivos de sustituir partes importadas por nacionales ni mucho menos incrementar sustancialmente la fabricación local de motores y cajas de transmisión.

La relación con Brasil estuvo plagada de tensiones bilaterales y no se lograron reducir las asimetrías existentes. Si bien se prorrogó el PAC, Brasil siguió subsidiando las exportaciones y la sustitución de importaciones del sector y Argentina mantuvo el 5% de retenciones sobre las exportaciones de autopartes, lo que provocó que en los hechos la “integración” se convirtiera en una competencia desigual. En el período “rosado”,

pese a las distintas iniciativas, no se consiguió incrementar la proporción de insumos locales utilizados para la fabricación de los vehículos finales ni se mejoró estructuralmente la inserción en la cadena productiva regional ni global. Tampoco se pudo sostener la diversificación de los mercados de exportación que se había comenzado a observar entre 2003 y 2007.

Lo que aconteció entre 2008 y 2015 es un híbrido entre las necesidades de expansión de la trama local (con la inercia que genera un nivel producción y ventas récord) y el deber de administrar la restricción externa por parte del gobierno, tensión que se vio agudizada por la caída de la demanda de Brasil, de los términos del intercambio, y la apreciación cambiaria derivada del fuerte proceso inflacionario que se experimentó.

Durante la administración de la restricción externa se pusieron de manifiesto las necesidades de las terminales automotrices, que muchas veces quisieron aprovechar las condiciones especiales que les ofrecía el entorno local para valorizarse, pero que en líneas generales tendieron a reproducir las estrategias globales de sus casas matrices. Estas estrategias globales atentaron contra la vocación de los ejecutivos regionales de impulsar un proceso de una mayor integración local de la cadena productiva en un contexto de fuerte restricción externa al crecimiento. El resultado fue bueno en términos de producción, ventas y generación de empleo pero pobre en términos de integración, ya que pese a los programas e incentivos, primó el interés de las terminales.

El complejo automotriz es una buena muestra de las potencialidades de la integración productiva regional con un régimen específico pero también de su contracara, expresada en limitaciones y tensiones. Las estrategias de integración de las terminales se han centrado en la preservación del régimen de protección, la ampliación de los mercados y la reducción de los costos unitarios. Estas estrategias fueron compatibles con algunos objetivos políticos ya que favorecieron una fuerte inversión en el sector que incrementó la producción, las ventas, las exportaciones y el empleo.

Sin embargo, mostraron limitaciones y tensiones a la hora de desarrollar proveedores locales (principalmente pymes), incrementar el contenido local, o emplazar actividades productivas sofisticadas y establecimientos de I+D. Los elevados niveles de importación de partes, insumos y bienes de capital limitaron el desarrollo de eslabonamientos y encadenamientos con productores locales y regionales. La postergación del PAC, del coeficiente flex, del régimen especial de protección, la imposibilidad de superar el

déficit estructural del sector y del segmento de ensambladura en el que se inserta y la dificultad experimentada en la tarea de revertir la desvinculación entre las terminales y autopartistas son una muestra de ello.

Por lo tanto, si bien ha habido un nuevo patrón de acumulación donde el estado asumió un rol más activo en la promoción del sector y la coordinación de la estrategia de integración regional mediante políticas públicas, no se han logrado los resultados esperados en lo que respecta a la complejización e integración productiva de la trama, que continúa dependiendo de la importación de partes y componentes esenciales, de los vaivenes de la economía brasileña y de las estrategias de acumulación globales de las terminales y autopartistas transnacionales del sector.

**Tabla 23. Principales demandas de las cámaras automotrices argentinas y políticas públicas hacia el Sector (2002-2015)**

| Año       | Principales Problemas  | Demandas Sectoriales   | Política Económica  |
|-----------|--|--|---|
| 2002      | Crisis: caída de producción y la demanda interna<br>Deuda del fisco con las automotrices   | Mayor apertura comercial con Brasil y Apertura de nuevos mercados (ADEFA)<br>Preocupación por la apertura y por reducción del mínimo de integración local (AFAC)   | Créditos a la compra de 0KM con BODEN12<br>Decreto Aduana Factoría<br>Convenios con Brasil, Chile y México  |
| 2003      | Bajo nivel de demanda interna  | Reducción del IVA para reducir los precios finales   | Búsqueda de nuevos mercados y programas de recomposición de la demanda interna  |
| 2003-2005 | Discusión del ALCA   | ALCA "Light" (apertura escalonada y limitada, rebajas arancelarias, protección Negociación como Bloque)  | NO al ALCA (tras el fracaso del ALCA "Light")   |
| 2004-2005 | Asimetrías con Brasil<br>Competitividad  | Unificar aranceles en el MERCOSUR<br>Reforzar el Mercado Interno   | PAC: contenido nacional y regional, reintegro de IVA técnico, reducción de aranceles<br>Decreto 774/2005: reintegro por sustitución de importaciones  |
| 2006      | Vencimiento del Régimen Automotor  | Postergar PAC hasta reducir asimetrías con Brasil<br>Mantener protección al sector autopartista local  | Renegociación de la PAC y del flex<br>Mantener aranceles para autopartes  |
| 2007      | "Recalentamiento": puja distributiva, inflación, apreciación cambiaria, cuellos de botella, déficit energético, saturación del mercado interno | Crédito para inversión en ampliación de la capacidad instalada<br>Reducción de aranceles a la exportación<br>Agilización del proceso de devolución del IVA técnico<br>Acuerdos comerciales con Unión Europea, Venezuela y Sudáfrica<br>Nacionalización de autopartes | Ley no. 26393 /2008 (autopartes): Reintegro para sustitución de partes importadas y para fomentar fabricación de motores y cajas de transmisión   |
| 2007      | Fuerte desbalance comercial con Brasil   | Plan de mejora de la competitividad  | Nuevo Acuerdo PAC y flex 1,95   |
| 2008      | Crisis Internacional: caída de ventas, suspensiones y despidos   | Planes de fomento al consumo<br>Misiones Comerciales   | Programas de protección del empleo (REPRO), créditos para reactivar la demanda y financiamiento para nuevas plataformas y programas de integración nacional de autopartes.<br>Misiones comerciales a Venezuela, Rondas Comerciales con Estados Unidos, Ucrania y países de América Latina, África y Medio Oriente |
| 2009-2010 | Restricción Externa<br>Conflictos Bilaterales  | Resolución de las tensiones con Brasil<br>Acceso a divisas<br>Acceso a importaciones   | Demoras en aprobación de licencias No Automáticas (DJAI)<br>Medidas Antidumping<br>Restricción a importaciones, de acceso a divisas y de remisión de utilidades<br>Cupos para la importación  |
| 2010-2011 | Competitividad   | Flexibilización del régimen de integración local de autopartes   | Flexibilización para cobrar el incentivo del Régimen de Fortalecimiento al Autopartismo Argentino   |

|           |  |  |  |
|-----------|--|--|--|
| 2012-2013 | Caída de demanda<br>Asimetrías con Brasil  | Postergación del PAC<br>Apertura de nuevos mercados<br>Quita de retenciones a las exportaciones (AFAC)                             | Renegociación de PAC y Flex<br>Nuevos acuerdos comerciales: CAN y México<br>Acuerdos con Brasil<br>Créditos del BICENTENARIO y FONAPYME<br>Régimen de Bonificación de Tasas<br>Programa de Sociedad de Garantía Recíproca  |
| 2013-2015 | Competitividad<br>Restricción Externa<br>Caída de demanda brasileña<br>Déficit comercial bilateral | Reducción de impuestos<br>Costos logísticos y de infraestructura<br>Gap tecnológico en sector autopartista<br>Apertura de Mercados | Nuevo entendimiento entre Brasil y Argentina<br>Renegociación del flex (1,5) y del régimen de producción de autopartes<br>Demoras en aprobación de licencias No Automáticas (DJAI)<br>Restricción a importaciones, de acceso a divisas y de remisión de utilidades<br>PROCREAUTO<br>Flexibilización de trabas para importar piezas |

Fuente: Elaboración propia

## Capítulo 7. La integración productiva del sector automotriz Argentino

El MERCOSUR ha marcado sin lugar a dudas un antes y un después en las estrategias de integración productiva regional de la trama automotriz. Tanto los gobiernos como las empresas han desplegado sus estrategias de integración en función de los incentivos existentes y de sus estrategias globales. En este capítulo se realiza un análisis empírico de las características de la integración productiva de la trama automotriz argentina en su vinculación con los principales socios comerciales. Caracterizamos el comercio intraindustrial y la integración productiva regional horizontal y vertical elaborando indicadores propios realizando una entrada por país, otra entrada por partida y una última entrada por uso económico. Finalmente, analizamos en detalle el comercio intraindustrial entre Argentina y Brasil y las características de la integración productiva regional del sector automotriz-autopartista.

### 7.1. El análisis del comercio intraindustrial como aproximación a la integración productiva regional

La integración productiva favorece la especialización y genera una mayor división del trabajo en una determinada cadena productiva. Con esta especialización se habilita un flujo comercial de tipo intraindustrial entre los socios que participan de la cadena. Este tipo de comercio suele ser más sofisticado en términos de contenido tecnológico y suele generar más encadenamientos productivos (Machado, 2010).

El comercio intraindustrial (CII) ocurre típicamente entre países con estructuras económicas y niveles de desarrollo similares y suele estar acompañado por flujos de inversiones directas ya que las empresas multinacionales ubican sus subsidiarias en diferentes países e intercambian bienes y servicios entre las filiales y la casa matriz<sup>249</sup> (OECD, 2010).

La base del CII es la importación de bienes intermedios como partes y componentes para su posterior procesamiento industrial y exportación. Un aumento en el CII dentro de una región mejora la eficiencia ya que tiene un impacto positivo sobre la productividad media<sup>250</sup> (Carciofi et al., 2012; de Medeiros, 2008; Lucángeli, 2007; Flôres Jr, 2010; Nunes Lins, 2018).

---

249 La OCDE tiene una base de datos muy completa para analizar las inversiones de las firmas multinacionales por país y también por sector de la economía. Lamentablemente esa base de datos no cuenta con información para Argentina y Brasil.

250 El comercio intraindustrial mide las exportaciones e importaciones de productos con distintos atributos pero pertenecientes a una misma rama industrial. Al producir un menor número de variedades,

La medición del CII puede resultar un método aceptable para aproximarse a la evaluación de los procesos de integración productiva regional ya que capta el grado de asociación que existe entre las estructuras productivas de los socios regionales (De Angelis & Porta, 2011). El comercio intraindustrial vertical ocurre cuando un sector de la economía es tanto importador como exportador de productos que se ubican en distintas etapas de procesamiento. En este caso, la fuente del comercio responde a una fragmentación productiva derivada de la existencia de cadenas globales o regionales de valor y una estrategia de especialización productiva de las firmas que gobiernan la cadena. La integración productiva vertical, por lo tanto, implica una fragmentación productiva por especialización y se refiere a un proceso de fragmentación de la producción fuertemente relacionado a las cadenas de producción o producción en eslabones sucesivos. En el comercio internacional se refleja por el comercio de bienes en diferentes etapas de la secuencia productiva: primarios, intermedios (partes y piezas o semi-elaborados) y bienes finales.

El comercio intraindustrial horizontal es el que ocurre cuando un mismo sector de la economía de la misma etapa productiva es tanto importador como exportador. En este caso, la fuente del comercio es la existencia de economías de escala y la posibilidad de desarrollar complementariedades y diferenciar variedades de productos del mismo eslabón. La integración productiva horizontal se vincula a un proceso de fragmentación productiva por complementación. Este tipo de integración se puede verificar mediante un estudio de comercio de productos de una misma rama productiva entre dos países.

## **7.2. Aspectos metodológicos para la medición de la integración productiva en la trama automotriz regional**

El segmento argentino ocupa un lugar muy marginal en la cadena global de valor automotriz. Sin embargo, a nivel regional se han desarrollado estrategias de integración productiva que han incrementado el comercio intrarregional y la relevancia del segmento argentino.

Si bien el índice más comúnmente utilizado es el de Grubel Lloyd (IGL)<sup>251</sup>, los especialistas en integración productiva del Mercosur (Bembi et al., 2012; De Angelis &

---

un país puede producir cada una a mayor escala, con mayor productividad y costes más bajos. Al mismo tiempo, los consumidores se pueden beneficiar del aumento de la gama de productos disponibles. Debido a esto, el CII podría producir ganancias adicionales del comercio internacional ya que permite a los países beneficiarse de mercados más grandes (Krugman et al., 2001).

251 En nuestro anexo “Diferentes metodologías para la medición del comercio intraindustrial” describimos las condiciones del Índice Grubel-Lloyd y las condiciones de solapamiento y similitud del

Porta, 2011; Molinari & De Angelis, 2016; Suarez Archilla, 2015) proponen en su lugar la metodología de Fontagné & Freudenberg (1997) para el análisis del comercio intraindustrial regional ya que permite evitar el solapamiento de comercio por sesgo de agregación sectorial, el sesgo geográfico y la sobreestimación de los niveles de comercio intraindustrial presentes en el IGL.

Fontagné & Freudenberg (1997) utilizan la categoría de Comercio de Doble Vía (CDV)<sup>252</sup> para referirse al Comercio Intraindustrial y proponen distinguir entre CDV Horizontal y CDV Vertical. Siguiendo esta metodología, los cuatro tipos teóricos de comercio se derivan de las definiciones de las condiciones de solapamiento y similitud. Cuando se cumplen las dos condiciones de solapamiento y similitud estamos en presencia de Comercio de Doble Vía Horizontal (DV-H). Cuando se cumple la condición de solapamiento pero no se cumple la de similitud podemos estar en presencia de comercio de Doble Vía Vertical (DV-V) de Alta Gama (DV-VA) si el valor unitario de exportación es mayor que el de importación y de Baja Gama (DV-VB) si el valor unitario de importación es mayor que el de exportación. En todos los casos en donde se cumple la condición de solapamiento estamos en presencia de comercio de doble vía o intraindustrial. Cuando no hay solapamiento estamos en presencia de comercio de Una Vía (UV) o interindustrial, lo que indica la ausencia de integración productiva.

**Tabla 24. Combinaciones para definir existencia de comercio de doble vía horizontal o vertical**

|              | SOLAPAMIENTO |           | NO SOLAPAMIENTO |
|--------------|--------------|-----------|-----------------|
| SIMILITUD    | DV – H       |           | UV              |
| NO SIMILITUD | DV-V         | Baja Gama | UV              |
|              |              | Alta Gama |                 |

Fuente: elaboración propia en base a Porta y De Angelis (2011)

En nuestro análisis utilizaremos la base de datos UN COMTRADE y la clasificación SITC REV 3 en un nivel de agregación de 3, 4 y 5 dígitos, que es el máximo disponible

---

Índice de Comercio de Doble Vía de Fontagné y Freudenberg. Existen también otras metodologías para el cálculo de la integración productiva. En un trabajo reciente, Amar & García Díaz (2018) realizan una medición de la integración productiva entre Argentina y Brasil trabajando las matrices insumo-producto interpaís de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

252 La particularidad del CDV es que no puede explicarse mediante la teoría del comercio internacional convencional que busca las causas del comercio en la dotación relativa de factores o en las ventajas comparativas estáticas sino que debe valerse de los aportes de las nuevas teorías del comercio internacional que incorporan factores como los retornos crecientes a escala, la diferenciación de bienes, la competencia imperfecta, etc. (De Angelis & Porta, 2011)

en dicha base de datos<sup>253</sup>. Para referirnos utilizaremos indistintamente comercio doble vía o comercio intraindustrial.

El sector automotriz posee, según la clasificación que presentan Molinari y De Angelis (2016), 43 subgrupos<sup>254</sup>, que nos permiten agrupar los productos en subcadenas productivas de autopartes, camiones y ómnibus, vehículos automotores y otros. Además de la clasificación por subcadena también existen clasificaciones por uso económico<sup>255</sup>, que nos servirán para analizar la integración productiva vertical: bienes primarios (PP), bienes intermedios (productos semiterminados, ST, y partes y componentes, P&C) y bienes finales (de capital, BK, y de consumo, BC) (Lemoine & Ünal-Kesenci, 2004). Un incremento del CII de bienes finales puede interpretarse como un aumento de la IP horizontal y de la complementación productiva entre países. Un incremento del comercio en bienes intermedios y de capital reflejaría un incremento de la IP vertical y de la especialización.

Para trabajar en profundidad con cada subsector tomamos la decisión metodológica de excluir a aquellas partidas que representaran menos del 0,3% del comercio sectorial total<sup>256</sup>. Una vez depurada la lista de las subpartidas, el conjunto final quedó compuesto por 22 subsectores que suman el 98,4% del comercio sectorial total<sup>257</sup>.

Además de realizar una selección de partidas también se tomaron decisiones metodológicas con relación al grupo de países socios que se incorporarían en la muestra. Se utilizaron tres criterios: 1) Países del Mercosur; 2) Países sede de las casas matrices de las terminales automotrices con plantas de producción en Argentina; 3) Otros países

---

253 Existen datos de comercio exterior con un nivel de desagregación mayor (a 8 dígitos) en la base de Receita Federal do Brasil y en la base del Sistema de consulta de comercio exterior de bienes del INDEC ([comex.indec.gob.ar/](http://comex.indec.gob.ar/)) de la Argentina pero no cuentan con datos sobre las cantidades importadas y exportadas por lo que no se puede calcular el valor unitario de las exportaciones e importaciones. En el caso de la base de la Receita Federal ([receita.economia.gob.br/](http://receita.economia.gob.br/)) solamente cuenta con datos de importaciones por capítulo entre 2007 y 2016. Es recién a partir de 2016 que se pueden encontrar datos de exportaciones e importaciones.

254 Esos subgrupos se encuentran listados por su clasificación SITC Rev. 3. En el Anexo Estadístico del Capítulo 7 presentamos una tabla donde también figura el valor equivalente según la clasificación del NCM (Nomenclador Común del Mercosur) y la descripción de la subpartida. Por cuestiones de espacio, en el desarrollo analítico utilizaremos únicamente los números de las partidas correspondientes a la clasificación SITC REV 3.

255 En función de la etapa y uso económico, las autopartes serían partes y componentes (p & c) dentro del grupo de bienes intermedios, los camiones y ómnibus serían otro equipo de transporte industrial dentro de bienes de capital y los vehículos automotores serían bienes de consumo dentro del conjunto de bienes finales.

256 Los valores de la participación de cada subpartida sobre el comercio sectorial total están disponibles en la **Tabla 34** del Anexo Estadístico del Capítulo 7.

257 Se tomó como indicador de comercio sectorial total la participación de la suma de las exportaciones e importaciones de cada partida sobre la suma de las exportaciones e importaciones de todas las subpartidas en el comercio exterior entre Argentina y el MUNDO.

con los cuales el comercio exterior sectorial sea significativo. Siguiendo estos criterios, la base de los países quedó compuesta por los siguientes: 1) Brasil, Uruguay, Paraguay y Venezuela; 2) Estados Unidos, Francia, Italia, Alemania, Japón; 3) México (importación y exportación), Chile (exportación)<sup>258</sup> y China (importación)<sup>259</sup>.

Como se puede observar en la Tabla 25, con estos criterios la muestra quedó reducida a 12 socios comerciales, que representan el 90,2% del total<sup>260</sup>

**Tabla 25. Principales socios de la Argentina en el comercio del sector automotor. Suma de importaciones e importaciones período 2002-2015. Mill USD y %.**

|    | <b>Socio</b>              | <b>Exportaciones</b> | <b>X%Total</b> | <b>Importaciones</b> | <b>M%Total</b> | <b>X+M</b>     | <b>X+M % Total</b> |
|----|---------------------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------|--------------------|
| 1  | Brasil                    | 57.103               | 70,6%          | 62.816               | 62,1%          | 119.919        | 65,9%              |
| 2  | México                    | 5.660                | 7,0%           | 6.394                | 6,3%           | 12.054         | 6,6%               |
| 3  | Alemania                  | 2.505                | 3,1%           | 5.493                | 5,4%           | 7.998          | 4,4%               |
| 4  | China                     | 84                   | 0,1%           | 4.295                | 4,2%           | 4.379          | 2,4%               |
| 5  | Japón                     | 7                    | 0,0%           | 3.578                | 3,5%           | 3.585          | 2,0%               |
| 6  | EE.UU.                    | 983                  | 1,2%           | 2.178                | 2,2%           | 3.161          | 1,7%               |
| 7  | Chile                     | 2.379                | 2,9%           | 340                  | 0,3%           | 2.719          | 1,5%               |
| 8  | Francia                   | 319                  | 0,4%           | 2.269                | 2,2%           | 2.588          | 1,4%               |
| 9  | Areas, nes                | 86                   | 0,1%           | 2.234                | 2,2%           | 2.320          | 1,3%               |
| 10 | España                    | 841                  | 1,0%           | 1.437                | 1,4%           | 2.278          | 1,3%               |
| 11 | Uruguay                   | 1.095                | 1,4%           | 1.034                | 1,0%           | 2.129          | 1,2%               |
| 12 | Venezuela                 | 1.810                | 2,2%           | 18                   | 0,0%           | 1.827          | 1,0%               |
| 13 | Corea del Sur             | 0                    | 0,0%           | 1.748                | 1,7%           | 1.749          | 1,0%               |
| 14 | Colombia                  | 1.212                | 1,5%           | 277                  | 0,3%           | 1.489          | 0,8%               |
| 15 | Tailandia                 | 48                   | 0,1%           | 1.324                | 1,3%           | 1.371          | 0,8%               |
| 16 | Australia                 | 1.278                | 1,6%           | 31                   | 0,0%           | 1.309          | 0,7%               |
| 17 | Sudáfrica                 | 1.022                | 1,3%           | 265                  | 0,3%           | 1.287          | 0,7%               |
| 18 | Turquía                   | 262                  | 0,3%           | 747                  | 0,7%           | 1.010          | 0,6%               |
| 19 | Italia                    | 135                  | 0,2%           | 776                  | 0,8%           | 911            | 0,5%               |
| 20 | Paraguay                  | 627                  | 0,8%           | 1                    | 0,0%           | 628            | 0,3%               |
|    | <b>Subtotal Selección</b> | <b>77.459</b>        | <b>95,7%</b>   | <b>97.254</b>        | <b>96,2%</b>   | <b>174.713</b> | <b>96,0%</b>       |
|    | Resto del Mundo           | 3.466                | 4,3%           | 3.833                | 3,8%           | 7.299          | 4,0%               |

258 En el caso de Chile y México, como describimos en el capítulo 4, se trata de países externos al Mercosur con los que Argentina firmó protocolos sectoriales particulares.

259 En esta muestra se dejó por fuera a Corea del Sur ya que si bien Hyundai es uno de los principales fabricantes a nivel mundial hasta el momento no ha instalado una fábrica de producción en la Argentina y el comercio bilateral con la Argentina no es relevante en términos estadísticos. Lo mismo ocurre con España, que, siendo el noveno socio comercial de la Argentina, no participa de la muestra debido a que no cuenta con una planta en producción.

260 Para la confección de esta tabla se utilizó el sector 78 de la clasificación SITC. Rev 3 de la base Comtrade. Se sumaron las importaciones y las exportaciones bilaterales ente el año 2002 y 2015. En este caso trabajamos con un agregado a dos dígitos únicamente con el grupo 78 que concentra la mayor parte del comercio sectorial. Debido a esto pueden existir algunas leves diferencias con los datos del análisis de las partidas a 4 y 5 dígitos que realizamos en el siguiente apartado, en donde ya trabajamos con la definición desagregada del sector.

|                    |               |             |                |             |                |             |
|--------------------|---------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| <b>Total Mundo</b> | <b>80.925</b> | <b>100%</b> | <b>101.087</b> | <b>100%</b> | <b>182.012</b> | <b>100%</b> |
|--------------------|---------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|

Fuente: Elaboración propia con datos de UN COMTRADE

En los datos del análisis del comercio intraindustrial utilizamos la metodología de Grubel y Lloyd para elaborar el IGL y de De Angelis y Porta (2011) para elaborar las condiciones de similitud y solapamiento de los índices de CDV y CSP. Para que exista comercio moderadamente intraindustrial (CMII) el IGL debe ser superior a 0,1 y para que exista comercio intraindustrial desarrollado (CII) debe superar 0,3. Si el IGL es menor a 0,1 diremos que no existe comercio intraindustrial (NCII). La condición de solapamiento establece que CDV debe ser superior a 0,1 para que exista comercio de doble vía (DV). Si CDV es menor a 0,1, no existe solapamiento ni comercio intraindustrial (UV). Finalmente, la condición de similitud de productos CSP exige que el indicador se encuentre entre 0,87 y 1,15 para que exista comercio de doble vía de tipo horizontal (DV-H). Si el valor es menor a 0,87 el comercio de doble vía es vertical de baja gama (DV-VB) y si es superior a 1,15 se trata de comercio de doble vía de tipo de alta gama (DV-VA), donde los valores unitarios de los productos exportados superan en más de un 15% a los valores unitarios de los productos importados.

En el análisis que presentamos evaluamos la condición de similitud del producto solamente en aquellos casos en que detectamos presencia de comercio intraindustrial, es decir que aquellos casos cumplan con CII y que además cumplan con DV. En el resto de los casos, el resultado es NA (no aplica) y el resultado es inexistencia de comercio intraindustrial y por lo tanto de integración productiva. El valor que tomamos es el que corresponde a todo el período 92-18<sup>261</sup>.

En el siguiente apartado realizaremos una primera aproximación a una medición de la integración productiva regional del segmento argentino de la trama automotriz y lo compararemos con su inserción en la cadena global. En la presentación, los subsectores están ordenados por grado decreciente de participación sobre el comercio total<sup>262</sup>.

---

261 En muchas de las series, debido a que la cantidad comerciada de los productos en algún año determinado era 0, el indicador de CSP podía tomar la forma de error o de 100% en función de si la cantidad 0 se encontraba en el numerador o en el denominador. Para todos los casos se arregló los errores reemplazando por el valor 0.

262 Por una cuestión de espacio, en el cuerpo del texto se presentan únicamente los cuadros con los resultados obtenidos después del procesamiento de los datos y su análisis. Para ver las series completas se recomienda consultar el Anexo Estadístico del Capítulo 7.

### 7.3. La integración productiva del sector automotriz Argentino: una aproximación a su inserción en la Cadena Global de Valor

En este apartado caracterizaremos el comercio bilateral de la Argentina con los países seleccionados de la muestra midiendo la composición del comercio intraindustrial de las partidas del sector automotriz. Hacemos una entrada por país, otra entrada por partida y una última entrada por uso económico<sup>263</sup>.

La integración productiva permite desarrollar encadenamientos productivos y facilita potencialmente el escalamiento productivo y consecuentemente mejoras en la productividad y en la posición internacional de las exportaciones. En el marco del desarrollo de la integración productiva, el comercio de doble vía vertical de alta gama (DV-VA) y el comercio de doble vía horizontal (DV-H) representarían un tipo virtuoso.

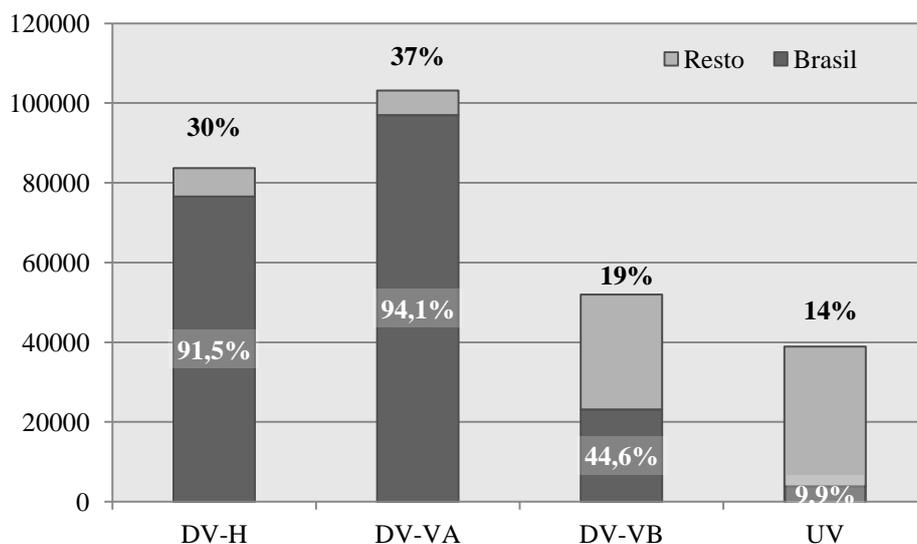
En el período 1992-2018 el comercio de doble vía del sector automotriz de la Argentina con los principales socios comerciales representó el 86% del total, lo que da muestras de una elevada integración productiva. De ese porcentaje, un 56% fue comercio de doble vía de tipo vertical (el 19% de gama baja y el 37% de gama alta) y un 30% de tipo horizontal.

La relación comercial y productiva con Brasil contribuye significativamente a mejorar el perfil de inserción internacional del sector ya que el comercio de doble vía asciende al 98% de los intercambios sectoriales bilaterales. Como mencionamos anteriormente, el peso del comercio bilateral con el país vecino sobredetermina el resultado total ya que representa el 66% del comercio sectorial total de la Argentina con el mundo y al 72% del comercio sectorial total de la muestra de países seleccionados.

---

263 En el cuerpo del texto presentaremos únicamente los gráficos con la información ya procesada. Para consultar los datos originales se encuentran disponibles todas las tablas en el Anexo Estadístico del Capítulo 7.

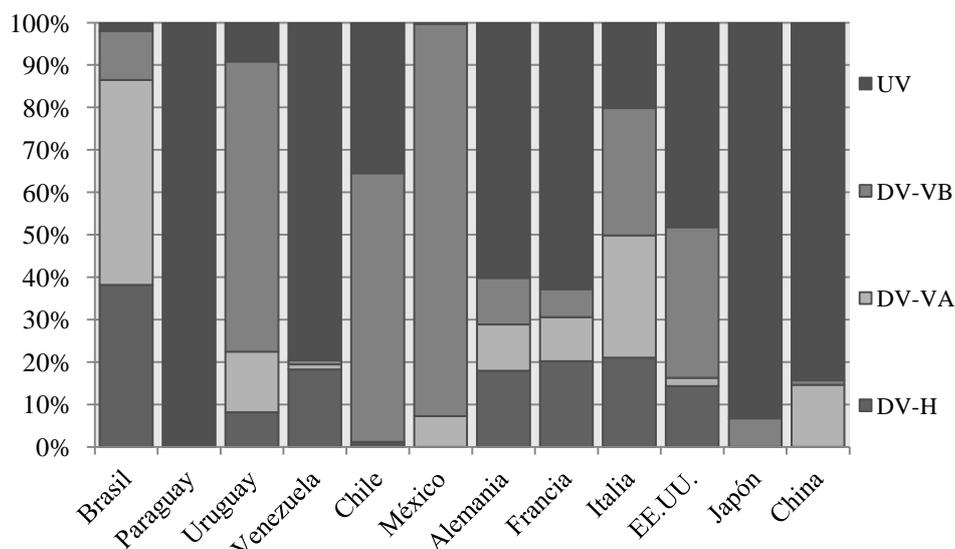
**Figura 31. Composición del comercio del sector automotriz argentino y contribución del comercio con Brasil al perfil de integración productiva. Suma período 1992-2018. Millones de Dólares (Izq.) y % del total.**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Debido a esto, es en realidad esta relación bilateral la que determina el perfil de inserción internacional del sector ya que, como podemos observar en la **Figura 31**, con Brasil se concentra el 91,5% del total del comercio DV-H, el 94,1% del total del comercio DV-VA, el 44,6% del comercio DV-VB y el 9,9% del comercio de UV. La mayor parte de este intercambio bilateral corresponde a comercio intrafirma y responde a las estrategias de acumulación de las armadoras en su distribución regional del trabajo.

**Figura 32. Especialización comercial: composición del comercio bilateral con los países seleccionados. % Sobre el total del comercio sectorial. Sumatoria años 1992-2018.**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Además de Brasil, podemos verificar cierto desarrollo de integración productiva del sector automotriz argentino con Uruguay y México, con quienes el comercio de doble vía representa respectivamente el 91% y el 100% para el período 1992-2018. Como se observa en la **Figura 32**, en una segunda línea podemos destacar el comercio intraindustrial con Italia (80%), Chile (65%) y Estados Unidos (52%).

En la relación bilateral con los países que son líderes industriales y albergan las casas matrices de las empresas terminales con fábrica en la Argentina predomina, con la excepción de Italia<sup>264</sup>, el comercio de una vía o el comercio DV-VB, lo que daría muestras de una relación Norte-Sur. En estos casos la Argentina se ubica como importador neto, manteniendo un déficit estructural en prácticamente todas las partidas.

Al analizar la composición del déficit comercial de la Argentina encontramos que en 18 de los 22 subsectores y con 9 de los 12 países de la muestra tiene déficit en el intercambio bilateral (**Tabla 24**).

**Tabla 26. Distribución de partidas y países superavitarios y deficitarios en el comercio bilateral entre los años 1992 y 2018**

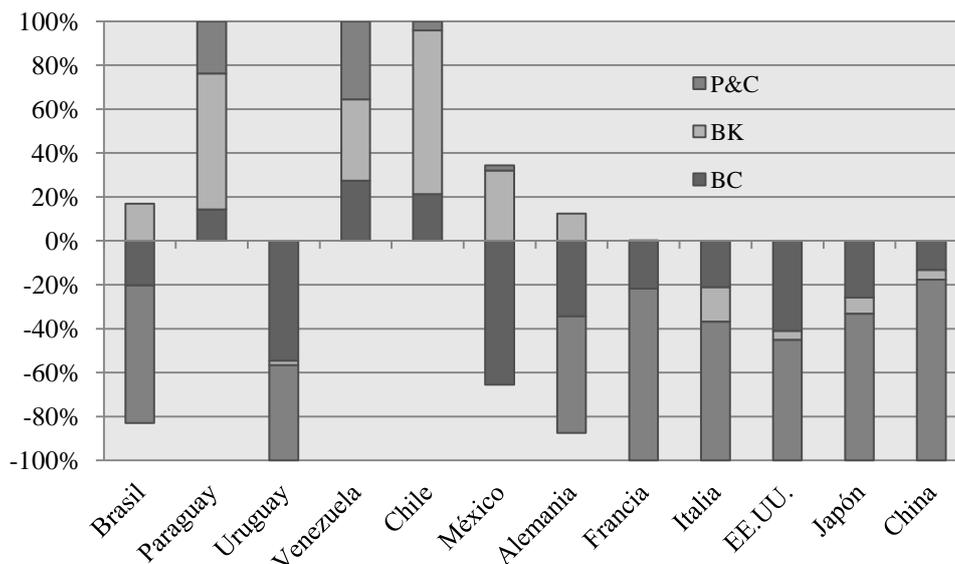
|                  | Partidas  | Países   |
|------------------|---|--|
| <b>Déficit</b>   | 781, 7822, 783, 78439, 7132, 78432, 7139, 7783, 78435, 6251, 6252, 78433, 77812, 7841, 6292, 8732, 65793, 78431 | Brasil, Uruguay, México, Alemania, Francia, Italia, EE.UU., Japón, China |
| <b>Superávit</b> | 78219, 78434, 5221, 7842  | Paraguay, Venezuela, Chile   |

Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Entre 1992 y 2018 el déficit sectorial total ascendió a casi 66,4 mil millones de dólares y el 35% provino del déficit bilateral con Brasil. Además, la Argentina tuvo un fuerte déficit con Japón (12%), Alemania (11%) y Francia (11%) (Ver **Tabla 39** del Anexo).

264 En este trabajo no hemos llegado a analizar las relaciones entre filiales y casas matrices pero sería interesante para el futuro poder seguir esta línea de investigación para analizar la composición del comercio de Fiat entre su casa matriz y sus filiales en Brasil y Argentina. Según los indicadores que obtuvimos, el intercambio bilateral con Italia se compone de un 21% de comercio DV-H, un 29% de comercio DV-VA, un 30% de comercio DV-VB y un 20% de comercio UV. En el anexo se puede acceder a un pequeño apéndice sobre “**Las dificultades de medir el Comercio Intrafirma**”.

**Figura 33. Composición del balance comercial bilateral por uso económico de las partidas correspondientes al sector automotriz. % sobre el total**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

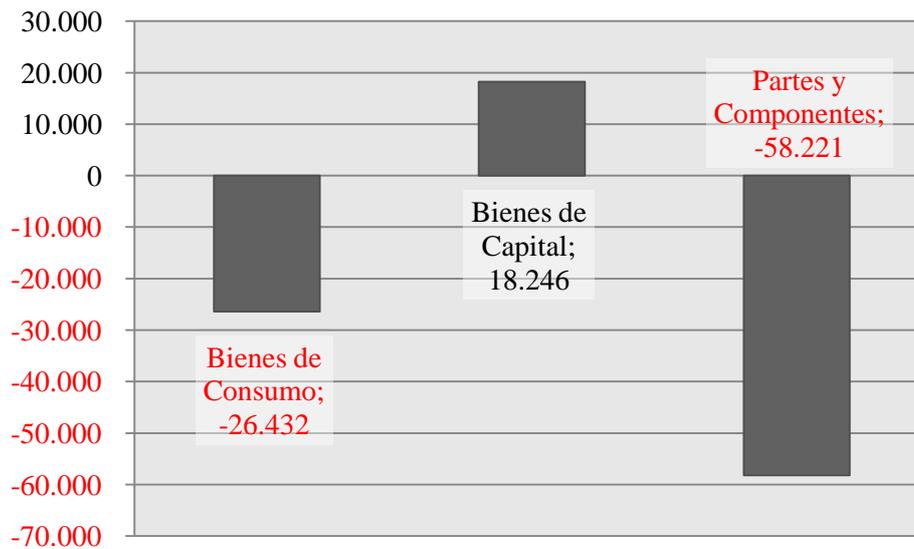
Los únicos países con los que se registró un superávit en el período 1992-2018 fueron Paraguay, Venezuela y Chile, aunque solamente contribuyeron con 2.468 millones de dólares (el 4,4%) a la reducción del déficit sectorial total. En los tres casos la Argentina mantuvo superávit en bienes de capital, bienes de consumo y partes y componentes. Con Paraguay y Venezuela predominó un intercambio interindustrial, ya que el CII representó un 0% del intercambio bilateral con Paraguay y un 20% del intercambio bilateral con Venezuela. Con Chile el comercio de doble vía ascendió al 65% del total sectorial, siendo en un 63% del tipo de comercio de doble vía de baja gama.

Con el resto de los países se mantuvo un déficit comercial en bienes intermedios (partes y componentes) y en bienes finales de consumo. La partida que salvó las cuentas del sector fue la 78219<sup>265</sup>. Gracias a la exportación de los utilitarios pertenecientes a ese grupo la Argentina logró superávit bilateral en el segmento de bienes de capital con Brasil, México, Alemania y Francia<sup>266</sup>. En esta partida la Argentina desarrolló una integración productiva vertical del tipo DV-VB con Uruguay, Chile, México, Francia, Estados Unidos y Japón y un tipo de integración productiva horizontal DV-H con Brasil.

265 El nombre de la categoría según la clasificación SITC R3 es “Otros vehículos automotores para el transporte de mercancías”. Se trata de vehículos Utilitarios, cuyo uso se computa en bienes de capital.

266 Sería interesante poder seguir la investigación a un nivel mayor de desagregación para averiguar cómo influye el comercio intrafirma en este resultado.

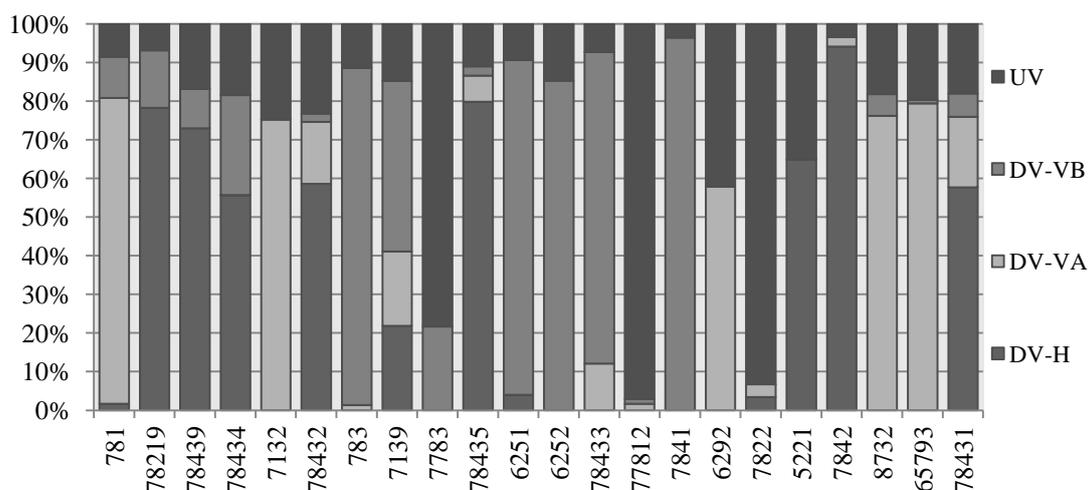
**Tabla 27. Composición del déficit sectorial del período 1992-2018 por uso económico. Millones de U\$S.**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Un dato interesante es que después de Brasil son Alemania, Francia e Italia (los tres países europeos de la muestra) los que poseen un mayor porcentaje de comercio DV-H, lo que daría muestras de la existencia de cierto grado de desarrollo de una integración productiva horizontal. Aunque el volumen comercializado es bajo, con Italia el DV-H representó el 21% del comercio sectorial bilateral total. Habría cierto desarrollo de integración productiva horizontal en el sector de partes y componentes en las partidas 78439 (Otras partes, piezas y accesorios), la 78434 (Cajas de engranajes) y la 78435 (Ejes de transmisión con diferencial, provistos o no de otros componentes de transmisión). Con Alemania el comercio DV-H representó el 18% del comercio bilateral total. Hay 4 partidas en las que existe integración productiva horizontal según los indicadores que construimos: 78439 (Otras partes, piezas y accesorios), 7139 (Partes y piezas, n.e.p., de los motores de combustión interna, de émbolo, de los rubros 713.2, 713.3 y 713.8), 6251 (Neumáticos nuevos, del tipo utilizado en automóviles (incluso camionetas y coches de carrera)) y 78431 (Volquetes y sus partes y piezas). Finalmente con Francia el comercio DV-H representó el 20% del comercio bilateral total y estuvo concentrado en la partida 781 (Automóviles y otros vehículos automotores diseñados principalmente para el transporte de personas). Francia es el único país con el que se verificó integración productiva horizontal en la partida 781 que es la que más peso tiene sobre el total.

**Figura 34. Comercio intraindustrial y tipo de integración productiva por partida del sector automotor. Comercio total suma 1992-2018. % sobre el total de cada partida.**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

En el análisis por partida podemos observar algunas particularidades ya que hay algunas en las que predomina claramente un tipo específico de integración productiva. En el caso de la IP horizontal encontramos las partidas 78219 “Otros vehículos automotores para el transporte de mercancías” (78%), 78439 “Otras partes, piezas y accesorios” (73%), 78435 “Ejes de transmisión con diferencial, provistos o no de otros componentes de transmisión” (80%), 7842 “Carrocerías (incluso cabinas) para los vehículos automotores de los grupos 722, 781, 782 y 783”(94%), 78434 “Cajas de engranajes” (56%), 78431 “7139 “Partes y piezas, n.e.p., de los motores de combustión interna, de émbolo, de los rubros 713.2, 713.3 y 713.8” (58%), 78432 “Otras partes, piezas y accesorios de carrocerías (incluso cabinas)” (59%) y 5221 “Carbono (incluso negro de humo), n.e.p” (65%).

**Tabla 28. Tipo de integración productiva por partida del sector automotriz**

| Partidas     |  |
|--------------|--|
| <b>DV-H</b>  | 78219, 78439, 78434, 78432, 78435, 5221, 7842, 78431 |
| <b>DV-VA</b> | 781, 7132, 6292, 8732, 65793                         |
| <b>DV-VB</b> | 783, 7139, 6251, 6252, 78433, 7841                   |
| <b>UV</b>    | 7783, 77812, 7822                                    |

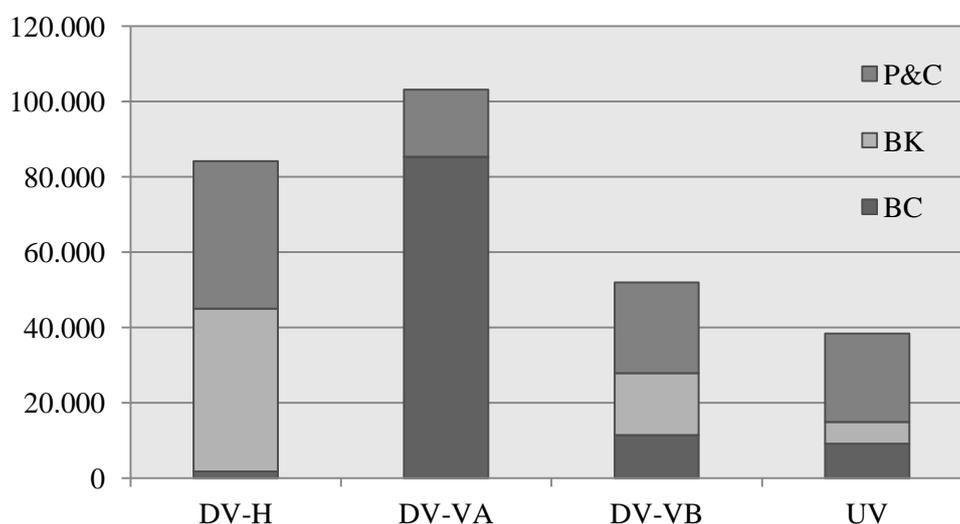
Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

En el caso de la integración vertical de tipo de alta gama encontramos que predomina en las partidas 781 “Automóviles y otros vehículos automotores diseñados principalmente para el transporte de personas”, 7132 “Motores de combustión interna, de émbolo, para

la propulsión de los vehículos del capítulo 78, del grupo 722 y de los rubros 744.14, 744.15 y 891.11” (75%), 8732 “Cuentarrevoluciones, contadores de producción, taxímetros, cuentakilómetros, podómetros y artículos análogos; velocímetros y tacómetros (excepto artículos del rubro 874.1); estroboscopios” (76%), 65793 “Tejidos para cuerdas de neumáticos de hilados de gran resistencia, de nilón u otras poliamidas, poliésteres, o rayón a la viscosa” (79%) y 6292 “Correas de transmisión o correajes de caucho vulcanizado” (58%).

Finalmente, en la integración productiva vertical de tipo de baja gama encontramos las partidas 783 “Vehículos automotores de carretera” (87%), 6251 “Neumáticos nuevos, del tipo utilizado en automóviles (incluso camionetas y coches de carrera)” (87%), 6252 “Neumáticos nuevos, del tipo utilizado en autobuses y camiones” (86%), 78433 “Frenos y servofrenos y sus partes y piezas” (81%), 7139 “Partes y piezas, n.e.p., de los motores de combustión interna, de émbolo, de los rubros 713.2, 713.3 y 713.8” (44%) y 7841 “Chasis equipados con motores, para los vehículos automotores de los grupos 722, 781, 782 y 783” (96%). El resto de los sectores, como podemos verificar en la **Tabla 28**, se caracteriza por el intercambio de una vía, donde generalmente la Argentina se ubica como importador neto.

**Figura 35. Composición de la Integración Productiva por uso económico de los bienes comerciados. Suma años 1992-2018. Millones de U\$S**



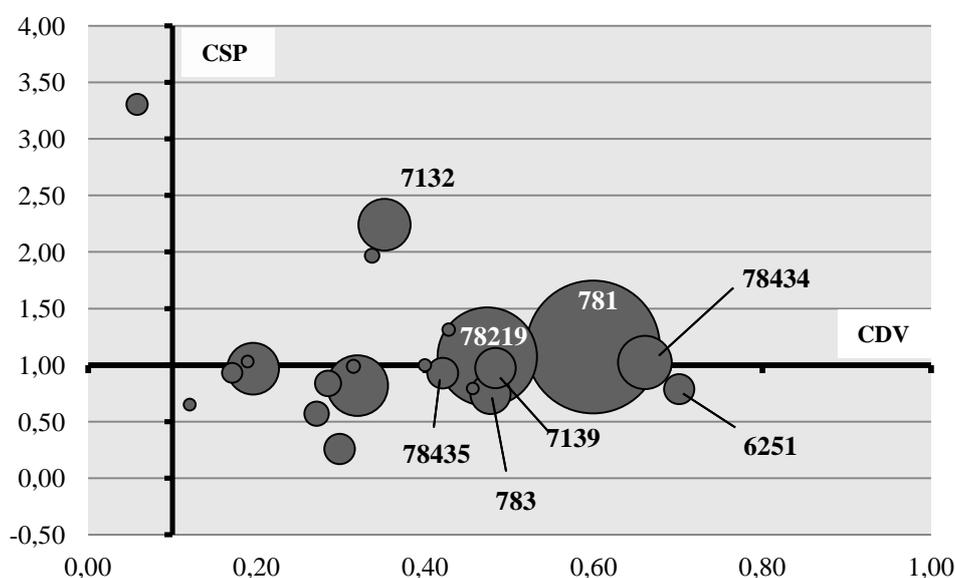
Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Al analizar la composición de la integración productiva por uso económico confirmamos lo que venimos observando en el análisis cuantitativo y también en el análisis cualitativo: la Argentina se ha especializado en el segmento de utilitarios, que

corresponde a la categoría de bienes de capital. Esto se puede observar principalmente en la integración productiva horizontal, donde las partidas correspondientes a bienes de capital representaron el 51% del total. También se observa parcialmente en la columna de integración productiva vertical en productos de baja gama, donde los bienes de capital representaron el 32% del total.

Finalmente, en la **Figura 36** distribuimos los resultados de la condición de solapamiento y de similitud del producto por cada una de las partidas analizadas. El tamaño de la burbuja representa el peso de la partida sobre el total del comercio del sector.

**Figura 36. Comercio automotriz de la Argentina con el mundo: CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial total (tamaño de la burbuja) por partida**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

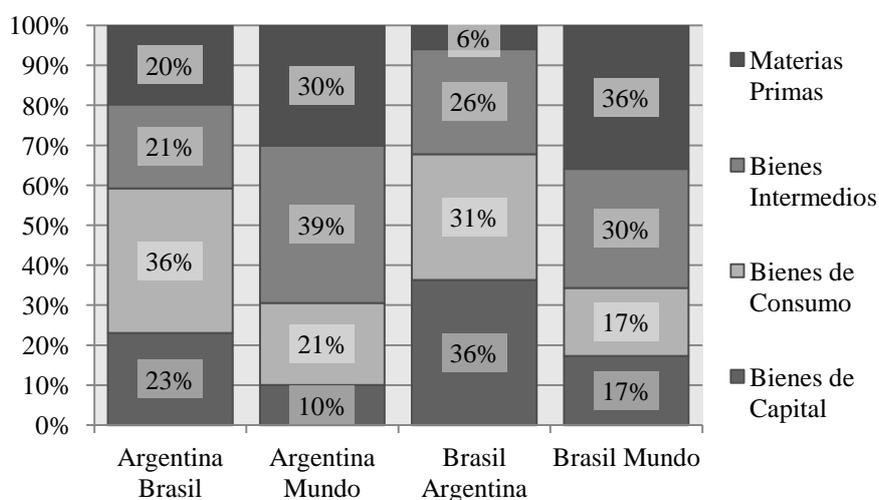
Como podemos observar, prácticamente todas las partidas se encuentran a la derecha del eje vertical que marca la existencia de comercio intraindustrial ya que corta el eje horizontal en el valor 0,1. La gran mayoría de las partidas se encuentran muy cerca del eje horizontal que cruza en el valor CSP=1, lo que indica una gran predominancia de integración productiva de tipo horizontal<sup>267</sup>. Este perfil se explica principalmente por el vínculo bilateral de la Argentina con Brasil, que revisaremos en el próximo apartado.

<sup>267</sup> En el Anexo Estadístico se encuentran más cuadros con el análisis de cada partida en estas mismas tres categorías: CSP, CDV y % CT.

#### 7.4. El comercio intraindustrial entre Argentina y Brasil y las características de la integración productiva regional del sector automotriz-autopartista

La creación del Mercosur marcó sin lugar a dudas un antes y un después en la integración productiva entre Brasil y Argentina ya que favoreció la especialización intraindustrial. El comercio de doble vía que se verifica al interior del bloque tiene niveles que permiten diferenciar con certeza la especialización intrabloque del patrón comercial característico de las relaciones extrabloque.

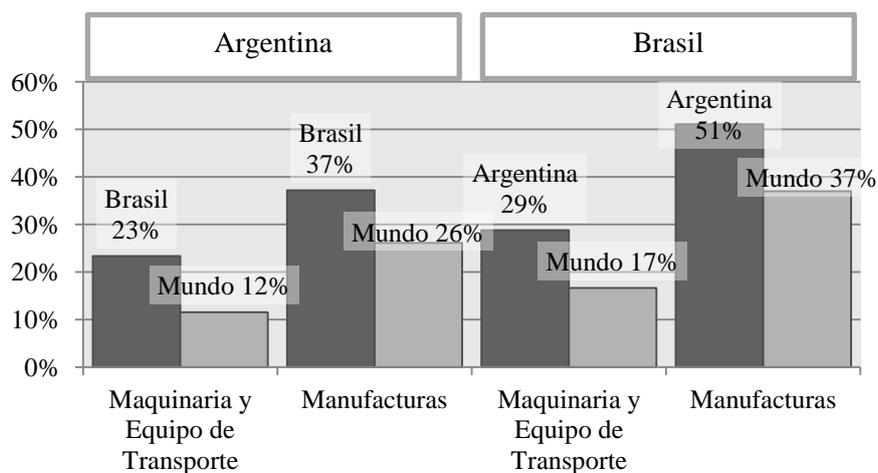
**Figura 37. Perfil de las exportaciones de Argentina y Brasil por nivel de procesamiento. Participación % sobre el total bilateral y mundial, 1993-2015.**



Fuente: elaboración propia en base a WITS (World Bank)

El comercio bilateral entre Argentina y Brasil es altamente intensivo en productos intermedios, con un patrón marcadamente intraindustrial en el segmento de los bienes intermedios industriales y semielaborados. El perfil bilateral de las exportaciones entre Argentina y Brasil por nivel de procesamiento es mucho más intensivo en bienes con mayor valor agregado que el perfil general de sus exportaciones al resto del mundo. En el caso de Argentina, las exportaciones hacia Brasil son principalmente de Bienes de Consumo (36%) y de Bienes de Capital (23%), mientras que sus exportaciones hacia el mundo son principalmente Bienes Intermedios (39%) y Materias Primas (30%). En el caso de Brasil ocurre exactamente lo mismo: sus exportaciones hacia Argentina son principalmente Bienes de Capital (36%) y Bienes de Consumo (31%) mientras que sus exportaciones hacia el resto del mundo se comprenden principalmente de Materias Primas (36%) y Bienes Intermedios (30%).

**Figura 38. Perfil de exportaciones industriales. Participación % de exportaciones de maquinaria y equipo de transporte y de manufacturas sobre el comercio bilateral y sobre el comercio mundial, promedio 1993-2015.**



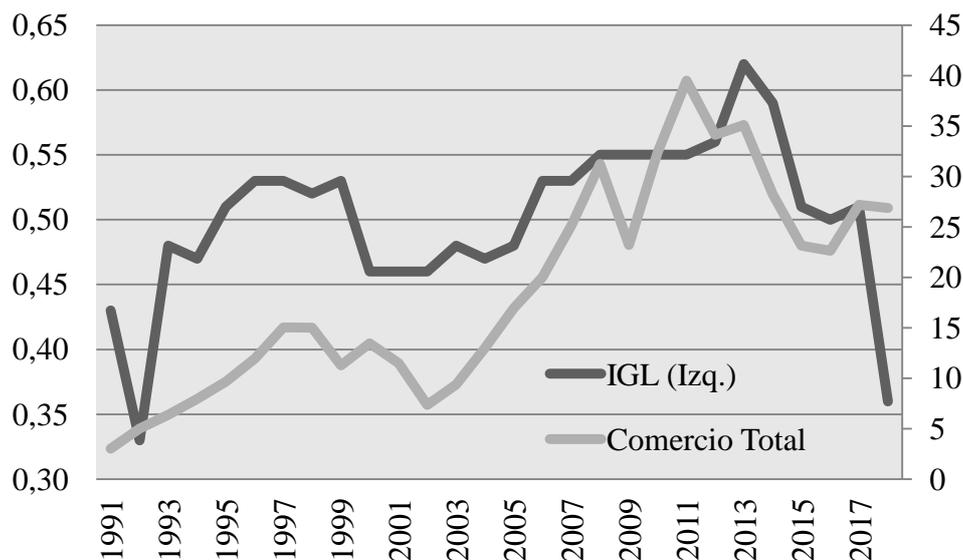
Fuente: elaboración propia en base a WITS (World Bank)

El perfil bilateral del comercio es mucho más intensivo en bienes industriales (en general) y en maquinaria y equipo de transporte (en particular) que el perfil general de las exportaciones de estos países. En el caso de Argentina, el 23% de los bienes que le exportó a Brasil entre 1993 y 2015 fueron del sector Maquinaria y Equipo de Transporte y el 37% del sector de Manufacturas. En el comercio mundial estos porcentajes se reducen a 12% y 26% respectivamente. En el caso de Brasil, el 29% de sus exportaciones hacia la Argentina pertenecen al sector de Maquinaria y Equipo de Transporte y el 51% al sector de Manufacturas, mientras que en el comercio mundial estos porcentajes se reducen sensiblemente a 17% y 37% respectivamente.

En la primera etapa del Mercosur entre 1991 y 1999, como observamos en la [Figura 39](#), se verifica tanto un incremento del comercio total<sup>268</sup> como del Índice Grubel Lloyd de comercio intraindustrial en el intercambio bilateral entre Brasil y Argentina.

<sup>268</sup> El Comercio Total es la suma de las exportaciones y de las importaciones totales en el intercambio bilateral entre Argentina y Brasil.

**Figura 39. Índice Grubel-Lloyd (IGL) bilateral y Comercio Total Bilateral Argentina – Brasil (Miles de Millones de US\$). 1991-2018.**



Fuente: elaboración propia en base a [SIGCI](#) - Sistema Gráfico de Comercio Internacional (CEPAL)

Con la crisis del Real en Brasil en 1999 y luego con la crisis Argentina en 2001 tenemos una segunda etapa entre 1999 y 2002 de caída del comercio total y del IGL. La tercera etapa comprende el período 2013-2013 y se da en paralelo al ciclo de crecimiento que experimentaron los dos países. En esta etapa, el comercio total bilateral llega a un récord histórico, y el IGL supera los máximos de la década del '90. La última etapa (2014-2018) es una etapa de crisis económica en los dos países, inestabilidad política en Brasil y tensiones bilaterales. En esta etapa se retraen nuevamente los indicadores de comercio total y el IGL.

En términos sectoriales, podemos verificar que tanto para el período 1992-2001 como para el período 2002-2015 quienes lideraron el CII bilateral fueron, al interior de la industria manufacturera, el sector de productos químicos y conexos (donde se destacan los productos farmacéuticos y medicinales del grupo 54) y el complejo automotriz (agrupado en el grupo 78).

**Tabla 29. Comercio Intraindustrial. IGL por sector. Promedios 92-01 y 02-15.**

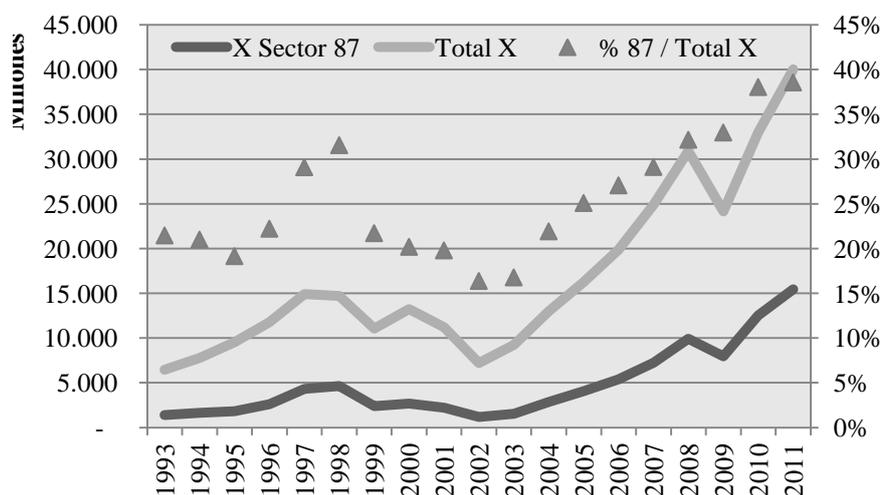
| SITC R.3 | Promedio 1992-2001         |      | SITC R.3 | Promedio 2002-2015         |      |
|----------|----------------------------|------|----------|----------------------------|------|
|          | Subsector                  | IGL  |          | Subsector                  | IGL  |
| 54       | Medicinal, Pharm. Products | 0,89 | 54       | Medicinal, Pharm. Products | 0,94 |

|           |                          |             |           |                          |             |
|-----------|--------------------------|-------------|-----------|--------------------------|-------------|
| 71        | Power Generatng.Machines | 0,83        | 57        | Plastics In Primary Form | 0,91        |
| 53        | Dyes,Colouring Materials | 0,82        | 23        | Crude Rubber             | 0,91        |
| 52        | Inorganic Chemicals      | 0,82        | 52        | Inorganic Chemicals      | 0,88        |
| <b>78</b> | <b>Road Vehicles</b>     | <b>0,79</b> | 59        | Chemical Materials Nes   | 0,88        |
| 58        | Plastic,Non-Primary Form | 0,79        | 00        | Live Animals             | 0,87        |
| 43        | Animal,Veg.Fats,Oils,Nes | 0,78        | <b>78</b> | <b>Road Vehicles</b>     | <b>0,83</b> |
| 65        | Textile Yarn,Fabric,Etc. | 0,76        | 68        | Non-Ferrous Metals       | 0,83        |
| 12        | Tobacco,Tobacco Manufact | 0,75        | 1         | Meat, Meat Preparations  | 0,80        |
| 73        | Metalworking Machinery   | 0,74        | 58        | Plastic,Non-Primary Form | 0,79        |

Fuente: elaboración propia en base a UN Comtrade

Sin embargo, a pesar de no ser el sector que lidera la tabla del CII, el comercio bilateral del sector Vehículos de Carretera (78) representa un tercio del comercio total entre Argentina y Brasil y por lo tanto es por lejos el más relevante para analizar las condiciones de la integración productiva regional.

**Figura 40. Exportaciones bilaterales de vehículos y sus partes (sector 87). Años 1993-2011.**

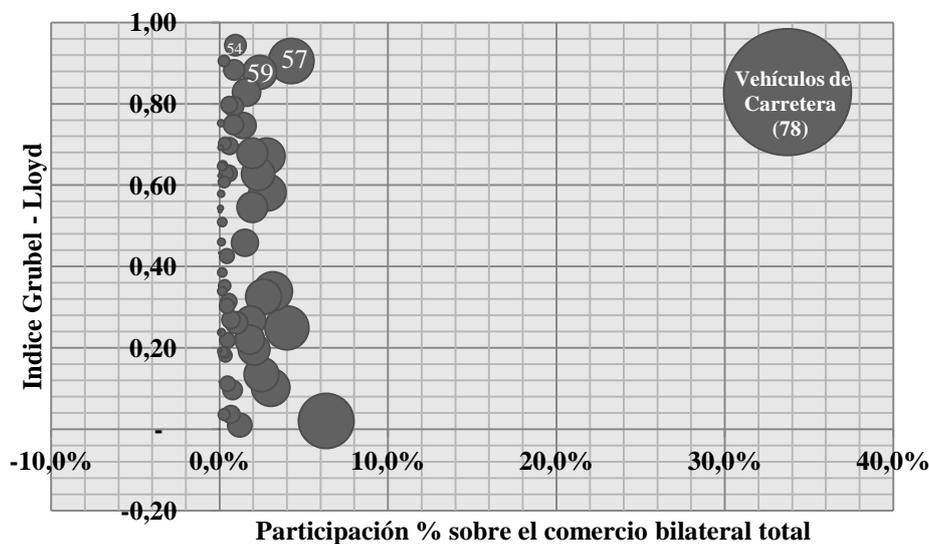


Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Como podemos observar en la **Figura 41**, si cruzamos los datos de CII y la participación sobre el comercio total bilateral, el sector automotriz presenta una situación única ya que para el período 2002-2015 concentró en promedio el 33% del

comercio bilateral total y presentó un Índice de Grubel-Lloyd de 0,83, lo que refleja una fuerte presencia de Comercio Intraindustrial y por lo tanto de integración productiva.

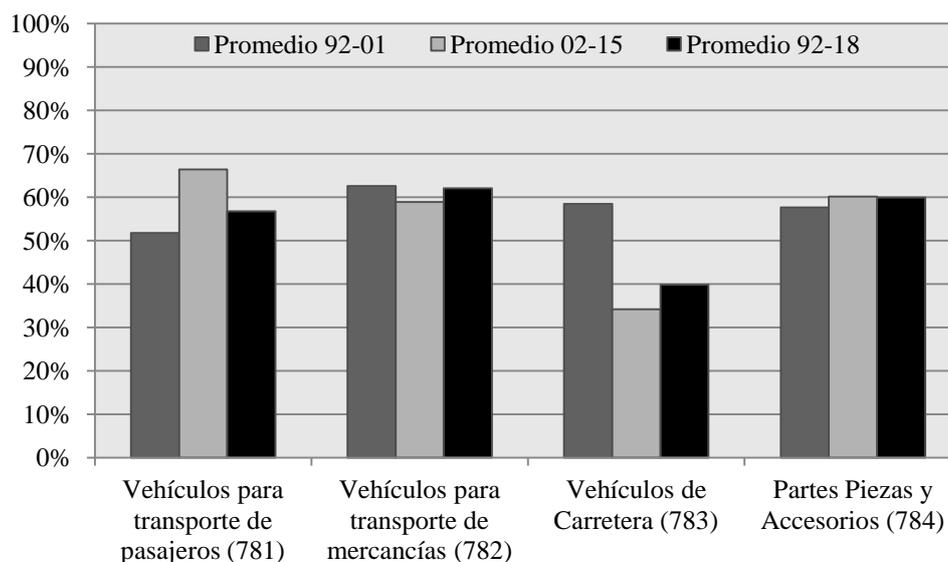
**Figura 41. Comercio Intraindustrial y participación sectorial en el comercio total bilateral entre Argentina y Brasil. Promedio 2002-2015.**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

Para analizar el CII sectorial bilateral analizaremos en primer lugar los agregados a tres dígitos para observar la integración productiva vertical, ya que se trata de bienes con usos distintos y distintas etapas de procesamiento. Lo primero que haremos es medir solapamiento de comercio para evaluar si existe comercio de doble vía (CDV). Conforme los resultados obtenidos observamos que con Brasil, pese a que el resultado fue un abultado déficit bilateral, la relación comercial fue de tipo sur-sur ya que el 98% del total comerciado en el sector automotriz correspondió a comercio intraindustrial y en ese marco la Argentina logró desarrollar un comercio de doble vía del tipo horizontal (38%) y un comercio de doble vía vertical especializado en gamas altas (48%). El comercio de doble vía vertical de gamas bajas y el comercio interindustrial solamente representaron el 14% de los intercambios sectoriales bilaterales.

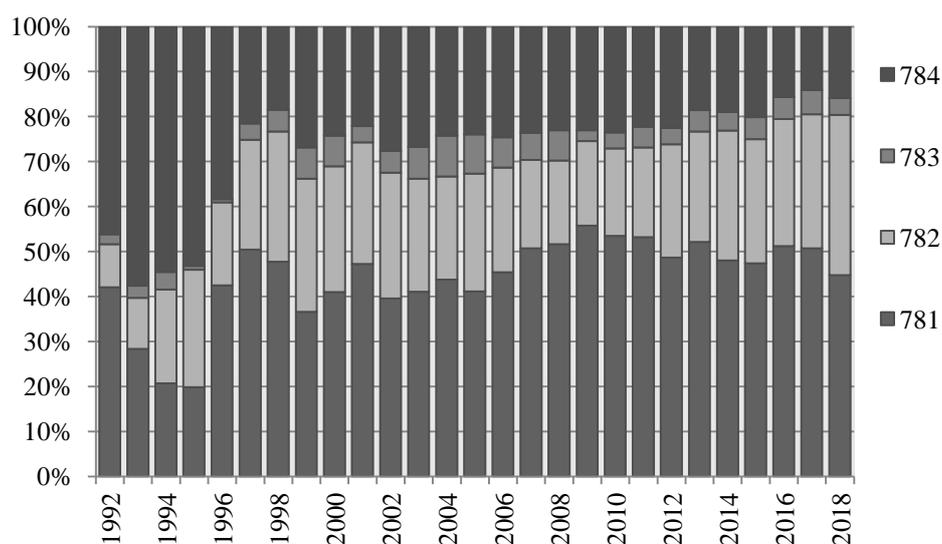
**Figura 42. Comercio de Doble Vía. Intercambio entre Argentina y Brasil. Sector Automotriz. 1992-2018.**



Fuente: elaboración propia en base a base de datos de UN COMTRADE

Como podemos observar en la **Figura 42**, en correspondencia con el ejemplo que dimos anteriormente, existe comercio intraindustrial entre Argentina y Brasil en todos los rubros automotrices aunque principalmente en el rubro de Automóviles y otros vehículos automotores diseñados principalmente para el transporte de personas (781) y Partes, piezas y accesorios de los Automotores (784). En los casos de Vehículos automotores para el transporte de mercancías y vehículos automotores para usos especiales (782) y Otros Vehículos Utilitarios (783), observamos comercio intraindustrial en un nivel menor, lo que podría dar indicios de cierta tendencia a la especialización entre Argentina y Brasil. En todos los casos el promedio de CDV para todo el período (1992-2018) supera ampliamente el mínimo del 10%. Siguiendo la metodología de Porta y De Angelis (2011), encontramos solapamiento y por lo tanto comercio de doble vía en las cuatro partidas analizadas.

**Figura 43. Composición del intercambio bilateral del sector automotriz entre Argentina y Brasil. 1992-2018. % Sobre el total del sector 78.**

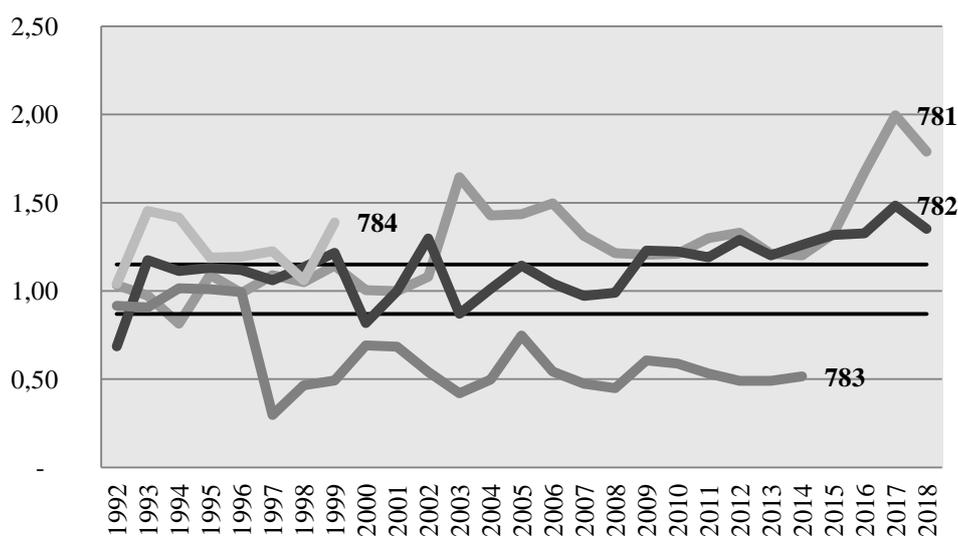


Fuente: elaboración propia en base a base de datos de UN COMTRADE

En el análisis de la composición del intercambio bilateral de las subpartidas del sector automotriz podemos observar en la **Figura 43** que el subsector 781 ha sido el protagonista del intercambio bilateral total<sup>269</sup> del sector automotriz entre Argentina y Brasil, pesando en promedio 49% sobre el total para todo el período. En segundo lugar se encuentra el subsector 782 con el 25% del comercio sectorial total, seguido por el 784 con el 22% y el 783 con el 5%. Además de la participación sobre el total, podemos observar que los subsectores 782 y 783 han mantenido su participación relativa a lo largo de todo el período sin verificarse mayores cambios entre 1992-2001 y 2002-2015. A diferencia de estos, el subsector 781 ha ganado 9 puntos porcentuales de participación entre el primero y el segundo período, pasando del 41% al 50%. Esta diferencia ha sido cedida por el subsector 784, que perdió participación del 31% al 22% del total entre los dos períodos.

<sup>269</sup> En este caso para calcular la composición del comercio por subsectores utilizamos el indicador del comercio total que es la suma de las importaciones y las exportaciones de cada subsector sobre el total de la suma de las exportaciones e importaciones del sector 78.

**Figura 44. Condición de Similitud de Productos (CSP). Grupos 781, 782, 783 y 784. Años 1992-2018.**



Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

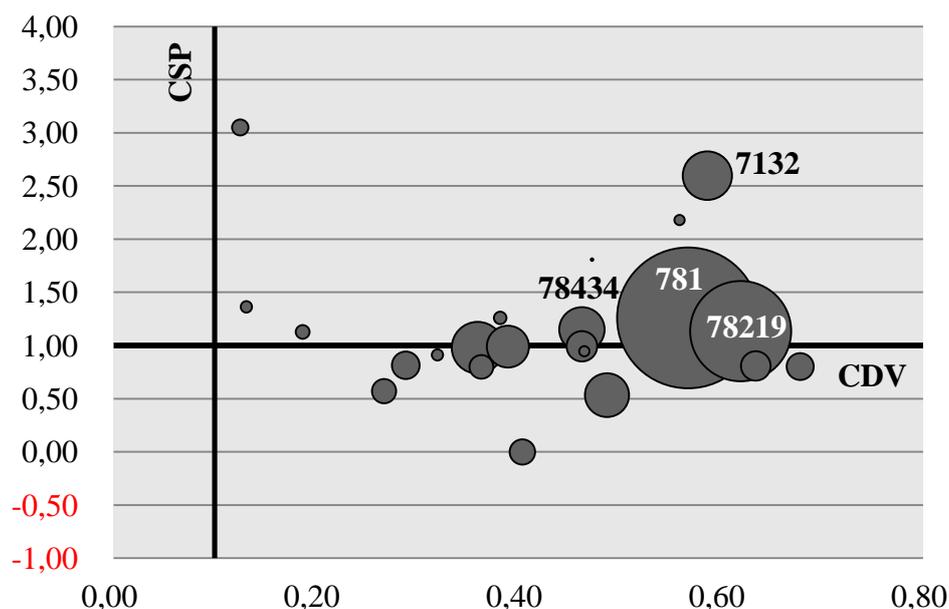
Analizando la Condición de Similitud de Productos encontramos que prácticamente en todos los subgrupos y a lo largo de todo el período la diferencia de los valores unitarios de los productos exportados y de los importados es superior al 15%, lo que podría estar reflejando comercio intraindustrial o de doble vía vertical. En todos los casos se verifica un comercio de doble vía ya que todos los valores cumplen la condición de solapamiento al superar el índice de 0,10. Sin embargo, solo el subsector 782 condición de similitud que permite hablar de comercio de doble vía horizontal.

**Tabla 30. Condición de Solapamiento (CDV) y de Similitud (CSP). Subgrupos del sector automotriz.**

|                    | 781  |      | 782  |      | 783  |      | 784  |      |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|                    | CDV  | CSP  | CDV  | CSP  | CDV  | CSP  | CDV  | CSP  |
| Promedio 1992-2001 | 0,52 | 1,02 | 0,63 | 1,05 | 0,58 | 0,80 | 0,58 | 1,25 |
| Promedio 2002-2015 | 0,66 | 1,31 | 0,59 | 1,15 | 0,34 | 0,55 | 0,60 | nd   |
| Promedio 1992-2018 | 0,57 | 1,26 | 0,62 | 1,14 | 0,40 | 0,62 | 0,60 | nd   |

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

**Figura 45. Integración productiva de la Argentina con Brasil en las partidas seleccionadas del sector automotriz. Sumatoria años 1992-2018.**



Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

El Subsector 781 cumple la CSP en el subperíodo 92-01 pero deja de cumplirla en el subperíodo 02-15. Una hipótesis explicativa de este dato podría ser que en el primer período de integración el comercio de automóviles para el transporte de personas se daba entre vehículos de la misma gama (DV-H) y con el correr de los años el desarrollo de la integración productiva regional provocó cierta especialización que provocó una diferenciación vertical en donde la Argentina pasó a exportar productos con mayor valor unitario (DV-VA). Este resultado se condice con nuestro informe cualitativo en donde destacamos que Brasil se había especializado en la producción de vehículos pequeños y la Argentina en vehículos medianos y deportivos (SUV) en este segmento. Esto también puede estar explicando, en el marco de la integración vertical horizontal, el mayor valor unitario de las exportaciones Argentinas.

En el subsector 782 es el único en donde se cumplen tanto la condición de solapamiento como la de similitud en los dos períodos y a lo largo de toda la serie. En este caso estaríamos en condiciones de afirmar la existencia de integración productiva horizontal, con una complementariedad productiva entre Argentina y Brasil en la exportación de vehículos utilitarios.

El subsector 783 cumple para todo el período la condición de solapamiento pero no cumple la de similitud, por lo que se trata de un comercio de doble vía vertical. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con los subsectores 781 y 782, en este sector la

Argentina tiene una especialización vertical en las gamas más bajas ya que el valor unitario de las exportaciones es considerablemente menor que el de las importaciones.

Finalmente el sector 784 no cuenta con datos de cantidades exportadas ni importadas a este nivel de desagregación por lo que no pudimos comprobar qué tipo de comercio de doble vía ocurre en el último período. Sin embargo se constata la existencia de solapamiento en todo el período y de una integración de tipo vertical en el período 1992-1999, donde la argentina exportó bienes con un valor unitario superior a los que importó desde Brasil.

**Tabla 31. Integración productiva regional del sector automotriz.**

|                    | <b>781</b> | <b>782</b> | <b>783</b> | <b>784</b> |
|--------------------|------------|------------|------------|------------|
| Promedio 1992-2001 | DV-H       | DV-H       | DV-VB      | DV-VA      |
| Promedio 2002-2015 | DV-VA      | DV-H       | DV-VB      | DV         |
| Promedio 1992-2018 | DV-VA      | DV-H       | DV-VB      | DV         |

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

Como conclusión de esta sección arribamos a la **Tabla 31**. Para los subsectores de la selección encontramos para los dos subperíodos que se cumple la condición de solapamiento, lo que estaría indicando comercio de doble vía o CII y por lo tanto desarrollo de integración productiva. Sin embargo, podemos observar que para el subsector 781 existe un cambio entre el primero y el segundo período, pasando de una integración horizontal a una integración productiva vertical de alta gama. En el sector 782 se mantiene la integración productiva horizontal en los dos períodos. El sector 783 tiene en ambos períodos indicadores más bajos de comercio de doble vía pero suficientes para afirmar la existencia de solapamiento y de integración productiva vertical de baja gama. Por último el sector 784 no cuenta con datos de cantidades luego del año 2000 por lo que solamente pudimos demostrar la existencia de solapamiento y de un tipo de integración vertical de alta gama entre 1992 y 1999.

### **7.5. Los resultados de la integración productiva de la cadena regional de valor automotriz**

En los años que transcurrieron desde la conformación del MERCOSUR, hemos verificado un aumento de los flujos de comercio, de la especialización y complementariedad productivas, altos índices de comercio intrafirma, atracción de nuevas inversiones directas para el sector y una creciente inserción de la región en el

circuito más amplio de exportación e importación de autopartes, piezas, componentes y vehículos terminados.

El Mercosur favoreció sin lugar a dudas la especialización intraindustrial. Procesando la base de datos de Comtrade pudimos observar un crecimiento importante de las exportaciones e importaciones del sector vehículos automóviles, tractores, ciclos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios entre Brasil y Argentina. El comercio de doble vía que se verifica al interior del bloque tiene niveles que permiten diferenciar con certeza la especialización intrabloque del patrón comercial característico de las relaciones extrabloque.

La relación comercial y productiva con Brasil contribuyó significativamente a mejorar el perfil de inserción internacional del sector. Con el país vecino se concentra prácticamente la totalidad del comercio intraindustrial horizontal y vertical de productos de altas gamas en el sector automotriz. Además de Brasil, identificamos cierto desarrollo de integración productiva del segmento automotriz argentino con Uruguay y México, aunque con volúmenes mucho menores. Con estos países la Argentina ha logrado consolidar una relación Sur-Sur con signos de virtuosidad.

A diferencia de esto, con los países en donde radican las casas matrices de las armadoras la Argentina ha desarrollado una relación Norte-Sur ya que predomina el comercio de una vía o el comercio de doble vía en productos de baja gama. En estos casos además la Argentina mantiene un déficit estructural en todas las partidas, ubicándose como importadora neta. Con Japón, Alemania y Francia (además de Brasil) la Argentina mantuvo un fuerte déficit sectorial en el periodo estudiado.

El crecimiento del comercio intraindustrial, conjugado al crecimiento del comercio intrarregional total, definió los rasgos del tipo de integración productiva entre ambos países. Al desplegarse la integración se fueron creando cadenas regionales de valor que dividieron etapas de producción creando redes y proveedores de los dos lados de la frontera. Esta integración permite partir de una base real para potenciar una articulación dinámica de las filiales radicadas en el Mercosur de modo tal de promover un mejor ingreso en la cadena global mediante la producción y exportación de piezas, autopartes, componentes y vehículos terminados.

En la división regional del trabajo la Argentina se ha especializado en el segmento de utilitarios (bienes de capital) y Brasil en vehículos compactos y medianos (bienes de consumo).

La acción de las terminales transnacionales ha sido fundamental para la construcción de la geografía espacial y del territorio en la región y para la configuración de la cadena productiva automotriz regional. Pese a que no lo hemos podido medir empíricamente podemos estimar que una buena parte del comercio intraindustrial entre Argentina y Brasil ha sido comercio intrafirma, es decir, entre filiales de la misma empresa. El fuerte componente intrafirma nos estaría dando muestras de que la integración productiva regional estuvo fuertemente condicionada por las estrategias de las firmas en el desarrollo de cierta división del trabajo a los dos lados de la frontera.

Debido al bajo peso de las exportaciones del sector al resto del mundo, resulta difícil afirmar que el Mercosur ha logrado consolidar una plataforma regional inserta en las cadenas globales. Los problemas estructurales derivados de la falta de actividades vinculadas a responsabilidades más complejas como el desarrollo de tecnologías de punta o la inversión en I+D y a la falta de desarrollo de proveedores locales condicionaron sin lugar a dudas los proyectos de integración productiva regional y oficiaron como el mar de fondo sobre el cual se desarrollaron las estrategias sectoriales de integración en el período de estudio.

A pesar de ello, la integración regional todavía parece ser un elemento indispensable para el desarrollo económico ya que el comercio intrarregional muestra mayor complejidad tecnológica relativa y más intensidad en bienes industriales del que predomina en el perfil exportador hacia terceros países, que suele ser primario-extractivo. La relación bilateral entre Argentina y Brasil constituye un caso de complementariedad virtuosa ya que permitió desarrollar los mercados internos y expandir sectores con efectos multiplicadores en materia de demanda, empleo e innovación sobre entramados productivos.

## Consideraciones Finales

El desarrollo reciente de la integración productiva regional del sector automotriz argentino es una buena muestra de las potencialidades que presenta la apuesta por un proyecto de integración profunda pero también de su contracara, expresada en las limitaciones y tensiones derivadas de la dependencia que genera una estructura productiva concentrada y una cadena de valor gobernada por empresas extranjeras. Es esto lo que hemos denominado en esta tesis, para sintetizarlo en pocas palabras, integración regional realmente existente.

En el análisis realizado en este trabajo pudimos caracterizar, con una medición empírica propia y a un elevado nivel de desagregación, la integración productiva del segmento automotriz argentino a través de un análisis del intercambio bilateral de los productos sectoriales con los principales socios comerciales.

La relación bilateral con Brasil ha marcado el perfil de integración productiva y comercial sectorial de la Argentina. La constitución del Mercosur favoreció el comercio intrarregional, la especialización intraindustrial y el desarrollo de complementariedades productivas, y ayudó a que se fuera consolidando de forma paulatina una cadena regional de valor.

La integración con Brasil ha permitido que se mejore el perfil exportador argentino marcando un fuerte contraste con el que se verifica con las exportaciones hacia el resto del mundo ya que el comercio bilateral con el país vecino ha sido altamente intensivo en bienes intermedios y productos semielaborados industriales con un nivel mayor de valor agregado al que caracteriza al resto de sus exportaciones.

Entre todos los sectores, el de maquinaria y equipo de transporte ha sido, además, el de mayor peso en el intercambio bilateral, lo que permite afirmar que ha sido la cadena automotriz quien ha liderado la integración productiva real entre ambos países ya que se trata en su mayoría de comercio intraindustrial. En este sector se desarrolló con Brasil una integración virtuosa de tipo Sur- Sur ya que la mayor parte del comercio intraindustrial fue, además, de tipo horizontal o vertical de productos de altas gamas.

En el marco de la división regional del trabajo, el segmento automotriz argentino logró desarrollar economías de escala y especialización en la producción de vehículos utilitarios, donde consiguió superávit comercial con Brasil, México, Alemania y Francia.

Además del análisis cuantitativo en este trabajo ofrecimos una caracterización histórica y cualitativa de las estrategias de acumulación de las cámaras empresariales que agrupan a terminales y autopartistas argentinas y de las tensiones con el proyecto de integración productiva regional en el período 2002-2015. Este análisis nos permitió identificar tensiones entre las firmas del sector y los gobiernos, entre las empresas terminales y autopartistas y también tensiones bilaterales entre Argentina y Brasil.

Tanto ADEFA como AFAC (las cámaras que agrupan a las armadoras y autopartistas) se proponen en sus estatutos los objetivos el fomento de la integración productiva, la complementariedad y la mejora de la competitividad vinculadas al proyecto regional del Mercosur. En nuestro análisis encontramos que hubo cierta convergencia entre las estrategias de las firmas y las estrategias gubernamentales en el período 2004-2008 ya que se promovió una fuerte inversión en el sector que permitió que se incremente la producción local, las ventas, las exportaciones y el empleo. En esos años, no por casualidad, la Argentina transitó un sostenido proceso de crecimiento y estabilidad macroeconómica y se dio una convergencia política a nivel regional para impulsar las principales instituciones supranacionales, acuerdos bilaterales y políticas nacionales.

Luego de la crisis de 2009, sin embargo, lejos de presentar demandas y acciones concretas orientadas a promover cambios estructurales de mediano y largo plazo, predominaron aquellas vinculadas a resolver problemas de orden coyuntural y a sostener el régimen de protección. La volatilidad macroeconómica, la divergencia política al interior de la región y la reaparición de problemas en el frente externo postergaron una vez más las políticas orientadas a la sostenibilidad del sector en el mediano y largo plazo.

La falta de compromiso de las terminales con la integración local debe entenderse, entre otros factores condicionantes, en el contexto de la estrategia global de sus casas matrices, que en muchas ocasiones fueron difícilmente reconciliables con los programas de desarrollo regional. Cuando los gobiernos impulsaron programas de sustitución de importaciones o de desarrollo de proveedores locales, las terminales presionaron para minimizar sus costos mediante el acceso a autopartes importadas. En momentos críticos, las terminales automotrices presionaron por incrementar márgenes, tensionando las relaciones con las autopartistas y las inversiones en el sector. Esta tensión permaneció latente en el periodo de expansión pero se activó fuertemente luego de 2009 con la caída de la demanda y la crisis externa. Debido a ello es que identificamos numerosos

obstáculos a la hora de desarrollar encadenamientos con proveedores locales pequeños y medianos e incrementar el valor agregado local.

En nuestro análisis pudimos encontrar también que en el período de estudio predominaron las tensiones bilaterales entre Argentina y Brasil pese a los objetivos estratégicos compartidos en el proyecto del Mercosur. La razón de fondo que explica estas tensiones es la existencia de fuertes asimetrías entre ambos países que ha teñido la relación bilateral con un barniz de cierta “competencia desigual” que no ha podido reducirse (aunque sí atenuarse) gracias a la Política Automotriz Común.

Las políticas sectoriales argentinas (bonos, créditos, reintegros, regímenes de aduana) no lograron compensar los condicionantes estructurales que impusieron las estrategias de acumulación y regionalización de las montadoras ni tampoco las asimetrías regionales derivadas de las diferencias de escala productiva, cargas tributarias y distorsiones arancelarias y regulatorias. Brasil continuó subsidiando la política de sustitución de importaciones y las exportaciones del sector y volcó muchos recursos fiscales a programas de estímulo sectorial. En la práctica no hubo, por fuera de la planificación de las terminales, políticas de integración y complementación productiva negociadas entre los gobiernos.

Sin lugar a duda la integración productiva regional estuvo condicionada por las estrategias gubernamentales. El diseño de la Política Automotriz Común y la negociación sobre el Coeficiente Flex contribuyeron a darle a la Argentina un lugar más relevante y un dinamismo industrial más fuerte del que probablemente hubiera obtenido con el solo accionar del mercado. El Flex, en particular, al regular el comercio bilateral, resultó una de las principales políticas de integración productiva ya que obligó a las armadoras a realizar una división regional del trabajo para poder equilibrar el comercio entre las filiales de ambos lados de la frontera. A pesar de eso resulta difícil establecer con claridad cuánto de la integración productiva regional realmente existente responde a iniciativas de los gobiernos de Argentina y Brasil como la PAC y el Flex y cuánto a estrategias de las armadoras.

La influencia de los intereses de las empresas en las decisiones estatales, incluso en el marco de un proyecto de integración con énfasis en la integración productiva regional, ha prevalecido. Esto ha quedado de manifiesto, por ejemplo, cuando la Argentina cuestionó a Brasil las razones de la reducción de las compras de vehículos y las autoridades del país vecino argumentaron que la mayor demanda hacia países de

extrazona no se debía a un problema de competitividad de la producción local sino a una estrategia global de las automotrices.

La cadena regional de valor automotriz es la que presenta una integración más profunda pero a la vez es una de las que más depende de factores exógenos ya que está fuertemente condicionada por las decisiones de las armadoras, que son empresas extranjeras con estrategias de acumulación globales. Las armadoras transnacionales aprovecharon el espacio regional para especializar a sus filiales y fueron las reales hacedoras de la integración productiva realmente existente. Este tipo de integración productiva ha sido fundamental para la configuración de la geografía espacial y para la construcción del territorio en la región.

Una gran porción del comercio intraindustrial en los segmentos de autopartes, componentes y vehículos terminados en el bloque correspondió a intercambios intrafirma. El armado de redes de producción y comercialización reflejó estrategias de especialización y de búsqueda de eficiencia de las armadoras en su integración en unidades de negocio a nivel Mercosur. Además de la especialización productiva, las armadoras obtuvieron economías de escala y ventajas específicas minimizando costos gracias a la integración de operaciones en áreas de administración, marketing, compras y ventas entre las plantas radicadas a ambos lados de la frontera.

El desarrollo de la integración en estas condiciones ha tenido un sesgo regresivo en la distribución de los beneficios ya que no hubo efecto derrame sobre Micro y PYMES. Si bien se logró un incremento de la producción, de las ventas y del empleo, el resultado en términos de integración y de desarrollo de proveedores locales pequeños y medianos se quedó a mitad de camino.

La integración productiva regional generó adicionalmente sesgo distributivo de las capacidades tecnológicas distribuidas ya que Brasil ha sido sin lugar a dudas el centro regional más desarrollado y el espacio donde se han descentralizado la mayor cantidad de actividades que exigen aprendizajes. El segmento argentino no logró incrementar la proporción de insumos locales sino que sufrió, por lo contrario, una mayor dependencia de las importaciones de partes y componentes esenciales provenientes de Brasil. Tampoco logró ganar cuotas de mercado para las exportaciones de vehículos finales.

La baja integración local en Argentina en comparación a la existente en Brasil ha respondido a la escala del mercado del país vecino y a que las casas centrales regionales de las terminales se encuentran concentradas en el Estado de São Paulo, por lo que por

cercanía o conocimiento suelen contratar a proveedores de partes brasileños. También contribuyó a este resultado el éxodo de autopartistas argentinas del otro lado de la frontera debido a las asimetrías regulatorias durante los años '90. Las autopartistas regionales han logrado posicionarse y abastecer la demanda de las terminales pero no han logrado quitarle el *core business* a las autopartistas globales.

La extranjerización de la trama automotriz es uno de los principales focos generadores de tensión con las estrategias de profundización de la integración productiva regional en el marco de las cadenas regionales de valor del Mercosur ya que el origen de las empresas tiene un impacto sobre sus estrategias de valorización. Tanto las subsidiarias argentinas como las brasileras tienen muy poca autonomía para desarrollar estrategias de escalamiento productivo mediante el incremento del contenido local o emplazamiento de actividades productivas más sofisticadas y de departamentos de I+D+d.

Uno de los motivos puede radicar en que no cuentan con una firma automotriz “de bandera” que pueda traccionar con su poder de compra algunas decisiones de inversión, por lo que las decisiones de las filiales siempre quedan subordinadas a las de las casas matrices. La mayor parte de las montadoras y la gran mayoría de los proveedores del primer anillo son subsidiarias de empresas con casas matrices radicadas en Alemania, Estados Unidos, Japón, Francia e Italia. Los países de origen y los bloques regionales a los que pertenecen las firmas que gobiernan la cadena automotriz siguen constituyendo espacios fundamentales en sus estrategias globales de acumulación. Según el análisis realizado en este trabajo, casi uno de cada tres vehículos producidos por las firmas mundialmente se fabrican en el país en donde tienen radicada su casa matriz. Además de la producción de los vehículos, las actividades más sofisticadas y que más valor agregan al producto final siguen quedando protegidas y organizadas en las casas matrices, que concentran tareas de ingeniería, desarrollo de partes y subsistemas, diseño y desarrollo del vehículo y coordinan las redes de producción y de proveedores globales.

Las empresas líderes gobiernan la cadena y controlan el acceso a recursos estratégicos como el diseño de productos, las nuevas tecnologías, el nombre de marca o la cercanía con la demanda y logran capturar la mayor parte de la renta. Las estrategias de escalamiento productivo de las subsidiarias periféricas entonces se ven fuertemente condicionadas por las estrategias de descentralización de las casas matrices. En muchos casos hemos verificado que el escalamiento se concentra en la adaptación de los

productos y no se logra una transferencia funcional de capacidades en I+D+d, lo que limita la capacidad de aprendizaje y el desarrollo de encadenamientos con proveedores locales.

El relanzamiento del Mercosur luego del Consenso de Buenos Aires en 2003 puso como prioridad una agenda positiva de integración que incluía la integración productiva, el tratamiento de asimetrías y la cooperación científico-tecnológica. Los líderes políticos de los países del bloque se comprometieron a consolidar un proyecto de integración productiva regional con énfasis en el desarrollo de cadenas productivas de las PyMes.

En el caso del sector automotriz, el impulso por la integración productiva y el desarrollo de una cadena regional de valor se vio fuertemente condicionado por la estructura de gobierno de la cadena global y su segmento regional, por la debilidad de las políticas hacia el sector, por las tensiones bilaterales entre Argentina y Brasil, por la vigencia de un tipo de regionalismo abierto que no logró revertirse, por la fuerte volatilidad macroeconómica y por el contexto mundial todavía bajo regulación neoliberal.

En la estrategia de profundizar la construcción de una cadena automotriz regional se sintetiza perfectamente el debate que presentamos sobre autonomía y dependencia en la construcción de proyectos de integración. La apuesta por la mayor integración productiva, en teoría presentada en el marco de la agenda positiva de la integración como un proyecto para conseguir mayores niveles de autonomía, ha profundizado todavía más la dependencia y las limitaciones de apostar por un proyecto de integración autónomo en el marco de un escenario dominado por el regionalismo abierto y estratégico.

La debilidad de la integración productiva regional nos sitúa en una situación de vulnerabilidad relativa mayor pero la apuesta por una mayor integración productiva regional nos genera una reproducción de los mecanismos de dependencia debido al predominio tecnológico, comercial y financiero de las armadoras transnacionales que gobiernan el sector.

La regulación neoliberal, todavía vigente, limita la capacidad estatal para exigirle al capital extranjero condicionamientos como transferencias tecnológicas, desarrollo de proveedores locales, sustitución de importaciones o inversiones en centros de I+D+d para descentralizar algunas operaciones. La PAC y el resto de las políticas hacia el sector no han logrado compensar este desbalance ni tampoco la concentración y

desintegración productiva heredadas de los procesos de apertura y desregulación que provocaron la destrucción de capacidades industriales desde los años '70.

Una de las condiciones para el desarrollo radica en la posibilidad de articular proyectos de integración que promuevan una mayor autonomía. Este tipo de proyectos están condicionados, entre otros factores, por la complejidad de la estructura productiva y por las asimetrías productivas existentes.

La integración regional, la construcción de cadenas regionales de valor y la profundización de la integración productiva regional son parte de la economía política de esta estrategia de autonomización. La complejización de la estructura productiva, la reducción de asimetrías y la profundización de la integración productiva regional depende, sin embargo, de decisiones que toman actores que no necesariamente tienen interés en el cambio estructural. En el caso del sector que estudiamos en esta tesis son las grandes empresas transnacionales quienes gobiernan la cadena y toman las decisiones estratégicas en función de su planificación global.

Las tensiones entre las estrategias de acumulación de las armadoras y las de los gobiernos por promover distintos modelos de integración productiva regional ponen de manifiesto los límites de un modelo de integración impulsado por el capital extranjero concentrado y nos permiten observar cómo se presentan las relaciones de dependencia en la actualidad, dejando en evidencia la paradoja del regionalismo estratégico, que exige alianzas con el capital extranjero para impulsar proyectos de integración profunda y conquistar mayores grados de autonomía relativa.

Más allá del balance que se ha realizado sobre la integración productiva regional de la cadena automotriz en el período 2002-2015, es necesario pensar una política de largo plazo en donde los incentivos de la política pública logren orientar las estrategias de descentralización de las armadoras de modo tal de encontrar nichos que permitan abastecer a mercados regionales, escalando paulatinamente hacia productos de mayor valor agregado y contenido tecnológico.

Para eso es necesario en primer lugar fortalecer las condiciones de negociación, lo que implica en términos concretos reforzar el Mercosur como herramienta pero también establecer acuerdos con otros países de la región. Es probable que los Estados nacionales deban encontrar la forma de traccionar este proceso a través de su poder de compra de modo tal de officiar como articuladores de un modelo de integración productiva que pueda beneficiar a otros actores además de las empresas transnacionales. Debido a la

modularización de la producción sería difícil pensar en una empresa montadora binacional, ya que correría muy por detrás de las empresas ya consolidadas en el mercado mundial. Sin embargo, sí podría pensarse en alguna estrategia binacional para fomentar el escalamiento y el escalamiento productivo de empresas proveedoras que logren incrementar el valor agregado nacional. Para eso, además de fortalecer la unión política, deben establecerse mecanismos de coordinación económica a nivel Mercosur que permitan mejorar las condiciones de cooperación y complementariedad y reducir las asimetrías productivas, tecnológicas y regulatorias al interior del bloque. En este proceso también será necesario garantizar cierta estabilidad macroeconómica y cierta convergencia política entre los gobiernos, que permita establecer acuerdos de largo plazo y autonomizar relativamente la política de integración regional de los ciclos políticos internos. Para ello deberán delegarse algunas funciones soberanas y garantizar un flujo permanente de financiamiento tanto los órganos decisorios como los programas específicos.

El sector automotriz, pese a tratarse de un sector maduro, sigue mostrando dinamismo y continúa siendo el abanderado de las revoluciones científico-tecnológicas aplicadas a la organización de la producción industrial. De aquí a unos años, deberá mostrar respuestas a los desafíos que presenta la introducción de autos inteligentes, vehículos eléctricos e híbridos, el *ride hailing* y el *carsharing*. No se trata solo del cambio tecnológico sino también de las consecuencias del cambio en los marcos regulatorios y en la infraestructura de la conexión física y de la conectividad de datos.

La industria deberá adaptar sus procesos productivos y sus bienes finales a las nuevas formas de energía ya que la parte del software y los sistemas eléctricos representarán cada vez más las partes de mayor valor agregado y también deberán incorporar seguridad y conectividad en los vehículos de producción nacional. Será necesario probablemente elaborar una política complementaria a la Política Automotriz Común del Mercosur que incluya el desarrollo de proveedores locales de los insumos eléctricos y digitales y que fomente la investigación, el desarrollo y el diseño en la adaptación de los vehículos eléctricos para la trama regional.

Quizás resulte necesario, en este proceso, forzar acuerdos que permitan ir apropiándose de algunos espacios de conocimiento mediante la descentralización de algunos procesos de producción que permitan cierto grado de especialización. Para este desafío tendremos también que estar preparados para la gestión del corto plazo, la restricción externa y la

falta de financiamiento. Fortalecer los mecanismos y las instituciones de la integración regional, aunque no sea condición suficiente, es sin lugar a dudas una condición necesaria para lograrlo.

## Referencias Bibliográficas

Abdala, O. (2015). Rupturas y continuidades en las formas de acción y resistencia de los trabajadores: El caso Ford Motor Argentina. 1970-1985.

Altmann Borbon, J. (2015). Modelos de desarrollo, alianzas políticas e integración latinoamericana. Universiteit Leiden. PhD Thesis.

Alves, M. A. da S. (2001). Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: O caso do setor automotivo. Master's Thesis. Campinas: Universidade Estadual de Campinas.

Amar, A., & García Díaz, F. (2018). Integración productiva entre la Argentina y el Brasil: Un análisis basado en metodologías de insumo-producto interpaís. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

American Automotive Policy Council. (2018). State of the U.S. automotive industry. Investment, innovation, jobs, exports and America's economic competitiveness. AAPC, 2018.

Amin, S. (2001). Capitalismo, imperialismo, mundialización. Resistencias mundiales. En José Seoane y Emilio Taddei (compiladores): Resistencias mundiales. [De Seattle a Porto Alegre]. Edit. Clacso, Buenos Aires, 2001, p. 15

Anderson, P. (2003). Neoliberalismo: Un balance provisorio. Emir Sader y Pablo Gentili, compiladores, La trama del neoliberalismo Buenos Aires, CLACSO, 25.

Appleyard, D. R., Field Jr, A. J., Cobb, S. L., & Lima, A. F. (2010). Economía Internacional-6. AMGH Editora.

Arbix, G. (2000). Guerra fiscal e competição intermunicipal por novos investimentos no setor automotivo brasileiro. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

Arceo, E. (2005). El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de la dependencia en América Latina. Cuadernos del CENDES, 22(60).

Arceo, E. (2011). El largo camino a la crisis: Centro, periferia y transformaciones de la economía mundial. Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

Arelovich, S. (2005). ALCA-MERCOSUR y el comercio intra-firma. [PhD Thesis]. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación.

Arrighi, G. (1999). El largo siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época. Madrid: Ediciones Akal.

Arrighi, G., & others. (1998). A ilusão do desenvolvimento. Vozes Rio de Janeiro, Brazil.

Arrighi, G., Silver, B. J., & Brewer, B. D. (2003). Industrial convergence, globalization, and the persistence of the North-South divide. Studies in Comparative International Development, 38(1), 3.

- Artica, R. P. (2019). Política industrial en América Latina. El caso de los recientes regímenes nacionales de promoción autopartista en Argentina. *Revista Galega de Economía*, 2019, 28 (3), 73-91.
- Arza, V. (2011). El Mercosur como plataforma de exportación para la industria automotriz. *Revista Cepal*, 104, 139-164.
- Astarita, R. (2006). Valor, mercado mundial y globalización. Bs. As., Kaicron.
- Avellaneda, B., Araya, E., Terrera, T., Brennan, C., Escobedo, A., Pérez, L., & others. (2006). *MERCOSUR Automotriz: Desafíos y dilemas*. Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Balassa, B. (2013). *The theory of economic integration (routledge revivals)*. Routledge.
- Barletta, F., Kataishi, R., & Yoguel, G. (2013). La trama automotriz argentina: Dinámica reciente, capacidades tecnológicas y conducta innovativa. En: *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*. Santiago: CEPAL, 2013. p. 159-190. LC/L. 3637.
- Barneix, P., Forcinito, K., & Treacy, M. (2014). Aportes de la sociología de la cultura para pensar la relación existente entre producción científica de pensamiento económico y dominación social. *La enseñanza de la economía en el marco de la crisis del pensamiento económico*, 95.
- Barnes, J. (2017). The automotive GVC: Policy implications for developing economies. *Future fragmentation processes: Effectively engaging with the ascendancy of global value chains*, 133–144.
- Barrenengoa, A. (2017). Las clases dominantes en la integración suramericana: Estados, actores e intereses en la integración del COSIPLAN-UNASUR. XXXI Congreso ALAS.
- Baruj, G., Obaya, M., Porta, F., Santarcángelo, J., Sessa, C., & Zweig, I. (2017). *Complejo Automotriz Argentino: Situación tecnológica, restricciones y oportunidades*. (N.o 8). CIECTI.
- Battistini, O. R. (2001). Toyotismo y representación sindical. Dos culturas dentro de la misma contradicción. *Revista Venezolana de Gerencia*, 6(16).
- Baumann, R. (1993). Uma avaliação das exportações intrafirma do Brasil: 1980 e 1990. *Pesquisa e planejamento econômico*, 23(3), 487–512.
- Belis-Bergouignan, M.-C., Bordenave, G., & Lung, Y. (2000). Global strategies in the automobile industry. *Regional studies*, 34(1), 41–53.
- Belloni, P., & Wainer, A. (2014). El rol del capital extranjero y su inserción en la América del Sur posneoliberal. *Problemas del desarrollo*, 45(177), 87–112.

- Bembi, M., de Angelis, J., & Molinari, A. (2012). Algunas mediciones de integración productiva en el MERCOSUR. artículo presentado en la XLVII Reunión Anual Asociación Argentina de Economía Política, 14.
- Beyrne, G., & Legasa, A. (2015). La cadena de valor automotriz regional: Un análisis de la integración comercial entre Argentina y Brasil. SSPE.
- Bieler, A., & Morton, A. D. (2004). A critical theory route to hegemony, world order and historical change: Neo-Gramscian perspectives in International Relations. *Capital & class*, 28(1), 85–113.
- Bil, D. A. (2016). Crisis y perspectivas de la industria automotriz argentina. *Sociohistórica*, 38, 010.
- Bittencourt, G. (2009). Seminario de Integración Productiva del Mercosur: Apuntes para una síntesis y una agenda para el futuro. Secretaria del Mercosur. Montevideo.
- Bizzozero, L. (2011). Aportes del MERCOSUR al regionalismo ya la teoría política de la integración regional. Una mirada desde los veinte años del proceso. *Meridiano 47*, 12(125), 11.
- Bonefeld, W., & Holloway, J. (1994). Post-Fordism and social form: A Marxist debate on the post-Fordist state.
- Borga, M., & Zeile, W. J. (2004). International fragmentation of production and the intrafirm trade of US multinational companies. Citeseer.
- Botto, M. (2013). Alcances y límites en la integración productiva del Mercosur. Documento de trabajo, 46.
- Bourdieu, P. (2002). Campo del poder, campo intelectual. Montessor.
- Bouzas, R., & Kosacoff, B. (2010). Cambio y continuidad en las relaciones económicas de la Argentina con Brasil. Documento de Trabajo, 8.
- Boyer, R., & Freyssenet, M. (2003). Los modelos productivos (Vol. 272). Editorial Fundamentos.
- Braun, O. (1970). Desarrollo del capital monopolista en Argentina. Buenos Aires: Tiempo Contemporáneo, 1970.
- Braun, O., & Joy, L. (1981). Un modelo de estancamiento económico-Estudio de caso sobre la economía argentina. *Desarrollo económico*, 585–604.
- Briceño Ruiz, J. (2007). La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas. Mérida, Venezuela: Publicaciones Vicerrectorado Académico CODEPRE, 2007.
- Briceño Ruiz, J. (2011). Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo. Las transformaciones del modelo de integración en el MERCOSUR. El Mercosur y las complejidades de la integración regional. Buenos Aires: Teseo.

- Briceño Ruiz, J. (2013). Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina. *Estudios Internacionales (Santiago)*, 45(175), 9–39.
- Briceño Ruiz, J., & Simonoff, A. (2017). La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. *Estudios internacionales (Santiago)*, 49(186), 39–89.
- Brógio, A. (2002). O comércio intrafirma na indústria farmacêutica brasileira. *Pensamento & Realidade*, 11.
- Burnham, P. (1996). Capital, crisis and the international state system. En *Global Capital, National State and the Politics of Money* (pp. 92–115). Springer.
- Cantarella, J., Katz, L., & Monzón, N. (2017). Argentina: Factores que debilitan la integración de autopartes locales. Panigo, P., Gárriz, A., Lavarello, P. y Schorr, M. La encrucijada del autopartismo en América Latina. Avellaneda: Undav Ediciones-APEL.
- Cantarella, Juan, Katz, L., & Guzmán, G. (2008). La industria automotriz argentina: Limitantes a la integración local de autocomponentes (Documento de Trabajo N.º 1). Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Carbajal-Suárez, Y., & Morales-Fajardo, M. E. (2017). El sector automotriz en México y Brasil: Un análisis desde la perspectiva comercial. *Internext*, 11(3), 4–21.
- Carballa Smichowski, B., Durand, C., & Knauss, S. (2016). Uneven development patterns in global value chains. An empirical inquiry based on a conceptualization of GVCs as a specific form of the division of labor. *Centre d’Economie de l’Université de Paris Nord*.
- Carciofi, R. (2012). Integración productiva en el Mercosur. Simposio sobre Regionalismo Sudamericano, Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales (UNLP) e Instituto de Integración para América Latina y el Caribe (INTAL), BID.
- Carciofi, R., Ramos, A., Campos, R., Gayá, R., Michalczewsky, K., Markwald, R., Maduro, L., & Rios, S. (2012). Informe MERCOSUL número 17: Segundo semestre 2011-Primeiro semestre 2012. Inter-American Development Bank, INTAL.
- Castaño, F., & Piñero, F. J. (2016). La política automotriz del MERCOSUR (PAM): Evolución y actualidad. El eje Argentina-Brasil y su impacto sobre el bloque subregional. Ponencia presentada en el VIII Congreso de Relaciones Internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata (IRI-UNLP). La Plata, noviembre.
- Castaño, S. (2012, julio). La situación de la industria automotriz y de autopartes en la Argentina. *Voces en el Fénix*, 16, 66-75.
- Castells, M., & Schorr, M. (2013). ¿Sustitución de importaciones en la posconvertibilidad? Una mirada desde la industria automotriz y la de bienes de capital.

- En Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política. Miño y Dávila.
- Catoire, S. (2014). Les chaînes de valeur dans l'industrie automobile. *Annales des Mines-Realites industrielles*, 53–59.
- CEPAL. (2014). Integración regional: Hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas. Organización de las Naciones Unidas.
- CEPAL, N. (1994). El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. CEPAL.
- Charnock, G., & Starosta, G. (2016). Introduction: The new international division of labour and the critique of political economy today. En *The New International Division of Labour* (pp. 1–22). Springer.
- Chesnais, F. (2001). La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos. Ed. Losada, Buenos Aires
- Chudnovsky, D., & Porta, F. (1991). La trayectoria del proceso de integración argentino-brasileño: Tendencias e incertidumbres. Documento de Trabajo/FCS-DE; 8/91.
- Cimoli, M. (Ed.) (2005). Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina. CEPAL Serie: Documentos de Proyectos No.35, 162 p.
- Ciravegna, L. (2003). Global and regional integration of production in the Mercosur automotive value chains: The case of Fiat. DESTIN, London School of Economics.
- Clarke, S. (1991). The state debate. En *The state debate* (pp. 1–69). Springer.
- Clemente, D. (2017). El regionalismo post-hegemónico en perspectiva crítica: Una mirada neogramsciana. Brasil, Venezuela y la opción contrahegemónica. *Observatorio Latinoamericano y Caribeño*, 1, 109–130.
- Coatz, D., & Scheingart, D. (2016). La industria argentina en el siglo XXI: Entre los avatares de la coyuntura y los desafíos estructurales. *Boletín Informativo Techint*, 353, 49–88.
- Coriat, B. (2000). Pensar al revés: Trabajo y organización en la empresa japonesa. Siglo XXI.
- Cox, R. W. (1996). *Approaches to world order* (Vol. 40). Cambridge University Press.
- da COSTA, K. G. V., dos Reis CASTILHO, M., & ANYUL, M. P. (2017). Estrutura produtiva e encadeamentos produtivos na era das cadeias globais de valor: Uma análise insumo-produto. *Blucher Engineering Proceedings*, 4(2), 586–604.
- Dabat, A., Rivera Ríos, M. A., & Sztulwark, S. (2007). Rentas económicas en el marco de la globalización: Desarrollo y aprendizaje. *Problemas del desarrollo*, 38(151), 11–36.

- Daicich, A. (2007). El comercio intra-industrial vertical y horizontal en el MERCOSUR. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) - Universidad de San Andrés en cooperación con la Universidad de Barcelona.
- De Angelis, J., & Porta, F. (2011). Condiciones para la integración productiva en el MERCOSUR: Un análisis a partir del estudio de los flujos de comercio bilaterales. *Perspectivas para la Integración de América Latina*, 61.
- Dedrick, J., Kraemer, K. L., & Linden, G. (2010). Who profits from innovation in global value chains?: A study of the iPod and notebook PCs. *Industrial and corporate change*, 19(1), 81–116.
- Delfini, M. (2009). Relaciones laborales y formas de control obrero en el sector automotriz. Prácticas y estrategias empresarias para la reproducción de la dominación en los espacios de trabajo: Entre la coerción y la hegemonía. Tesis Doctoral, FSO, UBA, Buenos Aires..
- Dicken, P. (2011). "Wheels of change": The automobile industry. En *Global shift: Mapping the changing contours of the world economy* (6th ed., pp. 331-366). The Guilford Press.
- Diehl, M. (2001). International trade in intermediate inputs: The case of the automobile industry. Kiel Working Paper.
- Donato Laborde, M. (2014). Neodesarrollismo e industria automotriz argentina, concentración espacial de la producción y dispersión del consumo. *Revista del Departamento de Geografía. FFyH-UNC-Argentina*. ISSN, 2346, 8734.
- Donato Laborde, M. (2017). Territorio y globalización en Argentina: Los circuitos de la economía urbana vinculados a las empresas automotrices [PhD Thesis]. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Dos Santos, T. (1971). La estructura de la dependencia. Sweezy, P.; Wolff, R.; Dos Santos, T. y Magdoff, H. *Economía política del imperialismo, Periferia*, Buenos Aires.
- Dos Santos, T. (1998). La teoría de la dependencia: Un balance histórico y teórico. Los retos de la globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio Dos Santos. UNESCO Unidad Regional de Ciencias Sociales.
- Dos Santos, T. (2011). *Imperialismo y dependencia*. Fundación Biblioteca Ayacucho.
- Drahoš, P., & Braithwaite, J. (2004). Who owns the knowledge economy?: Political organising behind TRIPS. Corner House.
- Drucker, P. (2017). *The concept of corporation*. Routledge.
- Duarte, R. G., & Rodrigues, S. B. (2017). Co-evolution of industry strategies and government policies: The case of the Brazilian automotive industry. *BAR-Brazilian Administration Review*, 14(2).

- Dunning, J. H., & Lundan, S. M. (2008). *Multinational enterprises and the global economy*. Edward Elgar Publishing.
- Durand, C., & Milberg, W. (2019). Intellectual monopoly in global value chains. *Review of International Political Economy*, 1–26.
- Eder, J. (2016). Trade and Productive Integration in ALBA-TCP—A Systematic Comparison with the Corresponding Agendas of COMECON and NAM. *Austrian Journal of Development Studies*, 3(32), 91-112.
- Elms, D. K., & Low, P. (2013). *Global value chains in a changing world*. World Trade Organization Geneva.
- Escudé, C. (1995). El realismo de los estados débiles: La política exterior del primer gobierno Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales. Grupo Editor Latinoamericano.
- Escudé, C. (2012). El realismo periférico (RP) y su relevancia teórica ante el ascenso de China. *Desarrollo Económico: Revista de Ciencias Sociales*, 529–542.
- Estay, J. (2018). Past and Present of Latin American Regionalisms, in the Face of Economic Reprimarization. En *Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America* (pp. 47–76). Springer.
- Estevadeordal, A., & Blyde, J. S. (2016). La elusiva búsqueda de una mayor integración productiva en América Latina y el Caribe. *Desarrollo e integración en América Latina*. Santiago: CEPAL, 2016. LC/G. 2674. p. 69-95.
- Fernández, V. R. (2015). Global value chains in global political networks: Tool for development or neoliberal device? *Review of Radical Political Economics*, 47(2), 209–230.
- Ferrer, A. (1997). El MERCOSUR: Entre el Consenso de Washington y la integración sustentable. *Comercio Exterior*, 47(5), 347–354.
- Fitzsimons, A., & Guevara, S. (2016). Transnational Corporations and the ‘Restructuring’ of the Argentine Automotive Industry: Change or Continuity? En *The New International Division of Labour* (pp. 183–213). Springer.
- Fitzsimons, A., & Guevara, S. (2017). La industria automotriz argentina y sus fuentes de ganancia: Un análisis de largo plazo (1960-2013). *América Latina en la Historia Económica*.
- Flôres Jr, R. G. (2010). A fragmentação mundial da produção e comercialização: Conceitos e questões básicas. R. Alvarez, R. Baumann e M. Wohlers, *Integração Produtiva: Caminhos para o Mercosul, Série Cadernos da Indústria ABDI, XVI*, Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, Brasília.
- Fontagné, L., & Freudenberg, M. (1997). Intra-industry trade: Methodological issues reconsidered (Vol. 97). CEPII Paris.

- Freyssenet, M. (2009). *The second automobile revolution: Trajectories of the world carmakers in the 21st century*. Springer.
- Frigant, V. (2009). *Winners and losers in the auto parts industry: Trajectories followed by the main First Tier Suppliers over the past decade*. En *The second automobile revolution* (pp. 419–442). Springer.
- Froebel, F., Heinrichs, J., & Kreye, O. (1980). *The New Industrial Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialized Countries and Industrialization in Developing Countries*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Furtado, C. (1961). *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Editora Fundo de Cultura.
- Gaggero, A., Schorr, M., & Wainer, A. (2014). *Restricción eterna: El poder económico durante el kirchnerismo*. Futuro Anterior.
- Garnica, A. G. (2007). *Modularización, Trayectorias de Colaboración y Cadenas Globales: Los casos de las plantas de Volkswagen AG y sus proveedores en Brasil, México y Argentina*. DT 01/2007 LITTEC, UNGS.
- Gárriz, A., & Panigo, D. (2015). *Prebisch y el principio de reciprocidad. Una aplicación para el caso de la Política Automotriz Común entre Argentina y Brasil*. *Ensayos Economicos*, 73.
- Gárriz, A., & Panigo, D. (2016). *El impacto de la Política Automotriz Común (PAC) sobre la industria autopartista de Argentina y Brasil*. En: ANÁLISIS N° 5 – ABRIL. Friedrich Ebert Stiftung Argentina.
- Geneyro, R., Bembi, M., Boulos, R., & Sierra, A. (2010). *La integración productiva regional y los gobiernos locales del Mercosur: Estudio situacional*. Montevideo: Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades.
- Gereffi, G. (2001). *Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización*. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 32(125).
- Gereffi, G., & Fernandez-Stark, K. (2011). *Global value chain analysis: A primer*. Center on Globalization, Governance & Competitiveness (CGGC), Duke University, North Carolina, USA.
- Gereffi, G., Humphrey, J., & Sturgeon, T. (2005). *The governance of global value chains*. *Review of international political economy*, 12(1), 78–104.
- Gereffi, G., & Kaplinsky, R. (2001). *Introduction: Globalisation, value chains and development*. *IDS bulletin*, 32(3), 1–8.
- Gereffi, G., & Korzeniewicz, M. (1994). *Commodity chains and global capitalism*. ABC-CLIO.
- Gereffi, G., & Sturgeon, T. (2004). *Globalization, employment and economic development: A briefing paper*. Cambridge, MA: MIT Industrial Performance Center.

- Ghiotto, L. (2013). Los tratados bilaterales de inversión y la protección a las inversiones: Un análisis del caso argentino. Kan, Julián y Pacual, Rodrigo (comps.). Integrados (?). Ediciones Imago Mundi, Buenos Aires.
- Granato, L. (2016). Mercosur, asimetrías e integración productiva discusión y balance a 25 años de la creación del bloque. *Caderno CRH: revista do Centro de Recursos Humanos*. Salvador, BA. Vol. 29, n. 77 (mai./ago. 2016), p. 381-394.
- Grubel, H. G., & Lloyd, P. J. (1971). The empirical measurement of intra-industry trade. *Economic record*, 47(4), 494–517.
- Guevara, S. (2011). Alterações no Acúmulo de Processos de Capitais a Nível Mundial e Integração Regional: Uma análise das diferentes abordagens teóricas. *Revista Política Hoje*, 20(1).
- Guevara, S. (2012). Trabajadores de la industria terminal automotriz del MERCOSUR: Acciones ante la nueva etapa de la crisis de superproducción mundial del capital. *espacio abierto*, 21(1).
- Guillén Romo, H. (2001). De la integración cepalina a la neoliberal en América Latina. *Comercio exterior*, 51(5), 359–369.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo* (Vol. 49). Ediciones Akal.
- Hausmann, R., Pritchett, L., & Rodrik, D. (2005). Growth accelerations. *Journal of economic growth*, 10(4), 303–329.
- Hedlund, G. (1993). Assumptions of Hierarchy and Heterarchy, with Applications to the Management of the Multinational Corporation. En *Organization theory and the multinational corporation* (pp. 211–236). Springer.
- Helleiner, G. K. (1981). *Intra-firm trade and the developing countries*. Springer.
- Hirsch, J. A. T., Pérez, G. C., Ficker, G. K., Schmiedel, S., & others. (1996). *Globalización, capital y Estado*. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.
- Hirschman, A. O. (1959). *The strategy of economic development*. Yale University Press,.
- Holloway, J., & Picciotto, S. (1979). *State and capital*. University of Texas Press.
- Hu, A. G., & Jefferson, G. H. (2008). Science and technology in China. *China's great economic transformation*, 286–336.
- Hummels, D., Ishii, J., & Yi, K. (2001). The nature and growth of vertical specialization in world trade. *Journal of international Economics*, 1(54), 75-96.
- Humphrey, J., & Memedovic, O. (2003). *The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries*. UNIDO Sectorial Studies Series Working Paper.

- Hymer, S. (1982). The multinational corporation and the law of uneven development. En *International Economics Policies and their Theoretical Foundations* (pp. 325–352). Elsevier.
- Ianni, O. (1999). *La era del globalismo. Siglo XXI*.
- Ianni, V. L. (2010). La relación capital-trabajo en la empresa Ford Motor Argentina (1959-1963). VI Jornadas de Sociología de la UNLP 9 y 10 de diciembre de 2010 La Plata, Argentina.
- Ibusuki, U., Kobayashi, H., & Jin, Y. (2013). Asian Automobile Manufacturers Strategies in Brazil: Impact of the New Automotive Policy (INOVAR-AUTO). 21st International Colloquium of GERPISA, 12th-14th of June.
- Inchauspe, M. E. (2010). Integración Productiva en el MERCOSUR: ¿ Nueva agenda de cooperación regional? Documento de trabajo No53, Área de Relaciones Internacionales, FLACSO.
- Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios internacionales*, 12(46), 91–130.
- Jessop, B. (2014). El Estado y el poder. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 19(66).
- Jessop, R. (2008). *El futuro del estado capitalista* (Vol. 289). Los libros de la Catarata.
- Johnson, R. C. (2014). Five facts about value-added exports and implications for macroeconomics and trade research. *Journal of Economic Perspectives*, 28(2), 119–42.
- Jullien, B., & Pardi, T. (2013). Structuring new automotive industries, restructuring old automotive industries and the new geopolitics of the global automotive sector. *International Journal of Automotive Technology and Management* 20, 13(2), 96–113.
- Kan, J. (2010). De Cancún a Mar del Plata. Las disputas y alineamientos entre los gobiernos de la región y Estados Unidos ante la derrota del ALCA. *Ciclos*.
- Kan, J. (2015). *La integración desde arriba: Los empresarios argentinos frente al MERCOSUR y el ALCA*. Ediciones Ciccus.
- Kan, J., & Pascual, R. (2011). Integración regional en América Latina y Argentina? Solamente una cuestión de estados? Bonnet, Alberto *El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente*. Buenos Aires: Peña Lillo / Continente
- Kan, J., & Pascual, R. (2013). Integrados (?): Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea. *Imago Mundi*.
- Kantis, H., & Queirolo, A. (1990). 'Bloque metalmecánico y construcción. Reorganización industrial y eslabonamientos productivos en el sector automotriz: de la integración productiva autocentrada a la internacionalización pasiva', SICE-PNUD, ARG 86-RO1, 1990.

- Kaplinsky, R. (1998). *Globalisation, industrialisation and sustainable growth: The pursuit of the nth rent*. Institute of Development Studies.
- Kaplinsky, R. (2000). Globalisation and unequalisation: What can be learned from value chain analysis? *Journal of development studies*, 37(2), 117–146.
- Katz, C. (2006). *El rediseño de América Latina: ALCA, MERCOSUR y ALBA*. Luxemburg.
- Kohpaiboon, A. (2007). Thai automotive industry: Multinational enterprises and global integration. ERTC Discussion Paper 2007, 4.
- Kosacoff, B., Todesca, J., & Vispo, A. (1991). *La transformación de la industria automotriz argentina: Su integración con Brasil*. Serie: Documento de Trabajo - CEPAL, Oficina de Buenos Aires; No. 40; 72 p.
- Kosakoff, B., & López, A. (2008). *América Latina y las Cadenas Globales de Valor: Debilidades y potencialidades*. Globalización, Competitividad y Gobernabilidad de Georgetown/Universia, 2(1).
- Kowalski, P., Gonzalez, J. L., Ragoussis, A., & Ugarte, C. (2015). Participation of developing countries in global value chains. *OECD Trade Policy Papers*, No. 179, OECD Publishing, Paris.
- Krugman, P., Obstfeld, M., & Melitz, M. J. (2001). *Economía internacional*. Pearson education Madrid.
- Lall, S., Albaladejo, M., & Zhang, J. (2004). Mapping fragmentation: Electronics and automobiles in East Asia and Latin America. *Oxford Development Studies*, 32(3), 407–432.
- Lanz, R. and S. Miroudot (2011), “Intra-Firm Trade: Patterns, Determinants and Policy Implications”, *OECD Trade Policy Working Papers*, No. 114, OECD Publishing.
- Lavarello, P. J., & Sarabia, M. (2017). *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000. Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. Santiago: CEPAL, 2017. p. 157-199.
- Lazo, I., Lazo, P., & Vallejo, A. (2011). *Beneficios fiscales a la industria automotriz en Uruguay*. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 2011.
- Legler, T., Santa Cruz, A., & González, L. Z. (2013). *Introducción a las relaciones internacionales: América Latina y la política global*. Oxford.
- Lemoine, F., & Ünal-Kesenci, D. (2004). Assembly trade and technology transfer: The case of China. *World development*, 32(5), 829–850.
- Lima, J. E. D. (2004). *Comercio intrafirma: Concepto alcance y magnitud*. United Nations Publications.

- Linden, G., Kraemer, K. L., & Dedrick, J. (2007). Who captures value in a global innovation system? The case of Apple's iPod. Irvine CA: Personal Computing Industry Center
- López, A., Arza, V., Laplane, M., Sarti, F., & Bittencourt, G. (2008). Industria automotriz en el Mercosur. Red Mercosur, Montevideo, UY.
- López, A., & Laplane, M. (2004). Complementación productiva en MERCOSUR: Perspectivas y potencialidades. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- López, A., Lugones, G., & Porta, F. (1993). Comercio y competitividad en el MERCOSUR: Factores macroeconómicos, políticas públicas y estrategias privadas. Centro de Investigaciones para la Transformación.
- Lucángeli, J. (2007). La especialización intraindustrial en MERCOSUR. CEPAL.
- Lucángeli, J. (2008). MERCOSUR: Progresó la integración productiva. Revista del CEI (Comercio Exterior e Integración), 24–39.
- Machado, J. (2010). Integração produtiva: Referencial analítico, experiência europeia e lições para o Mercosul. Integração produtiva: caminhos para o Mercosul. Brasília: ABDI, 116–155.
- Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. Norteamérica, 6(2), 219–249.
- Marin, A., & Giuliani, E. (2008). Heterogeneous subsidiaries and spillover effects: The role of MNEs' subsidiaries global linkages and innovativeness'. AIB, Milan.
- Marini, R. M. (1973). Dialéctica de la dependencia. Ediciones ERA, SA México, DF.
- Marini, R. M. (1994). Procesos y tendencias de la globalización capitalista. La teoría social latinoamericana, 4, 49–68.
- Marini, R. M. (2008). América Latina, dependencia y globalización, Antología. Bogotá, Siglo del Hombre-CLACSO.
- Martinelli, L. (2016). Multilateral restrictions on industrial policy: The impact of eliminating local content requirements in the automotive sector [PhD Thesis]. University of Bath.
- Marx, K. (2000). El Capital (Libro I–Tomo I). Madrid: Akal.
- Michalet, C.-A. (2007). Mondialisation, la grande rupture. Editions La Découverte.
- Míguez, M. C. (2017a). La autonomía heterodoxa y la clasificación de las políticas exteriores en la Argentina. Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad, 12(2), 207–229.

- Míguez, M. C. (2017b). La política exterior argentina y su vinculación con los condicionamientos internos en el siglo XXI. *Relaciones Internacionales*, 89(2), 125–142.
- Míguez, P. (2013). El Estado capitalista, la crisis financiera y el debate imperio-imperialismo. Kan, J y Pascual, R.(comps.) *Integrados. Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Míguez, P. (2017). Capital global, integración regional y Estados Nacionales en el siglo XXI: Más allá de las teorías del imperialismo y de las relaciones internacionales. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 5(8), 41-57.
- Mijangos, A. M. (2012). Cadenas globales de cuidados: Síntesis de resultados de nueve estudios en América Latina y España. *ONU Mujeres*.
- Milberg, W., & Winkler, D. (2009). Financialisation and the dynamics of offshoring in the USA. *Cambridge Journal of Economics*, 34(2), 275–293.
- Minian, I. (2009). Nuevamente sobre la segmentación internacional de la producción. *Economía UNAM*, 6(17), 46–68.
- Mitrany, D. (1994). A working peace system. En *The European Union* (pp. 77–97). Springer.
- Mituiassu, A. M. (2003). The Impact of Regional Integration Schemes on the Automobile and Autoparts Trade. *国際開発研究フォーラム*, 23, 3.
- Molinari, A., & De Angelis, J. (2016). Especialización y complementación productiva en el MERCOSUR. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.
- Molinari, A., de Angelis, J. Y., & Bembi, M. (2012). Medición de la integración productiva en el Mercosur: un análisis desde la óptica del comercio intraindustrial y las cadenas de valor. *Desarrollo Económico*, 511–544.
- Moravcsik, A. (1993). Preferences and power in the European Community: A liberal intergovernmentalist approach. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 31(4), 473–524.
- Morero, H. (2013). El proceso de internacionalización de la trama automotriz argentina. *H-industri@: Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, 12, 1.
- Morgenfeld, L. A. (2006). El ALCA: A quién le interesa?: la posición de sectores socioeconómicos y políticos en Estados Unidos, México, Brasil y Argentina con respecto al ALCA. Ediciones Cooperativas.
- Moya, D. (2013). Análisis de Diagnóstico Tecnológico Sectorial (ATS) Automotriz. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

- Muffatto, M. (1999). Platform strategies in international new product development. *International Journal of Operations & Production Management*, 19(5/6), 449–460.
- Murillo, J. (2009). ¿Hay un futuro para el Mercosur? Algunas reflexiones a partir del presente internacional y del pasado reciente. Instituto de Desarrollo Regional.
- Musacchio, A. (2007). De la ALALC al Mercosur: La experiencia argentina. Nación-Región-Provincia en Argentina. *Pensamiento político, económico y social*.
- Nölke, A., & Vliegenthart, A. (2009). Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World politics*, 61(4), 670–702.
- Novick, M., Rotondo, S., & Yoguel, G. (2009). El rol de las políticas públicas en la relación entre tramas locales y cadenas globales: El caso de la industria automotriz en Argentina. Buenos Aires: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, Ministerio de Trabajo.
- Novick, M., & Yoguel, G. (1999). Espacios emergentes en la industria automovilística internacional: Algunas evidencias del caso argentino. Univ. Nacional de General Sarmiento, Inst. de Conurbano.
- Novick, M., Yoguel, G., Catalano, A. M., & Albornoz, F. (2002). Nuevas configuraciones en el sector automotor argentino. La tensión entre estrategias productivas y comerciales. *Cuadernos del CENDES*, 19(49), 127–153.
- Nunes Lins, H. (2018). Integracao produtivaem processos de regionalizacao economica: O Mercosul em questao. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*.
- Obaya, M. (2011). Empresas multinacionales en el Mercosur: ¿Articulación de estrategias y desarticulación del proceso de integración? *Puente@ Europa*, 9(2).
- Obaya, M. (2014a). Geographical distribution of product development capabilities in the automobile industry: Towards a hierarchical division of labour in Mercosur. *International Journal of Automotive Technology and Management* 21, 14(2), 102–120.
- Obaya, M. (2014b). The second automobile revolution: Trajectories of the world carmakers in the 21st century. Faculty of Arts, Monash University.
- O'Connor, J. R. (2001). *Causas naturales: Ensayos de marxismo ecológico*. Siglo XXI.
- OECD. (2010). *Measuring Globalisation: OECD Economic Globalisation Indicators 2010*. OECD Publishing.
- OECD (2013). *Implications of global value chains for trade, investment, development and jobs*. Report prepared for the G-20 Leaders Summit, Saint Petersburg (Russian Federation), September. St Petersburg, OECD, World Trade Organization and United Nations Conference on Trade and Development.

- Oikawa, H. (2011). Inter-country value distribution in the East Asian electronics and automobile industries: An empirical global value chain approach. En *The dynamics of local learning in global value chains* (pp. 167–206). Springer.
- Oliber, M. (2013). Efectos de la globalización automotriz sobre el cambio técnico y la competitividad de las empresas autopartistas en Argentina. *Revista de Economía y Estadística*, 39(1), 125–181.
- Orozco, A. (2007). *Cadenas globales de cuidado*. Santo Domingo: INSTRAW.
- Osorio, J. (2015). América Latina frente al espejo del desarrollo de Corea del Sur y China. *Problemas del Desarrollo. Latinoamericana de Economía*, 46(182).
- Paikin, D. (2012). La Argentina y el MERCOSUR en tiempos de crisis internacional: Las bases regionales del modelo kirchnerista. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, 42.
- Palloix, C. (1971). La cuestión del intercambio desigual. Una crítica de la economía política. *Imperialismo y comercio internacional. Cuadernos de pasado y presente*. 24.
- Panigo, D., Gárriz, A., Lavarello, P., & Schorr, M. (2017). *La encrucijada del autopartismo en América Latina*. Avellaneda: UNDAV ediciones.
- Panitch, L., & Gindin, S. (2015). *La construcción del capitalismo global: La economía política del imperio estadounidense* (Vol. 84). Ediciones Akal.
- Pardi, Tommaso. (2019). The role of multinational company strategies in structuring global supply chains in the automotive industry. *Research Department Working Paper No. 44 International Labour Office*.
- Pardi, Tommaso, & Calabresse, G. (2017). Editorial. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 17(2), 117-122.
- Pascoal, E. T., Delamaro, M. C., Ibusuki, U., Tsukada, O., & Rocha, H. M. (2017). The new Brazilian automotive policy and its impact on the competitiveness of multinational automobile and auto parts manufacturers. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 17(3), 225–247.
- Pavlinek, P., & Ženka, J. (2016). Value creation and value capture in the automotive industry: Empirical evidence from Czechia. *Environment and Planning A*, 48(5), 937–959.
- Pellicaric, I. (2017). Evolución reciente del contenido importado en la producción automotriz argentina. *Revista Argentina de Investigación en Negocios*, 3(1), 109–130.
- Pérez Debrand, J. M. (2012). The Automobile Industry in Latin America: Assessment of the conditions for sustainable development. *創価大学大学院紀要*, 34, 73–98.
- Perrotta, D. (2012). La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales y de la prescripción a la aprehensión de la nueva

realidad regional. Teoría de Relaciones Internacionales. Buenos Aires: Editorial de la Universidad de Buenos Aires (EUDEBA).

Perrotta, Daniela, Fulquet, G., & Inchauspe, E. (2011). Luces y sombras de la internacionalización de las empresas brasileñas en Sudamérica: ¿integración o interacción. Documentos Nueva Sociedad.

Pinazo, G. (2013). Nuevas formas industriales periféricas en el marco de los cambios en la división internacional del trabajo: Un análisis de caso desde Argentina. Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales, 2(2), 185–212.

Pinazo, G. (2015). El desarrollismo argentino: Una mirada crítica desde la industria automotriz. Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Pinazo, G., Dinerstein, N., & Córdoba, F. (2017). Un aporte a la discusión sobre la productividad laboral en la Industria Argentina. Cuadernos de Economía Crítica, 3(6), 101–125.

Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de la América Latina. El trimestre económico, 37(145 (1), 83–100.

Ponte, S., & Sturgeon, T. (2014). Explaining governance in global value chains: A modular theory-building effort. Review of International Political Economy, 21(1), 195–223.

Porta, F. (2008). Integración productiva en el MERCOSUR: Condiciones, problemas y perspectivas. BID, Serie Int. Policy Notes, 4.

Porter, M. E. (1996). Competitive advantage, agglomeration economies, and regional policy. International regional science review, 19(1-2), 85–90.

Prebisch, R. (1981). Capitalismo periférico. Crisis y transformación.

Prebisch, R., & Cabañas, G. M. (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. El trimestre económico, 16(63 (3), 347–431.

Prebisch, R., Mayobre, J., Herrera, F., & Santamaría, C. (1965). Hacia la integración acelerada de América Latina. Fondo de Cultura Económica: México.

Puig, J. C. (1984). América Latina: Políticas Exteriores Comparadas, vol. 1, Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 69.

Quadros, R. (2009). Brazilian innovation in the global automotive value chain: Implications of the organisational decomposition of the innovation process. Institute for Development Studies.

Quadros, Ruy. (2002). Global quality standards, chain governance and the technological upgrading of Brazilian auto-components producers.

- Rabelotti, R., & Pietrobelli, C. (2006). *Upgrading to compete. Global value chains, clusters and SMEs in Latin America*. IADB-David Rockefeller Center for Latin American Studies, Washington.
- Radjou, N., Prabhu, J., & Ahuja, S. (2012). *Jugaad innovation: Think frugal, be flexible, generate breakthrough growth*. John Wiley & Sons.
- Ramos, H. (2018). Modelos de integración en América Latina: Objetivos, mecanismos y actores. *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, 127, 25-41.
- Regueiro Bello, L. (2008). *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense: visiones desde el Mercosur y el ALBA* (No. 339 382.71097). e-libro, Corp.
- Riggirozzi, P., & Tussie, D. (2012). The rise of post-hegemonic regionalism in Latin America. En *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism* (pp. 1–16). Springer.
- Robinson, W. I. (2007). *Una teoría sobre el capitalismo global: Producción, clases y estado en un mundo transnacional*. Ediciones Desde Abajo.
- Roffinelli, G. (2007). *La teoría del sistema capitalista mundial: Una aproximación al pensamiento de Samir Amin*. El Perro y la Rana.
- Rugman, A., Verbeke, A., & Yuan, W. (2011). Re-conceptualizing Bartlett and Ghoshal's classification of national subsidiary roles in the multinational enterprise. *Journal of Management studies*, 48(2), 253–277.
- Sako, M. (2002). *Auto Industry. International Motor Vehicle Program*. Warner, M. (ed.) *The international encyclopedia of business and management*. Thomson, London
- Saludjian, A. (2004). *Hacia otra integración sudamericana: Críticas al Mercosur neoliberal*. Post-Print hal-00120661, HAL.
- Sanahuja, J. A. (2009). Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe*, 7, 12–54.
- Sandholtz, W., & Sweet, A. S. (1998). *European integration and supranational governance*. OUP Oxford.
- Sandoval, S. (2015). La cadena global de valor: Consideraciones desde el ciclo del capital. *Problemas del desarrollo*, 46(182), 165–190.
- Santarcángelo, J., & Perrone, G. (2013). Transformaciones, rentabilidad y empleo en la cúpula industrial. Análisis de la cúpula automotriz en la post-Convertibilidad. *H-industri@: Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*, 10, 1.
- Santarcángelo, J., & Pinazo, G. (2009). La reindustrialización en la posconvertibilidad: Una mirada desde el sector automotriz. *Realidad Económica*, 247.

- Santarcángelo, J., Schteingart, D., & Porta, F. (2017). Cadenas Globales de Valor: Una mirada crítica a una nueva forma de pensar el desarrollo. *Cuadernos de Economía Crítica*, 7, 99–129.
- Sawaya, R. R. (2006). Subordinação consentida: Capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e Brasil. *Annablume*.
- Schorr, M., & Wainer, A. (2014). Extranjerización e internacionalización de las burguesías latinoamericanas: El caso argentino. *Perfiles latinoamericanos*, 22(44), 113–141.
- Schteingart, D., & Makari, P. (2019). Conjugando la inserción internacional y la dimensión del empleo. En *Una nueva inserción comercial argentina. El papel de la diversificación y la complejización para crear más y mejor empleo*. Organización Internacional del Trabajo.
- Schvarzer, J. (1995). La reconversión de la industria automotriz argentina: Un balance a mitad de camino. *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 8, 5–27.
- Schvarzer, J. (2001). El Mercosur: Un bloque económico con objetivos a precisar. Jerónimo Sierra (comp.), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, CLACSO, Buenos Aires, 21–43.
- Selwyn, B. (2013). Social upgrading and labour in global production networks: A critique and an alternative conception. *Competition & Change*, 17(1), 75–90.
- Serbin, A. (2010). Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos. *CRIES*.
- Serfati, C., & Sauviat, C. (2019). Global supply chains and intangible assets in the automotive and aeronautical industries. *International Journal of Automotive Technology and Management*, 19(3-4), 183–205.
- Shaikh, A. (2006). Valor, acumulación y crisis. *Ensayos de economía política*. Ediciones ryr. Buenos Aires.
- Sica, D., Beinstein, J., Figueroa, D., & Scarlan, M. (2014). El futuro del sector automotriz en Argentina y el MERCOSUR (2025). Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Sierra, P., & Katz, F. (2002). La industria automotriz de cara a su futuro. *Escenarios*. Laboratorio de Investigaciones sobre.
- Slipak, Ariel M. (2014). América Latina y China: ¿cooperación Sur-Sur o «Consenso de Beijing»? *Nueva Sociedad*, 250, 102.
- Slipak, Ariel Martín. (2016). La categoría sub-imperialismo de Ruy Mario Marini: Relecturas desde las nuevas coordenadas internacionales.

- SSPE. (2016). Informe de Cadenas de Valor: Automotriz y autopartista (AÑO 1-Nº 4; Informes de cadenas de valor). Subsecretaría de Política Económica.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la Globalización*. Taurus.
- Sturgeon, T. (2004). Globalization, deverticalisation and employment in the motor vehicle industry. I M. Kenney, & R. Florida. *Locating Global Advantage: Industry Dynamics in the International Economy*, 52–81.
- Sturgeon, T. J., Memedovic, O., Van Biesebroeck, J., & Gereffi, G. (2008). Globalisation of the automotive industry: Main features and trends. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, 2(1-2), 7–24.
- Sturgeon, Timothy, & Van Biesebroeck, J. (2011). Global value chains in the automotive industry: An enhanced role for developing countries? *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, 4(1-3), 181–205.
- Sturgeon, Timothy, Van Biesebroeck, J., & Gereffi, G. (2008). Value chains, networks and clusters: Reframing the global automotive industry. *Journal of economic geography*, 8(3), 297–321.
- Suarez Archilla, N. V. (2015). *Comercio en el MERCOSUR en perspectiva de la Integración Productiva [PhD Thesis]*. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.
- Sztulwark, S. (2012). *Renta de innovación en cadenas globales de producción: El caso de las semillas transgénicas en Argentina*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Takeishi, A. (2001). Bridging inter-and intra-firm boundaries: Management of supplier involvement in automobile product development. *Strategic management journal*, 22(5), 403–433.
- Tamames, R. (1999). El proceso de integración económica. En *Estructura Económica Internacional* (19.a ed., pp. 207-222). Alianza Editorial.
- Tickner, A. (2009). Still policy dependent after all these years? *International relations scholarship around the world*, 32.
- Tickner, A. (2011). Relaciones de conocimiento centro-periferia: Hegemonía, contribuciones locales e hibridización. *Construyendo lo global: aporte al debate de relaciones internacionales*, 18–34.
- Tickner, A. (2013). Core, periphery and (neo) imperialist *International Relations*. *European Journal of International Relations*, 19(3), 627–646.
- Timmer, M. P., Dietzenbacher, E., Los, B., Stehrer, R., & De Vries, G. J. (2015). An illustrated user guide to the world input–output database: The case of global automotive production. *Review of International Economics*, 23(3), 575–605.

- Timmer, M. P., Erumban, A. A., Los, B., Stehrer, R., & De Vries, G. J. (2014). Slicing up global value chains. *Journal of economic perspectives*, 28(2), 99–118.
- Tomadoni, C. (1999). Estrategias de las empresas terminales automotrices en el marco de la reestructuración industrial. El caso del área Metropolitana Córdoba. V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, 21–24.
- Traub-Merz, R. (2017). Emerging Economies and the Global Automotive Industry. Policies between Import Substitution, Global Supply Chains and the Emergence of Concepts of New Mobility. En *The Automotive Sector in Emerging Economies: Industrial Policies, Market Dynamics and Trade Unions* (Friedrich-Ebert-Stiftung, pp. 8-40).
- Treacy, M. (2013). Neodesarrollismo, extractivismo y problemáticas ambientales en la Argentina (2002-2013). II Jornadas de Pensamiento Crítico Latinoamericano. *Capitalismo en el Nuevo Siglo: el actual desorden mundial*. Universidad Nacional de Río Cuarto, Argentina.
- Treacy, M. (2013). Teoría de la dependencia: reflexiones sobre el capitalismo periférico latinoamericano y elementos para analizar la transferencia de excedentes en la Argentina en la actualidad (tesis de maestría). México: Flacso.
- Treacy, M. (2015). Dependencia, restricción externa y transferencia de excedente en la Argentina (1970-2013). *Cuadernos de Economía Crítica*, 1(2), 113-139.
- Treacy, M. (2016). Nuevas formas de dependencia y de integración regional en tiempos de mundialización. *Revista Densidades*, 20, 69-97.
- Treacy, M. (2017). Teoría marxista de la dependencia: Historia, fundamentos, debates y contribuciones. de OSORIO, JAIME. *Los Polvorines: Ediciones UNGS*, 2016, 336 págs.; 21 x 15 cm. ISBN: 978-987-630-233-3. *Cuadernos de Economía Crítica*, 6, 203–208.
- Treacy, M. (2018). Discusiones sobre la autonomía en la recepción de los aportes dependentistas al campo de las Relaciones Internacionales y contribuciones recientes desde el enfoque de cadenas globales de valor. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, 38, 45–67.
- Treacy, M. (2018). Estrategias de acumulación de las cámaras empresariales automotrices argentinas y la integración productiva regional 2002-2015. *Realidad económica*, 47(319), 109-147.
- Treacy, M. (2019). Integração produtiva, Intercâmbio comercial, e divisão regional do trabalho no complexo automotivo do MERCOSUL. *Semina - Revista Dos Pós-Graduandos Em História Da UPF*, 18(1), 58 - 82.

- Treacy, M. (2020). El pasado puede ser discutido en el futuro: De la modernización de Deng Xiaoping a las tensiones que despierta China como potencia mundial. *Izquierdas*, 49, 159–177.
- Túry, G. (2017). Global or more regional? Analysis of global Embeddedness of the central European's automotive industry via Volkswagen group's intra-firm linkages. *Unia Europejska*. pl, 4(245), 3–37.
- Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: Notas para el debate. *Relaciones Internacionales*. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/46778>
- Varela, L. (2003). El sector automotriz argentino. Estudio sobre la cadena productiva local. *Realidad Económica*, 196, 120–145.
- Varesi, G. (2017). Del escenario nacional a la integración regional: Hegemonía, acumulación y política exterior en la Argentina del kirchnerismo. *Estudios Latinoamericanos*, 39, 139–159.
- Varsky, H., & Geneyro, R. (2010). La integración productiva en la nueva agenda del MERCOSUR. *Mercosur*, 20, 261–277.
- Vázquez, M. (2011). El Mercosur social. Cambio político y nueva identidad para el proceso de integración regional en América del Sur. *Mercosur*, 20, 165–185.
- Vigevani, T. (2013). La integración industrial en el MERCOSUR [PhD Thesis]. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- Vigevani, T., & Candia Veiga, J. P. (1998). La integración industrial en el MERCOSUR. *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 14-15, 227–252.
- Vispo, A. (1999). Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: El régimen automotriz argentino. Azpiazu, Daniel (compilador) *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*.
- Vitale, L. (1992). *Introducción a una teoría de la historia para América Latina*. Ed. Planeta.
- Von Braunmühl, C. (1983). Mercado mundial y Estado nación. *Cuadernos Políticos*, 35, 4–14.
- Wallerstein, I. (2000). Globalization or the age of transition? A long-term view of the trajectory of the world-system. *International Sociology*, 15(2), 249–265.
- Wallerstein, I. M. (2005). *Análisis de sistemas-mundo: Una introducción*. Siglo xxi.
- Waltz, K. N. (2010). *Theory of international politics*. Waveland Press.

Whitley, R. (1996). Business systems and global commodity chains: Competing or complementary forms of economic organisation? *Competition & Change*, 1(4), 411–425.

Wierzba, G., Marchini, J., Kupelian, R., & Urturi, M. A. (2013). La unidad y la integración económica de América Latina: Su historia, el presente y un enfoque sobre una oportunidad inédita. CEFID-AR. Documento de Trabajo, 50.

Womack, J. P., Jones, D. T., & Roos, D. (1990). *The Machine that changed the world*. Simon and Schuster.

Wood, E. M. (2004). *El imperio del capital*. Editorial El Viejo Topo.

Yeung, H. W., & Coe, N. M. (2015). Toward a dynamic theory of global production networks. *Economic Geography*, 91(1), 29–58.

Yoguel, G., Novick, M., & Marín, A. (2001). Estilos de vinculación, procesos de innovación y tecnologías de gestión social en una trama productiva del complejo automotriz argentino. *Redes*, 8(17).

## Anexos

### *i. Modo de Abordaje*

Como mencionamos en la Introducción, se utilizó una metodología mixta que combinó análisis cualitativo y cuantitativo, abordajes históricos, entrevistas a informantes clave<sup>270</sup> y revisión de fuentes primarias y secundarias, además de la bibliografía.

La caracterización de la Cadena Global automotriz, de sus principales actores y de sus estrategias de regionalización se realizó mediante la revisión bibliográfica de autores que son referencia en el campo como Dicken (2011), Sturgeon (2004), Sturgeon y Van Biesebroeck (2011) Humphrey y Memedovic (2003), Jullien y Pardi (2013) y los informes de GERPISA, entre otros. A la revisión de estas fuentes bibliográficas se suma el trabajo con bases de datos especializadas como WIO (World Input-Output Database), TiVA (Trade in Value Added), WITS (World In Trade Services Database), ICIO (OECD Inter-Country Input-Output), UNCTADSTAT, OEC (Observatory of Economic Complexity, MIT), Atlas of Economic Complexity (Harvard), [OICA](#) (Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles), [CCFA](#) (Comité de Constructores Franceses De Automóviles) y [KAMA](#) (Asociación Koreana de Fabricantes de Automóviles). También informes sectoriales producidos por el McKinsey Institute o IHS Markit. De allí se desprenden datos sobre producción, facturación, costos, escalas, productividad, comercio, participación en la cadena global de valor, principales productores y proveedores, valor agregado y nivel de incorporación de tecnología y las principales tendencias del sector en el largo plazo.

La descripción cualitativa y cuantitativa del tipo de integración productiva de la trama automotriz argentina en el MERCOSUR sigue una metodología mixta similar a la mencionada anteriormente. En este caso, los autores de referencia son Ciravegna (2003), Obaya (2014), Pinazo (2015), Quadros (2002), Beyrne y Legasa (2015), López, Arza, Laplane, Sarti y Bittencourt (2008), Morero (2013). Aquí se utilizan los Informes

---

270 Para hacer este trabajo se realizaron diez entrevistas individuales a informantes clave. Estas entrevistas fueron realizadas en los meses de Marzo de 2018 y Diciembre de 2019. Entre los entrevistados se encuentran Juan Cantarella (Gerente General de AFAC y Secretario del Consejo Autopartista del Mercosur), Gustavo Grasso (Ex ingeniero de empresa autopartista Hutchinson), Omar Abdala (Ex operario de Indeco (Federal Mogul), una Ex Empleada de Chemetall que prefirió mantener el anonimato y los académicos Germán Pinazo, Martín Obaya, Sebastián Guevara, Enrique Arceo, Alexis Saludjian y André Coelho. Además de las entrevistas formales he mantenido conversaciones con investigadores y becarios de la UFRJ, UNIRIO y de la UNICAMP y también con colegas de toda la región en los distintos congresos a los que asistí en los cinco meses de estadía de investigación en Brasil y en mis años de investigación en Buenos Aires. A todos ellos les debo agradecer el resultado de este trabajo.

de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y el INTAL (Instituto Para la Integración de América Latina y el Caribe) y la Subsecretaría de Política Económica (SSPE) del Ministerio de Hacienda de la Argentina. Las bases de datos que se utilizan aquí son las de ALICEWEB MERCOSUL, ALADI, NOSIS, CEPAL, SIOMAA (Sistema de Información Online del Mercado Automotor de Argentina), ALADDA (Asociación Latinoamericana de Distribuidores de Automotores), [INDEC](#) (Argentina), [INE](#) (Uruguay), [IBGE](#) (Brasil), [DGEEC](#) (Paraguay). Los aspectos regulatorios de la integración se extraen de INFOLEG (Información Legislativa y Documental) y SICE (Sistema de Información de Comercio Exterior). De las bases antes mencionadas se desprenden datos sobre evolución del PBI de países del MERCOSUR; evolución de exportaciones e importaciones intra y extrarregionales en países del MERCOSUR; composición de exportaciones e importaciones del comercio bilateral intrarregional; participación del comercio intrarregional sobre el comercio total de los países del MERCOSUR; participación relativa de socios regionales en el comercio intrarregional en los países del MERCOSUR; comercio bilateral Argentina-Brasil; series de empleo y producción, tipo de cambio y precios, etc.

Para el análisis de las estrategias de acumulación de las firmas del sector y su vinculación con las políticas públicas de integración se parte del marco teórico ofrecido por Jessop (1984), Boyer y Freyssenet (2013). También se analizan fuentes bibliográficas de referencia como Novick Rotondo y Yoguel (2009), Oliber (2013). Se considera como aproximación que las cámaras automotrices y autopartistas son las representantes de las estrategias de las empresas del sector en el país. Por eso se investigan los informes sectoriales de las cámaras [ADEFA](#) (Asociación de Fabricantes de Automotores), [AFAC](#) (Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes), ACARA (Asociación de Concesionarios de Automotores de la Republica Argentina), [ANFAVEA](#) (Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores), [CCA](#) (Cámara del Comercio Automotor). También se realiza una revisión de las declaraciones de prensa de sus autoridades en medios de comunicación masiva como el Diario La Nación, el suplemento iECO (Clarín), el portal Iprofesional (INFOBAE), el suplemento “A Rodar” (Ámbito Financiero), la Revista Mercados y los blogs de noticias sectoriales Autoblog, Autonews y Autocosmos.

La metodología del análisis empírico de la integración productiva se encuentra en el Anexo xiii. “Diferentes metodologías para la medición del comercio intraindustrial”.

## *ii. El libre comercio y los “nuevos temas comerciales”: OMC, TLC y TBI*

Junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)<sup>271</sup>, la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>272</sup> es la institución creada para acelerar la integración capitalista mundial, promoviendo el libre comercio y la libertad en el movimiento del capital, y ofreciendo un tribunal de resolución de controversias entre países. Comenzó a funcionar en 1995, luego de un largo período de negociaciones en el marco de la Ronda Uruguay (1986-1994) y tras el fracaso del marco del Acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT), que había sido creado en 1948 junto con el FMI y el BM en el marco de los acuerdos de Bretton Woods para garantizar la paz.

Entre las estrategias tradicionales, la OMC promueve que se facilite el acceso a los mercados mediante la eliminación de las restricciones al comercio de mercancías y servicios, a la inversión y al acceso a las compras gubernamentales y la reducción de subsidios, así como también prácticas comerciales que considera “desleales” como el dumping. Además de los temas tradicionales sobre el comercio de bienes, la OMC ha impulsado “nuevos temas comerciales” que presentan estrategias novedosas vinculadas a la protección a la propiedad intelectual y al comercio de servicios, en el marco de acuerdos vinculantes sobre Propiedad Intelectual<sup>273</sup> (Drahos & Braithwaite, 2004).

La OMC promueve dos principios básicos: la no discriminación y el libre comercio. Dentro del primer principio, los acuerdos de la OMC establecen el principio de "Nación Más Favorecida" (NMF) que exige otorgar toda ventaja que se conceda a cualquier otro

---

271 Es elocuente el modo en que Joseph Stiglitz, antiguo vicepresidente y economista jefe del BM (1997-2000), describe su efecto sobre los países periféricos: "Escribo este libro porque en el Banco Mundial comprobé de primera mano el efecto devastador que la globalización puede tener sobre los países en desarrollo, y especialmente sobre los pobres en esos países". (Stiglitz, 2002, p. 11).

272 Para Samir Amin (2003), la OMC es “una organización que intenta imponer una división internacional del trabajo (...) en función de los intereses colectivos de las transnacionales dominantes” y surgió con el objetivo de constituirse como el principal instrumento de gestión del orden económico global por parte del imperialismo colectivo bajo hegemonía norteamericana. La frase fue extraída de una entrevista de Gabriela Roffinelli y Néstor Kohan a Samir Amin que puede encontrarse en el texto citado de (Roffinelli, 2007).

273 La OMPI, dependiente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) debía ser el foro para discutir asuntos de Propiedad Intelectual, pero los países del sur establecieron una posición firme de que el conocimiento tecnológico debía ser patrimonio común de la humanidad y no pasible de ser apropiado por compañías radicadas en los países desarrollados. Esto llevó a las empresas de los países industrializados a buscar otros foros donde impulsar sus acuerdos comerciales multilaterales, en sucesivas Rondas de negociación que encontraron primero en el GATT (Acuerdo General en Tarifas y Comercio) y luego en la OMC (Organización Mundial del Comercio) su espacio privilegiado. El traslado de los temas de propiedad intelectual hacia la OMC y el abandono de la OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual) respondió a la presión corporativa de las grandes transnacionales norteamericanas. Así fue como se ampliaron los plazos de vigencia de las patentes y también los productos “patentables”: formas de vida (células, microorganismos, plantas, animales), moléculas (proteínas, aminoácidos), ensamblajes de esas moléculas (secuencias de ADN), métodos para manipulación de ADN. Para controlar el cumplimiento, crearon mecanismos de adecuación obligatoria y la posibilidad de imponer sanciones (Drahos y Braithwaite, 2004).

país, sea o no miembro de la organización. Este principio se debería aplicar tanto al comercio de bienes como de servicios y de propiedad intelectual<sup>274</sup>. En conjunto con el principio NMF se establece el del "Trato Nacional" que implica la igualdad de trato para nacionales y extranjeros, impidiendo que un país favorezca productos y servicios nacionales en detrimento de aquellos importados (una vez que aquellos hubieran ingresado al mercado interno). Los derechos aduaneros no violan este principio ya que sólo afecta a aquellos bienes que ya se encuentran en el mercado<sup>275</sup>(OMC).

En lo que respecta al libre comercio, las Rondas de Negociaciones establecieron un objetivo de paulatina reducción de tarifas arancelarias y barreras no arancelarias para el comercio de bienes, servicios y derechos de propiedad. Como medidas complementarias a la reducción de aranceles y barreras no arancelarias se promueve también el acceso al crédito, una asistencia de corto plazo para desempleados, la eliminación de indemnizaciones por despido y del salario mínimo, el control de la influencia de sindicatos, y la mejora en infraestructura y educación (OMC).

El nuevo modo de acumulación a escala global y la institucionalización de las reglas del juego por parte de la OMC han llevado a consolidar un proceso de apertura que se ha tornado irreversible. En menos de diez años, con la imposición del Consenso de Washington, los aranceles promedio en América Latina se redujeron del 48% en 1985 al 6% en promedio en el año 2014. En la actualidad los aranceles aplicados al ingreso de productos manufacturados no superan en promedio el 8%.

**Tasa arancelaria aplicada al ingreso de productos manufacturados, media ponderada, países seleccionados de América Latina, años 1985, 1995, 2005 y 2014, %**

|                  | 1985 | 1995 | 2005 | 2014 |
|------------------|------|------|------|------|
| <b>Argentina</b> | 28   | 9    | 6    | 8    |
| <b>Brasil</b>    | 80   | 9    | 6    | 8    |
| <b>Paraguay</b>  | 72   | 11   | 10   | 7    |
| <b>Uruguay</b>   | 32   | 11   | 10   | 7    |
| <b>Bolivia</b>   | 20   | 9    | 6    | 8    |

274 Artículo I del GATT, Artículo II del Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y Artículo IV del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)

275 Dentro de la legislación de la OMC existen también algunas excepciones en lo que respecta a: Trato especial para los países en desarrollo; Protección de salud, vida y ambiente (Artículo XX del GATT y Artículo XIV de ADPIC); Acuerdos Comerciales Regionales (Artículo XXIV del GATT y Artículo V del AGCS); Cláusula de habilitación para países en desarrollo mediante tratos arancelarios y no arancelarios preferenciales; Riesgo de crisis de balanza de pagos (Artículo XII y Sección B del Artículo XVIII del GATT); Medidas comerciales correctivas ante prácticas comerciales desleales: medidas antidumping, medidas compensatorias y medidas de salvaguardias.

|                  |           |           |          |          |
|------------------|-----------|-----------|----------|----------|
| <b>Colombia</b>  | 83        | 11        | 4        | 2        |
| <b>Ecuador</b>   | 50        | 11        | 10       | 7        |
| <b>Perú</b>      | 64        | 11        | 10       | 7        |
| <b>Venezuela</b> | 30        | 11        | 10       | 7        |
| <b>Chile</b>     | 36        | 11        | 4        | 2        |
| <b>México</b>    | 34        | 11        | 10       | 7        |
| <b>LATAM</b>     | <b>48</b> | <b>11</b> | <b>8</b> | <b>6</b> |

*Fuente: elaboración propia en base a Romo (2001) y WDI (2016)*

En adición a la mutilación de la posibilidad de emprender políticas de desarrollo, la regulación comercial hace que los países desarrollados continúen aplicando aranceles, contingentes arancelarios, subsidios a la producción y a la exportación, políticas no justificadas de defensa comercial, medidas ambientales, regulaciones sanitarias y fitosanitaria, obstáculos técnicos al comercio y políticas de compra pública que discriminan en favor de productores locales. Asimismo, son quienes reciben un mayor número de demandas por vulneraciones de estas cláusulas<sup>276</sup> (Regueiro Bello, 2008).

Un Tratado de Libre Comercio (TLC) son instrumentos bilaterales o multilaterales de política exterior que los países utilizan para consolidar y ampliar el acceso de sus productos y eliminar barreras arancelarias y no arancelarias, así como establecer mecanismos de cooperación entre las partes contratantes. El objetivo principal de este tipo de acuerdos es liberalizar la totalidad de productos y servicios que se comercian entre las partes contratantes, estableciendo reglas comunes para normar la relación comercial entre ellos.

Entre los principales temas de negociación de los TLC's están: acceso a mercados<sup>277</sup>, Servicios, inversión, Propiedad Intelectual, Compras de Gobierno, Telecomunicaciones, Medidas Ambientales, Medidas Laborales, Solución de Controversias, Medidas de Defensa, Procedimientos aduaneros, entre otros.

Los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) son la extensión corporativa de los acuerdos de libre comercio ya que ponen en el mismo nivel a las empresas transnacionales y a los

---

276 Estados Unidos es el país que recibió el mayor número de demandas en la historia de la OMC (121 acusaciones) y el país que más casos ha perdido en la OMC (fue condenado en el 75% de los casos en los que, siendo parte demandada, hubo un fallo del Órgano de Solución de Diferencias). Además, Estados Unidos es el segundo país del mundo en cantidad de investigaciones antidumping iniciadas (508 casos iniciados, 319 medidas definitivas) y sostiene sus precios agrícolas mediante Ley Agrícola o Farm Bill. La nueva Ley, que prevé subsidios y ayudas por US\$ 956 mil millones –el equivalente a una vez y media el PIB argentino – para los próximos 10 años.

277 Se llama acceso a mercados a la capacidad que tiene el proveedor de un país de ingresar sus productos a un mercado extranjero. En ese sentido, los TLC's buscan ampliar y consolidar el acceso a mercados de los principales productos de exportación de un país. Ante la ausencia de un TLC entre países, el acceso a un mercado se puede ver restringido por barreras arancelarias y no arancelarias.

estados (Ghiotto, 2013). Comparten en general las mismas cláusulas de Trato Nacional y Nación Más Favorecida que las de los TLC. Sin embargo, debido a sus características específicas, agregan algunas cláusulas que vale la pena observar en detalle<sup>278</sup>:

- Definición de Inversión: se considera “inversión” (y por lo tanto protegida por el Tratado) toda propiedad de bienes, acciones, participaciones, títulos, acreencias; Derechos de propiedad intelectual; Concesiones económicas; ganancias reinvertidas
- Protección y Seguridad plenas: prohíbe expropiaciones, nacionalizaciones directas o indirectas salvo por motivos de utilidad pública (salud, medio ambiente), que debe indemnizar; exige libre remisión de ganancias y utilidades
- Cláusula de Estabilización: exige mantener condiciones contractuales y jurídicas<sup>279</sup>
- Requisitos de Desempeño: Prohíbe exigir resultados a las inversiones extranjeras (en materia de requisitos de exportaciones, sustitución de importaciones, etc.)
- Duración con efecto residual: los TBI duran 10 años, se renuevan automáticamente, tardan entre 10 y 15 años hasta que se dan de baja una vez que se derogan<sup>280</sup>

Prórroga de Jurisdicción en la resolución de controversias (al CIADI, tribunal del BM en Washington)

---

278 Este listado fue tomado del trabajo de Ghiotto (2013). Para un análisis más pormenorizado, se recomienda la lectura del trabajo original.

279 Argentina recibió juicios de energéticas, agua y saneamiento y telecomunicaciones por devaluación y congelamiento de tarifas en 2002

280 Si uno considera la duración del contrato y el “efecto residual” de 10 años, esta cláusula implica que en la mayor parte de los casos el tiempo que se demoraría en derogar el TBI sería mayor al ciclo político y económico que transita un país, lo que da muestra de las dificultades que implica salirse de la regulación neoliberal de las relaciones internacionales.

### iii. El monopolio tecnológico y el control del conocimiento

En la etapa actual de acumulación, el control global del conocimiento<sup>281</sup> se volvió la variable más relevante en la arena internacional<sup>282</sup>:

Según la UNCTAD (2003) la transferencia tecnológica y el proceso de aprendizaje están circunscriptos a la estrategia global de las empresas y no se relaciona a las estrategias de desarrollo de los países receptores.

#### Indicadores de Ciencia y Tecnología, países seleccionados, promedio 1996-2014

|                         | I+D<br>(%PBI) | Investigadores en I+D<br>(/millón de hab) |
|-------------------------|---------------|---|
| Argentina               | 0,46%         | 905                                       |
| Brasil                  | 1,07%         | 553                                       |
| Estados Unidos          | 2,61%         | 3.683                                     |
| China                   | 1,29%         | 785                                       |
| Japón                   | 3,21%         | 5.179                                     |
| Corea del Sur           | 2,89%         | 4.047                                     |
| Unión Europea           | 1,83%         | 2.755                                     |
| <b>Promedio Mundial</b> | <b>2,04%</b>  | <b>1.191</b>                              |

Fuente: elaboración propia con datos de World Development Indicators

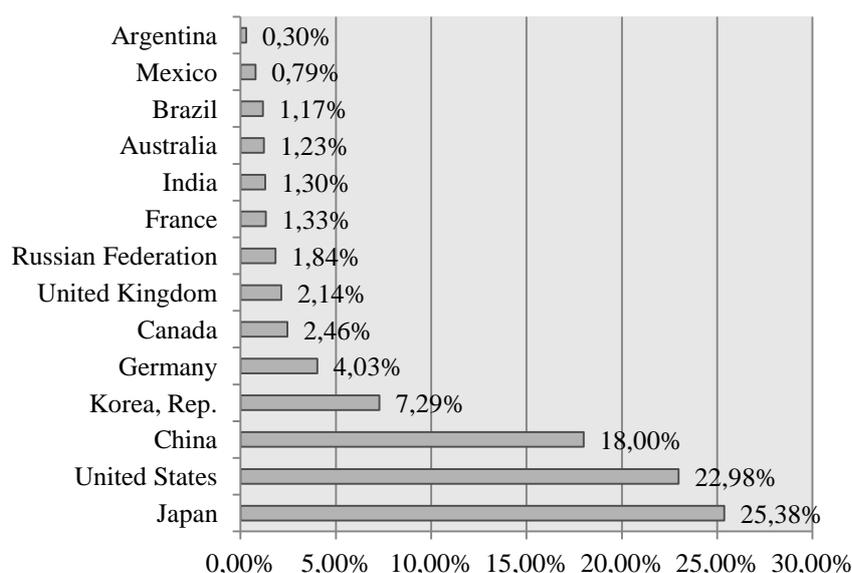
El desarrollo endógeno de tecnología y de bienes de producción no resulta posible debido a que “no forma parte de la lógica de las empresas multinacionales desarrollar tecnología en la periferia” (Chesnais, 2001), que suelen instalar los centros de decisión estratégica y de I+D en sus casas matrices. Las empresas multinacionales localizan actividades como parte de estrategias globales integradas, por lo que es poco frecuente que se propongan hacer de un país en desarrollo un centro importante para producir componentes sofisticados o I+D (Porter, 1996).

---

281 "Mientras el viejo proteccionismo trataba sobre mantener los bienes de tus rivales lejos de tu mercado doméstico, el nuevo proteccionismo en la economía del conocimiento trataba sobre mantener alejado a tu rival de los mercados mundiales asegurándote un privilegio monopólico sobre un activo intangible y persuadiendo a tu rival además de que te reconozca tu derecho a ese activo" (Drahos y Braithwaite, 2004: 22).

282 La preeminencia de EEUU como fuente de innovación en el siglo XX no fue la Ley de Propiedad Intelectual sino la importancia de sus Universidades. Los tres avances más trascendentales del siglo fueron el fruto de la inversión pública: Internet, Biología Molecular y Energía Nuclear. En todos estos casos EEUU puso el conocimiento como parte del bien común más que en el de la propiedad intelectual. De los 327 fármacos y productos biológicos aprobados por la Food And Drug Administration (FDA) en 1991, sólo cinco fueron clasificados como productos que ofrecían beneficios terapéuticos significativos y los cinco fueron desarrollados con fondos federales (Drahos & Braithwaite, 2004).

## Aplicaciones de patentes de residentes y no residentes, participación sobre el total mundial, principales países, 1960-2017



Fuente: elaboración propia con datos de World Development Indicators

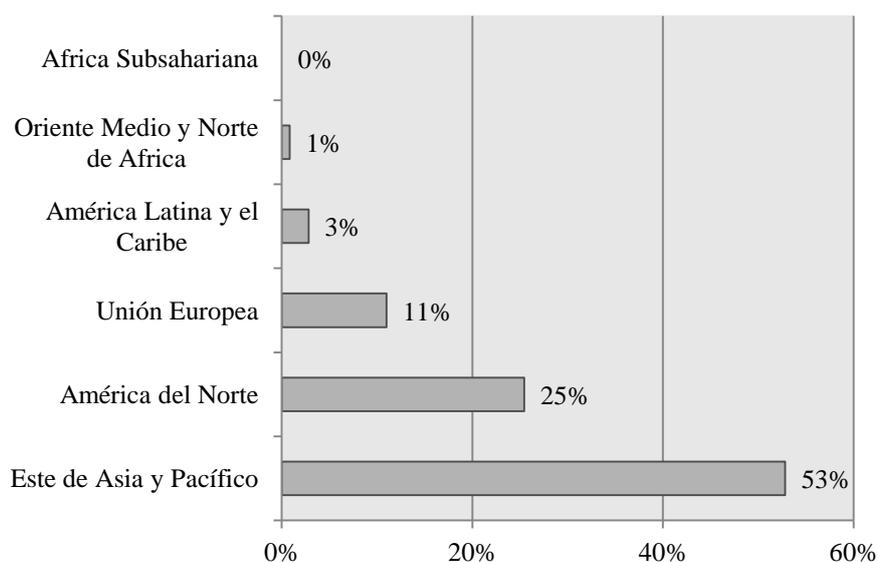
El ranking mundial de pedidos de patente<sup>283</sup> está encabezado por Japón, con el 25% del total entre 1960 y 2017. En segundo lugar se encuentra Estados Unidos (23%) y luego China (18%), Corea del Sur (7,3%) y Alemania (4%). La Argentina se encuentra en el puesto 26 con 151.235 patentes pedidas (WDI).

En un análisis regional de la distribución geográfica de los patentamientos podemos observar una fuerte concentración en el Este de Asia y Pacífico, con el 53% del total de aplicaciones de patentes por residentes y no residentes para el período 1960-2017. América del Norte (25%) y la Unión Europea (11%) completan el podio, mientras que la contribución de América Latina y el Caribe (3%), Oriente Medio y Norte de África (1%) y África Subsahariana (0%) es marginal.

---

283 Las aplicaciones de patente son aquellas que cumplen con el procedimiento exigido por el [PCT](#) (Patent Cooperaton Treaty) o por la oficina nacional de patentes. Otorga derechos exclusivos por invenciones por un periodo limitado de tiempo, generalmente 20 años. En este indicador utilizamos la suma de los pedidos de patente de residentes (IP.PAT.RESD) y no residentes (IP.PAT.NRES)

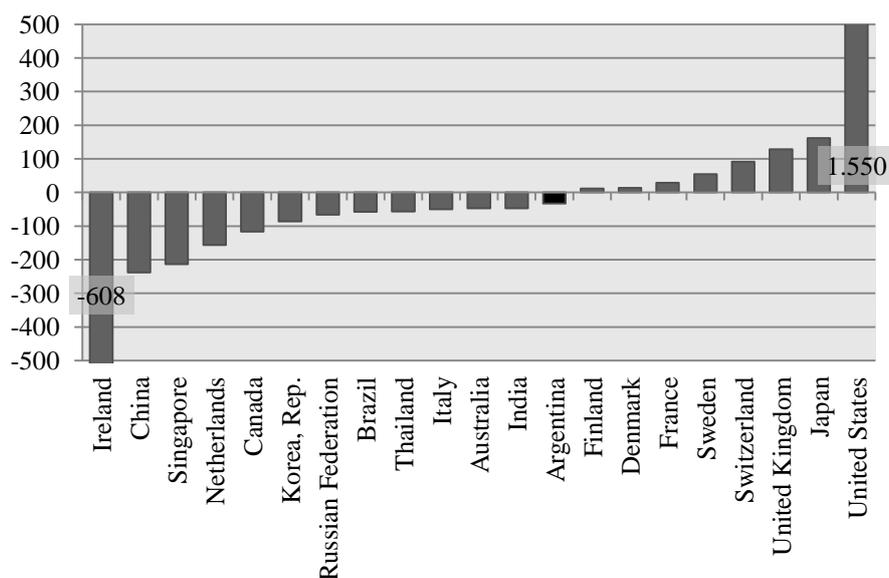
### Aplicaciones de patentes de residentes y no residentes, participación sobre el total mundial, principales regiones, 1960-2017



Fuente: elaboración propia con datos de World Development Indicators

La concentración de la capacidad tecnológica se puede observar mediante los pedidos de patentes y también mediante los cobros por el uso de derechos de propiedad intelectual (DPI). Los DPI permiten a las empresas poseedoras de las patentes acceder a ingresos extraordinarios cuando se utiliza el producto o el proceso en cuestión, asumiendo la forma de regalías, que remuneran el uso de la propiedad intelectual bajo licencias. Además de las regalías, cuando los países suscriben a los acuerdos que protegen la propiedad intelectual las empresas pueden relocalizar su producción hacia el mercado extranjero (debido a, por ejemplo, mejores condiciones de costos laborales, o exenciones impositivas) sin el riesgo de perder los privilegios de su renta monopólica.

**Ingresos Netos por el uso de propiedad intelectual (cobros-gastos), países más superavitarios y más deficitarios, 1960-2017. Miles de Millones de USD Corrientes**



Fuente: elaboración propia con datos de World Development Indicators (WDI)

Los ingresos por el uso de propiedad intelectual están fuertemente concentrados en 8 países: Estados Unidos, Japón, el Reino Unido, Suiza, Suecia, Francia, Dinamarca y Finlandia. Sin embargo es clara la predominancia de los Estados Unidos en este aspecto: entre 1960 y 2017 percibió ingresos netos por el uso de propiedad intelectual por 1550 mil millones de dólares. En el mismo período, la Argentina tuvo un saldo negativo de 32,8 mil millones de dólares y Brasil de 57,9 mil millones de dólares (WDI).

#### *iv. ¿Por qué medir valor agregado local en las exportaciones?*

Debido a las transformaciones que ha experimentado la organización de la producción mundial y la aparición de las cadenas globales de valor desde los años '70, actualmente ya no es válido tomar las exportaciones brutas como un proxy del valor agregado local. A medida que los insumos y bienes intermedios pasan por las distintas etapas del proceso productivo en las cadenas deben atravesar las fronteras nacionales numerosas veces. Esto provoca, en las cuentas internacionales, que en muchos casos se realice una doble contabilidad.

Con las cadenas globales el análisis bilateral del comercio no nos permite observar dónde se agrega el valor. Para una medición adecuada del valor agregado en el comercio debemos seguir los bienes a lo largo de la cadena global desde los productores de insumos hasta su consumo final. En la actualidad, el valor agregado en las exportaciones mundiales representa alrededor del 70-75% de las exportaciones brutas mientras que en los '70 y '80 era de alrededor del 85%. El comercio de manufacturas tiene un peso mayor si se lo mide en términos brutos que en términos de valor agregado. Existen grandes diferencias entre los países<sup>284</sup>. Las diferencias entre las exportaciones brutas y el valor agregado son heterogéneas entre socios bilaterales. Estas diferencias cambian a través del tiempo y entre países y socios comerciales. Los mercados emergentes de rápido crecimiento y sus socios que adoptan acuerdos comerciales son donde se verifican caídas más relevantes en el valor agregado sobre las exportaciones (Johnson, 2014).

La participación en CGV se mide como el contenido importado presente en las exportaciones. Los indicadores más utilizados que se derivan de estas bases de datos son el valor agregado importado en las exportaciones (VAM) y el valor agregado en las exportaciones sobre las exportaciones totales (VAX). El valor agregado en las exportaciones mide la cantidad de valor agregado doméstico que portan las exportaciones hacia el destino final donde serán consumidas. Para calcularlo debemos medir cuánto del producto de cada país se necesita para producir los bienes finales que son consumidos en determinado destino. En segundo lugar debemos medir cuánto valor agregado local se generó en la producción de ese producto. Para ello debemos medir el valor de los bienes finales que se compró en cada país y medir el uso de insumos y las contribuciones del valor agregado en la cadena. Para eso necesitamos una matriz insumo producto global. El valor agregado se reconstruye desde el bien de consumo

---

284 El valor agregado oscila entre el 50% (Taiwan) al 90% (Rusia) de las exportaciones totales.

final hasta los encadenamientos aguas arriba en la cadena. En el caso de la manufactura de equipos de transporte, desde la producción desde el vehículo final hasta todo el trabajo y el capital que se utilizó en los estados de producción aguas arriba.

Las bases de datos internacionales de Cadenas Globales de Valor permiten observar la composición del bien final en función de los agregados de valor parciales que se realizan en distintos espacios geográficos. La medición del valor agregado en cadenas globales es una forma relativamente reciente de analizar trayectorias de especialización productiva. Los trabajos de (Hummels et al., 2001) han sido quienes han planteado los principales lineamientos. La base TiVA (OECD–WTO) y la WIOD son las más completas y las más utilizadas. También se destaca la base GTAP.

En la base de datos WIOD, a diferencia de lo que ofrece la TiVA, no se reconstruye la contribución en valor agregado de un país a sus exportaciones sino su contribución al valor de un bien de consumo particular. WIOD presenta una tabla mundial de insumo producto<sup>285</sup> proveyendo un resumen de todas las transacciones en la economía global entre industrias y usuarios finales en los distintos países. A diferencia de las tablas de insumo producto nacionales, incorpora importaciones según país y sector de origen. Este agregado nos permite, en el marco del análisis de Cadenas Globales de Valor, reconstruir los eslabonamientos aguas arriba en la cadena.

La fabricación de equipos de transporte se incluye en el código 29 de la nomenclatura International Standard Industrial Classification (ISIC) en el grupo “Manufacture Of Motor Vehicles, Trailers And Semi-Trailers”<sup>286</sup>. Esta división incluye la manufactura de vehículos automotores para el transporte de pasajeros o de carga. También incluye la manufactura de partes y accesorios, así como también de tráilers y semi-trailers. Dentro de las partes y accesorios, se incluye en el subgrupo 2931 la fabricación de equipamiento eléctrico (generadores, alternadores, bujías, cables de ignición, sistemas de puertas y ventanas eléctricas, paneles, reguladores de voltaje, etc.). En el subgrupo 2932 se incluyen la fabricación de frenos, cajas de cambio, ejes, ruedas de carretera, amortiguadores de suspensión, radiadores, silenciadores, caño de escape, convertor catalítico, embrague, volante, columna de dirección, caja de dirección, cinturones de seguridad, airbags, puertas, paragolpes, sillas de auto.

---

285 El análisis de la matriz insumo producto permite avanzar en mediciones de conectividad, interdependencia y complejidad en cadenas productivas. Describe la arquitectura de las estructuras productivas, es decir la dominación de un sector u otro, la autosuficiencia, interdependencia o dependencia entre ellos o la conexión con encadenamientos locales o externos.

286 En la [revisión 3 del ISIC](#) (UNSTATS, 2002) la fabricación de vehículos y partes se concentra en el grupo 34

v. *Éxodo a Brasil: ¿por qué migraron las empresas autopartistas Argentinas a Brasil a fines de los '90?*

Hacia el final de la convertibilidad ocurrió un fenómeno que afectó la configuración de la trama autopartista local de forma significativa: la devaluación del Real de comienzos de 1999 terminó por consolidar un esquema de incentivos para que las empresas autopartistas de la Argentina trasladen su producción a Brasil.

Exenciones impositivas, créditos subsidiados para la exportación, acceso gratuito a tierras y a servicios como la electricidad y otros incentivos formaron parte, junto con una depreciación real de la moneda del orden del 40%, de la batería de factores que provocaron la huída de empresas autopartistas Argentinas al país vecino<sup>287</sup>.

Según un estudio de CEPAL y la Confederación Nacional de Industria de Brasil (CNI), los principales motivos de las automotrices para radicar sus inversiones en Brasil respondieron a la proximidad a los mercados (57%), las rebajas impositivas (57%), los costos laborales (41%), las ventajas de localizaciones específicas (39%), la membresía a un sindicato (24%) y la congestión espacial (15%) (Lazo et al., 2011).

La diferencia de costos se dio debido a que a fines de los '90 ocurrió una verdadera “guerra de subsidios” o “guerra fiscal” entre Argentina y Brasil y entre los distintos Estados brasileños para incentivar la radicación de inversiones en el Brasil (Arbix, 2000).

En una “Guía para el Inversor”<sup>288</sup> difundida por el Grupo Brasil y por la Embajada de Brasil en Buenos Aires se describían los incentivos para la radicación de empresas en territorio brasileño. Entre esos incentivos se destacaban exenciones de impuestos como el ICMS (Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios)<sup>289</sup>, exención del IPI (Impuesto sobre la Producción Industrial) para la compra de bienes de capital, reembolso de cargas sociales, créditos subsidiados para la exportación (PROEX),

---

287 Solo en 1999 fueron 17 las empresas autopartistas que trasladaron líneas de producción o plantas completas a Brasil. En general decidieron reubicarse en el distrito industrial de San Pablo. Este movimiento provocó cerca de 7500 despidos en el sector y una reducción de horas de trabajo equivalente a 2500 empleos adicionales (Navarro, 1999).

288 Por presiones de la Unión Industrial Argentina (UIA) y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires la “Guía” fue censurada por el gobierno argentino en el 2000. El “Grupo Brasil” aglutina empresas brasileñas radicadas en la Argentina desde la creación del Mercosur. Fue fundado en 1994 con el objetivo de promover y fortalecer la participación de empresas argentinas y brasileñas en el desarrollo de las relaciones bilaterales y el fortalecimiento del mercado regional ([Grupo Brasil](#))

289 El ICMS es un impuesto estadual por la compra de bienes y servicios que se paga en todas las etapas. El rango del impuesto varía entre el 7% y el 25%. Se asemeja al Impuesto al Valor Agregado (IVA) de la Argentina.

terrenos regalados o cedidos a 50 años, electricidad gratuita, aporte de inversión inicial, etc.<sup>290</sup>. Adicionalmente, a las empresas encuadradas dentro del régimen automotor les ofrecieron una reducción del 90% de los impuestos a la importación de bienes de capital, disminución de los aranceles de importación sobre los insumos para la producción y excepción del pago de impuestos municipales por diez años (Navarro, 1999).

La decisión de las empresas, además de responder al cambio en los precios relativos y a las políticas de incentivo del gobierno federal y de los estados y municipios de Brasil, se vinculó con la capacidad de acceder a su mercado interno, de un tamaño considerablemente mayor que el argentino.

Como agravante, la recesión y la caída de la demanda en la Argentina y la protección efectiva negativa hacia el sector ofrecieron todavía más incentivos para el éxodo. Existe una diferencia abismal entre la protección efectiva de las terminales y la de las autopartistas. La protección efectiva para los vehículos era del 62% y la de algunas partes como elásticos (-7.8%), cojinetes (-21.3%), juntas (-23.5%), sistemas de escape (-7.2%), anillos sincronizados (-17.5%), neumáticos (-4%), campana de freno (-11.5%), disco de freno (-9%) o paragolpes (-4.4%) eran negativas (J. Cantarella et al., 2017).

El principal problema de fondo detrás del éxodo de las empresas argentinas hacia Brasil se vinculó a las asimetrías estructurales y regulatorias del Mercosur. Los costos de producción a fines de la década del '90 eran hasta un 50% más bajos en Brasil que en la Argentina<sup>291</sup>. Como todavía no se había protocolarizado la Política Automotriz Común<sup>292</sup>, no se cumplía el requisito de contenido local para la producción de vehículos finales. Debido a esto, las terminales que producían en la Argentina podían importar sin cupos ni restricciones autopartes de Brasil.

Entre las empresas autopartistas que trasladaron su producción a Brasil se destacan Valeo Neiman (cerraduras metálicas), Valeo Térmico (radiadores), Magnetti Marelli

---

290 Entre los estados que ofrecen terrenos gratuitos para la radicación de empresas se encuentran Paraná, Rio de Janeiro, Pernambuco, Mato Grosso y Santa Catarina. Sin embargo, las inversiones automotrices tendieron a concentrarse en los Estados que otorgan algún tipo de incentivo específico como Rio Grande do Sul, Paraná y Minas Gerais.

291 El costo anual promedio por operario en Brasil era de 9000 dólares contra 18400 en Argentina, el precio del gasoil era 24 centavos de dólar contra 46 centavos en Argentina, los insumos como el plástico, el acero, la goma o el cartón un 30% más baratos, etc. (Navarro, 1999).

292 Según un testimonio de [Horacio Larré Oroño](#) (Presidente de AFAC), “la indefinición en el acuerdo regional juega a favor de Brasil. Y que para las grandes empresas multinacionales, que manejan tecnología de última generación, no es caro levantar la planta y trasladar toda la producción a San Pablo” (Navarro, 1999).

(tableros electrónicos), Frenos Varga (frenos), Radiadores Richard (radiadores), AMP y Cablesa (autopartistas), Delphi Lem (tableros), Continental Teves (sistemas de frenos), MWM (motores), Sidetec (asientos), Tecnopres (estampados), Varta (baterías), Diasa (ensamble de vehículos), Cibie (cerraduras), Sogefi (autopartista). Algunas terminales como Fiat (autos) y Fiat-Iveco (camiones) también trasladaron la fabricación de algunos modelos a Brasil como el Siena, el Palio o el Daily (Navarro, 1999).

Carlos Ruckauf, entonces gobernador de la Provincia de Buenos Aires, calificó de “expansionista y digna de bandeirante” a la política de los gobiernos estaduais brasileños de incentivo a las inversiones y llegó a presionar al Gobierno Nacional con la denuncia del Tratado de Asunción por la potencial invasión de productos “*Made in Brasil*”<sup>293</sup>.

El éxodo a Brasil totalizó 52 empresas. La sangría se detuvo con la negociación de la exención de impuestos provinciales y municipales (ingresos brutos, inmobiliario) de acuerdo con la Ley de Promoción Industrial (Ley 6230) por un período de 5 a 10 años como máximo. Adicionalmente se prometió apoyo en infraestructura (accesos viales, semáforos, desagües, evacuación de efluentes, etc.) y exención de aportes patronales para la generación de empleo. En materia comercial, se redujo del 6% al 0% el arancel de importación de equipos no fabricados en el país y se elevó el reembolso a las exportaciones enviadas fuera del MERCOSUR.

---

293 [“Revista argentina considera Ruckauf ‘oportunista perigoso’](#), Folha de Londrina, 01/04/2000. (consultado 6 de diciembre de 2018).

*vi. Las políticas de fomento del sector automotriz del Mercosur, Argentina y Brasil*

Además del régimen regional de integración del complejo automotriz tanto Argentina como Brasil desarrollaron políticas de integración productiva en el marco del Mercosur, a nivel nacional y también estadual.

**- Programa de consolidación y complementación de la cadena automotriz**

El programa de consolidación y complementación de la cadena automotriz en el marco del Mercosur se propuso el objetivo de intensificar la complementación productiva de la trama regional mediante proyectos del FOCEM y de la ABDI. La Agencia Brasileira para el Desarrollo Industrial (ABDI) fue creada para desarrollar proyectos de integración productiva. Mediante la Decisión CMC 09/2010 se definió el objetivo de potenciar el crecimiento de la integración productiva de la cadena automotriz del Mercosur mediante el fortalecimiento de la competitividad de los pequeños proveedores de autopartes, la viabilización de la sustitución de importaciones y el incremento de las exportaciones y la capacitación tecnológica y el acceso a oportunidades de negocios.

**- Programa de Integración Productiva**

Uno de los principales programas de fomento de cadenas fue el Programa de Integración Productiva del MERCOSUR. El PIP se crea con el objetivo de profundizar el proceso de integración productiva regional para generar en el largo plazo un nuevo perfil de exportaciones con potenciales en términos de desarrollo tecnológico, calificación de recursos humanos y elevación de ingresos reales. En el marco del PIP se crearon una serie de políticas y fondos destinados al cumplimiento de ese objetivo (Lucángeli, 2008).

Uno de los principales asuntos que se trataron en el marco del PIP fue la definición de Integración Productiva, donde se la entendió como un proceso compuesto por el desarrollo conjunto de nuevas ventajas competitivas realizado a partir de la complementación productiva y la especialización intrasectorial entre los países del bloque para la integración de pequeñas y medianas empresas de la región y empresas de los países de menor tamaño económico relativo a los procesos productivos regionales.

Con la creación del Programa de Integración Productiva, el Grupo de Integración Productiva y el Fondo Mercosur de Apoyo a las Pymes se creó el Plan de Desarrollo e Integración Productiva Regional y se implementaron instrumentos horizontales y Verticales. Entre los horizontales podemos mencionar la cooperación entre organismos

y entidades nacionales, el desarrollo productivo, la complementación en I+D y la transferencia de tecnología, el establecimiento de un programa regional de capacitación de recursos humanos, la creación de un observatorio regional permanente sobre integración productiva y la articulación del FOCEM con el Fondo Pyme, el BNDS, la CAF y el FONPLATA. Entre los instrumentos verticales podemos mencionar la articulación con los Foros de Competitividad de las cadenas productivas, el establecimiento de Joint Ventures, la integración fronteriza y alianzas para exportación, políticas sectoriales de petróleo y gas, automotriz, aeroindustrial, metalmecánica y metalúrgica, naval, energías alternativas, productos fitosanitarios, sanidad animal, madera y muebles, turismo, industria vitivinícola, etc. (Granato, 2016).

**- Acuerdos de Complementariedad Económica (ACE): México, Chile, Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia**

Los Acuerdos de Complementariedad Económica (ACE) son acuerdos bilaterales que contraen los países latinoamericanos para abrir sus mercados de bienes en el marco jurídico de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). A diferencia de los Tratados de Libre Comercio (TLC), los ACE no incluyen todos los bienes y servicios ni los aspectos no comerciales del comercio bilateral.

El ACE 55 entre México y el Mercosur<sup>294</sup>, que entró en vigor en enero de 2003, se propuso como objetivo sentar las bases para el establecimiento del libre comercio en el sector automotor y de promover la integración y complementación productiva de sus sectores automotores. Estableció un arancel del 0% para productos nuevos que contuvieran un 60% de contenido regional. Se establecieron cupos para los primeros años y se esperaba liberalizar el comercio a partir del año 2011<sup>295</sup>. En ese año el acuerdo se amplió e incluyó 110 tipos de autopartes. Para el caso argentino el acuerdo solamente comprendía vehículos livianos y pesados pero Brasil también incluyó autopartes. (López et al., 2008).

---

294 En Noviembre de 2019 en una reunión bilateral entre el presidente electo Alberto Fernández y el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador el sector automotriz fue nuevamente una pieza clave en una potencial negociación ya México exigiría la liberación del comercio en el rubro automotriz a cambio del ingreso de productos argentinos como carnes y granos. [“La Doctrina Estrada: Por qué AMLO rechazó ser el líder regional que esperaba Alberto”](#), Jesus Perez Gaona, La política Online, 04/11/2019

295 A principios de 2012, Brasil solicitó a México una revisión del ACE 55, en virtud de la balanza negativa que estaba registrando. Ante el déficit comercial, la idea del gobierno era otorgar mayor protección al mercado interno y a la industria. Desde octubre de 2011, Brasil había incrementado el IPI, adicional de 30 puntos porcentuales para vehículos importados desde afuera del Mercosur y México, para hacer frente al saldo comercial negativo, principalmente de la competencia asiática. Después de un mes de negociaciones, donde inclusive se llegó al temor de perder el acuerdo, los negociadores gubernamentales de ambos países acordaron la adopción de cuotas libres de arancel y de medidas sobre el contenido regional de vehículos ligeros (Carbajal-Suárez & Morales-Fajardo, 2017).

El ACE 35 entre Chile y el MERCOSUR estableció en el 31° Protocolo una reducción de tarifas para la importación de vehículos hasta el 6% y un régimen de desgravación impositiva y de cupos para automóviles hasta llegar al libre comercio en 2011. Venezuela, Colombia y Ecuador (ACE 59) y Bolivia (ACE 36) también establecieron regímenes preferenciales con rebajas arancelarias para el comercio automotor con el MERCOSUR.

## **Argentina**

### **- Régimen de Aduana en Factoría (RAF)**

Consiste en un régimen de admisión temporal en donde se exime de pago de aranceles y de tasa de estadística a la importación de insumos (materias primas, partes, componentes, materiales auxiliares, envases, material de empaque y protección) que fueran a utilizarse en la fabricación de productos destinados a la exportación que se exporten en menos de 365 días. Este régimen, vigente desde 2002, buscó mejorar la situación competitiva de la industria en el mercado externo y con ello lograr un aumento en la producción local de vehículos.

### **- Fondo para el desarrollo económico argentino (FONDEAR)**

El FONDEAR dio desde 2014 créditos a sectores estratégicos con el objetivo de fortalecer encadenamientos productivos, desarrollar producciones a escala eficiente, crear empleo, mejorar la competitividad y mejorar la balanza comercial. El sector automotriz fue seleccionado como uno de los sectores estratégicos y se le otorgó prioridad en líneas de crédito destinadas a la instalación de plataformas nuevas, producción local del sistema motor y sus partes, de sistemas de transmisión y sus partes, de otros sistemas, conjuntos y subconjuntos que no se producen localmente (elementos de seguridad de vehículos, módulos electrónicos, sistemas de inyección, frenos y sus partes, baterías, entre otros) y de fundición, forja y mecanizado<sup>296</sup>.

### **- Programa Automotor**

El Programa Automotor contempló el fortalecimiento del eslabón autopartista regional, la ampliación de condiciones competitivas frente al crecimiento de ASEAN, la UE y el

---

296 Se otorgó un crédito de 67 millones de pesos a Industrias Guidi, proveedora de Toyota y de General Motors. La empresa está dedicada al estampado de partes de carrocería en acero y al ensamblado de conjuntos soldados y obtuvo un crédito para ampliar producción de piezas y conjuntos soldados para la Hilux. También se otorgó un crédito de 600 millones de pesos a Toyota para desarrollar un nuevo modelo de Hilux y ampliar su capacidad de producción a 140 mil unidades al año. [“Créditos productivos: primeros créditos del FONDEAR”](#), Página/12, 12 de Septiembre de 2014.

NAFTA y la resolución del déficit autopartista y la escasa inclusión de socios menores y el aprovechamiento del potencial de complementación (Inchauspe, 2010). El objetivo fue densificar la cadena automotriz, sustituir proveedores internacionales por regionales y fortalecer la complementariedad con eslabones de la cadena de valor (Lucángeli, 2008). El Comité Automotor tiene la responsabilidad de hacer un seguimiento de la inversión, el comercio y la producción del sector y de implementar un Programa de Complementación de la Cadena Automotriz. Para ello planteó promoción de competitividad de proveedores de autopartes, el desarrollo de un sistema de información para la promoción de nuevos negocios intrabloque y el fomento en materia tecnológica y de innovación en la cadena productiva regional.

- **Leyes de incentivo a la producción de autopartes argentinas**

Con el decreto 774/2005 se estableció un reintegro en efectivo sobre el valor de compras de autopartes locales adquiridas por armadoras y productoras de chasis, motores, cajas de cambio y ejes con diferencial. Se exigía un contenido máximo importado del 30% y que fueran destinadas a producir automóviles, utilitarios, camiones u ómnibus en las plantas locales. En 2008 se sancionó la Ley 26.393 de Desarrollo y consolidación del sector autopartista nacional. Con esta legislación se buscó impulsar la producción nacional de motores y cajas de cambio, se amplió el beneficio a 5 años y se elevaron los reintegros (SSPE, 2016)

- **Mesa de Integración Automotriz**

Las mesas de integración productiva están integradas por ministerios, secretarías, sindicatos, cámaras, terminales y autopartistas. Forman parte de una política del Ministerio de Industria para impulsar sinergias entre terminales y autopartistas y lograr una mayor integración nacional, avanzando en la localización de partes y piezas de los vehículos nacionales, desarrollando la industria de autopartes y reduciendo el déficit comercial.

**Brasil**

De la combinación de las políticas económicas nacionales, federales y estatales resulta la política industrial de Brasil, que ha tenido un lugar mucho más estratégico que en la Argentina. Además de las características particulares de su federalismo fiscal, Brasil también mantuvo agencias de desarrollo como el BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), la CODIN (Companhia de Desenvolvimento

Industrial do Estado do Rio de Janeiro), o el FUNDES (Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social), que actuaron promoviendo políticas económicas para el desarrollo de economías regionales mediante subsidios, créditos y proyectos.

#### - **El programa Innovar Auto**

En 2011 el gobierno de Brasil lanzó el Plano Brasil Maior (PBM) para mejorar la competitividad de la industria brasilera y un año más tarde impulsó el programa Innovar Auto con el objetivo de mejorar el posicionamiento de su sector automotriz, incrementar el contenido local en los bienes finales y en los procesos productivos, promover la innovación y adecuar los vehículos fabricados a los nuevos estándares medioambientales. (Pascoal et al., 2017; Sica et al., 2014).

El Programa Innovar-Auto (PIA) forma parte del PBM y se propuso incrementar la inversión y la innovación y proteger la industria y el mercado doméstico frente a las importaciones. Ofrece incentivos a los montadores y a los proveedores persiguiendo tres objetivos: Protección de la industria y el mercado domestico; Estimulación de la inversión y la innovación; Mejorar la eficiencia energética de los vehículos producidos en Brasil (Ibusuki et al., 2013)

El PIA incrementa el impuesto a productos industrializados (IPI) para los productos cubiertos en 30 p.p. y ofrece un sistema de créditos fiscales para compañías que ingresen al programa y cumplan con las metas. Los descuentos llegan hasta los 30 p.p. en las tasas de IPI para los vehículos automotores del Mercosur y México bajo ciertas condiciones. Para ser elegibles para la acreditación del PIA la compañía debía cumplir con todas sus obligaciones tributarias a nivel federal y comprometerse a alcanzar para 2017 un mínimo del 12% de mejora en la eficiencia energética. Además se le pedía que emplace actividades que generen el 80% del valor del vehículo en Brasil<sup>297</sup>. Tenían que poseer infraestructura de laboratorio para el desarrollo y prueba de productos. Adicionalmente se pedía que se incremente el gasto en actividades de I+D en Brasil en investigación básica, investigación aplicada, desarrollo experimental y soporte técnico. Finalmente, también se pedía que se incrementen en Brasil los gastos de ingeniería,

---

297 Elegibles entre moldeado, soldadura, pintura y tratamiento anticorrosión, inyección de plástico, fabricación de transmisión, ensamblaje del sistema de dirección y suspensión, ensamblaje del sistema eléctrico, ensamblaje del eje y del sistema de frenos, fabricación de carrocería autoportante o ensamblaje de chasis, ensamblaje final del vehículo, inspección final y pruebas de compatibilidad.

tecnología industrial básica y construcción de capacidades de proveedores<sup>298</sup> (Pascoal et al., 2017)

#### - **La “Guerra Fiscal” y el sistema de incentivos estatales en Brasil**

Al ser más federal que el argentino, el sistema tributario brasileño facilita que los estados subnacionales tengan mayores márgenes de maniobra para establecer políticas fiscales activas.

En el nivel federal, la Ley 9440/97 (actualmente 9826/99 y 12218/10) estableció un régimen fiscal que benefició a productores industriales (como ensambladoras, fábricas de vehículos y de autopartes) mediante el otorgamiento de créditos por el pago de impuestos o contribuciones como el PIS o la COFINS para compensar los débitos del IPI<sup>299</sup>.

A nivel estadual, los incentivos incluyeron la donación de parte o la totalidad de la tierra solicitada, la provisión de infraestructura (caminos, servicios públicos, conexiones a vías férreas y/o terminales portuarias), otorgamiento de rebajas impositivas mayores a 10 años y de líneas específicas para importar autopartes, ofrecimiento de créditos a tasas fijas inferiores a las tasas de referencia locales y otros beneficios como el transporte público para empleados, guarderías o medidas medioambientales (Lazo et al., 2011). La región sudeste (Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro y Sao Paulo) y Sur (Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul) han desarrollado políticas de incentivos fiscales, al igual que la región Nordeste (Bahía, Ceará, Pernambuco y Rio Grande do Norte).

#### - **Estado de Bahía: Programa Desenvolve**

Programa de desarrollo industrial e integración económica para fomentar la diversificación de la estructura industrial mediante la instalación de nuevas industrias y la modernización de las existentes. Uno de los sectores específicos beneficiados es el de automóviles. Apunta a generar empleo, vocación regional y subregional,

---

298 Elegibles entre desarrollo de ingeniería, tecnología industrial básica, capacitación del personal involucrado en investigación y desarrollo, desarrollo de productos, incluidos vehículos y partes de vehículos, construcción de laboratorios, desarrollo de herramientas, moldes y modelos para moldes y actividades relacionadas con el desarrollo de proveedores

299 Tanto el Programa de Integración Social (PIS) como la Contribución para el financiamiento de la seguridad social (Cofins) son impuestos federales cuyo objetivo es el financiamiento del sistema de seguros de desempleo y la seguridad social. El beneficio se obtiene como un crédito por el pago de dichos impuestos que puede utilizarse para deducir el pago de impuestos como el Impuesto a la venta de Productos Industrializados (IPI) (Lazo et al., 2011).

desconcentración de la actividad industrial, desarrollo tecnológico y responsabilidad ambiental. Amplía el plazo, ofrece descuentos o exime el pago del impuesto ICMS

- **Estado de Amazonas: Zona Franca de Manaus (ZFM)**

Con el objetivo de fomentar la creación de una base económica y promover la integración productiva y social en la Amazonia se realizan obras de infraestructura para la consolidación de un Polo Industrial en Manaus. Allí se ofrecen beneficios fiscales del gobierno federal y políticas tributarias estatales y municipales.

Entre los incentivos fiscales federales, una reducción de hasta el 88% del Impuesto a la Importación (II) sobre insumos destinados a la industrialización, exención del pago del Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI), reducción del 75% del impuesto sobre la Renta de las Personas Jurídicas y reducciones adicionales para inversiones prioritarias, exención del pago al PIS y COFINS. Entre los incentivos estatales, el Estado de Amazonas ofrece la restitución parcial o total (entre el 55% y el 100% del pago del ICMS. Los incentivos municipales del Municipio de Manaus ofrecen la exención del pago del Impuesto sobre la Propiedad Predial y Territorial Urbana, de las Tasas de Servicios de Recogida de Basura, Limpieza Pública, Conservación de Vías y Bienes Públicos y las Tasas de Licencia para empresas que generen más de 500 empleos de forma directa.

Además de estos beneficios, la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE) ofrece incentivos fiscales para el desarrollo de actividades económicas dirigidas a la región como la reducción del impuesto sobre la renta IRPJ, la depreciación acelerada y el descuento de PIS, PASEP y COFINS, la exención de recargos de flete para la Renovación de la Marina Mercante AFRMM y el Impuesto sobre Operaciones Financieras IOF

- **Estado de Rio de Janeiro: RIOPEÇAS**

El Estado de Rio de Janeiro compromete la construcción de un centro de entrenamiento en Angra dos Reis, la extensión del gasoducto hasta la planta de Volkswagen, la reforma del aeropuerto de Resende, la mejora de los accesos a la fábrica, la concesión de la terminal en el el puerto de Sepetiva y áreas exclusivas en el puerto de RJ. Además, ofrece un diferimento por cinco años del ICMS, con una reducción del 40% en la corrección monetaria, sin interés. La ciudad de Resende ofrece la exención del pago del IPTU, del ISS y de las tasas por diez años. La donación del terreno de 2 millones de m<sup>2</sup> fue realizada por Luis Eduardo Monteiro Tarquino da Costa, un empresario del sector,

sin costo para el sector público. A cambio de esto Volkswagen compromete inversiones por 250 millones de USD, la generación de 1500 empleos directos y una producción de 50 mil camiones y ómnibus por año. Además de VW, Peugeot también se instaló en Puerto Real, un municipio cercano a Resende en el Estado de Rio de Janeiro consiguiendo terreno gratis y ventajas fiscales durante 50 años (Alves, 2001; Arbix, 2000)

## *vii. La historia de la planta de SCANIA en Tucumán y de General Motors en Gral Alvear*

La empresa sueca Scania (que actualmente pertenece al Grupo Volkswagen) se instaló en el país en 1950 como importadora de Camiones. En el marco del Operativo Tucumán del gobierno de Onganía se dispuso un régimen promocional para la radicación de empresas no azucareras de capital extranjero en la zona. Saab Scania gana finalmente una licitación en 1970 y construye en 1972 una planta industrial en Colombres, en las afueras de San Miguel de Tucumán (Tucumán), a más de 1300 kilómetros de Buenos Aires. Motivada por la abundancia de fuerza de trabajo, los programas de racionalización y las restricciones a las importaciones comienza en 1976 a producir cajas de cambio y camiones<sup>300</sup>(Infonews). Desde el año 2002 ha cerrado la línea de producción de camiones. Actualmente la empresa emplea a 540 trabajadores y se ha especializado en la producción de diferenciales, ejes y componentes para cajas de cambio. Toda su producción es exportada (un 80% a Brasil y un 20% a Suecia) (Autoblog).

### **La instalación de General Motors en General Alvear**

En Diciembre de 1995 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Fé la Ley 11.286 aprobando un convenio entre el Poder Ejecutivo y la Comuna de Alvear para facilitar la instalación de una planta automotriz. La firma Provencorp S.A. (absorbida en 1998 por General Motors de Argentina S.A.) resultó beneficiaria de los instrumentos fiscales contemplados en dicha ley y de nuevos beneficios relacionados con los aportes patronales. A cambio de dichos beneficios, la empresa se comprometió a ser creadora neta de puestos de trabajo y de valor agregado en las exportaciones. Sin embargo, el desarrollo de la integración productiva con Brasil ha provocado un fuerte déficit comercial de la filial Argentina. Este déficit es básicamente comercio intrafirma ya que General Motors Internacional utiliza las condiciones normativas y sociales de cada país para administrar la producción y el comercio entre las filiales. El 60% de las importaciones de la subsidiaria argentina son bienes finales, no autopartes (Arelovich, 2005). Luego del año 2000 GM realizó un acuerdo con la empresa japonesa Suzuki para producir la Grand Vitara en la planta de General Alvear. Allí también se produce

---

300 Allí produjo el modelo L111 -entre 1976 y 1982-, posteriormente los modelos R112 y T112 entre 1982 y 1993. De 1993 a 1998, los modelos R113, T113 y P93 de la serie 3. Entre 1998 y 2002 produjo los modelos P94/114, R114/124 y T114/124, enmarcados en la serie 4. La planta de Scania en Tucumán se especializó en la producción de cajas, palieres y diferenciales que equipaban tanto a las unidades producidas en Tucumán como a las construidas en Brasil ([Autohistoria](#)).

el modelo Cruze II y se produjeron los modelos Corsa Classic, Agile y Corsa II. Debido a la crisis del sector, desde 2019 GM cerró temporalmente su planta y estableció adelantos de vacaciones y suspensiones pactadas con el personal<sup>301</sup>.

---

301 [“General Motors cierra su planta de Alvear durante todo febrero y suspende personal”](#). BAE Negocios, 23 de Enero de 2020.

### *viii. El crecimiento de Ford y su complicidad con la dictadura argentina*

Ford fue la primera empresa mundial del sector en instalarse en la Argentina, abriendo su filial local en 1913<sup>302</sup>. En aquel momento, la Argentina fue la segunda filial en instalarse fuera de los Estados Unidos después de la de Inglaterra. La primera planta fabril se inauguró en Buenos Aires en 1922 en el barrio de La Boca. Allí se produjo el Sedan 4 Puertas. En los '30 no había autopartistas argentinas por lo que se importaban todas las partes y piezas. Desde 1945 se comenzaron a desarrollar proveedores locales.

Ford Motors Argentina inauguró el Centro Industrial de General Pacheco el 21 de Septiembre de 1961, el más grande fuera de los Estados Unidos en aquella época ([Ford](#)). De allí salieron modelos como el Falcon, el Taunus, el Sierra, la F-100, la Ranger y el Focus. Cuando se inauguró la planta los automóviles ya tenían una gran parte de componentes argentinos debido al impulso del sector local que se había dado con el peronismo.

En 1980 Ford inauguró una planta de camiones moderna<sup>303</sup> con subsidios estatales tras un acuerdo entre Juan María Courard y el Brigadier Graffigna<sup>304</sup> y llegó a producir 112 mil unidades, una cifra récord hasta el momento. En la Argentina Ford se ubicó a la vanguardia de la ofensiva sobre el trabajo<sup>305</sup>. La estrategia corporativa consistió en la fragmentación de los trabajadores, la extensión de los plazos de negociación y la participación como cómplice en el secuestro y tortura de trabajadores sindicalizados durante la dictadura cívico-militar y empresarial<sup>306</sup>. José Rodríguez, el secretario general de Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA)

---

302 “[70 años de la industria automotriz](#)”, De Autos, Diario Clarín.

303 En la actualidad esta planta pertenece a Volkswagen. Entre 1987 y 1996 Ford se unió a Volkswagen para crear Autolatina.

304 El brigadier Omar Rubens Graffigna fue Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea e integró entre 1979 y 1981 la Junta Militar de Gobierno con Roberto Viola y Armando Lambruschini. Pese al acuerdo para la instalación de la fábrica con subsidios estatales, en 1981 se agudizaron las rispideces entre la dictadura y la empresa debido a la decisión de Ford de repatriar más de 450 millones de dólares de ganancia a su casa matriz en los Estados Unidos.

305 El eje de la ofensiva patronal se dirigió hacia las categorías, fragmentando el proceso productivo para abaratar la fuerza de trabajo. Además, no homologó prácticamente ninguna demanda de ampliación de derechos exigida por el sindicato en los Convenios Colectivos.

306 Como señala un informe del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), “El 7% de los civiles acusados por delitos de lesa humanidad son empresarios. La dictadura fue la oportunidad que vieron algunos directivos de empresas para resolver de manera represiva los conflictos laborales y aumentar sus ganancias. Pusieron a disposición de los militares recursos materiales, como autos e instalaciones, dieron listas de personas, y de esa forma pasaron a ser un eslabón más en la estructura del terrorismo de Estado” ([CELS, 2018](#))

durante la dictadura<sup>307</sup>, junto a su segundo en el sindicato, fueron también cómplices (Abdala, 2015).



Fuente: Archivo CELS

En el marco de la conocida “Causa Ford” de los juicios a las juntas se demostró que se utilizaba el quincho de Ford de la planta de Pacheco como centro clandestino de detención. Recientemente dos ejecutivos de Ford Motors Argentina fueron sentenciados por crímenes de lesa humanidad al declararlos culpables de señalar trabajadores y facilitar información a agentes de seguridad para su secuestro y tortura luego del golpe militar de 1976. En aquel momento, alrededor de 5 mil trabajadores estaban empleados en la fábrica de General Pacheco que producía el emblemático Ford Falcon, utilizado por la dictadura para secuestrar opositores y llevarlos a los centros clandestinos de detención ([New York Times, 11 de Diciembre de 2018](#)).

---

307 José Rodríguez Estuvo dos veces preso por disponer medidas de fuerza en contra de la dictadura militar, fue señalado como entregador de obreros de Mercedes Benz durante el mismo período y terminó sus días de líder gremial procesado por administración fraudulenta de la obra social de su sindicato ([La Nación](#), 7 de Noviembre de 2009)

*ix. Fiat Brasil: el éxito de la planta de Betim y la complicidad de la empresa con la dictadura militar*

La primera planta que construyó Fiat fuera de Europa fue en 1974 en el complejo manufacturero de Betim, en el corazón industrial del estado de Minas Gerais<sup>308</sup>. En aquella época, la llegada de la empresa italiana a la región se dio mediante una Joint Venture con el gobierno estadual de Minas Gerais (que retiraría su participación accionaria en los 80) con el objetivo de capturar el mercado doméstico y regional y consolidar una plataforma exportadora (Eakin, 2001).

El éxito de Fiat Brasil (como el de Ford Argentina) en la producción de vehículos y su devenir en empresas líderes en el segmento es inseparable de su complicidad con la represión durante la última dictadura militar. Fiat llegó a Brasil con ayuda de los militares, que ofrecieron incentivos fiscales, un terreno de 2 millones de metros cuadrados, electricidad, asfalto, alcantarillado, líneas telefónicas, télex y conexión con la carretera BH-SP<sup>309</sup>. La expansión de Fiat en Brasil se enriqueció por el espionaje de funcionarios brasileños y por la colaboración con el sistema de represión de la dictadura militar a cambio de información sobre el movimiento sindical<sup>310</sup>. Mediante la infiltración de agentes del Departamento de Ordem Política e Social (DOPS)<sup>311</sup> la Fiat logró desarticular la organización de los trabajadores y convertirse con el correr de los años en la fábrica más exitosa en términos de producción y de ventas por fuera del territorio italiano.

Con el correr de los años, la filial brasileña se convirtió en la principal productora de vehículos de pasajeros (35%) delante de Italia y Polonia. En la actualidad Fiat ha generado decenas de proveedores de autopartes en la región, emplea en su planta de Betim a más de 20 mil personas y es uno de los principales productores y exportadores de vehículos en Brasil. Además, en la planta de Betim Fiat ha instalado un Centro Stile Fiat (el único fuera de Italia) donde adapta los diferentes diseños a la realidad local

---

308 Así como el corazón industrial de Sao Paulo es conocido como ABC por las ciudades Santo Andre, Sao Bernardo y Sao Caetano, el corazón industrial de Minas Gerais es conocido como BBC, por las ciudades Belo Horiwnte, Betim y Contagem (Eakin, 2001).

309 Además, el gobernador de Minas Gerais en los '70, Rondon Pacheco, había prometido a la empresa italiana mano de obra "tranquila" de jóvenes despolitizados, de baja escolaridad y sin cultura sindical

310 "[145 ESPIÕES: O aparelho clandestino de espionagem que enriqueceu a Fiat no Brasil](#)". Janaina Cesar, Pedro Grossi, Alessia Cerantola, Leandro Demori, The Intercept Brasil, 25 de Fevereiro de 2019.

311 El DOPS fue el órgano de prevención y represión de "delitos político-sociales" durante la dictadura, responsable por torturas y muertes desde los años '50.

del mercado<sup>312</sup>. También tiene un centro de Investigación y Desarrollo que depende de Centro Recherche Fiat.

En 2009 produjo 700 mil vehículos para el mercado interno y más de 100 mil para exportación. Emplea más de 10 mil trabajadores de forma directa.. En Betim (BH) también se encuentra la fábrica de motores Fiat Powertrain y la de fundición Teksid do Brasil.

---

312 A pesar de haber descentralizado algunas tareas de ingeniería y diseño, Fiat no ha instalado hasta el momento en Brasil Centros de Pruebas (pruebas dinámicas, de alta velocidad) ni fábricas de Motores o de Cajas de Cambio

*x. El cierre de Hutchinson: estudio de caso de una autopartista que no estaba destinada al fracaso*

El cierre de Hutchinson Argentina es un caso testigo que nos permite observar cómo las decisiones globales de una firma multinacional afectan el desenvolvimiento de una subsidiaria menor e interrumpen la creación de capacidades y aprendizajes.

Hutchinson Argentina es una filial de una autopartista francesa que tiene más de 100 filiales en todo el mundo. Hutchinson es un brazo de la empresa petrolera Total, que posee gran parte del capital accionario. Llegó a tener 550 empleados en 2012 y en 2017 tenía 300 empleados antes del cierre.

La filial argentina se había especializado en tres rubros: juntas o perfiles de estanqueidad de agua (burletes, colizas, medias colizas); mangueras de baja presión; soportes de caja, motor y suspensiones (antivibrantes). Contaba con un departamento de calidad que hacía seguimiento de normas ISO y normas TUV que debían certificar una vez por año.

La empresa contaba con un laboratorio de 10 personas certificando, ensayando y haciendo seguimiento de materiales. Se realizaban ensayos básicos: nieblas salinas, ciclos repetitivos, vida útil, resistencia a la corrosión. Otros ensayos más complejos se enviaban a Francia y a los Estados Unidos, con laboratorios ABS. También se hacían ensayos en la facultad de ingeniería en la UNLP. La matricería (para la manufactura de los antivibrantes) se diseñaba una parte en Argentina y otra se recibía asistencia de Francia y Brasil debido a la complejidad y la simulación de esfuerzos. El principal proveedor de matrices de Hutchinson era TMBA ([Talleres de Modelos Buenos Aires](#)).

Hutchinson argentina exportaba pero no para abastecimiento de líneas de vehículos 0 KM sino para repuestos de modelos puntuales para el mercado de reposición. La filial brasilera era muy proteccionista y era muy difícil venderle piezas a Brasil. En Argentina también se buscaba integrar localmente pero por cuestiones técnicas y de costos se importaba la mayoría de las partes. Algunas partes como las de chapa se importaban desde China. Como el caucho natural es muy caro solo se utilizaba en partes puntuales como antivibratorios y para el resto se utilizaba sintético, todo importado. Los químicos también eran importados por reglamentación de la casa matriz, que exigía determinado proveedor para cumplir con especificaciones de calidad y validaciones. La filial argentina dependía mucho de Hutchinson Brasil (Perfiles y Mangueras) y de Francia y Estados Unidos (Antivibrantes).

El declive de Hutchinson Argentina comenzó en 2012 cuando perdieron la licitación en el Proyecto Ford Focus 2 con la empresa brasilera [SARGUMI](#). Luego perdieron el Proyecto del Cruise para General Motors y el proyecto Frontier para Renault. En 2014 compitió con proveedores globales en el proyecto Chevrolet Cruise y perdió porque había que abastecer también a otras partes del mundo y no cumplió con requisitos de calidad. Hutchinson tenía un puntaje bajo debido a la obsolescencia de las máquinas y a problemas organizativos.

Las razones de haber perdido estos proyectos son múltiples pero la competitividad fue un factor clave. La apreciación del tipo de cambio real, la obsolescencia de las máquinas, la calidad de los procesos y la política industrial de Brasil hicieron difícil la competencia. El disparador final fue la pérdida del proyecto de [Fiat Cronos](#) (Ferreyra, Córdoba). La maquinaria para este proyecto tenía que cumplir ciertos requisitos y Fiat exigía inversiones en maquinaria para la producción. Fiat dividió el proyecto en dos partes: el Sedan (que se iba a fabricar en Ferreyra Córdoba) y el Hatch (en Fiat Brasil). Hutchinson Argentina iba a abastecer a Argentina y Hutchinson Brasil a Brasil.

Los directivos de Fiat solicitaron realizar inversiones en las líneas productiva de instrucción para las juntas y perfiles para modernizar el parque de máquinas. Fiat quería fabricarlo en argentina pero Hutchinson no quiso hacer las inversiones y en vez de comprar las máquinas nuevas intentó alargar la vida útil de las máquinas que ya tenía, que eran de la década del '90 ([extrusoras: máquina que fabrica los burletes y perfiles](#); hornos) o de principios de '00. También había algunas máquinas modernas del 2010 (inyectoras, máquinas de colocación de clips). El proyecto Cronos era un proyecto a 10 años con una cadencia de 30 o 40 mil vehículos por año que le daba a Hutchinson la escala para mantener la filial en argentina. Fiat automatizó todo el sistema de transporte de línea, hizo una fuerte inversión a partir del 2015, mejoró notablemente la línea de montaje y empezó a empujar la modernización de los proveedores, pero Hutchinson no actualizó la tecnología y Fiat decidió que el proyecto lo hiciera Brasil, que tenía capacidad ociosa. Finalmente la inversión la hizo Hutchinson Brasil para abastecer Fiat Argentina y Brasil.

En Junio de 2017 Hutchinson decidió cerrar su planta en Martínez (Buenos Aires). La decisión de cerrar la filial argentina fue de Francia. La empresa venía teniendo pérdidas desde hacía 5 años y en los últimos años ya no incorporaron proyectos ni tampoco dieron el aval para los proyectos asignados. La casa matriz no quiso seguir hundiendo capital en la Argentina y decidió invertir todo en Brasil, a donde enviaron las máquinas

más modernas. Las máquinas más viejas las mandaron a destruir porque la visión era abastecer el mercado local desde Brasil y no querían tener competidores. Con el cierre de fábrica se pasó a importar las partes y se perdieron empleo y capacidades.

### *xi. Toyota Hilux: un caso de estudio para el segmento utilitarios*

La empresa japonesa Toyota es la principal automotriz a nivel mundial ya que produce más de 10 millones de unidades por año, distribuidas un 42% en Japón y el 58% restante en el resto del mundo. En 1997 inauguró su planta en Zárate (Buenos Aires), donde invirtió más de 2 mil millones de dólares para lograr una capacidad productiva de 140 mil unidades con un plantel de 5000 trabajadores.

La planta de Zárate se convertiría con el correr de los años referencia de la firma como plataforma de producción y exportación de vehículos multipropósito IMV (Innovative Multipurpose Vehicle) para América Latina. Los modelos que se fabrican en la planta de Zárate son las pick up Hilux y Sw4. En función del dinamismo del mercado en los próximos años Toyota considera producir en Zárate su modelo Innova, una minivan que comparte plataforma, chasis de largueros, motor, transmisión y gran parte de los componentes del interior con las Hilux y SW4.

En 2014 Toyota Argentina firmó un convenio con los Ministerios de Industria y de Economía de la Nación para superar el 40% de integración de piezas locales en el nuevo modelo de la Hilux y conseguir un 43%. Se lanzó un programa de desarrollo de 16 proveedores locales para que produjeran 110 piezas nacionales nuevas, desde tuercas hasta el chasis y el motor ([AUTOBLOG](#)). En el marco de este convenio en 2016 se inauguraron en Zárate nuevas plantas de fabricación de ejes traseros, chasis y estampado, un edificio de repuestos y un Centro de Visitas ([ADEFA](#)).

La pick-up Hilux es un modelo de referencia mundial fabricado en la Argentina. En 2016, 2018 y 2019 fue el modelo más vendido en el país (incluido el segmento de livianos) superando el 5% de la participación en el mercado ([AUTOBLOG](#)). Actualmente se exporta a Brasil, Colombia, Paraguay, Uruguay, Chile, Ecuador, Perú y Bolivia. La empresa también proyecta exportar a Europa vía Sudáfrica.

## *xii. Las dificultades de medir el Comercio Intrafirma*

Las empresas multinacionales son el actor más relevante de la globalización y de la conformación de cadenas globales de valor ya que encarnan la transferencia internacional de capital, trabajo calificado, tecnología y bienes finales e intermedios (OECD, 2010). Con la globalización y el incremento del comercio en cadenas globales de valor se incrementó también el comercio intrafirma (CIF), que tiene lugar al interior de empresas multinacionales que operan bajo una misma estructura organizacional y controlan la producción de establecimientos que están emplazados en al menos dos países distintos. Se trata principalmente comercio de bienes intermedios o finales entre casas matrices y filiales en el extranjero o entre las mismas subsidiarias del grupo económico (Lima, 2004; Lucángeli, 2007).

El desarrollo de cadenas globales de valor incrementó la interdependencia entre países ya que los bienes intermedios (como partes y componentes) se producen en un país y luego se exportan hacia el resto para seguir agregando valor o ensamblar el producto final. Este comercio, vinculado a la introducción productiva vertical, involucra tanto relaciones de mercado abierto como comercio intrafirma entre la casas matrices y las subsidiarias desplegadas en las redes multinacionales (OECD, 2010). El comercio intrafirma presenta de forma bastante cristalina las estrategias internas que las empresas diseñan a nivel global. Los efectos del comercio intrafirma incluyen el desarrollo de precios de transferencia y por consecuencia un desafío mayor de las autoridades aduaneras para cobrar tributos. Otro efecto negativo radica en la menor sensibilidad de los flujos comerciales a las variaciones de precios relativos ya que las decisiones se toman a partir de las estrategias internas de la empresa (Baumann, 1993; Helleiner, 1981)

Las estadísticas del comercio intrafirma son muy difíciles de acceder ya que son recolectadas solamente por el Bureau of Economic Analysis (BEA) de los Estados Unidos y por 9 países de la OCDE aunque todavía muestran fuertes limitaciones<sup>313</sup>. En un estudio utilizando la base de datos [STAN INDICATORS](#) y la AFA DATABASE para nueve países de la OCDE, Lanz y Miroudot (2011) hallaron que una gran porción del comercio (poco más del 30% en promedio) se daba entre partes relacionadas o compañías vinculadas a través de la propiedad. El dato relevante, sin embargo, es que la

---

313 Existen varios trabajos que analizan el CIF en los países con los que se cuenta información y es a partir de esos trabajos que se infiere un estimativo de cuánto representaría el CIF en el resto de las transacciones comerciales. Se recomiendan especialmente los trabajos de Borga y Zeile (2004), Kohpaiboon (2007), Takeishi (2001) y Túry (2017).

distribución del comercio intrafirma difiere entre los países de la muestra y entre los sectores estudiado. En particular, el porcentaje del comercio intrafirma es particularmente elevado en las industrias automotriz, farmacéutica y de equipo de transporte (Lanz & Miroudot, 2011; OECD, 2010).

Algunos autores (Baumann, 1993; Brógio, 2002) asumen la hipótesis de que cuando una empresa destina una parte significativa de sus exportaciones para el país de origen de su capital se puede considerar que la mayor parte consiste en operaciones intrafirma.

Con la información pública disponible lamentablemente no hemos podido en esta instancia acceder a un nivel de exportación e importación por empresa por lo que nos ha resultado imposible medir cuánto del comercio entre Argentina y aquellos países sede de las casas matrices de sus terminales es comercio intrafirma. En investigaciones ulteriores se debería conseguir la base completa de datos del Sistema María de la Dirección Nacional de Aduanas de Argentina gestionado por la AFIP ya que en el acceso público solamente tiene datos mensuales a partir del mes de febrero de 2017 (AFIP). El portal de la Receita Federal de Brasil ([receita.economia.gov.br/](http://receita.economia.gov.br/)) también cuenta con informes mensuales, pero solamente cuenta con datos de importaciones en los años previos a 2016. Si quisiera profundizarse el análisis también se deberían conseguir los datos de las exportaciones. Más allá de eso, con esa base no se podría analizar el comercio intrafirma de la Argentina con los países sede de las casas matrices sino del Brasil.

### *xiii. Diferentes metodologías para la medición del comercio intraindustrial*

#### **Índice Grubel - Lloyd**

Una de las formas más aceptadas para medir el comercio intraindustrial es mediante la construcción del Índice de Grubel y Lloyd (IGL), que mide el grado de similitud de las dotaciones de factores productivos en el intercambio bilateral entre países y la proporción de comercio intra-industrial respecto del comercio total para una rama determinada (Grubel & Lloyd, 1971).

El IGL es igual a 0 (mínimo) si todo el comercio es interindustrial y 1 (máximo) si todo el comercio es intraindustrial. Un índice cercano a 1 indica comercio en sectores similares, esto es, comercio INTRA-industrial, un índice cercano a 0 indica comercio en sectores distintos, esto es, comercio INTER-industrial.

El IGL se determina de la siguiente manera:

$$IGL_{ij}^k = 1 - \frac{|X_{ij}^k - M_{ij}^k|}{X_{ij}^k + M_{ij}^k}$$

*X es el valor de las Exportaciones; M es el valor de las importaciones, i es el país que declara el flujo comercial; j es el país socio; k es el sector productivo*

A los fines de la interpretación del indicador, se toman los valores de referencia de CEPAL:

**Si  $IGL \geq 0,33$  entonces existe Comercio Intraindustrial**

**Si  $0,1 < IGL < 0,33$  entonces existe Comercio Moderadamente Intraindustrial**

**Si  $IGL \leq 0,1$  no existe CII solamente comercio interindustrial (ausencia de integración productiva)**

El mismo IGL puede utilizarse para medir la intensidad del comercio intraindustrial en los intercambios bilaterales entre dos países:

$$IGL_{ij} = 1 - \frac{\sum_k |X_{ij}^k - M_{ij}^k|}{\sum_k (X_{ij}^k + M_{ij}^k)}$$

*X es el valor de las Exportaciones; M es el valor de las importaciones, i es el país que declara el flujo comercial; j es el país socio; k es el sector productivo*

Como en el IGL, un índice cercano a 1 indica comercio bilateral principalmente INTRA-industrial, y un índice cercano a 0 indica comercio bilateral INTER-industrial.

### **Fontagné y Freudenberg: Condiciones de Solapamiento y de Similitud**

El solapamiento del comercio se mide analizando si el flujo comercial minoritario (ya sea importaciones o exportaciones) es significativo. La existencia de solapamiento implicará presencia de comercio Comercio de Doble Vía (CDV) o intraindustrial. La ausencia, comercio es de una sola vía (interindustrial). Para medir la condición de solapamiento determinaremos si el flujo minoritario (importación o exportación) representa al menos 10% del flujo mayoritario (exportación o importación). Si el flujo minoritario representa más del 10% del flujo mayoritario entonces estamos en presencia de comercio de doble vía (De Angelis & Porta, 2011).

#### **Condición de solapamiento**

*Si  $\text{Min}(X_{kk'it}; M_{kk'it}) / \text{Max}(X_{kk'it}; M_{kk'it}) > 10\%$  entonces existe CDV*

*X es el valor de las Exportaciones; M es el valor de las importaciones, k es el país que declara el flujo comercial; k' es el país socio; i es el producto; t es el año en que se produce el flujo*

Además del cálculo del Comercio de Doble Vía para establecer la existencia o no de CII se debe realizar un cálculo de la Condición de Similitud de los Productos (CSP) para evaluar si existe división del comercio de dos vías horizontal o vertical. Con este cálculo se aproxima la calidad de los productos a partir de los precios unitarios de las exportaciones, que son un resultado de dividir el valor del flujo comercial en dólares corrientes y las cantidades intercambiadas en toneladas.

Por ejemplo, mediremos para el caso del Comercio de Vehículos de Pasajeros (781) para el año 2015 entre Argentina y Brasil. Estos son los datos:

$X=1.844.010.290; M=2.628.968.660; k= \text{Argentina}; k'=\text{Brasil}; t=2015$

El mínimo entre X y M son las exportaciones, que por lo tanto irán en el numerador. En este caso, existe comercio de doble vía y es del 70% ya que:  $1.844.010.290 / 2.628.968.660 = 70\%$

#### **Condición de similitud**

*Si  $1/1,15 \leq UV_{kk'it}^x / UV_{kk'it}^m \leq 1,15$  entonces los productos intercambiados son de calidades similares*

*UV es el valor unitario; X son las exportaciones; M son las importaciones; k es el país que declara el flujo comercial; k' es el país socio; i es el producto; y t es el año en que se produce el flujo comercial.*

Para averiguar la condición de similitud en el ejemplo que dimos anteriormente debemos contar también con los datos de las cantidades exportadas e importadas:  $Q_x=122761$ ;  $Q_m=231473$ . Con esos datos dividimos  $X/Q_x$  para obtener  $U_{vx} = 15021$  y hacemos lo mismo con  $M/Q_m$  para obtener  $U_{vm}=11358$ . La condición de similitud para el caso del Comercio de Vehículos de Pasajeros (781) para el año 2015 entre Argentina y Brasil no se cumple ya que:  $U_{vx}/U_{vm} = 1,32$  y  $0,87 \leq 1,32 \geq 1,15$

Esto implica que para los productos comerciados en el rubro 781 son distintos o diferenciados verticalmente ya que las diferencias de su valor unitario superan el 15%. Para el caso del comercio entre Argentina y Brasil, el valor unitario de las exportaciones argentinas de vehículos (15.021 U\$\$) es un 32% más elevado que el de Brasil (11.358 U\$).

Debido a que el comercio de doble vía supera el 10% y las diferencias de valor unitario superan el 15% podemos concluir que en el rubro 781 existe comercio de doble vía de productos diferenciados verticalmente (DV-V) en donde la Argentina exporta el mayor valor unitario, por lo tanto de Alta Gama (DV-VA).

xiv. Anexo Estadístico del Capítulo 7

**Tabla 32. Subpartidas del Sector Automotor según clasificación SITC Rev3 y Nomenclador Común del Mercosur. Desagregación a 3, 4 y 5 dígitos.**

| SITC R3   | NCM  | Descripción   |
|---|--|---|
| <b>Autopartes – Bienes Intermedios - Partes &amp; Componentes</b> |  |   |
| 5221  | 28030011                                       | Carbono (incluso negro de humo), n.e.p  |
| 55433   | 34053000                                       | Lustres y preparados análogos para carrocerías, excepto lustres para metales (incluso papel, guata, fieltro, materiales textiles no tejidos, materiales de plástico celular o caucho celular, impregnados, revestidos o cubiertos de dichos preparados)             |
| 59731   | 38190000                                       | Líquidos para frenos hidráulicos y otros líquidos preparados para transmisiones hidráulicas que no contengan aceites derivados del petróleo ni aceites obtenidos de materias bituminosas o contengan dichas sustancias en una proporción inferior al 70% de su peso |
| 62121   | 40061000                                       | Tiras para el recauchado de neumáticos  |
| 6251  | 40111000                                       | Neumáticos nuevos, del tipo utilizado en automóviles (incluso camionetas y coches de carrera)   |
| 6252  | 40112010                                       | Neumáticos nuevos, del tipo utilizado en autobuses y camiones   |
| 62592   | 40121000                                       | Neumáticos recauchados  |
| 62593   | 40122000                                       | Neumáticos usados   |
| 6292  | 40102100<br>401022                             | Correas de transmisión o correajes de caucho vulcanizado  |
| 65781   | 56041000                                       | Hilos y cuerdas de caucho, recubiertos de materias textiles   |
| 65793   | 590210<br>590220<br>590290                     | Tejidos para cuerdas de neumáticos de hilados de gran resistencia, de nilón u otras poliamidas, poliésteres, o rayón a la viscosa   |
| 66481   | 700910   | Espejos retrovisores para vehículos   |
| 69915   | 830230   | Otras guarniciones, herrajes y artículos análogos, adecuados para vehículos de motor  |
| 69921   | 731520   | Cadenas antideslizantes para ruedas de automotores  |
| 6994  | 732010<br>732020<br>732090<br>741600           | Muelles y hojas para muelles, de hierro, acero, o cobre   |
| 7132  | 840731<br>840732<br>840733<br>840734<br>840820 | Motores de combustión interna, de émbolo, para la propulsión de los vehículos del capítulo 78, del grupo 722 y de los rubros 744.14, 744.15 y 891.11  |
| 7139  | 840991<br>840999                               | Partes y piezas, n.e.p., de los motores de combustión interna, de émbolo, de los rubros 713.2, 713.3 y 713.8  |

|       |        |  |
|-------|--------|--|
| 74171 | 840510 | Gasógenos y generadores de gas de agua o gas pobre, con depuradores o sin ellos; generadores de acetileno y generadores similares de gases por vía húmeda, con depuradores o sin ellos     |
| 74172 | 840590 | Partes y piezas de los gasógenos y generadores del rubro 741.71  |
| 74364 | 842131 | Filtros de entrada de aire para motores de combustión interna  |
| 77812 | 8507   | ACUMULADORES ELÉCTRICOS, INCLUIDOS SUS SEPARADORES, AUNQUE SEAN CUADRADOS O RECTANGULARES.   |
|       | 850710 | -De plomo, de los tipos utilizados para arranque de motores de émbolo (pistón)   |
|       | 850720 | -Los demás acumuladores de plomo   |
|       | 850730 | -De níquel-cadmio  |
|       | 850740 | -De níquel-hierro  |
|       | 850780 | -Los demás acumuladores  |
|       | 854810 | -Desperdicios y desechos de pilas, baterías depilas o acumuladores, eléctricos; pilas,baterías de pilas y acumuladores, eléctricos,inservibles   |
| 7783  | 8511   | Equipo eléctrico, n.e.p., para motores de combustión interna y vehículos, y sus partes y piezas  |
|       | 851110 | -Bujías de encendido   |
|       | 851120 | -Magnetos; dínamomagnetos; volantes magnéticos   |
|       | 851130 | -Distribuidores; bobinas de encendido  |
|       | 851140 | -Motores de arranque, aunque funcionen también como generadores  |
|       | 851150 | -Los demás generadores   |
|       | 851180 | -Los demás aparatos y dispositivos   |
|       | 851190 | -Partes  |
|       | 851210 | -Aparatos de alumbrado o señalización visual de los tipos utilizados en bicicletas   |
|       | 851220 | -Los demás aparatos de alumbrado o señalización visual   |
|       | 851230 | -Aparatos de señalización acústica   |
|       | 851240 | -Limpiaparabrisas y eliminadores de escarcha o vaho  |
|       | 851290 | -Partes  |
| 784   | 8708   | Partes, piezas y accesorios de los automotores de los grupos 722, 781, 782 y 78360   |
| 78431 | 870710 | Volquetes y sus partes y piezas  |
| 78432 | 87082  | Otras partes, piezas y accesorios de carrocerías (incluso cabinas)   |
| 78433 | 870830 | Frenos y servofrenos y sus partes y piezas   |
| 78434 | 870840 | Cajas de engranajes  |
| 78435 | 870850 | Ejes de transmisión con diferencial, provistos o no de otros componentes de transmisión  |
| 78436 | 870850 | Ejes, excepto los de transmisión, y sus partes y piezas  |
| 78439 | 87082  | Otras partes, piezas y accesorios  |
| 78689 | 871690 | Partes y piezas de los remolques de los rubros 786.1, 786.2, 786.83 y de los vehículos del rubro 786.85  |
| 82112 | 940120 | Asientos del tipo utilizado para vehículos automotores   |
| 8732  | 902910 | Cuentarrevoluciones, contadores de producción, taxímetros, cuentakilómetro, podómetros y artículos análogos; velocímetros y tacómetros (excepto artículos del rubro 874.1); estroboscopios |
|       | 902920 |  |
|       | 902990 |  |

|   |  |   |
|---|--|---|
| 88571   | 910400   | Relojes para tableros de instrumentos y similares, para vehículos, aviones, naves espaciales o embarcaciones  |
| 89395   | 392630   | Accesorios para muebles, carrocerías, etc.  |
| <b>Camiones y Ómnibus – Bienes Finales - Bienes de Capital</b>    |  |   |
| 78219   | 870422<br>870423<br>870431<br>870432<br><br>870490 | Otros vehículos automotores para el transporte de mercancías, n.e.p.  |
| 7822  | 870510<br><br>870520<br>870530<br>870540           | Vehículos automotores para usos especiales, excepto los diseñados principalmente para el transporte de personas o mercancías (por ejemplo, camiones de auxilio para casos de averías, camiones grúas, camiones de bomberos, camiones mezcladores de hormigón, camiones barredores, camiones de riego, camiones talleres y unidades radiológicas móviles) (exc. 782.23 Torres de perforación móviles y 782.29 – Otros) |
| 783   | 870210<br>870290<br>870120                         | Vehículos automotores de carretera, n.e.p.  |
| 78622   | 871631   | Remolques cisternas y semirremolques cisternas  |
| 78629   | 871639   | Otros remolques y semirremolques para el transporte de mercancías   |
| <b>Vehículos Automotores – Bienes Finales - Bienes de Consumo</b> |  |   |
| 781   | 8703   | “Automóviles y otros vehículos automotores diseñados principalmente para el transporte de personas (excepto vehículos del tipo utilizado para transportes públicos), incluso camionetas y automóviles de carrera”   |
|   | 870310   | - Vehículos especialmente concebidos para desplazarse sobre nieve; vehículos especiales para el transporte de personas en campos de golf y vehículos similares  |
|   | 870321   | Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón) alternativo, de encendido por chispa: De cilindrada inferior o igual a 1.000 cm <sup>3</sup>   |
|   | 870322   | Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón) alternativo, de encendido por chispa: De cilindrada superior a 1.000 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 1.500 cm <sup>3</sup>   |
|   | 870323   | Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón) alternativo, de encendido por chispa: De cilindrada superior a 1.500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 3.000 cm <sup>3</sup>   |
|   | 870324   | Con capacidad para el transporte de personas sentadas inferior o igual a 6, incluido el conductor   |

|        |  |
|--------|--|
| 870331 | Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón), de encendido por compresión (diésel o semi-diésel): De cilindrada inferior o igual a 1.500 cm <sup>3</sup>                                       |
| 870332 | Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón), de encendido por compresión (diésel o semi-diésel): De cilindrada superior a 1.500 cm <sup>3</sup> pero inferior o igual a 2.500 cm <sup>3</sup> |
| 870333 | Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón), de encendido por compresión (diésel o semi-diésel): De cilindrada superior a 2.500 cm <sup>3</sup>   |
| 870390 | - Los demás  |

Fuente: Elaboración propia tomando la definición del sector automotor y la metodología de Molinari y De Angelis (2016)

**Tabla 33. Cadena Productiva Automotriz: clasificación de los bienes por etapa y uso y códigos para extraer los datos según clasificaciones BEC, SITC Rev. 3 y NCM (HS96).**

| Subcadena                    | Etapa              | Uso                       | BEC     | CUCI R3     | NCM (HS96)               |
|------------------------------|--------------------|---------------------------|---------|-------------|--------------------------|
| <b>Autopartes</b>            | Bienes Intermedios | Partes y Componentes      | 53      | 784 y resto | 8706, 8707, 8708 y resto |
| <b>Camiones y ómnibus</b>    | Bienes Finales     | Otro equipo de transporte | 521     | 782, 783    | 8702, 8704               |
| <b>Vehículos automotores</b> | Bienes Finales     | Bienes de Consumo         | 51, 522 | 781         | 8703                     |

Fuente: Elaboración Propia

**Tabla 34. Participación de cada subsector de la trama automotriz sobre el comercio total bilateral de la Argentina con los países seleccionados**

| SITC3      | Brasil       | Paraguay     | Uruguay      | Venezuela    | Chile        | México       | Alemania     | Francia      | Italia       | Estados Unidos | Japón        | China        | Mundo        |
|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------|--------------|--------------|--------------|
| 5221       | 0,3%         | 0,1%         | 0,4%         | 0,7%         | 3,3%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,2%           | 0,0%         | 0,2%         | 0,3%         |
| 55433      | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 59731      | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,2%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,8%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 62121      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 6251       | 1,5%         | 7,7%         | 1,6%         | 0,9%         | 3,4%         | 0,4%         | 1,3%         | 1,3%         | 1,8%         | 6,5%           | 2,5%         | 3,9%         | 1,8%         |
| 6252       | 1,6%         | 7,5%         | 0,7%         | 0,4%         | 0,2%         | 0,1%         | 0,4%         | 0,3%         | 1,5%         | 1,1%           | 2,0%         | 4,1%         | 1,3%         |
| 62592      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 62593      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,4%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,2%         | 0,0%         |
| 6292       | 0,2%         | 0,2%         | 0,2%         | 1,2%         | 0,3%         | 0,1%         | 0,8%         | 0,8%         | 2,5%         | 1,4%           | 0,4%         | 1,7%         | 0,4%         |
| 65781      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 65793      | 0,3%         | 0,0%         | 0,2%         | 0,0%         | 1,8%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,2%           | 0,0%         | 0,7%         | 0,3%         |
| 66481      | 0,2%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,5%         | 0,3%         | 0,4%           | 0,0%         | 0,3%         | 0,2%         |
| 69915      | 0,2%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,2%         | 0,5%         | 0,7%         | 0,2%         | 0,3%           | 0,1%         | 0,4%         | 0,2%         |
| 69921      | 0,0%         | 0,3%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         |
| 6994       | 0,1%         | 0,4%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,2%         | 0,1%         | 0,3%         | 0,6%         | 1,1%         | 0,6%           | 0,2%         | 0,4%         | 0,2%         |
| 7132       | 5,0%         | 0,1%         | 1,4%         | 0,5%         | 0,2%         | 3,6%         | 13,2%        | 9,6%         | 9,5%         | 5,9%           | 2,8%         | 4,2%         | 5,4%         |
| 7139       | 1,8%         | 1,0%         | 1,0%         | 1,1%         | 0,7%         | 1,9%         | 3,8%         | 6,4%         | 13,5%        | 13,6%          | 14,8%        | 4,5%         | 3,3%         |
| 74171      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 74172      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 74364      | 0,1%         | 0,2%         | 0,0%         | 0,2%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,2%         | 0,2%         | 0,6%           | 0,3%         | 0,3%         | 0,1%         |
| 77812      | 0,5%         | 1,3%         | 0,7%         | 0,1%         | 0,3%         | 0,2%         | 0,3%         | 0,4%         | 0,3%         | 2,3%           | 0,7%         | 23,1%        | 0,9%         |
| 7783       | 1,4%         | 1,1%         | 2,0%         | 0,6%         | 0,5%         | 0,9%         | 1,6%         | 5,1%         | 5,1%         | 2,8%           | 2,0%         | 6,2%         | 1,9%         |
| <b>781</b> | <b>42,0%</b> | <b>14,4%</b> | <b>34,4%</b> | <b>24,4%</b> | <b>19,5%</b> | <b>54,8%</b> | <b>23,6%</b> | <b>19,5%</b> | <b>18,6%</b> | <b>15,6%</b>   | <b>25,5%</b> | <b>11,7%</b> | <b>35,8%</b> |
| 78219      | 21,3%        | 56,8%        | 26,5%        | 15,8%        | 38,6%        | 23,9%        | 12,3%        | 5,6%         | 10,0%        | 4,0%           | 6,6%         | 1,9%         | 19,8%        |
| 7822       | 0,0%         | 0,4%         | 0,3%         | 3,6%         | 0,6%         | 0,0%         | 1,6%         | 0,4%         | 1,8%         | 3,3%           | 0,1%         | 2,3%         | 0,4%         |
| 78229      | 0,0%         | 0,2%         | 0,2%         | 3,5%         | 0,2%         | 0,0%         | 0,2%         | 0,2%         | 0,2%         | 1,5%           | 0,0%         | 0,4%         | 0,1%         |
| <b>783</b> | <b>4,1%</b>  | <b>2,0%</b>  | <b>6,4%</b>  | <b>13,6%</b> | <b>5,4%</b>  | <b>0,0%</b>  | <b>0,7%</b>  | <b>0,2%</b>  | <b>0,3%</b>  | <b>1,4%</b>    | <b>0,6%</b>  | <b>0,3%</b>  | <b>3,3%</b>  |
| 7841       | 1,2%         | 0,4%         | 0,0%         | 3,4%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,1%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,8%         |
| 7842       | 0,4%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,2%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,3%         | 0,1%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,3%         |
| 78431      | 0,2%         | 0,3%         | 0,1%         | 0,5%         | 0,1%         | 0,2%         | 0,5%         | 1,2%         | 0,5%         | 0,4%           | 0,4%         | 0,3%         | 0,3%         |
| 78432      | 3,7%         | 0,5%         | 1,6%         | 9,1%         | 0,5%         | 1,1%         | 10,6%        | 19,3%        | 8,3%         | 6,0%           | 5,3%         | 5,2%         | 5,4%         |
| 78433      | 1,2%         | 0,3%         | 1,9%         | 0,3%         | 0,3%         | 0,2%         | 0,6%         | 2,4%         | 1,9%         | 1,8%           | 1,0%         | 1,1%         | 1,2%         |
| 78434      | 4,3%         | 0,1%         | 0,4%         | 0,2%         | 18,9%        | 8,9%         | 10,6%        | 3,5%         | 3,9%         | 4,6%           | 24,0%        | 6,1%         | 5,8%         |
| 78435      | 2,0%         | 0,1%         | 8,8%         | 0,4%         | 0,0%         | 0,8%         | 2,8%         | 1,0%         | 3,1%         | 5,6%           | 0,8%         | 1,2%         | 1,9%         |
| 78436      | 0,1%         | 0,0%         | 1,4%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,8%         | 0,5%         | 0,3%         | 0,2%           | 0,1%         | 0,0%         | 0,2%         |
| 78439      | 5,6%         | 2,1%         | 7,9%         | 17,3%        | 2,5%         | 2,1%         | 11,9%        | 19,1%        | 13,4%        | 17,4%          | 9,1%         | 15,2%        | 7,5%         |
| 78622      | 0,0%         | 0,5%         | 0,1%         | 0,1%         | 1,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,3%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         |
| 78629      | 0,1%         | 0,8%         | 1,0%         | 1,0%         | 0,4%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,2%           | 0,0%         | 0,1%         | 0,1%         |
| 78689      | 0,1%         | 0,7%         | 0,4%         | 0,1%         | 0,5%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,2%         | 0,3%           | 0,0%         | 2,1%         | 0,1%         |
| 82112      | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,3%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,1%           | 0,0%         | 0,1%         | 0,1%         |
| 8732       | 0,3%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,3%         | 0,3%         | 0,5%         | 0,5%           | 0,1%         | 1,0%         | 0,3%         |
| 88571      | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%           | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         |
| 89395      | 0,1%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 0,3%         | 0,5%         | 0,4%         | 0,2%           | 0,2%         | 0,7%         | 0,2%         |

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

**Tabla 35. Integración Productiva de la trama automotriz Argentina. Cuadro síntesis: Índice Grubel-Lloyd, Comercio de Doble Vía (CDV) y Condición de Similitud de Producto (CSP) en el intercambio bilateral con los países seleccionados. Valores correspondientes al promedio 92-01, 02-15 y 92-18.**

|              |     |       | Brasil | Paraguay | Uruguay | Venezuela | Chile | México | Alemania | Francia | Italia | Estados Unidos | Japón | China | Mundo       |
|--------------|-----|-------|--------|----------|---------|-----------|-------|--------|----------|---------|--------|----------------|-------|-------|-------------|
| <b>781</b>   | IGL | 92-01 | 0,66   | 0,18     | 0,42    | 0,07      | 0,06  | 0,13   | 0,00     | 0,03    | 0,16   | 0,01           | 0,00  | 0,03  | <b>0,65</b> |
|              |     | 02-15 | 0,77   | 0,01     | 0,41    | 0,00      | 0,02  | 0,22   | 0,04     | 0,18    | 0,12   | 0,06           | 0,01  | 0,02  | <b>0,82</b> |
|              |     | 92-18 | 0,69   | 0,07     | 0,37    | 0,03      | 0,03  | 0,16   | 0,02     | 0,11    | 0,13   | 0,04           | 0,01  | 0,02  | <b>0,71</b> |
|              | CDV | 92-01 | 0,52   | 0,86     | 0,29    | 0,45      | 0,13  | 0,70   | 0,00     | 0,01    | 0,12   | 0,01           | 0,60  | 0,62  | <b>0,55</b> |
|              |     | 02-15 | 0,66   | 0,65     | 0,30    | 0,93      | 0,65  | 0,38   | 0,02     | 0,14    | 0,15   | 0,03           | 0,15  | 0,73  | <b>0,71</b> |
|              |     | 92-18 | 0,57   | 0,77     | 0,37    | 0,69      | 0,46  | 0,49   | 0,05     | 0,11    | 0,16   | 0,06           | 0,34  | 0,68  | <b>0,60</b> |
|              | CSP | 92-01 | 1,02   | 0,39     | 0,79    | 0,32      | 0,60  | 0,32   | 0,60     | 1,08    | 0,76   | 1,05           | 0,54  | 1,66  | <b>0,91</b> |
|              |     | 02-15 | 1,31   | 0,53     | 0,70    | 0,02      | 1,24  | 0,63   | 1,07     | 1,25    | 0,36   | 2,18           | 2,59  | 3,81  | <b>1,22</b> |
|              |     | 92-18 | 1,26   | 0,42     | 0,65    | 0,13      | 0,86  | 0,49   | 0,88     | 1,13    | 0,51   | 1,67           | 1,68  | 2,83  | <b>1,16</b> |
| <b>78219</b> | IGL | 92-01 | 0,72   | 0,13     | 0,61    | 0,00      | 0,32  | 0,08   | 0,00     | 0,52    | 0,05   | 0,27           | 0,00  | 0,03  | <b>0,68</b> |
|              |     | 02-15 | 0,71   | 0,00     | 0,46    | 0,00      | 0,08  | 0,17   | 0,07     | 0,11    | 0,06   | 0,18           | 0,26  | 0,02  | <b>0,57</b> |
|              |     | 92-18 | 0,73   | 0,05     | 0,50    | 0,00      | 0,16  | 0,19   | 0,05     | 0,26    | 0,05   | 0,20           | 0,14  | 0,02  | <b>0,62</b> |
|              | CDV | 92-01 | 0,62   | 0,80     | 0,59    | 0,50      | 0,33  | 0,86   | 0,50     | 0,39    | 0,63   | 0,43           | 0,70  | 0,62  | <b>0,55</b> |
|              |     | 02-15 | 0,59   | 1,00     | 0,32    | 1,00      | 0,47  | 0,17   | 0,18     | 0,58    | 0,46   | 0,11           | 0,55  | 0,58  | <b>0,41</b> |
|              |     | 92-18 | 0,62   | 0,85     | 0,45    | 0,78      | 0,48  | 0,46   | 0,33     | 0,52    | 0,55   | 0,22           | 0,58  | 0,64  | <b>0,47</b> |
|              | CSP | 92-01 | 1,05   | 0,34     | 0,92    | 0,00      | 0,74  | 0,23   | 0,33     | 0,86    | 0,82   | 0,73           | 0,51  | 0,82  | <b>1,03</b> |
|              |     | 02-15 | 1,15   | 0,00     | 0,32    | 0,00      | 0,34  | 0,65   | 0,62     | 0,93    | 0,07   | 0,69           | 1,30  | 0,44  | <b>1,06</b> |
|              |     | 92-18 | 1,14   | 0,13     | 0,59    | 0,00      | 0,45  | 0,50   | 0,47     | 0,81    | 0,34   | 0,99           | 0,94  | 0,53  | <b>1,07</b> |
| <b>78439</b> | IGL | 92-01 | 0,51   | 0,01     | 0,60    | 0,41      | 0,26  | 0,54   | 0,32     | 0,09    | 0,18   | 0,82           | 0,00  | 0,11  | <b>0,45</b> |
|              |     | 02-15 | 0,52   | 0,01     | 0,22    | 0,21      | 0,04  | 0,55   | 0,59     | 0,20    | 0,45   | 0,61           | 0,00  | 0,11  | <b>0,51</b> |
|              |     | 92-18 | 0,49   | 0,01     | 0,34    | 0,33      | 0,13  | 0,51   | 0,48     | 0,14    | 0,30   | 0,65           | 0,00  | 0,10  | <b>0,45</b> |
|              | CDV | 92-01 | 0,38   | 0,50     | 0,48    | 0,30      | 0,19  | 0,42   | 0,24     | 0,05    | 0,12   | 0,70           | 0,40  | 0,57  | <b>0,30</b> |
|              |     | 02-15 | 0,38   | 0,36     | 0,13    | 0,14      | 0,02  | 0,43   | 0,44     | 0,12    | 0,36   | 0,46           | 0,00  | 0,06  | <b>0,38</b> |
|              |     | 92-18 | 0,36   | 0,49     | 0,24    | 0,24      | 0,09  | 0,40   | 0,35     | 0,08    | 0,24   | 0,52           | 0,15  | 0,28  | <b>0,32</b> |
|              | CSP | 92-01 | 1,26   | 0,74     | 1,18    | 1,38      | 0,54  | 0,49   | 1,17     | 1,06    | 1,30   | 0,58           | 0,50  | 2,60  | <b>0,89</b> |
|              |     | 02-15 | 0,80   | 0,18     | 1,03    | 0,72      | 0,38  | 0,64   | 0,87     | 0,72    | 0,59   | 0,42           | 2,55  | 2,78  | <b>0,75</b> |
|              |     | 92-18 | 0,98   | 0,37     | 1,00    | 1,04      | 0,48  | 0,62   | 0,97     | 0,91    | 0,88   | 0,50           | 2,13  | 2,50  | <b>0,82</b> |
| <b>78434</b> | IGL | 92-01 | 0,56   | 0,03     | 0,21    | 0,16      | 0,30  | 0,01   | 0,22     | 0,01    | 0,08   | 0,12           | 0,01  | 0,00  | <b>0,76</b> |
|              |     | 02-15 | 0,69   | 0,00     | 0,09    | 0,00      | 0,83  | 0,32   | 0,47     | 0,17    | 0,51   | 0,07           | 0,00  | 0,07  | <b>0,81</b> |
|              |     | 92-18 | 0,61   | 0,01     | 0,13    | 0,06      | 0,61  | 0,23   | 0,37     | 0,09    | 0,36   | 0,08           | 0,00  | 0,06  | <b>0,77</b> |
|              | CDV | 92-01 | 0,42   | 0,82     | 0,86    | 0,71      | 0,19  | 0,41   | 0,14     | 0,00    | 0,25   | 0,07           | 0,50  | 0,60  | <b>0,63</b> |
|              |     | 02-15 | 0,53   | 1,00     | 0,85    | 0,93      | 0,73  | 0,26   | 0,35     | 0,20    | 0,41   | 0,04           | 0,00  | 0,41  | <b>0,71</b> |
|              |     | 92-18 | 0,46   | 0,90     | 0,76    | 0,78      | 0,52  | 0,34   | 0,27     | 0,11    | 0,37   | 0,04           | 0,19  | 0,45  | <b>0,66</b> |
|              | CSP | 92-01 | 1,28   | 0,00     | 1,37    | 1,51      | 0,25  | 0,85   | 0,94     | 1,87    | 1,25   | 2,64           | 2,76  | 0,00  | <b>1,14</b> |
|              |     | 02-15 | 1,08   | 0,00     | 2,03    | 0,00      | 0,40  | 0,87   | 0,77     | 1,26    | 0,93   | 1,52           | 1,40  | 0,81  | <b>0,98</b> |
|              |     | 92-18 | 1,15   | 0,00     | 1,58    | 0,56      | 0,34  | 0,84   | 0,83     | 1,44    | 1,01   | 1,85           | 1,85  | 0,52  | <b>1,02</b> |

|       |     |       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |       |      |       |             |
|-------|-----|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|------|-------|-------------|
| 7132  | IGL | 92-01 | 0,89 | 0,05 | 0,08 | 0,12 | 0,21 | 0,01 | 0,02 | 0,00 | 0,13 | 0,03  | 0,01 | 0,00  | <b>0,68</b> |
|       |     | 02-15 | 0,49 | 0,00 | 0,07 | 0,00 | 0,03 | 0,18 | 0,04 | 0,09 | 0,18 | 0,02  | 0,03 | 0,49  | <b>0,39</b> |
|       |     | 92-18 | 0,69 | 0,02 | 0,06 | 0,05 | 0,09 | 0,14 | 0,02 | 0,05 | 0,14 | 0,02  | 0,02 | 0,25  | <b>0,49</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,81 | 0,53 | 0,65 | 0,59 | 0,35 | 0,50 | 0,21 | 0,40 | 0,08 | 0,01  | 0,40 | 0,80  | <b>0,54</b> |
|       |     | 02-15 | 0,37 | 0,79 | 0,99 | 0,79 | 0,73 | 0,49 | 0,02 | 0,06 | 0,33 | 0,01  | 0,02 | 0,44  | <b>0,25</b> |
|       |     | 92-18 | 0,59 | 0,68 | 0,83 | 0,63 | 0,58 | 0,51 | 0,13 | 0,22 | 0,28 | 0,05  | 0,23 | 0,60  | <b>0,35</b> |
|       | CSP | 92-01 | 1,32 | 0,41 | 1,20 | 0,38 | 3,36 | 0,48 | 0,84 | 0,82 | 1,48 | 3,34  | 3,27 | 0,00  | <b>1,41</b> |
|       |     | 02-15 | 2,85 | 0,00 | 0,02 | 0,00 | 1,34 | 1,79 | 1,70 | 1,28 | 1,68 | 10,00 | 1,43 | 32,77 | <b>2,52</b> |
|       |     | 92-18 | 2,60 | 0,15 | 0,46 | 0,14 | 1,94 | 1,33 | 1,26 | 1,02 | 2,01 | 6,89  | 2,02 | 17,08 | <b>2,24</b> |
| 78432 | IGL | 92-01 | 0,42 | 0,01 | 0,23 | 0,21 | 0,63 | 0,40 | 0,01 | 0,05 | 0,37 | 0,05  | 0,01 | 0,26  | <b>0,25</b> |
|       |     | 02-15 | 0,65 | 0,10 | 0,50 | 0,00 | 0,62 | 0,75 | 0,23 | 0,14 | 0,22 | 0,09  | 0,01 | 0,08  | <b>0,39</b> |
|       |     | 92-18 | 0,53 | 0,05 | 0,35 | 0,08 | 0,56 | 0,55 | 0,19 | 0,10 | 0,25 | 0,07  | 0,02 | 0,14  | <b>0,32</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,27 | 0,60 | 0,13 | 0,55 | 0,49 | 0,39 | 0,01 | 0,03 | 0,27 | 0,02  | 0,40 | 0,59  | <b>0,15</b> |
|       |     | 02-15 | 0,52 | 0,64 | 0,45 | 0,71 | 0,54 | 0,64 | 0,17 | 0,08 | 0,15 | 0,05  | 0,01 | 0,36  | <b>0,24</b> |
|       |     | 92-18 | 0,39 | 0,67 | 0,29 | 0,57 | 0,46 | 0,48 | 0,14 | 0,06 | 0,18 | 0,03  | 0,16 | 0,44  | <b>0,20</b> |
|       | CSP | 92-01 | 1,18 | 0,47 | 2,43 | 0,84 | 2,31 | 3,45 | 2,86 | 0,99 | 0,98 | 1,13  | 1,81 | 1,22  | <b>1,04</b> |
|       |     | 02-15 | 0,87 | 0,05 | 1,00 | 0,15 | 2,52 | 1,05 | 1,42 | 1,59 | 0,72 | 1,70  | 2,43 | 1,65  | <b>0,91</b> |
|       |     | 92-18 | 0,99 | 0,20 | 1,52 | 0,72 | 2,70 | 1,90 | 1,96 | 1,35 | 0,83 | 1,50  | 2,82 | 1,49  | <b>0,97</b> |
| 783   | IGL | 92-01 | 0,46 | 0,03 | 0,01 | 0,00 | 0,12 | 0,00 | 0,05 | 0,00 | 0,08 | 0,32  | 0,00 | 0,00  | <b>0,54</b> |
|       |     | 02-15 | 0,48 | 0,00 | 0,15 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,26  | 0,00 | 0,03  | <b>0,69</b> |
|       |     | 92-18 | 0,44 | 0,01 | 0,08 | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,02 | 0,00 | 0,03 | 0,26  | 0,00 | 0,02  | <b>0,59</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,71 | 0,91 | 0,81 | 0,30 | 0,47 | 0,40 | 0,63 | 0,80 | 0,87 | 0,79  | 0,90 | 0,50  | <b>0,45</b> |
|       |     | 02-15 | 0,34 | 1,00 | 0,23 | 0,86 | 0,86 | 0,00 | 0,29 | 0,14 | 0,36 | 0,78  | 0,14 | 0,59  | <b>0,56</b> |
|       |     | 92-18 | 0,49 | 0,97 | 0,49 | 0,56 | 0,69 | 0,19 | 0,50 | 0,37 | 0,51 | 0,73  | 0,48 | 0,57  | <b>0,48</b> |
|       | CSP | 92-01 | 0,56 | 0,09 | 0,18 | 0,00 | 0,53 | 0,15 | 0,21 | 0,02 | 0,18 | 0,79  | 0,00 | 0,00  | <b>0,94</b> |
|       |     | 02-15 | 0,55 | 0,00 | 0,65 | 0,00 | 0,12 | 0,00 | 0,22 | 0,00 | 0,00 | 2,22  | 0,00 | 0,07  | <b>0,62</b> |
|       |     | 92-18 | 0,53 | 0,03 | 0,40 | 0,00 | 0,25 | 0,05 | 0,19 | 0,01 | 0,07 | 1,53  | 0,00 | 0,04  | <b>0,75</b> |
| 7139  | IGL | 92-01 | 0,72 | 0,05 | 0,91 | 0,04 | 0,19 | 0,21 | 0,35 | 0,55 | 0,14 | 0,91  | 0,01 | 0,21  | <b>0,63</b> |
|       |     | 02-15 | 0,81 | 0,00 | 0,62 | 0,00 | 0,03 | 0,63 | 0,77 | 0,53 | 0,43 | 0,81  | 0,02 | 0,07  | <b>0,66</b> |
|       |     | 92-18 | 0,75 | 0,02 | 0,69 | 0,01 | 0,09 | 0,50 | 0,64 | 0,53 | 0,31 | 0,83  | 0,02 | 0,12  | <b>0,63</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,61 | 0,53 | 0,84 | 0,72 | 0,11 | 0,12 | 0,26 | 0,41 | 0,08 | 0,83  | 0,50 | 0,56  | <b>0,48</b> |
|       |     | 02-15 | 0,70 | 0,86 | 0,49 | 0,43 | 0,16 | 0,52 | 0,65 | 0,39 | 0,33 | 0,70  | 0,01 | 0,11  | <b>0,51</b> |
|       |     | 92-18 | 0,63 | 0,75 | 0,59 | 0,53 | 0,12 | 0,41 | 0,53 | 0,38 | 0,22 | 0,72  | 0,23 | 0,27  | <b>0,48</b> |
|       | CSP | 92-01 | 0,46 | 1,36 | 2,25 | 0,53 | 1,43 | 1,36 | 0,45 | 1,34 | 0,71 | 1,03  | 3,06 | 1,39  | <b>0,61</b> |
|       |     | 02-15 | 0,90 | 0,06 | 2,56 | 0,32 | 0,28 | 4,92 | 1,09 | 1,66 | 2,16 | 1,09  | 2,54 | 3,87  | <b>1,00</b> |
|       |     | 92-18 | 0,81 | 0,53 | 2,67 | 0,37 | 0,88 | 3,68 | 0,91 | 1,46 | 2,18 | 1,09  | 2,60 | 2,75  | <b>0,97</b> |
| 7783  | IGL | 92-01 | 0,68 | 0,04 | 0,43 | 0,21 | 0,33 | 0,46 | 0,03 | 0,13 | 0,13 | 0,15  | 0,00 | 0,02  | <b>0,43</b> |
|       |     | 02-15 | 0,49 | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,01 | 0,57 | 0,05 | 0,22 | 0,09 | 0,60  | 0,00 | 0,07  | <b>0,47</b> |
|       |     | 92-18 | 0,51 | 0,02 | 0,18 | 0,08 | 0,13 | 0,47 | 0,04 | 0,17 | 0,10 | 0,37  | 0,00 | 0,05  | <b>0,41</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,55 | 0,72 | 0,52 | 0,57 | 0,27 | 0,34 | 0,02 | 0,07 | 0,07 | 0,10  | 0,60 | 0,71  | <b>0,29</b> |
|       |     | 02-15 | 0,38 | 0,79 | 0,88 | 0,79 | 0,08 | 0,48 | 0,03 | 0,15 | 0,05 | 0,50  | 0,14 | 0,26  | <b>0,37</b> |
|       |     | 92-18 | 0,40 | 0,79 | 0,72 | 0,73 | 0,18 | 0,38 | 0,02 | 0,10 | 0,09 | 0,30  | 0,37 | 0,43  | <b>0,30</b> |

|       |     |       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |             |             |
|-------|-----|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------|-------------|
|       | CSP | 92-01 | 0,66 | 0,65 | 1,04 | 0,69 | 1,55 | 0,55 | 2,53 | 1,01 | 0,50 | 1,68 | 0,12 | 1,70 | <b>0,70</b> |             |
|       |     | 02-15 | ND   | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,12 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00        | <b>0,00</b> |
|       |     | 92-18 | ND   | 0,24 | 0,39 | 0,26 | 0,63 | 0,20 | 0,94 | 0,38 | 0,18 | 0,62 | 0,04 | 0,63 | <b>0,26</b> |             |
| 78435 | IGL | 92-01 | 0,66 | 0,00 | 0,40 | 0,22 | 0,12 | 0,09 | 0,11 | 0,04 | 0,06 | 0,08 | 0,01 | 0,00 | <b>0,54</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,59 | 0,00 | 0,06 | 0,00 | 0,09 | 0,33 | 0,01 | 0,05 | 0,38 | 0,37 | 0,01 | 0,08 | <b>0,65</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,60 | 0,00 | 0,18 | 0,08 | 0,09 | 0,26 | 0,05 | 0,04 | 0,22 | 0,22 | 0,01 | 0,04 | <b>0,57</b> |             |
|       | CDV | 92-01 | 0,53 | 1,00 | 0,33 | 0,47 | 0,37 | 0,76 | 0,58 | 0,02 | 0,34 | 0,16 | 0,60 | 0,80 | <b>0,38</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,44 | 0,86 | 0,20 | 0,93 | 0,62 | 0,23 | 0,08 | 0,33 | 0,28 | 0,24 | 0,36 | 0,41 | <b>0,50</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,46 | 0,89 | 0,22 | 0,73 | 0,50 | 0,44 | 0,25 | 0,18 | 0,27 | 0,18 | 0,41 | 0,51 | <b>0,42</b> |             |
|       | CSP | 92-01 | 1,11 | 0,00 | 1,48 | 0,33 | 0,96 | 0,26 | 0,47 | 1,47 | 1,68 | 1,65 | 0,25 | 0,00 | <b>0,97</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,88 | 0,00 | 1,39 | 0,06 | 0,08 | 1,02 | 0,59 | 1,51 | 0,85 | 0,54 | 2,29 | 1,96 | <b>0,86</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,99 | 0,00 | 1,36 | 0,15 | 0,41 | 0,70 | 0,55 | 1,38 | 1,14 | 0,96 | 1,59 | 1,46 | <b>0,93</b> |             |
| 6251  | IGL | 92-01 | 0,68 | 0,00 | 0,53 | 0,26 | 0,33 | 0,16 | 0,16 | 0,11 | 0,27 | 0,51 | 0,00 | 0,01 | <b>0,85</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,87 | 0,00 | 0,03 | 0,47 | 0,38 | 0,54 | 0,45 | 0,21 | 0,23 | 0,36 | 0,03 | 0,00 | <b>0,79</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,78 | 0,00 | 0,21 | 0,34 | 0,33 | 0,37 | 0,31 | 0,15 | 0,25 | 0,42 | 0,02 | 0,01 | <b>0,81</b> |             |
|       | CDV | 92-01 | 0,55 | 1,00 | 0,42 | 0,63 | 0,22 | 0,43 | 0,62 | 0,37 | 0,61 | 0,39 | 0,60 | 0,71 | <b>0,78</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,79 | 1,00 | 0,95 | 0,60 | 0,26 | 0,43 | 0,34 | 0,23 | 0,17 | 0,26 | 0,01 | 0,79 | <b>0,67</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,68 | 0,96 | 0,76 | 0,58 | 0,26 | 0,43 | 0,42 | 0,29 | 0,37 | 0,31 | 0,23 | 0,74 | <b>0,70</b> |             |
|       | CSP | 92-01 | 0,95 | 0,00 | 1,00 | 0,29 | 0,91 | 0,47 | 0,29 | 1,02 | 0,48 | 0,72 | 0,38 | 0,12 | <b>0,82</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,71 | 0,00 | 0,06 | 0,69 | 0,87 | 0,72 | 1,23 | 0,62 | 0,54 | 0,46 | 0,90 | 0,62 | <b>0,76</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,80 | 0,00 | 0,40 | 0,50 | 0,82 | 0,63 | 0,93 | 0,82 | 0,52 | 0,57 | 0,78 | 0,44 | <b>0,79</b> |             |
| 6252  | IGL | 92-01 | 0,45 | 0,00 | 0,66 | 0,25 | 0,54 | 0,04 | 0,01 | 0,06 | 0,06 | 0,29 | 0,00 | 0,00 | <b>0,50</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,40 | 0,00 | 0,02 | 0,00 | 0,08 | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,04 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | <b>0,37</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,43 | 0,00 | 0,25 | 0,09 | 0,24 | 0,01 | 0,02 | 0,02 | 0,04 | 0,16 | 0,00 | 0,00 | <b>0,43</b> |             |
|       | CDV | 92-01 | 0,30 | 1,00 | 0,53 | 0,61 | 0,44 | 0,42 | 0,50 | 0,54 | 0,84 | 0,23 | 0,70 | 0,70 | <b>0,34</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,26 | 1,00 | 0,94 | 0,50 | 0,62 | 0,79 | 0,23 | 0,86 | 0,74 | 0,42 | 0,93 | 0,93 | <b>0,24</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,29 | 0,96 | 0,76 | 0,52 | 0,56 | 0,64 | 0,38 | 0,75 | 0,80 | 0,41 | 0,85 | 0,85 | <b>0,28</b> |             |
|       | CSP | 92-01 | 0,78 | 0,00 | 1,06 | 0,84 | 0,99 | 0,12 | 1,76 | 0,41 | 0,08 | 0,81 | 0,24 | 0,00 | <b>0,84</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,79 | 0,00 | 0,06 | 0,00 | 0,34 | 0,00 | 0,73 | 0,17 | 0,04 | 0,83 | 0,01 | 0,07 | <b>0,79</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,81 | 0,00 | 0,42 | 0,31 | 0,54 | 0,05 | 1,11 | 0,24 | 0,05 | 0,73 | 0,10 | 0,04 | <b>0,84</b> |             |
| 78433 | IGL | 92-01 | 0,60 | 0,08 | 0,36 | 0,00 | 0,11 | 0,34 | 0,01 | 0,12 | 0,04 | 0,64 | 0,00 | 0,00 | <b>0,54</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,29 | 0,00 | 0,58 | 0,00 | 0,03 | 0,33 | 0,01 | 0,20 | 0,18 | 0,43 | 0,00 | 0,00 | <b>0,35</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,38 | 0,03 | 0,45 | 0,00 | 0,06 | 0,30 | 0,01 | 0,15 | 0,11 | 0,47 | 0,00 | 0,00 | <b>0,38</b> |             |
|       | CDV | 92-01 | 0,45 | 0,85 | 0,48 | 0,90 | 0,06 | 0,55 | 0,11 | 0,07 | 0,32 | 0,49 | 0,70 | 0,70 | <b>0,37</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,19 | 0,93 | 0,43 | 0,93 | 0,45 | 0,21 | 0,01 | 0,15 | 0,15 | 0,31 | 0,07 | 0,72 | <b>0,25</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,27 | 0,91 | 0,41 | 0,89 | 0,25 | 0,31 | 0,04 | 0,11 | 0,27 | 0,35 | 0,33 | 0,74 | <b>0,27</b> |             |
|       | CSP | 92-01 | 0,35 | 0,28 | 1,82 | 0,08 | 0,37 | 0,63 | 3,84 | 0,30 | 0,93 | 0,30 | 0,43 | 0,00 | <b>0,33</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,52 | 0,01 | 0,75 | 0,05 | 0,08 | 1,58 | 1,38 | 1,50 | 1,24 | 0,40 | 3,10 | 1,47 | <b>0,57</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,57 | 0,11 | 1,17 | 0,06 | 0,22 | 1,24 | 2,36 | 1,16 | 1,27 | 0,41 | 3,18 | 0,76 | <b>0,57</b> |             |
| 77812 | IGL | 92-01 | 0,07 | 0,03 | 0,51 | 0,00 | 0,29 | 0,03 | 0,01 | 0,08 | 0,03 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | <b>0,09</b> |             |
|       |     | 02-15 | 0,13 | 0,00 | 0,48 | 0,00 | 0,00 | 0,22 | 0,01 | 0,00 | 0,01 | 0,07 | 0,00 | 0,00 | <b>0,14</b> |             |
|       |     | 92-18 | 0,09 | 0,01 | 0,47 | 0,00 | 0,16 | 0,12 | 0,01 | 0,03 | 0,02 | 0,05 | 0,00 | 0,00 | <b>0,11</b> |             |

|      |      |       |       |      |      |      |      |       |      |       |      |      |       |       |             |             |
|------|------|-------|-------|------|------|------|------|-------|------|-------|------|------|-------|-------|-------------|-------------|
|      | CDV  | 92-01 | 0,24  | 0,92 | 0,40 | 0,70 | 0,51 | 0,52  | 0,70 | 0,66  | 0,92 | 0,11 | 0,60  | 1,00  | <b>0,05</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,07  | 0,93 | 0,33 | 0,86 | 0,50 | 0,21  | 0,01 | 0,36  | 0,58 | 0,04 | 0,36  | 0,71  | <b>0,08</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,13  | 0,93 | 0,38 | 0,78 | 0,48 | 0,34  | 0,30 | 0,47  | 0,75 | 0,06 | 0,52  | 0,81  | <b>0,06</b> |             |
|      | CSP  | 92-01 | 3,67  | 0,07 | 1,18 | 0,00 | 1,85 | 17,73 | 2,18 | 12,87 | 0,00 | 4,41 | 2,45  | 0,00  | <b>1,25</b> |             |
|      |      | 02-15 | 2,93  | 0,99 | 0,05 | 1,75 | 2,42 | 0,72  | 1,05 | 4,90  | 0,08 | 2,04 | 69,75 | 0,25  | <b>5,21</b> |             |
|      |      | 92-18 | 3,05  | 0,54 | 0,47 | 0,91 | 2,06 | 7,07  | 1,41 | 7,59  | 0,04 | 2,78 | 37,07 | 0,28  | <b>3,31</b> |             |
|      | 7841 | IGL   | 92-01 | 0,23 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,11  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00  | 0,00        | <b>0,28</b> |
|      |      |       | 02-15 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00  | 0,00        | <b>0,18</b> |
|      |      |       | 92-18 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,04  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00  | 0,00        | <b>0,20</b> |
| CDV  |      | 92-01 | 0,26  | 0,10 | 0,10 | 0,40 | 0,68 | 0,50  | 0,50 | 0,20  | 0,50 | 0,50 | 0,30  | 0,10  | <b>0,19</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,44  | 0,00 | 0,14 | 0,50 | 0,14 | 0,00  | 0,14 | 0,14  | 0,07 | 0,36 | 0,00  | 0,00  | <b>0,12</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,36  | 0,04 | 0,11 | 0,41 | 0,33 | 0,19  | 0,30 | 0,15  | 0,22 | 0,37 | 0,11  | 0,04  | <b>0,17</b> |             |
| CSP  |      | 92-01 | 0,69  | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,39 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,05 | 0,00  | 0,00  | <b>0,83</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,81  | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00  | <b>1,04</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,80  | 0,04 | 0,00 | 0,00 | 0,15 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,02 | 0,00  | 0,00  | <b>0,93</b> |             |
| 6292 |      | IGL   | 92-01 | 0,36 | 0,02 | 0,17 | 0,17 | 0,63  | 0,15 | 0,00  | 0,05 | 0,21 | 0,01  | 0,00  | 0,01        | <b>0,21</b> |
|      |      |       | 02-15 | 0,82 | 0,01 | 0,50 | 0,07 | 0,66  | 0,21 | 0,01  | 0,01 | 0,39 | 0,06  | 0,00  | 0,04        | <b>0,67</b> |
|      |      |       | 92-18 | 0,66 | 0,01 | 0,38 | 0,10 | 0,63  | 0,19 | 0,01  | 0,02 | 0,33 | 0,05  | 0,00  | 0,02        | <b>0,47</b> |
|      | CDV  | 92-01 | 0,28  | 0,91 | 0,74 | 0,32 | 0,49 | 0,52  | 0,30 | 0,53  | 0,44 | 0,01 | 1,00  | 0,70  | <b>0,12</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,71  | 0,86 | 0,74 | 0,77 | 0,54 | 0,14  | 0,00 | 0,01  | 0,29 | 0,03 | 0,64  | 0,24  | <b>0,51</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,56  | 0,86 | 0,70 | 0,59 | 0,50 | 0,28  | 0,15 | 0,20  | 0,38 | 0,03 | 0,81  | 0,46  | <b>0,34</b> |             |
|      | CSP  | 92-01 | 2,14  | 0,07 | 8,99 | 4,76 | 1,49 | 5,37  | 4,37 | 2,86  | 1,35 | 3,73 | 0,00  | 4,91  | <b>1,59</b> |             |
|      |      | 02-15 | 2,33  | 0,33 | 1,88 | 0,97 | 3,92 | 4,13  | 2,74 | 1,07  | 1,39 | 1,56 | 1,34  | 14,90 | <b>2,28</b> |             |
|      |      | 92-18 | 2,18  | 0,20 | 4,80 | 2,27 | 3,29 | 4,27  | 3,58 | 1,94  | 1,33 | 2,32 | 0,69  | 10,33 | <b>1,97</b> |             |
|      | 7822 | IGL   | 92-01 | 0,26 | 0,15 | 0,01 | 0,01 | 0,10  | 0,00 | 0,05  | 0,00 | 0,00 | 0,06  | 0,00  | 0,00        | <b>0,32</b> |
|      |      |       | 02-15 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,31  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,05 | 0,12  | 0,02  | 0,00        | <b>0,49</b> |
|      |      |       | 92-18 | 0,15 | 0,06 | 0,01 | 0,00 | 0,19  | 0,00 | 0,02  | 0,00 | 0,02 | 0,09  | 0,01  | 0,00        | <b>0,38</b> |
| CDV  |      | 92-01 | 0,59  | 0,71 | 0,81 | 0,51 | 0,66 | 0,00  | 0,83 | 0,70  | 1,00 | 0,43 | 0,60  | 0,20  | <b>0,21</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,28  | 0,57 | 0,71 | 1,00 | 0,82 | 0,71  | 1,00 | 0,79  | 0,89 | 0,65 | 0,72  | 0,79  | <b>0,38</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,47  | 0,56 | 0,74 | 0,71 | 0,78 | 0,41  | 0,94 | 0,78  | 0,94 | 0,58 | 0,67  | 0,59  | <b>0,31</b> |             |
| CSP  |      | 92-01 | 1,28  | 0,16 | 0,08 | 0,14 | 1,90 | 0,00  | 0,63 | 0,00  | 0,00 | 0,52 | 0,00  | 0,00  | <b>1,55</b> |             |
|      |      | 02-15 | 2,57  | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,48 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,14 | 0,39 | 0,00  | 0,00  | <b>0,68</b> |             |
|      |      | 92-18 | 1,81  | 0,06 | 0,03 | 0,05 | 0,95 | 0,00  | 0,23 | 0,00  | 0,07 | 0,44 | 0,00  | 0,00  | <b>0,99</b> |             |
| 5221 | IGL  | 92-01 | 0,42  | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,10 | 0,00  | 0,00  | <b>0,53</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,41  | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00  | <b>0,65</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,44  | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,04 | 0,00  | 0,00  | <b>0,60</b> |             |
|      | CDV  | 92-01 | 0,28  | 1,00 | 0,80 | 0,81 | 1,00 | 0,00  | 1,00 | 1,00  | 0,60 | 0,56 | 0,10  | 0,10  | <b>0,38</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,30  | 1,00 | 0,86 | 0,93 | 0,71 | 0,57  | 1,00 | 0,93  | 0,57 | 0,79 | 0,64  | 0,72  | <b>0,50</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,32  | 1,00 | 0,85 | 0,85 | 0,85 | 0,41  | 1,00 | 0,96  | 0,56 | 0,73 | 0,48  | 0,52  | <b>0,46</b> |             |
|      | CSP  | 92-01 | 0,90  | 0,00 | 0,11 | 0,15 | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,00  | 0,00 | 0,16 | 0,00  | 0,00  | <b>0,67</b> |             |
|      |      | 02-15 | 0,95  | 0,00 | 0,10 | 0,00 | 0,41 | 0,00  | 0,00 | 0,03  | 0,00 | 0,62 | 0,00  | 0,26  | <b>0,90</b> |             |
|      |      | 92-18 | 0,91  | 0,00 | 0,09 | 0,06 | 0,21 | 0,00  | 0,00 | 0,02  | 0,00 | 0,38 | 0,00  | 0,14  | <b>0,79</b> |             |

|       |     |       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |             |
|-------|-----|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------|
| 7842  | IGL | 92-01 | 0,09 | 0,00 | 0,06 | 0,07 | 0,52 | 0,03 | 0,06 | 0,20 | 0,12 | 0,13 | 0,00 | 0,00 | <b>0,12</b> |
|       |     | 02-15 | 0,34 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,28 | 0,00 | 0,25 | 0,25 | 0,00 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | <b>0,44</b> |
|       |     | 92-18 | 0,21 | 0,00 | 0,02 | 0,03 | 0,34 | 0,01 | 0,17 | 0,25 | 0,05 | 0,14 | 0,00 | 0,00 | <b>0,28</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,05 | 0,40 | 0,74 | 0,05 | 0,50 | 0,42 | 0,84 | 0,53 | 0,68 | 0,07 | 0,50 | 0,30 | <b>0,06</b> |
|       |     | 02-15 | 0,25 | 0,93 | 1,00 | 0,43 | 0,43 | 0,71 | 0,46 | 0,62 | 0,57 | 0,34 | 0,43 | 0,79 | <b>0,31</b> |
|       |     | 92-18 | 0,19 | 0,67 | 0,87 | 0,24 | 0,48 | 0,60 | 0,60 | 0,59 | 0,62 | 0,27 | 0,48 | 0,63 | <b>0,19</b> |
|       | CSP | 92-01 | 1,08 | 0,00 | 0,64 | 0,00 | 3,55 | 0,00 | 0,15 | 0,29 | 0,52 | 3,82 | 0,00 | 0,00 | <b>0,85</b> |
|       |     | 02-15 | 1,33 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,19 | 0,00 | 2,46 | 0,24 | 0,00 | 1,72 | 0,00 | 0,00 | <b>1,16</b> |
|       |     | 92-18 | 1,13 | 0,00 | 0,24 | 0,00 | 1,41 | 0,00 | 1,33 | 0,26 | 0,20 | 2,32 | 0,00 | 0,00 | <b>1,03</b> |
| 8732  | IGL | 92-01 | 0,25 | 0,00 | 0,14 | 0,00 | 0,21 | 0,30 | 0,01 | 0,15 | 0,01 | 0,01 | 0,00 | 0,01 | <b>0,22</b> |
|       |     | 02-15 | 0,15 | 0,00 | 0,01 | 0,05 | 0,09 | 0,68 | 0,02 | 0,02 | 0,24 | 0,13 | 0,01 | 0,32 | <b>0,18</b> |
|       |     | 92-18 | 0,20 | 0,00 | 0,06 | 0,03 | 0,12 | 0,50 | 0,01 | 0,07 | 0,13 | 0,08 | 0,01 | 0,17 | <b>0,19</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,18 | 0,90 | 0,80 | 0,50 | 0,35 | 0,62 | 0,21 | 0,42 | 0,21 | 0,00 | 0,80 | 0,81 | <b>0,15</b> |
|       |     | 02-15 | 0,09 | 0,93 | 0,86 | 0,97 | 0,48 | 0,56 | 0,01 | 0,15 | 0,22 | 0,07 | 0,43 | 0,70 | <b>0,10</b> |
|       |     | 92-18 | 0,13 | 0,93 | 0,78 | 0,76 | 0,42 | 0,58 | 0,12 | 0,27 | 0,30 | 0,04 | 0,56 | 0,77 | <b>0,12</b> |
|       | CSP | 92-01 | 3,68 | 0,00 | 8,76 | 0,00 | 1,21 | 7,27 | 1,63 | 5,81 | 5,34 | 1,89 | 0,00 | 1,01 | <b>1,76</b> |
|       |     | 02-15 | ND   | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | <b>0,00</b> |
|       |     | 92-18 | 1,36 | 0,00 | 3,25 | 0,00 | 0,45 | 2,69 | 0,60 | 2,15 | 1,98 | 0,70 | 0,00 | 0,37 | <b>0,65</b> |
| 65793 | IGL | 92-01 | 0,30 | 0,00 | 0,36 | 0,00 | 0,03 | 0,08 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | <b>0,53</b> |
|       |     | 02-15 | 0,58 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,08 | 0,05 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,06 | 0,02 | 0,10 | <b>0,61</b> |
|       |     | 92-18 | 0,42 | 0,00 | 0,13 | 0,00 | 0,05 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,03 | 0,01 | 0,05 | <b>0,51</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,31 | 0,00 | 0,37 | 0,30 | 0,62 | 0,36 | 0,10 | 0,20 | 0,40 | 1,00 | 0,50 | 0,10 | <b>0,37</b> |
|       |     | 02-15 | 0,51 | 0,29 | 0,29 | 0,57 | 0,19 | 0,61 | 0,57 | 0,14 | 0,29 | 0,48 | 0,94 | 0,56 | <b>0,56</b> |
|       |     | 92-18 | 0,38 | 0,15 | 0,28 | 0,41 | 0,36 | 0,49 | 0,45 | 0,26 | 0,37 | 0,73 | 0,67 | 0,44 | <b>0,43</b> |
|       | CSP | 92-01 | 1,03 | 0,00 | 1,84 | 0,00 | 0,52 | 0,11 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | <b>1,22</b> |
|       |     | 02-15 | 1,55 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,85 | 0,08 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,16 | 0,02 | 0,33 | <b>1,45</b> |
|       |     | 92-18 | 1,26 | 0,00 | 0,68 | 0,00 | 0,64 | 0,24 | 0,02 | 0,00 | 0,00 | 0,08 | 0,01 | 0,17 | <b>1,31</b> |
| 78431 | IGL | 92-01 | 0,44 | 0,10 | 0,21 | 0,07 | 0,40 | 0,11 | 0,03 | 0,40 | 0,47 | 0,30 | 0,00 | 0,05 | <b>0,32</b> |
|       |     | 02-15 | 0,71 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,04 | 0,43 | 0,36 | 0,44 | 0,38 | 0,12 | 0,02 | 0,00 | <b>0,68</b> |
|       |     | 92-18 | 0,59 | 0,04 | 0,08 | 0,07 | 0,17 | 0,32 | 0,29 | 0,39 | 0,39 | 0,19 | 0,02 | 0,02 | <b>0,53</b> |
|       | CDV | 92-01 | 0,33 | 0,56 | 0,77 | 0,75 | 0,31 | 0,57 | 0,52 | 0,31 | 0,34 | 0,21 | 0,80 | 0,83 | <b>0,20</b> |
|       |     | 02-15 | 0,58 | 0,93 | 0,86 | 0,86 | 0,23 | 0,33 | 0,35 | 0,34 | 0,28 | 0,08 | 0,08 | 0,79 | <b>0,54</b> |
|       |     | 92-18 | 0,47 | 0,80 | 0,84 | 0,79 | 0,35 | 0,43 | 0,46 | 0,30 | 0,32 | 0,13 | 0,38 | 0,79 | <b>0,40</b> |
|       | CSP | 92-01 | 1,11 | 1,33 | 0,76 | 0,63 | 0,70 | 0,40 | 0,55 | 1,08 | 1,06 | 1,49 | 0,08 | 4,51 | <b>0,98</b> |
|       |     | 02-15 | 0,87 | 0,09 | 0,19 | 0,03 | 0,78 | 0,64 | 1,35 | 1,48 | 0,76 | 2,11 | 2,45 | 0,33 | <b>1,02</b> |
|       |     | 92-18 | 0,95 | 0,54 | 0,38 | 0,44 | 0,66 | 0,55 | 1,12 | 1,34 | 0,82 | 1,71 | 5,96 | 1,98 | <b>1,00</b> |

Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

**Tabla 36. Comercio Total bilateral por partida. Sumatoria de exportaciones e importaciones en el período 1992-2018. Millones de Dólares.**

|              | Brasil  | Paraguay | Uruguay | Venezuela | Chile | México | Alemania | Francia | Italia | Estados Unidos | Japón | China | Mundo   |
|--------------|---------|----------|---------|-----------|-------|--------|----------|---------|--------|----------------|-------|-------|---------|
| <b>781</b>   | 85.177  | 178      | 1.528   | 520       | 1.031 | 9.342  | 3.476    | 1.824   | 622    | 1.471          | 2.023 | 503   | 114.746 |
| <b>78219</b> | 43.163  | 703      | 1.177   | 337       | 2.037 | 4.069  | 1.816    | 525     | 335    | 376            | 527   | 79    | 63.334  |
| <b>78439</b> | 11.440  | 26       | 350     | 368       | 133   | 363    | 1.748    | 1.779   | 449    | 1.639          | 724   | 650   | 23.952  |
| <b>78434</b> | 8.660   | 1        | 16      | 5         | 997   | 1.517  | 1.569    | 323     | 132    | 430            | 1.899 | 260   | 18.514  |
| <b>7132</b>  | 10.144  | 2        | 64      | 11        | 9     | 618    | 1.952    | 895     | 319    | 554            | 222   | 179   | 17.347  |
| <b>78432</b> | 7.565   | 6        | 70      | 195       | 28    | 190    | 1.561    | 1.807   | 277    | 570            | 423   | 223   | 17.415  |
| <b>783</b>   | 8.232   | 25       | 286     | 290       | 284   | 6      | 102      | 16      | 12     | 130            | 44    | 11    | 10.455  |
| <b>7139</b>  | 3.712   | 12       | 45      | 23        | 38    | 330    | 561      | 601     | 454    | 1.280          | 1.173 | 194   | 10.541  |
| <b>7783</b>  | 2.749   | 14       | 91      | 13        | 25    | 147    | 243      | 479     | 171    | 260            | 159   | 268   | 5.980   |
| <b>78435</b> | 3.960   | 1        | 393     | 9         | 3     | 135    | 410      | 96      | 103    | 530            | 63    | 53    | 6.143   |
| <b>6251</b>  | 3.092   | 95       | 72      | 19        | 180   | 73     | 196      | 123     | 60     | 616            | 196   | 166   | 5.888   |
| <b>6252</b>  | 3.215   | 92       | 29      | 8         | 12    | 13     | 54       | 30      | 51     | 104            | 157   | 177   | 4.318   |
| <b>78433</b> | 2.505   | 4        | 83      | 7         | 14    | 28     | 95       | 226     | 63     | 171            | 76    | 47    | 3.812   |
| <b>77812</b> | 1.106   | 16       | 31      | 2         | 14    | 28     | 46       | 40      | 9      | 214            | 58    | 988   | 2.901   |
| <b>7841</b>  | 2.423   | 5        | 0       | 72        | 2     | 1      | 1        | 1       | 4      | 5              | 0     | 0     | 2.567   |
| <b>6292</b>  | 449     | 2        | 8       | 25        | 18    | 10     | 117      | 74      | 85     | 133            | 32    | 75    | 1.316   |
| <b>7822</b>  | 30      | 5        | 13      | 77        | 31    | 8      | 240      | 33      | 59     | 310            | 9     | 100   | 1.137   |
| <b>5221</b>  | 512     | 2        | 16      | 15        | 175   | 10     | 12       | 11      | 2      | 23             | 2     | 9     | 867     |
| <b>7842</b>  | 819     | 1        | 5       | 1         | 12    | 4      | 2        | 3       | 12     | 8              | 1     | 1     | 901     |
| <b>8732</b>  | 548     | 1        | 2       | 3         | 1     | 21     | 46       | 33      | 17     | 44             | 12    | 42    | 930     |
| <b>65793</b> | 665     | 0        | 7       | 8         | 94    | 14     | 1        | 0       | 0      | 16             | 3     | 28    | 986     |
| <b>78431</b> | 452     | 4        | 7       | 11        | 5     | 27     | 70       | 109     | 15     | 35             | 34    | 15    | 999     |
| <b>Total</b> | 200.619 | 1.195    | 4.295   | 2.019     | 5.143 | 16.954 | 14.318   | 9.030   | 3.249  | 8.920          | 7.838 | 4.068 | 315.049 |

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

**Tabla 37. Tipo de integración productiva del sector automotriz por socio comercial. Total comercio bilateral, años 1992-2018.**

| Mill. US\$   | Brasil     | Paraguay    | Uruguay    | Venezuela  | Chile      | México      | Alemania   | Francia    | Italia     | EE.UU.     | Japón      | China      |
|--------------|------------|-------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>DV-H</b>  | 76572      | 0           | 350        | 368        | 31         | 0           | 2.574      | 1.824      | 683        | 1.280      | 0          | 0          |
| <b>DV-VA</b> | 97.014     | 0           | 614        | 25         | 28         | 1.226       | 1.562      | 936        | 937        | 173        | 0          | 596        |
| <b>DV-VB</b> | 23.178     | 0           | 2.937      | 19         | 3.258      | 15.672      | 1.569      | 602        | 974        | 3.167      | 527        | 42         |
| <b>UV</b>    | 3.855      | 1.195       | 393        | 1.607      | 1.826      | 56          | 8.613      | 5.667      | 655        | 4.301      | 7.311      | 3.431      |
| <b>Total</b> | 200.619    | 1.195       | 4.295      | 2.019      | 5.143      | 16.954      | 14.318     | 9.030      | 3.249      | 8.920      | 7.838      | 4.068      |
| % Total      | Brasil     | Paraguay    | Uruguay    | Venezuela  | Chile      | México      | Alemania   | Francia    | Italia     | EE.UU.     | Japón      | China      |
| <b>DV-H</b>  | 38%        | 0%          | 8%         | 18%        | 1%         | 0%          | 18%        | 20%        | 21%        | 14%        | 0%         | 0%         |
| <b>DV-VA</b> | 48%        | 0%          | 14%        | 1%         | 1%         | 7%          | 11%        | 10%        | 29%        | 2%         | 0%         | 15%        |
| <b>DV-VB</b> | 12%        | 0%          | 68%        | 1%         | 63%        | 92%         | 11%        | 7%         | 30%        | 36%        | 7%         | 1%         |
| <b>UV</b>    | <b>2%</b>  | <b>100%</b> | <b>9%</b>  | <b>80%</b> | <b>35%</b> | <b>0%</b>   | <b>60%</b> | <b>63%</b> | <b>20%</b> | <b>48%</b> | <b>93%</b> | <b>84%</b> |
| <b>CDV</b>   | <b>98%</b> | <b>0%</b>   | <b>91%</b> | <b>20%</b> | <b>65%</b> | <b>100%</b> | <b>40%</b> | <b>37%</b> | <b>80%</b> | <b>52%</b> | <b>7%</b>  | <b>16%</b> |

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

**Tabla 38. Tipo de integración productiva del sector automotriz en función de la partida y el socio comercial.**

|              | Brasil | Paraguay | Uruguay | Venezuela | Chile | México | Alemania | Francia | Italia | Estados Unidos | Japón | China |
|--------------|--------|----------|---------|-----------|-------|--------|----------|---------|--------|----------------|-------|-------|
| <b>781</b>   | DV-VA  | UV       | DV-VB   | UV        | UV    | DV-VB  | UV       | DV-H    | DV-VB  | UV             | UV    | UV    |
| <b>78219</b> | DV-H   | UV       | DV-VB   | UV        | DV-VB | DV-VB  | UV       | DV-VB   | UV     | DV-VB          | DV-VB | UV    |
| <b>78439</b> | DV-H   | UV       | DV-H    | DV-H      | UV    | DV-VB  | DV-H     | UV      | DV-H   | DV-VB          | UV    | UV    |
| <b>78434</b> | DV-H   | UV       | DV-VA   | UV        | DV-VB | DV-VB  | DV-VB    | UV      | DV-H   | UV             | UV    | UV    |
| <b>7132</b>  | DV-VA  | UV       | UV      | UV        | UV    | DV-VA  | UV       | UV      | DV-VA  | UV             | UV    | DV-VA |
| <b>78432</b> | DV-H   | UV       | DV-VA   | UV        | DV-VA | DV-VA  | DV-VA    | UV      | DV-VB  | UV             | UV    | DV-VA |
| <b>783</b>   | DV-VB  | UV       | UV      | UV        | UV    | UV     | UV       | UV      | UV     | DV-VA          | UV    | UV    |
| <b>7139</b>  | DV-VB  | UV       | DV-VA   | UV        | UV    | DV-VA  | DV-H     | DV-VA   | DV-VA  | DV-H           | UV    | DV-VA |
| <b>7783</b>  | UV     | UV       | DV-VB   | UV        | DV-VB | DV-VB  | UV       | DV-VB   | UV     | DV-VB          | UV    | UV    |
| <b>78435</b> | DV-H   | UV       | DV-VA   | UV        | UV    | DV-VB  | UV       | UV      | DV-H   | DV-H           | UV    | UV    |
| <b>6251</b>  | DV-VB  | UV       | DV-VB   | DV-VB     | DV-VB | DV-VB  | DV-H     | DV-VB   | DV-VB  | DV-VB          | UV    | UV    |
| <b>6252</b>  | DV-VB  | UV       | DV-VB   | UV        | DV-VB | UV     | UV       | UV      | UV     | DV-VB          | UV    | UV    |
| <b>78433</b> | DV-VB  | UV       | DV-VA   | UV        | UV    | DV-VA  | UV       | DV-VA   | DV-VA  | DV-VB          | UV    | UV    |
| <b>77812</b> | UV     | UV       | DV-VB   | UV        | DV-VA | DV-VA  | UV       | UV      | UV     | UV             | UV    | UV    |
| <b>7841</b>  | DV-VB  | UV       | UV      | UV        | UV    | UV     | UV       | UV      | UV     | UV             | UV    | UV    |
| <b>6292</b>  | DV-VA  | UV       | DV-VA   | DV-VA     | DV-VA | DV-VA  | UV       | UV      | DV-VA  | UV             | UV    | UV    |
| <b>7822</b>  | DV-VA  | UV       | UV      | UV        | DV-H  | UV     | UV       | UV      | UV     | UV             | UV    | UV    |
| <b>5221</b>  | DV-H   | UV       | UV      | UV        | UV    | UV     | UV       | UV      | UV     | UV             | UV    | UV    |
| <b>7842</b>  | DV-H   | UV       | UV      | UV        | DV-VA | UV     | DV-VA    | UV      | UV     | DV-VA          | UV    | UV    |
| <b>8732</b>  | DV-VA  | UV       | UV      | UV        | DV-VB | DV-VA  | UV       | UV      | DV-VA  | UV             | UV    | DV-VB |
| <b>65793</b> | DV-VA  | UV       | DV-VB   | UV        | UV    | UV     | UV       | UV      | UV     | UV             | UV    | UV    |
| <b>78431</b> | DV-H   | UV       | UV      | UV        | DV-VB | DV-VB  | DV-H     | DV-VA   | DV-VB  | DV-VA          | UV    | UV    |

Fuente: elaboración propia con datos de UN COMTRADE

Tabla 39. Balance Comercial Bilateral del sector automotriz por partida y por uso económico. Sumatoria años 1992-2018.

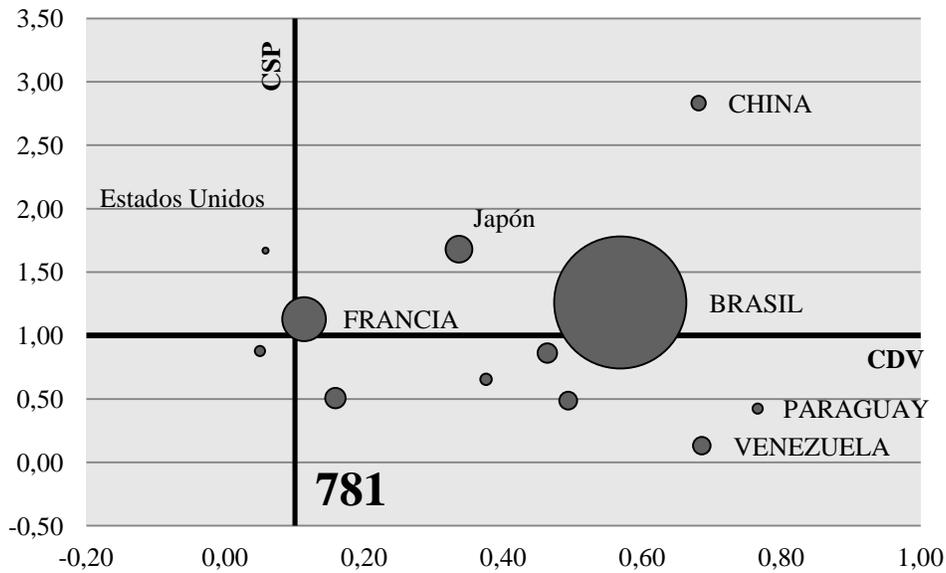
| Balance Comercial (X-M)     | Brasil         | Paraguay     | Uruguay     | Venezuela    | Chile        | México        | Alemania      | Francia       | Italia        | EE.UU.        | Japón         | China         | Mundo          |
|-----------------------------|----------------|--------------|-------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| <b>Bienes Finales</b>       |                |              |             |              |              |               |               |               |               |               |               |               |                |
| <i>Bienes de Consumo</i>    | <b>-7.142</b>  | <b>169</b>   | <b>-265</b> | <b>520</b>   | <b>515</b>   | <b>-5.867</b> | <b>-3.454</b> | <b>-1.614</b> | <b>-470</b>   | <b>-1.448</b> | <b>-2.015</b> | <b>-502</b>   | <b>-26.432</b> |
| 781                         | -7.142         | 169          | -265        | 520          | 515          | -5.867        | -3.454        | -1.614        | -470          | -1.448        | -2.015        | -502          | -26.432        |
| <i>Bienes de Capital</i>    | <b>5.991</b>   | <b>730</b>   | <b>-10</b>  | <b>702</b>   | <b>1.803</b> | <b>2.871</b>  | <b>1.254</b>  | <b>7</b>      | <b>-347</b>   | <b>-143</b>   | <b>-575</b>   | <b>-169</b>   | <b>18.246</b>  |
| 78219                       | 10.137         | 703          | 207         | 337          | 1.551        | 2.876         | 1.590         | 56            | -277          | 73            | -522          | -67           | 22.563         |
| 7822                        | -9             | 3            | 9           | 75           | 7            | 1             | -240          | -33           | -58           | -293          | -9            | -100          | -685           |
| 783                         | -4.137         | 24           | -226        | 290          | 245          | -6            | -96           | -16           | -11           | 77            | -44           | -1            | -3.633         |
| <b>Bienes Intermedios</b>   | <b>-22.156</b> | <b>280</b>   | <b>-210</b> | <b>674</b>   | <b>99</b>    | <b>209</b>    | <b>-5.345</b> | <b>-5.781</b> | <b>-1.399</b> | <b>-1.929</b> | <b>-5.206</b> | <b>-3.112</b> | <b>-58.221</b> |
| <i>Partes y Componentes</i> | <b>-22.156</b> | <b>280</b>   | <b>-210</b> | <b>674</b>   | <b>99</b>    | <b>209</b>    | <b>-5.345</b> | <b>-5.781</b> | <b>-1.399</b> | <b>-1.929</b> | <b>-5.206</b> | <b>-3.112</b> | <b>-58.221</b> |
| 78439                       | -6.496         | 26           | -128        | 320          | 117          | -56           | -875          | -1.605        | -307          | -125          | -720          | -633          | -14.152        |
| 78434                       | 2.796          | 1            | 15          | 4            | -267         | 958           | -447          | -304          | -76           | -405          | -1.898        | -127          | 521            |
| 7132                        | -3.961         | -1           | 55          | 11           | -6           | -478          | -1.940        | -879          | 18            | -545          | -222          | -99           | -10.094        |
| 78432                       | -3.636         | 6            | 46          | 166          | 6            | -127          | -947          | -1.702        | -255          | -541          | -420          | -220          | -11.814        |
| 7139                        | -908           | 12           | 10          | 23           | 34           | 29            | -37           | -203          | -367          | -163          | -1.157        | -190          | -4.282         |
| 7783                        | -1.434         | 14           | 31          | 12           | 19           | -91           | -235          | -423          | -156          | -168          | -159          | -264          | -4.011         |
| 78435                       | -1.632         | 1            | -328        | 9            | 2            | 66            | -405          | -95           | -69           | 122           | -63           | -46           | -2.691         |
| 6251                        | 20             | 95           | 33          | 10           | -87          | 9             | -78           | -105          | -16           | 382           | -194          | -165          | -387           |
| 6252                        | -1.839         | 92           | 11          | 5            | 0            | -9            | -53           | -30           | -48           | -52           | -157          | -177          | -2.562         |
| 78433                       | -1.885         | 3            | -4          | 7            | 13           | -20           | -94           | -203          | -60           | 21            | -76           | -47           | -2.810         |
| 77812                       | -1.007         | 16           | 15          | 2            | 11           | -27           | -46           | -39           | -9            | -209          | -58           | -988          | -2.668         |
| 7841                        | -1.918         | 5            | 0           | 72           | 1            | -1            | -1            | 1             | -4            | -5            | -0            | -0            | -1.827         |
| 6292                        | 6              | 2            | 1           | 23           | 1            | -9            | -116          | -73           | -13           | -124          | -32           | -73           | -590           |
| 5221                        | 260            | 2            | 16          | -11          | 175          | -10           | -12           | -11           | -2            | -22           | -2            | -7            | 316            |
| 7842                        | 61             | 1            | 5           | 1            | -8           | -4            | -1            | -2            | -11           | -7            | -1            | -1            | 7              |
| 8732                        | -429           | 1            | 2           | 3            | 1            | -5            | -46           | -29           | -13           | -41           | -12           | -33           | -746           |
| 65793                       | 8              | 0            | 4           | 8            | 84           | -14           | -1            | -0            | -0            | -16           | -3            | -27           | -91            |
| 78431                       | -161           | 4            | 6           | 11           | 4            | -2            | -10           | -79           | -10           | -30           | -34           | -15           | -341           |
| <b>TOTAL</b>                | <b>-23.307</b> | <b>1.180</b> | <b>-485</b> | <b>1.896</b> | <b>2.418</b> | <b>-2.787</b> | <b>-7.546</b> | <b>-7.388</b> | <b>-2.216</b> | <b>-3.520</b> | <b>-7.797</b> | <b>-3.783</b> | <b>-66.408</b> |

**Tabla 40. Composición del comercio intraindustrial y de la integración productiva por partida del sector automotriz. Sumatoria del comercio total en el período 1992-2018. Millones de U\$S y % Sobre el total**

| <b>Mill USD</b> | <b>781</b> | <b>78219</b> | <b>78439</b> | <b>78434</b> | <b>7132</b> | <b>78432</b> | <b>783</b> | <b>7139</b> | <b>7783</b> | <b>78435</b> | <b>6251</b> | <b>6252</b> | <b>78433</b> | <b>77812</b> | <b>7841</b> | <b>6292</b> | <b>7822</b> | <b>5221</b> | <b>7842</b> | <b>8732</b> | <b>65793</b> | <b>78431</b> |
|-----------------|------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
| <b>DV-H</b>     | 1.824      | 43.163       | 14.354       | 8.792        | 0           | 7.565        | 0          | 1.841       | 0           | 4.593        | 196         | 0           | 0            | 0            | 0           | 0           | 31          | 512         | 819         | 0           | 0            | 452          |
| <b>DV-VA</b>    | 85.177     | 0            | 0            | 16           | 11.260      | 2.072        | 130        | 1.623       | 0           | 393          | 0           | 0           | 401          | 43           | 0           | 595         | 30          | 0           | 22          | 585         | 665          | 143          |
| <b>DV-VB</b>    | 11.492     | 8.185        | 2.002        | 4.084        | 0           | 277          | 8.232      | 3712        | 1.002       | 135          | 4.235       | 3.361       | 2.676        | 31           | 2.423       | 0           | 0           | 0           | 0           | 43          | 7            | 47           |
| <b>UV</b>       | 9.203      | 3.798        | 3.312        | 2.918        | 3.708       | 3.002        | 1.076      | 1.246       | 3.617       | 635          | 457         | 581         | 243          | 2.479        | 90          | 433         | 856         | 276         | 29          | 140         | 165          | 141          |
| <b>Total</b>    | 107696     | 55146        | 19668        | 15810        | 14968       | 12915        | 9438       | 8421        | 4619        | 5757         | 4888        | 3942        | 3319         | 2553         | 2513        | 1027        | 917         | 788         | 870         | 768         | 837          | 784          |
| <b>% Total</b>  | <b>781</b> | <b>78219</b> | <b>78439</b> | <b>78434</b> | <b>7132</b> | <b>78432</b> | <b>783</b> | <b>7139</b> | <b>7783</b> | <b>78435</b> | <b>6251</b> | <b>6252</b> | <b>78433</b> | <b>77812</b> | <b>7841</b> | <b>6292</b> | <b>7822</b> | <b>5221</b> | <b>7842</b> | <b>8732</b> | <b>65793</b> | <b>78431</b> |
| <b>DV-H</b>     | 1,7%       | 78,3%        | 73,0%        | 55,6%        | 0,0%        | 58,6%        | 0,0%       | 21,9%       | 0,0%        | 79,8%        | 4,0%        | 0,0%        | 0,0%         | 0,0%         | 0,0%        | 0,0%        | 3,4%        | 64,9%       | 94,1%       | 0,0%        | 0,0%         | 57,7%        |
| <b>DV-VA</b>    | 79,1%      | 0,0%         | 0,0%         | 0,1%         | 75,2%       | 16,0%        | 1,4%       | 19,3%       | 0,0%        | 6,8%         | 0,0%        | 0,0%        | 12,1%        | 1,7%         | 0,0%        | 57,9%       | 3,3%        | 0,0%        | 2,5%        | 76,2%       | 79,4%        | 18,3%        |
| <b>DV-VB</b>    | 10,7%      | 14,8%        | 10,2%        | 25,8%        | 0,0%        | 2,1%         | 87,2%      | 44,1%       | 21,7%       | 2,3%         | 86,6%       | 85,3%       | 80,6%        | 1,2%         | 96,4%       | 0,0%        | 0,0%        | 0,0%        | 0,0%        | 5,6%        | 0,9%         | 6,0%         |
| <b>UV</b>       | 8,5%       | 6,9%         | 16,8%        | 18,5%        | 24,8%       | 23,2%        | 11,4%      | 14,8%       | 78,3%       | 11,0%        | 9,3%        | 14,7%       | 7,3%         | 97,1%        | 3,6%        | 42,1%       | 93,3%       | 35,1%       | 3,4%        | 18,2%       | 19,7%        | 18,0%        |
| <b>CDV</b>      | 91%        | 93%          | 83%          | 82%          | 75%         | 77%          | 89%        | 85%         | 22%         | 89%          | 91%         | 85%         | 93%          | 3%           | 96%         | 58%         | 7%          | 65%         | 97%         | 82%         | 80%          | 82%          |

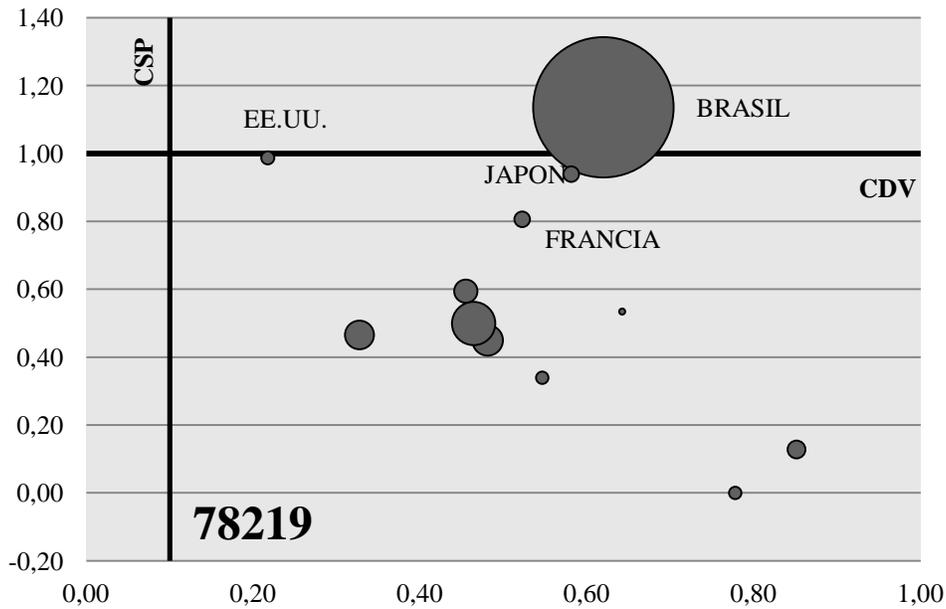
Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

**Figura 46. Integración productiva en la partida 781. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales.**



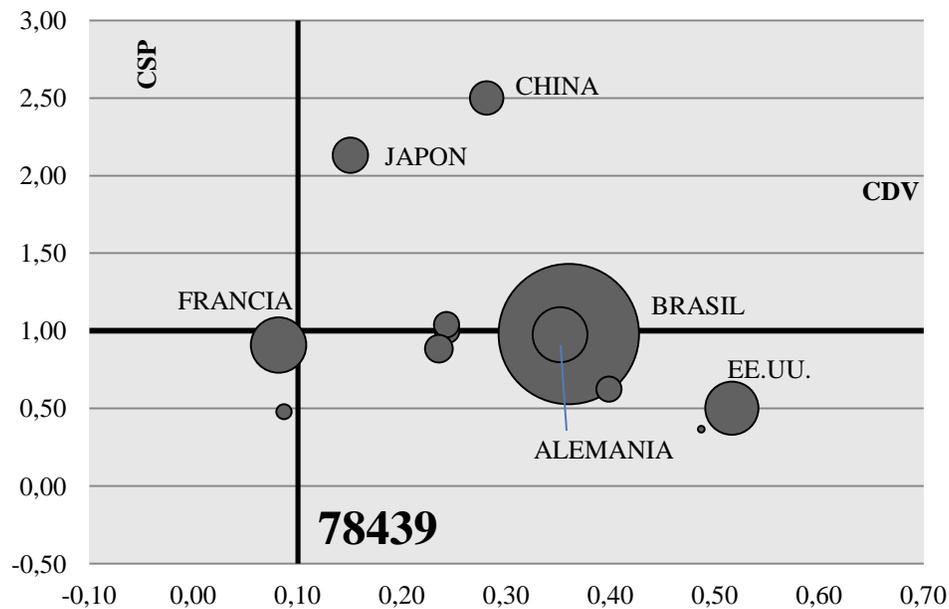
Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

**Figura 47. Integración productiva en la partida 78219. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales.**



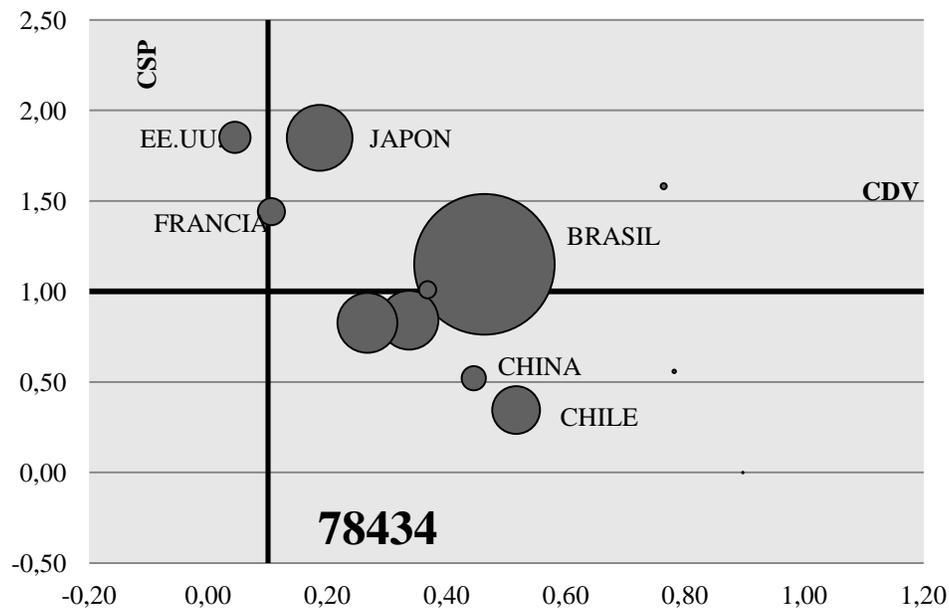
Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

**Figura 48. Integración productiva en la partida 78439. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE

**Figura 49. Integración productiva en la partida 78434. CDV, CSP y participación sobre el comercio sectorial bilateral (tamaño de la burbuja) de la Argentina con sus principales socios comerciales**



Fuente: elaboración propia en base a UN COMTRADE



**Mariano Treacy**

**“Avances y retrocesos en la integración productiva de la trama automotriz en el Mercosur. Tensiones del regionalismo en la Argentina en el período 2002-2015”**

**ADENDA<sup>1</sup>**

Tesis para optar al título de de Doctor en Ciencias Sociales

**Facultad de Ciencias Sociales**

**Universidad de Buenos Aires**

**Director:** Pablo F. Miguez

**3 de Noviembre de 2020**

---

<sup>1</sup> En este documento se sintetizan algunas de las respuestas y reflexiones en torno a los comentarios de los pre dictámenes realizados por los Doctores Ramiro Bertoni y Sebastián Guevara recibidos el día 28 de Septiembre de 2020. Al ser una adenda a la tesis, el registro en el que está escrito el documento sigue el mismo tono que el del corpus central. Se incorpora un índice para facilitar su lectura ya que se ha intentado responder a algunas de las observaciones en los distintos apartados, pero no se han incluido referencias directas precisamente para poder mantener el registro de la escritura en un tono neutral y despersonalizado. Más allá del contenido que se vierte en este documento me gustaría agradecer a los miembros del jurado por su lectura atenta y profunda y por los comentarios que me acercaron. Considero que han contribuido a una reflexión más acabada y a una ampliación de la base de mis conocimientos sobre el tema, que ha enriquecido sin lugar a dudas mi mirada. También me gustaría agradecer a mi director Pablo Miguez por su asesoramiento y el apoyo brindado estas semanas en la confección del documento y en la preparación de la defensa.



## ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| <b>Resumen de la Adenda</b>   | 3  |
| <b>1. Consideraciones metodológicas</b>   | 7  |
| <b>2. Relación entre Estado, Empresas y Formas Institucionales y tensiones entre las necesidades de acumulación globales y locales</b>  | 9  |
| Estado, condicionantes y estrategias  | 9  |
| La búsqueda de la complejidad: tensiones y contradicciones en la acción estatal   | 10 |
| La complejidad de la política estatal en la aplicación de la política automotriz  | 12 |
| <b>3. La influencia del multilateralismo en el cambio de régimen sectorial y la restricción a la aplicación de políticas industriales para el desarrollo: el caso del TRIMs</b> | 15 |
| La creación de la OMC y el establecimiento de los acuerdos ASMC, TRIMs y ADPIC  | 15 |
| Las denuncias contra Malasia e Indonesia en la OMC por la aplicación de LCRs  | 17 |
| Las denuncias frente a Brasil y Argentina por violaciones al TRIMs  | 19 |
| <b>4. Las tres etapas de la Política Automotriz Común del Mercosur: continuidades y rupturas del régimen regulatorio</b>  | 20 |
| Las tres etapas de la PAC: 1991-1995; 1996-2001; 2002-2015  | 20 |
| ¿Cambio de régimen? Continuidades y rupturas  | 23 |
| <b>5. La integración productiva regional y la incorporación de contenidos locales: comparación de los resultados del Mercosur de los países del Este de Asia</b>                | 25 |
| La integración local de componentes y partes en la cadena regional automotriz del Mercosur  | 25 |
| El impacto de la eliminación de los LCR sobre la integración local de partes y componentes del Mercosur   | 32 |
| La llegada de inversiones extranjeras   | 35 |
| La integración local de componentes y partes en la cadena automotriz del Este de Asia   | 38 |
| <b>6. Indicadores de participación en la producción global y escala mínima eficiente</b>  | 42 |
| La escala mínima eficiente en el sector automotriz  | 42 |
| Una estimación de la escala mínima de eficiencia para las plantas del Grupo PSA   | 44 |
| <b>Futuras líneas de investigación</b>  | 48 |
| <b>Bibliografía Utilizada</b>   | 49 |

## Resumen de la Adenda

- En la tesis se aborda la integración productiva de la trama automotriz regional entre 2002 y 2015 como un modo de aproximarse, mediante un estudio de caso, a las dimensiones y relaciones que condicionaron y tensionaron la construcción de un nuevo regionalismo profundo mediante la “agenda positiva”.
- El objetivo central ha sido dar cuenta de la complejidad del objeto de estudio, identificando y caracterizando las distintas dimensiones y relaciones que lo configuran y condicionan, poniendo la lupa en los grises, las tensiones, las contradicciones, los grados de libertad y los márgenes de autonomía para la aplicación de las políticas estatales y para la construcción de este espacio regional de nuevas características.
- El Estado no es un autor autónomo ni independiente, ni un instrumento al servicio de los sectores dominantes, sino que representa un terreno asimétrico en donde fuerzas políticas disputan el control sobre su aparato. En su seno se elaboran estrategias y se expresan las luchas, las contradicciones y las rivalidades entre las distintas clases sociales y fracciones de clase.
- La construcción del interés general funciona como una estrategia de hegemonía que permite resolver los conflictos entre los distintos capitales particulares y elaborar un compromiso entre fuerzas sociales opuestas en torno a ciertos horizontes temporales y espaciales, que suelen ser muy volátiles y esconden tensiones estructurales que terminan expresándose en conflictos.
- En el condicionamiento a las políticas estatales confluyen las distintas fracciones del capital locales y extranjeras, los sectores subalternos, la burocracia estatal y las distintas unidades del Estado, los Estados asociados en el bloque regional, el resto de los Estados del sistema interestatal y los organismos multilaterales y acuerdos en donde se desenvuelve la política exterior.
- La autonomía del Estado argentino para la implementación de las políticas de integración productiva de la trama automotriz se vio condicionada no solo por la presión de las filiales de las empresas transnacionales sino por la adecuación de las normativas nacionales a los protocolos regionales y a las normas multilaterales y por otros factores de suma relevancia, como la estructura de la cadena y las estrategias de acumulación de las firmas del sector. Estos factores, de carácter histórico y sistémico,

regulatorios, histórico-estructurales, macroeconómicos, coyunturales y políticos, se describen a lo largo de la tesis y de este documento.

- El ingreso a la OMC en 1995 y la firma de diversos acuerdos en el espacio multilateral como el TRIMs o el ASMC redujeron el espacio de política y la autonomía para la formulación, ejecución y el cumplimiento de las políticas estatales. Entre otras atribuciones, los países debieron resignar la exigencia de objetivos de desempeño como los requisitos de contenido local (LCRs).
- Algunos países de la periferia, que habían logrado desarrollar su industria y el sector automotriz aplicando parcialmente LCRs, como Indonesia, Malasia, Filipinas, Brasil y Argentina, fueron cuestionados en el Organismo de Solución de Diferencias de la OMC por violar los acuerdos y debieron adecuar sus políticas de fomento a las regulaciones multilaterales.
- La Política Automotriz Común del Mercosur tiene tres etapas: 1991-1995, 1996-2001, 2002-2015. En las dos primeras etapas, tanto los aranceles para la importación de vehículos terminados como su protección efectiva fue muy elevada, mientras que el sector autopartista sufrió una protección efectiva negativa. El comercio sectorial bilateral se regía por restricciones cuantitativas (cuotas y cupos) y el comercio extrazona por normas nacionales.
- Recién en la tercera etapa se sentaron las bases para la conformación del mercado común sectorial, acordándose el Arancel Externo Común (AEC) y el coeficiente de desvío comercial FLEX, retirándose las restricciones cuantitativas y haciendo converger los regímenes nacionales a la regulación regional. En esta última etapa, además, se elevaron los aranceles para la importación de partes producidas en el bloque y por lo tanto la protección efectiva del sector, que continuó siendo, de todos modos, inferior a la del segmento terminal.
- En las dos primeras etapas de la PAC los requisitos de contenido local eran nacionales, en torno al 60%. En la tercera etapa se mantuvieron en 60% los requisitos de contenido pero la base del cálculo pasó a ser regional. Los nuevos parámetros regionales de requisitos de contenidos no permitieron apuntalar la producción local de partes debido a que el grado de integración exigido ya era alcanzado por la industria a nivel agregado y regional.

- El peso de la discusión del contenido local se diluyó en la agenda bilateral de negociaciones y la Argentina los terminó sacrificando contra un mayor coeficiente de desvío comercial. En esta definición, la influencia del segmento terminal superó a la del complejo autopartista. Por otro lado, Brasil se negó a fragmentar el Flex entre ambos segmentos.
- Hasta 1993 el contenido local superaba el 70% pero a partir de entonces disminuyó de forma persistente, de la mano del aumento del contenido importado. Declinó entre 1993 y 2001 pasando del 87% al 65% en Brasil y del 72% al 60% en Argentina. Luego de 2002 se recuperó en Brasil alcanzando un porcentaje cercano al 80% en 2009, mientras que en la Argentina continuó cayendo hasta estabilizarse en torno al 50%.
- Aunque no haya logrado una profundización de la integración productiva local existente, la PAC permitió frenar un proceso de desintegración local aún mayor al que tuvo lugar. El establecimiento de políticas regionales favoreció la creación de un mercado de mayor tamaño, lo que incentivó la llegada de inversiones y previno, aunque sea de forma parcial, una mayor desintegración productiva.
- Mucha de la IED que llegó se correspondió con las estrategias de las Empresas Transnacionales del sector automotriz orientadas a reconvertir las filiales locales sobre la base de su especialización en la producción y exportación de partes, componentes y ciertos bienes finales hacia otras filiales de la misma empresa en el marco de la conformación de redes regionales.
- El ciclo de las inversiones extrajeras hacia el sector automotriz brasileño y argentino siguieron la misma tendencia. En el caso argentino, desde 1991 hasta 2001 y desde 2003 hasta 2012 (con un paréntesis en 2009), la IED se expandió de forma sostenida, de la mano del incremento de la producción de vehículos y de la situación macroeconómica general. Esto nos permite observar la importancia del ciclo económico y de las condiciones de estabilidad macroeconómicas para la llegada de inversiones, así como también el incremento de la producción y el ensanchamiento del mercado doméstico y regional. También nos permite relativizar el peso de la firma de los Tratados Bilaterales de Inversión sobre la afluencia de IED.

- Además del cambio en el régimen de integración regional, desde el año 2002 comenzaron a aparecer a nivel nacional en Argentina algunas medidas sectoriales como el Régimen de Aduana Factoría (2002), el Régimen de Incentivo a la Competitividad de las Autopartes Locales (2005), Desarrollo y Consolidación del sector autopartista Nacional (2008). Tanto la Ley de fortalecimiento del autopartista local como las políticas de sustitución de importaciones y de fomento de la integración de partes locales entre 2012 y 2015 en el contexto de administración de la restricción externa tuvieron escasos resultados positivos sobre la integración local y la corrección del déficit comercial autopartista
- La escala mínima eficiente se redujo en los últimos años a un rango de 100.000 - 150.000 unidades producidas debido a la flexibilización de la cadena de montaje y a la reducción del número de plataformas básicas, que permite producir diversos modelos con un número elevado de componentes comunes. La posibilidad de diferenciar los modelos de la misma marca mediante pequeñas modificaciones permite segmentar el mercado sin afectar los costos de escala.
- Hay muy pocas firmas que pueden acceder a la escala mínima eficiente y suelen ubicar sus plantas en sus países de origen. Sin embargo, el Mercosur ha sido un espacio muy relevante en términos internacionales para emplazar la producción, y algunos modelos han alcanzado estándares internacionales. En Brasil, por ejemplo, Volkswagen produjo 343.172 unidades de su modelo Gol en 2012 y Fiat fabricó, el mismo año, 262.435 unidades de su modelo Uno. En Argentina, Chevrolet fabricó 99.294 unidades de su Agile en 2011, Fiat produjo 94.069 Siena en 2010 y Toyota ensambló 103.289 Hilux en 2018.
- La planta del Grupo PSA en El Palomar produjo 58.327 vehículos de seis modelos distintos en el año 2015, lo que da un promedio de unidades producidas por modelo de 9.721. Estos guarismos se encuentran lejos de los estándares de escala de las principales plantas que tiene PSA en la Unión Europea. Esas plantas, además de tener una escala de producción muy superior, también se han especializado en la producción de muy pocos modelos. Sin embargo, la planta de El Palomar se encuentra muy por encima de la escala de producción de aquellas que el Grupo PSA posee en Indonesia, Malasia, Rusia, Austria, Turquía y Portugal

- Si tomamos como referencia el año 2011 los valores se aproximan más a los estándares internacionales. En ese año se logró un récord de producción de 143.898 vehículos en la planta de El Palomar, un valor que se ubica por encima del promedio de la muestra.

## 1. Consideraciones metodológicas

En la tesis se aborda la cuestión de la integración productiva de la trama automotriz regional desde una perspectiva que se propone dar cuenta de la existencia de múltiples dimensiones y relaciones que condicionaron, entre 2002 y 2015, las estrategias del Estado y de las firmas del segmento local en la construcción del proyecto integracionista.

En cierto sentido, la investigación que se realiza sobre la cadena automotriz funciona como un estudio de caso que nos permite identificar las tensiones más generales que se desarrollan entre la internacionalización productiva y las estrategias regionales de integración y de desarrollo en el contexto de la fase mundializada de la acumulación del capital.

Muchas veces, tanto desde sectores de la academia como desde algunos espacios políticos, se suelen subestimar los factores estructurales a la hora de ponderar los cambios en los modelos de integración y en las dinámicas de acumulación. Ha sido muy común en los años recientes caracterizar lo ocurrido luego de 2002 como un cambio de ciclo<sup>2</sup> que permitió la construcción del “Mercosur social y productivo”<sup>3</sup>.

En este trabajo, mediante la identificación de las distintas dimensiones y relaciones que han condicionado las estrategias de los distintos actores podemos dimensionar el modo en que se han presentado los límites y las tensiones que enfrentaron los procesos políticos al intentar

---

<sup>2</sup> Como se describe en el corpus de la tesis, algunos autores señalan que con la crisis que experimentaron los países de la región tras el declive del Consenso de Washington y con la construcción del Consenso de Buenos Aires (2003) se produjo un cambio en el regionalismo que permitió una nueva hegemonía regional (Varesi, 2017) llegando a denominar al tipo de integración regional resultante como “regionalismo posneoliberal” (Bizzozero, 2011), “regionalismo social y productivo” (Briceño Ruiz, 2011), “regionalismo inclusivo” (Vázquez, 2011), “regionalismo post-hegemónico” (Riggiozzi & Tussie, 2012), “MERCOSUR solidario” (D. Perrotta, 2012) o “MERCOSUR neodesarrollista” (Katz, 2006). Con el cambio de paradigma, se suele decir que los gobiernos de la región lograron conquistar mayores grados de autonomía para impulsar una “agenda positiva” de la integración, que, entre otros puntos relevantes, planteó la problemática de la integración productiva regional (Altmann Borbon, 2015; Kan, 2010; Sanahuja, 2009).

<sup>3</sup> “Mercosur social y productivo” es como se denominó al relanzamiento del bloque luego de una reunión en Córdoba en el año 2006. Este lanzamiento incluyó el establecimiento de una agenda de integración productiva que confluyó con la creación de Instituciones regionales y con el lanzamiento de la UNASUR y el proyecto IIRSA-COSIPLAN

imponer una “agenda positiva” de la integración en el marco de la reproducción de relaciones de dependencia que limitan estructuralmente la autonomía de los gobiernos para ejecutar políticas económicas de acuerdo a sus prioridades.

El objetivo central ha sido, de alguna manera, dar cuenta de la complejidad del objeto de estudio y estas relaciones que lo configuran y lo condicionan, en términos históricos, políticos, económicos, institucionales y normativos. Debido a la heterogeneidad de las relaciones que se intentó articular y describir, la información que se presenta en la tesis no ha sido pensada, sin embargo, en el marco de un método hipotético-deductivo en el sentido de corroborar o refutar de forma concluyente las hipótesis planteadas.

En muchos casos, debido a las dificultades que conlleva la armonización de distintos niveles de análisis y condicionamientos, se ha buscado dar cuenta, combinando métodos descriptivos con métodos analíticos, de la complejidad y las tensiones que dan forma a nuestro objeto de estudio. En otros casos, en donde fue posible presentar análisis empíricos más acabados, se intentó ofrecer elementos para esclarecer con mayor evidencia las relaciones que se mencionan aproximándose al tradicional método hipotético-deductivo. Las dimensiones y relaciones que condicionan las estrategias del Estado y de las firmas en la construcción del proyecto de integración se enmarcan en distintos niveles de abstracción, que se corresponden, en el análisis realizado, con distintas metodologías.

En los primeros tres capítulos, de un nivel de abstracción más elevado, la metodología consiste en un estudio teórico-histórico de los condicionantes más abstractos de nuestro objeto de estudio: la relación entre el Estado, el Capital y las Instituciones, las tensiones entre dependencia y autonomía, la etapa de desenvolvimiento del capitalismo y sus regulaciones, las características generales de la cadena global de valor automotriz, las estrategias globales y regionales de acumulación de las firmas líderes y el lugar que ocupa el Mercosur en dichas estrategias. Si bien se aporta material estadístico, en estos pasajes se apunta principalmente a elaborar un abordaje descriptivo que pueda dar cuenta del contexto, las tendencias y el entramado de relaciones que condicionan, en el nivel de abstracción más elevado, nuestro objeto de estudio.

En los capítulos 4 y 5 de la tesis, de un nivel de abstracción más concreto, se utiliza un método de investigación descriptivo, que comprende tanto observaciones cualitativas que incluyen entrevistas a informantes clave y descripciones de normas y acuerdos institucionales como observaciones cuantitativas derivadas de un método de análisis estadístico. Por un lado,

se caracteriza el régimen de integración regional mediante un estudio histórico y normativo de la política automotriz común y de las políticas nacionales de fomento. Por el otro, se realiza un estudio cuantitativo de las características del comercio bilateral entre Argentina y Brasil y de la división regional del trabajo. Este abordaje mixto nos permite dar cuenta, por un lado, de los condicionantes vinculados a la cuestión normativa e institucional, pero también a los incentivos concretos de los regímenes industriales de ambos países y el modo en que las empresas establecieron sus estrategias regionales de acumulación en torno a ellos.

Finalmente, en los capítulos 6 y 7 se desciende a un nivel de abstracción menor y a una bajada nacional. La metodología aplicada en estos capítulos también es mixta e incluye, en el capítulo 6, un estudio documental mediante un análisis de medios que se corresponde con una metodología analítico descriptiva y se complementa con tablas y gráficos derivados de un análisis estadístico de las diversas variables que se enumeran. Aquí se analizan los condicionantes más concretos a nivel nacional, vinculados con el posicionamiento específico de las distintas fracciones del capital con las políticas estatales, y las tensiones que se fueron desarrollando en determinados contextos históricos específicos. En el capítulo 7, por su parte, se utiliza una metodología empírico-deductiva replicando la presentada por Fontagné y Freudenberg (1997) para caracterizar el comercio intraindustrial (vertical y horizontal) e inter industrial. El análisis del comercio intraindustrial se incorpora como una forma de aproximación a una medición empírica de la integración productiva del segmento automotriz argentino, de donde se desprenden las características concretas de la integración en la vinculación con los principales socios comerciales.

## **2. Relación entre Estado, Empresas y Formas Institucionales y tensiones entre las necesidades de acumulación globales y locales**

### **Estado, condicionantes y estrategias**

El Estado no es un sujeto unificado ni un instrumento neutral sino un terreno asimétrico en donde ciertas fuerzas políticas disputan el control sobre su aparato y sus capacidades. En su seno se elaboran estrategias, se dan luchas y contradicciones de clases, y rivalidades entre distintos sectores de la economía (Jessop, 2014).

Los Estados no son actores autónomos ni independientes. Existe una correspondencia no lineal en la representación de los intereses de las fracciones de clase dominantes en las

políticas estatales. Esta correspondencia no es estática sino que muta conforme a se modifica la composición del bloque en el poder. La capacidad de una u otra fracción de imponer sus intereses inmediatos sobre otras fracciones depende de su posición en el circuito del capital en una coyuntura específica y del uso de formas de coerción extraeconómicas (Jessop, 2008).

La selectividad estratégica implica que el Estado posee un impacto específico y diferenciado sobre la capacidad de las distintas fuerzas políticas para perseguir sus intereses y estrategias particulares en contextos espaciotemporales específicos. La autonomía operativa del Estado le permite dedicarse a los intereses del capital en general a expensas de los capitales particulares tanto como le permite perjudicar los intereses del capital en general (Jessop, 1999)

El Estado es, por lo tanto, una relación social, y su poder refleja el equilibrio de fuerzas predominante. La construcción de un interés económico general funciona como estrategia de acumulación para resolver los conflictos entre las necesidades del capital en general y los capitales particulares. Existe hegemonía cuando una determinada estrategia de acumulación es la base de un compromiso institucionalizado entre fuerzas sociales opuestas para coordinar, regir o guiar sus actividades (Jessop, 2008).

La construcción del interés general, sin embargo, implica la búsqueda de acuerdos sobre identidades con respecto a horizontes temporales (corto, mediano, largo plazo, ciclos políticos) y espaciales (local, regional, nacional, supranacional), que suelen ser muy volátiles. Debido a esto, en el análisis concreto suelen predominar las tensiones entre las formas estatales y los intereses de las distintas fracciones del capital, así como también entre los distintos Estados nacionales. Incluso se pueden identificar tensiones al interior del Estado, entre las distintas unidades estatales.

### **La búsqueda de la complejidad: tensiones y contradicciones en la acción estatal**

Uno de los objetivos de la tesis radica en encontrar las tensiones y contradicciones que implica la puesta en práctica de un proyecto de integración productiva regional, ver de qué modo se expresan en la política de estado los distintos intereses y cuáles son los condicionantes que van apareciendo en la construcción de la integración regional "realmente existente". Con este objetivo en mente, se busca identificar las variables estructurales y relacionales que operan como condicionantes de la política económica, intentando escaparle tanto al determinismo de las condiciones generales (una especie de "dependencia absoluta")

como como al determinismo de las políticas estatales (una especie de “autonomía plena”). La idea de la tesis es encontrar los grises y las complejidades que se esconden, las tensiones entre las distintas fracciones y entre los distintos Estados, e incluso las particularidades de cada gobierno en su impronta política.

Por un lado, el Estado no tiene intereses propios y autónomos (sí quizás su burocracia) pero sí expresa una paleta de intereses mucho más amplia y compleja que la de los intereses del capital concentrado extranjero. Por otro lado, tampoco existe un único interés nacional, pero si existen intereses de las fracciones nacionales del capital que a veces se corresponden y a veces se contraponen con los intereses de las fracciones extranjeras del capital, encontrando, según el contexto, más o menos llegada en las dependencias estatales.

“Aunque el aparato estatal tiene sus propios recursos y poderes distintivos, que son la base de su autonomía relativa, también tiene responsabilidades o vulnerabilidades distintivas y depende de los recursos producidos en otros lugares. Esta es la razón por la cual los poderes del estado son condicionales y relacionales. La naturaleza y el alcance de su realización dependen de las relaciones estructurales entre el Estado y su sistema político, los lazos estratégicos entre políticos y funcionarios del Estado y otras fuerzas políticas, y la compleja red de interdependencias estructurales y redes estratégicas que vinculan este sistema estatal con su más amplio ambiente social” (Jessop, 1999:17)

El condicionamiento a las políticas estatales, por lo tanto, no es puramente exterior pero tampoco ocurre puramente desde los sectores dominantes internos. En la definición de la política estatal confluyen condicionamientos de distintas fracciones del capital locales y extranjeras junto aquellos vinculados a los Estados del bloque regional a los ámbitos multilaterales en donde se desenvuelve la política exterior y a los intereses propios de la burocracia estatal.

Que haya condicionantes estructurales no implica que las políticas estatales sean inefectivas o no tengan sentido a priori, como tampoco implica que la intervención del Estado sea neutral o que no exista agencia o autonomía para imprimirle una dirección u otra. Pensar lo contrario, sin embargo, también es un error, ya que toda política estatal, incluso las políticas supranacionales, por más impulso político que tengan, también deben enfrentar condicionantes estructurales y relaciones de poder.

Una estrategia de acumulación que no sea meramente “arbitraria, racionalista y voluntarista” deberá tomar en consideración la forma dominante del circuito del capital (liberal, monopólica o monopolista de estado), las formas dominantes de la internacionalización del capital (comercial, bancario, industrial), la coyuntura

internacional específica que confrontan los capitales nacionales particulares; el balance de fuerzas económicas locales y extranjeras; y el margen de maniobra implicado en el potencial productivo de la economía doméstica y sus subsidiarias en el extranjero. (Jessop, 1984: 62)

Por eso en esta tesis se busca poner la lupa en los grises, las tensiones, los grados de libertad, los márgenes de autonomía, y las complejidades que hacen a la construcción de un determinado tipo de regionalismo. Si bien han existido cambios importantes en la regulación y en los programas impulsados (como se describe en los capítulos 4 y 6), estos han sido insuficientes para conseguir los objetivos que se propusieron debido a los condicionantes estructurales que rigen la acumulación en el sector. Además de los condicionantes estructurales, se identifican los problemas de diseño de las políticas implementada.

### **La complejidad de la política estatal en la aplicación de la política automotriz**

En términos concretos, la autonomía del Estado argentino para la implementación de políticas de desarrollo productivo se vio condicionada no solo por la presión de las filiales de las empresas transnacionales sino por la adecuación de las normativas nacionales a los protocolos regionales y a las regulaciones multilaterales y por otros factores de suma relevancia, vinculados a las distintas dimensiones que fuimos abordando en la tesis e iremos desarrollando en la adenda.

Entre estos factores, podemos destacar los siguientes: los factores históricos y sistémicos de la fase de acumulación del capitalismo; los factores regulatorios derivados de la liberalización, desregulación y la firma de acuerdos multilaterales y bilaterales de libre comercio e inversión; los factores histórico-estructurales derivados de la configuración de la cadena productiva local y su vinculación con la cadena global y las estrategias globales de las firmas y el ascenso de Asia Pacífico como centro de desarrollo manufacturero global; los factores macroeconómicos históricos y coyunturales, vinculados a la desintegración del tejido productivo local, la pérdida de capacidades locales, las reformas estructurales del Estado; los factores regulatorios-regionales, vinculados al régimen de incentivos para la radicación de empresas extranjeras y a la división regional del trabajo que desarrollaron entre Brasil y Argentina; y los factores políticos, vinculados a las tensiones entre las distintas clases y fracciones del capital (terminales y autopartistas), entre las distintas unidades estatales (Ministerio de Economía, Ministerio de Industria), y en la agenda diplomática bilateral, entre las posiciones y prioridades de Brasil y Argentina.

La Política Automotriz Común del Mercosur permitió, por un lado, promover el ingreso de inversiones extranjeras al sector, ya que ofreció incentivos sectoriales y además la promesa de un mercado común ampliado y protegido. La promoción de las inversiones extranjeras se extendió como un modo de “modernizar” la estructura productiva y acceder a las mejores prácticas internacionales. Esto ocurrió tardía y parcialmente, ya que se dio más en Brasil que en la Argentina, y no en todos los segmentos de la cadena. El beneficio de esto fue la posibilidad de producir bienes industriales complejos en la región, y utilizar el mercado regional para realizar dichos bienes. El costo fue que esta política desnacionalizó algunos núcleos estratégicos de producción e inversión y, en conjunto con las políticas de liberalización más generales, se relegó la integración local a un plano secundario.

El Régimen automotriz benefició sin lugar a dudas a las empresas transnacionales ubicadas en el segmento terminal y también al segmento autopartista brasileño, que se había beneficiado con incentivos fiscales estatales durante los años ‘90 y absorbió muchas de las empresas que anteriormente se ubicaban en Argentina. En Argentina también sirvió para apuntalar el crecimiento industrial de los años que sucedieron a la salida de la convertibilidad. Fue uno de los sectores de la economía que más empleo generó. El costo de esto fue la pérdida de peso del segmento autopartista argentino, la profundización de la dependencia con Brasil y del déficit comercial crónico.

El impulso de una agenda positiva de profundización de la integración productiva regional que se dio desde 2003 estuvo lejos de ser en desmedro de los intereses del segmento terminal. Las ensambladoras transnacionales siguieron siendo un actores centrales de las mesas sectoriales y del bloque en el poder, como hemos estudiado para el caso de ADEFA y parcialmente de ANFAVEA. Si bien muchas de las políticas que se tomaron fueron en su beneficio, no dejaron de expresar las tensiones entre el segmento terminal y el autopartista, entre las necesidades de la industria argentina y las necesidades de la industria brasileña, y más generalmente entre las necesidades de la acumulación del capital a escala local y las necesidades de acumulación del capital a escala global.

Con respecto a la influencia de las empresas sobre las decisiones de la política pública, es necesario considerarlo como un dato permanente en su vinculación con el Estado, que puede mutar en función del contexto histórico y la correlación de fuerzas. La influencia puede realizarse mediante intervenciones en la prensa o a través de audiencias con funcionarios públicos (lo que usualmente se conoce como lobby). El lobby, o la presión que establecen

ciertas fracciones del capital a los gobiernos para obtener beneficios, logra tener mayor o menor influencia en función del lugar que ocupa dicha fracción en el bloque en el poder, que puede depender, por su parte, de variables que contemplan desde el contexto macroeconómico hasta el perfil político del gobierno de turno o la correlación de fuerzas que lo sostiene.

El cambio del contexto histórico, en particular luego de 2003, le dio fuerza política a un proyecto integracionista. Tanto en el plano discursivo como mediante la creación de instituciones, programas, mesas de diálogo e incluso leyes y decretos. Esto aportó, de alguna manera, mayores márgenes de maniobra para ampliar los espacios de autonomía. Sin embargo, también se dieron muchas continuidades en lo que respecta al régimen de acumulación y a las cuestiones regulatorias. Como se ha argumentado, la Política Automotriz Común del Mercosur se consolida en el año 2000 y es hija de la etapa comercialista del bloque y de las discusiones del ámbito multilateral sobre la liberalización comercial.

El sector automotriz, junto al sector de los servicios públicos, concentraron la mayoría de las intervenciones públicas y la mayor parte de los pedidos de audiencia en la Argentina entre 2003 y 2015. Las solicitudes al gobierno por parte de las montadoras fueron mutando en paralelo a los cambios en el modelo de crecimiento económico y el esquema de integración regional. Las grandes automotrices y sus filiales en Argentina y Brasil siguieron participando de la mesa sectorial y tuvieron muchísima influencia en la definición del régimen y en la orientación de las políticas. Esto fue posible, en gran parte, gracias a que todas las empresas del segmento terminal mantienen estructuras con bastante homogeneidad de intereses, lo que les permite alcanzar consensos y organizarse colectivamente, en este caso, en la cámara sectorial ADEFA (Dulitzky, 2020).

La política regional de integración se articuló en el marco de todas estas fuerzas y terminó por experimentar, ella misma, todas las contradicciones que contenía aquel momento hegemónico expresado en el Consenso de Buenos Aires de 2003. Por esto mismo no fue una expresión lineal de los intereses del segmento terminal ni funcionó, necesariamente, como su instrumento de acumulación. Luego de 2003 hubo momentos de correspondencia entre los intereses del segmento automotriz terminal y el proyecto político que incluía la integración productiva y el desarrollo del segmento autopartista, como así también entre los gobiernos de Argentina y Brasil. Sin embargo, esta correspondencia enfrentó también otros momentos en

los que se desarrollaron tensiones, que impusieron límites concretos, al igual que la situación macroeconómica general, que se fue resintiéndose en los años posteriores<sup>4</sup>.

### **3. La influencia del multilateralismo en el cambio de régimen sectorial y la restricción a la aplicación de políticas industriales para el desarrollo: el caso del TRIMs**

#### **La creación de la OMC y el establecimiento de los acuerdos ASMC, TRIMs y ADPIC**

La transformación del GATT en la OMC durante la Ronda de Uruguay (1986-1993) y los diversos acuerdos firmados en los años '90 operan como el marco en el que se desarrollaron los procesos de acumulación del capital en general y de integración productiva del sector automotriz del Mercosur en particular.

La firma de acuerdos en el marco de la OMC, como también otros acuerdos multilaterales o bilaterales suscritos durante esos años, es entendida como una reducción del “policy space”, que conlleva la pérdida de autonomía estatal para la formulación y ejecución de políticas y por lo tanto condiciona, de algún modo, la efectividad o el alcance de las medidas orientadas a la búsqueda de una mayor integración productiva local<sup>5</sup>. Luego de la creación de la OMC y la firma de distintos Acuerdos, el margen para negociar un mayor contenido local e imponer requisitos de desempeño a las firmas extranjeras se redujo prácticamente a cero.

En el caso del sector automotriz, las políticas sectoriales suelen estar condicionadas por las exigencias de las grandes terminales que requieren distintas leyes o flexibilización de normas pre-existentes para invertir y operar localmente. Las instituciones políticas nacionales deben

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, la aparición de la restricción externa intensificó la aplicación de políticas industriales orientadas a la sustitución de importaciones entre 2012 y 2015 como las Licencias No Automáticas (LNA), las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importaciones (DJAI) o las restricciones cuantitativas en el mercado de cambios. Las LNA y las DJAI consistían en una autorización administrativa para importar productos de sectores sensibles, que podían ser observadas por la autoridad de aplicación, funcionando en la práctica como un desincentivo a la importación. En el sector automotriz se asignaron cupos de dólares a determinadas firmas para la importación de autopartes y bienes de capital, que eran negociados con cada terminal en función de su desempeño exportador, el empleo generado y los proyectos de inversión (Artica y Vigier, 2020). Estas medidas tuvieron un fuerte impacto en las relaciones comerciales y diplomáticas con Brasil y habilitaron demandas en la OMC.

<sup>5</sup> En la tesis se señala que “el impulso por la integración productiva y el desarrollo de una cadena regional de valor se vio fuertemente condicionado por (...) la vigencia de un tipo de regionalismo abierto que no logró revertirse, por la fuerte volatilidad macroeconómica y por el contexto mundial todavía bajo regulación neoliberal (...) La regulación neoliberal, todavía vigente, limita la capacidad estatal para exigirle al capital extranjero condicionamientos como transferencias tecnológicas, desarrollo de proveedores locales, sustitución de importaciones o inversiones en centros de I+D+d para descentralizar algunas operaciones. La PAC y el resto de las políticas hacia el sector no han logrado compensar este desbalance ni tampoco la concentración y desintegración productiva heredadas de los procesos de apertura y desregulación que provocaron la destrucción de capacidades industriales desde los años '70” (209-210).

negociar con ellas creando presiones para incrementar el contenido local. Uno de los mecanismos que existían previo a la OMC para promover la integración local eran el de los Requisitos de Contenido Local (LCRs, por sus siglas en inglés), que exigían a las firmas cierta integración local de insumos intermedios con el objetivo de incentivar encadenamientos entre las ensambladoras y los proveedores locales de partes y componentes (Martinelli, 2016). El contexto de las negociaciones de la Política Automotriz Común del Mercosur coincidió, precisamente, con la adecuación de los países miembro a las nuevas normas multilaterales de la OMC, en donde se prohibió la aplicación de LCRs<sup>6</sup>.

A partir de 1995, los países en desarrollo perdieron una importante cantidad de herramientas de política pública para promover objetivos vinculados a la integración local, el desarrollo de proveedores, y la promoción de escalamientos y eslabonamientos productivos. En particular, el Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias (ASMC), el Acuerdo sobre Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio (TRIMs por sus siglas en inglés), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios<sup>7</sup> (AGCS) y el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad intelectual relacionados con el comercio<sup>8</sup> (ADPIC) fueron los que más restringieron la capacidad estatal de orientar el modelo de desarrollo (Fossati, Iborra y Molina, 2015).

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Complementarias (ASMC) limitó la utilización de subsidios, restringiendo el fomento de la producción y exportación de bienes no agrícolas<sup>9</sup>. Entre las excepciones (o subsidios que sí se permiten) se encuentran el fomento a actividades de *I+D*, a la educación superior, la asistencia a regiones en desventaja y el apoyo a la

---

<sup>6</sup> Los LCR son un tópico conflictivo en las negociaciones multilaterales ya que los países en desarrollo resistieron con fuerza su capacidad de condicionar las actividades de las empresas multinacionales que operan en su territorio. En las negociaciones del TRIMS durante la Ronda de Uruguay la postura de los países en desarrollo fue prácticamente unánime, ya que plantearon su derecho a condicionar el ingreso y las actividades de los inversores externos como una forma de mantener flexibilidad en sus políticas económicas y de desarrollo (Martinelli, 2016).

<sup>7</sup> El Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios (AGCS), junto a los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI), limitan las posibilidades de regular la IED en sectores de servicios, extendiendo los principios de nación más favorecida y trato nacional, buscando facilitar el acceso a los mercados (Fossati, Iborra y Molina, 2015).

<sup>8</sup> Finalmente, el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) incluye regulaciones para patentes, derechos de autor, marcas, diseños industriales, etc. Establece estándares mínimos de protección que limitan las posibilidades de desarrollo tecnológico de las naciones menos avanzadas ya que limitan la difusión tecnológica, el aprendizaje y el desarrollo tecnológico nativo e incrementan los costos de acceso (Fossati, Iborra y Molina, 2015).

<sup>9</sup> Los países desarrollados siguieron subsidiando la producción agrícola. Sin ir más lejos, los subsidios a la producción agrícola en la Unión Europea absorben un tercio del presupuesto total. En Estados Unidos, los subsidios a la producción y exportación de maíz provocaron la quiebra de miles de campesinos indígenas productores de maíz en el sur de México, en la región de Chiapas.

adaptación a nuevos estándares ambientales<sup>10</sup>. El alcance del ASMC se extiende a empresas estatales y gobiernos subnacionales (Fossati, Iborra y Molina, 2015).

El Acuerdo sobre Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (TRIMs, por sus siglas en inglés) establece la eliminación de requisitos de desempeño (como los Requisitos de Contenido Local -LCR-, Metas de Exportación o de Nivelación de Comercio) y prohíbe la regulación de las actividades de las empresas multinacionales en materia de compra de insumos domésticos. Las políticas compatibles con TRIMs son aquellas que no imponen restricciones cuantitativas ni discriminan entre inversores extranjeros y locales, como las joint ventures o exigencias vinculadas a la transferencia de tecnología e I+D local (Fossati, Iborra y Molina, 2015).

### **Las denuncias contra Malasia e Indonesia en la OMC por la aplicación de LCRs**

Las políticas LCR fueron utilizadas históricamente para fortalecer los encadenamientos industriales y con ello incrementar las oportunidades de empleo en la economía doméstica, generando eslabonamientos y promoviendo la productividad y el crecimiento.

Estas políticas suelen ser utilizadas generalmente en el sector automotriz ya que esta industria ensambla miles de componentes ofrecidos por distintos proveedores emplazados en puntos geográficos distantes, muchos de ellos en países en desarrollo. Tal es así que en 1986 el 54% de los países tenían políticas LCR hacia el sector automotriz (Alavi & Hasan, 2001) y todos los países de ASEAN (excepto Tailandia) aplicaron, al igual que los del MERCOSUR, políticas destinadas al aumento del contenido local hasta fines de los '90 (Sericovich, 1998).

La aplicación de LCR, desde 1995, debía ser informada a la OMC ya que se encontraba prohibida pero podía utilizarse como excepción hasta el año 2000. De no ser informada, los países miembro podían presentar un reclamo en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC. Según el Banco Asiático de Desarrollo, de las 25 disputas sometidas al tribunal de la OMC originadas en Asia, 6 (el 24%) se vincularon con la industria automotriz, uno de los sectores más sensibles en este terreno (Sercovich, 1998).

La impugnación de los LCR abrió un nuevo debate en el campo de la economía política internacional sobre el “policy space” en el marco de las reglas de la OMC. En esta discusión, son muchos los autores que plantearon que los acuerdos de la OMC restringieron las opciones

---

<sup>10</sup>Estas excepciones son, no por casualidad, aquellas que también aplican los países desarrollados.

de política y redujeron el espacio de política en los países en desarrollo<sup>11</sup>, que tuvieron que resignar medidas que habían tenido un papel importante en los procesos de desarrollo exitosos del pasado<sup>12</sup> (Gallagher, 2005; Wade, 2003).

Tailandia, Indonesia, Malasia, Filipinas y Vietnam son los países con mayor producción automotriz de ASEAN, ya que han albergado inversiones de prácticamente todas las grandes empresas mundiales (principalmente Japonesas), que se han beneficiado de regímenes de fomento a cambio de algunas exigencias de desarrollo de contenido local. Si bien Tailandia logró adecuarse al TRIMs en 1998, Indonesia y Malasia se resistieron a su aplicación debido a que llevaron adelante proyectos de desarrollo de automóviles nacionales (el Timor y el Saga) bajo regímenes de excepción fiscal y arancelaria y subsidios financieros selectivos (Sercovich, 1998).

Debido a la aplicación de estas políticas, estos países fueron notificados por violar los acuerdos de TRIMs sobre requisitos de contenido local y exigencia de compensación de importaciones con exportaciones (conocida en inglés como FEB -foreign exchange balancing). Apoyándose en los Acuerdos ASMC y TRIMs, Estados Unidos, Japón y países de la Unión Europea objetaron el empleo de requisitos de contenido nacional y el otorgamiento de subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales (Alavi & Hasan, 2001).

Junto con los países antes mencionados, China, Brasil, India y la Argentina también fueron cuestionados en el OSD de la OMC. En la cumbre ministerial de la OMC de Seattle en 1999<sup>13</sup>, un grupo de 12 países en desarrollo liderados por India revivieron el argumento de la industria infante para justificar la aplicación de LCRs afirmando que permiten acelerar el proceso de industrialización y mantener la estabilidad de la balanza de pagos. El establecimiento de requisitos al ingreso de la IED, o de exigencias de desempeño, o de LCR, había sido una práctica común de los países desarrollados en sus procesos de despegue industrial.

---

<sup>11</sup> Debido a esto, muchos países en desarrollo fueron implementando algunos cambios, informando sus políticas industriales y reclasificándolas para volverlas consistentes con las normas OMC pero sin resignar del todo la posibilidad de aplicar aranceles, subsidios, créditos a la exportación, condiciones de entrada a la IED o algunos requisitos de desempeño.

<sup>12</sup> Estos acuerdos tienen la particularidad de establecer reglas de juego comunes para el comercio internacional, reduciendo herramientas de promoción industrial a instrumentos genéricos, pero dejando sin modificaciones las distorsiones que los países desarrollados aplican a sus sectores agrícolas.

<sup>13</sup> En Seattle nueve países pidieron extensiones para la adecuación de sus normativas, que estaba prevista para el año 2000. Entre ellos estaba la Argentina, a quien le otorgaron 7 años hasta el 31 de diciembre de 2006 para adecuar las políticas hacia el sector automotriz.

## **Las denuncias frente a Brasil y Argentina por violaciones al TRIMs**

De los 45 casos que citan al Acuerdo TRIMs en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC<sup>14</sup>, 6 corresponden a reclamos sobre medidas tomadas por el gobierno de Brasil y 4 a reclamos por medidas del gobierno de Argentina. Casi todos ellos fueron impulsados por países industrializados como Japón, Estados Unidos o la Unión Europea.

En los casos de Brasil (DS472, DS497, DS81, DS65, DS51, DS52) aparecen mencionados de forma explícita las medidas relativas a tributación y cargas en el sector del automóvil que violan los acuerdos del GATT, ASMC y TRIMs. En particular, se menciona como incompatible con las normas OMC al programa Inovar-Auto, al que nos hemos referido en el anexo de la tesis. En respuesta a las consultas, el gobierno brasileño señaló a comienzos de 2020 que las medidas declaradas incompatibles con las normas de la OMC habían expirado sin ser renovadas, se habían revocado o se habían reemplazado de manera compatible con las normas.

En los casos de Argentina (DS446, DS445, DS444 y DS438) se trata de medidas que afectan a la importación de mercancías, en particular las declaraciones que se utilizan como condición para autorizar las importaciones (DJAI), los diversos tipos de licencias exigidos para importar determinadas mercancías (Certificados de Importación), los requisitos a los importadores y la supuesta demora en la concesión de la autorización de la importación. En 2016 el gobierno argentino notificó al OSD que había aplicado plenamente las notificaciones y resoluciones al dejar de aplicar las prescripciones relacionadas con el comercio y derogar la ley que establecía el requisito de la Declaración Jurada Anticipada de Importación (DJAI).

Los países denunciadores cuestionaron la transparencia de las medidas de restricción a las importaciones e instaron a la Argentina a eliminarlas y a basarse en normas OMC. También plantearon preocupación con respecto a las limitaciones a la repatriación de dividendos y al envío de capital al exterior, a los criterios para la nacionalización de industrias y a los planes futuros de nacionalización de empresas. Además de esto, observaron que Argentina ofrece garantías de crédito, créditos fiscales preferenciales y políticas de incentivo sujetos a requisitos de valor agregado nacional. Debido a esto, uno de los principales aspectos de la preocupación de quienes plantearon la denuncia en la OMC fue la repercusión de la política

---

<sup>14</sup> Las diferencias surgen cuando un Gobierno Miembro considera que otro Gobierno Miembro está infringiendo un acuerdo de la OMC. El Miembro reclamante debe presentar una “solicitud de celebración de consultas” indicando los acuerdos que considere se están infringiendo. Las diferencias pueden referirse (y a menudo lo hacen) a varios acuerdos (OMC).

de sustitución de importaciones y la violación de los acuerdos TRIMs sobre los intereses de los inversores extranjeros (OMC, 2013).

#### **4. Las tres etapas de la Política Automotriz Común del Mercosur: continuidades y rupturas del régimen regulatorio**

##### **Las tres etapas de la PAC: 1991-1995; 1996-2001; 2002-2015**

En 1988, dentro del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) se celebró el Protocolo 21 entre Argentina y Brasil para regular los flujos del comercio automotor. Aquel protocolo fue el primer antecedente de la política automotriz común, pero no fue hasta 1991 que entró en vigor, cuando se la incluyó en el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) No 14. A partir de entonces, podemos distinguir tres etapas de la PAC: 1991-1995; 1996-2001; 2002-2015 (Gárriz y Panigo, 2016).

En la primera etapa se regularon las condiciones del intercambio comercial sectorial bilateral pero se evitó la sanción de normas para regular el comercio con países extra-zona. Se removieron barreras para-arancelarias y se permitió la liberalización comercial con 100% de preferencia arancelaria pero se establecieron cupos máximos. Con respecto a las autopartes, se liberalizó el comercio bilateral siempre que los montos globales no superaran el 15% del valor FOB de los vehículos exportados por cada país, que las operaciones se encontrarán enmarcadas en los Programas de Complementación Industrial entre empresas terminales y/o autopartistas y que se respetaran los requisitos de contenido local exigidos en cada país. En esta etapa todavía no existía ni el Flex ni el Arancel Externo Común (AEC) y el comercio con el resto del mundo se regulaba mediante regímenes locales (en Argentina el Régimen de Reordenamiento de la Industria Automotriz y en Brasil los Acuerdos de la Cadena Automotriz y del Carro popular) (Gárriz y Panigo, 2016).

##### **Principales indicadores del régimen automotriz del Mercosur. 1991-2001 y 2002-2015.**

###### **Promedios para vehículos terminados y autopartes.**

|  | <b>1991-2001 (promedio)</b> | <b>2002-2015 (promedio)</b> |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
|  |                             |                             |

| Indicador           | Vehículos Terminados    | Autopartes (promedio) | Vehículos Terminados | Autopartes (promedio) |
|---------------------|-------------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
| Aranceles           | 80% / 35% <sup>15</sup> | 2% <sup>16</sup>      | 35%                  | 16% <sup>17</sup>     |
| Protección Efectiva | 62%                     | -10,4% <sup>18</sup>  | 100%                 | 2,3%                  |

Fuente: Elaboración Propia en base a Cantarella, Katz y Monzón (2017) y ALADI

En la segunda etapa tampoco se acordó una política extra-zona común pero sí se avanzó en la liberalización del comercio bilateral de vehículos y autopartes estableciéndose un régimen de preferencia arancelaria del 100% que debía ser compensado con exportaciones a cualquier destino<sup>19</sup>. Además de esto, se estipuló una obligación de considerar como nacionales a las autopartes de intrazona a los efectos del cálculo de contenido mínimo local de cada país<sup>20</sup>, se impuso un cupo de 85 mil vehículos adicionales que podrían ser exportados desde Argentina a Brasil con un arancel de 0% y se establecieron cupos adicionales para lograr preferencias arancelarias a las terminales que se encontraran radicadas en solo uno de los dos países. El comercio con el resto del mundo siguió rigiéndose por los regímenes locales (se impulsa el Nuevo Régimen Automotriz en Brasil y el Decreto 33/96 en Argentina) (Gárriz y Panigo, 2016).

<sup>15</sup> El Arancel Externo Común se establece recién a partir del Protocolo 31 en el año 2002. Hasta ese entonces, los aranceles eran regidos por las reglamentaciones nacionales. Lo que se computa en la tabla para el período 1991-2002 en realidad debe también subdividirse, ya que a partir de 1995 rige el arancel máximo permitido en la OMC que es 35%. El otro valor corresponde al promedio por país en el subperíodo previo.

<sup>16</sup> Las importaciones de las terminales automotrices gozan de una desgravación arancelaria, mediante la cual pagan 2 por ciento de arancel para las partes provenientes de extrazona, y 2 por ciento más un porcentaje adicional por la convergencia al arancel externo común fijado para el MERCOSUR para los vehículos terminados. Para intrazona, los aranceles para partes y piezas se encuentran al 0 por ciento.

<sup>17</sup> A partir del 38 Protocolo Adicional al ACE 14 del año 2008 las autopartes que no se hayan producido en el MERCOSUR están sujetas a un arancel del 2% y aquellas no originarias del MERCOSUR que se usen en la producción de vehículos tributan un arancel del 8% (SICE).

<sup>18</sup> Promedio simple de la protección efectiva de las siguientes autopartes: conjuntos/sistemas, elásticos, cojinetes, juntas, sistemas de escape, anillos sincronizados, neumáticos, campana de freno, disco de freno, paragolpes (Cantarella, Katz y Monzón, 2017)

<sup>19</sup> Se mantiene la exigencia de compensar con exportaciones las importaciones efectuadas con reducción de aranceles pero se permite computar como exportaciones aquellas de vehículos terminados o incompletos, autopiezas y matrices para la producción que sean efectuadas por las empresas terminales, sus empresas vinculadas o empresas de comercialización internacional que distribuyan bienes computando dólares 1,2 por cada dolar efectivo de exportación.

<sup>20</sup> Se flexibiliza el contenido regional que debe incorporarse en los vehículos: a partir de 1995 las importaciones de autopiezas originarias de los países miembros del Mercosur que efectúen las empresas autopartistas, serán consideradas nacionales a los efectos de la medición del contenido importado máximo. Además se modifica la forma de medición del contenido (pasando de valores aforo a FOB). Si bien el índice de nacionalización exigido es del 60% se admite para nuevos modelos un índice del 50% de componentes regionales en la fórmula.

## Las tres etapas de la Política Automotriz Común entre Argentina y Brasil

| <b>PRIMERA Y<br/>SEGUNDA ETAPA:<br/>1991- 2001</b>                    |                               | <b>TERCERA ETAPA<br/>2002-2015</b> |
|---|-------------------------------|------------------------------------|
| <b>Restricciones al Comercio Sectorial Bilateral<sup>21</sup></b>     | Cupos y Cuotas                | Flex <sup>22</sup>                 |
| <b>Restricciones al Comercio Sectorial de Extra Zona<sup>23</sup></b> | Nacionales                    | Arancel Externo Común              |
| <b>Requisitos de Contenidos Mínimos</b>                               | Nacional<br>60% <sup>24</sup> | Regional<br>60%                    |

Fuente: elaboración propia en base a Gárriz y Panigo (2016)

Finalmente es en la tercera etapa cuando se sentaron las bases para conformar un “verdadero mercado común automotriz, fijando tanto reglas comunes para la administración del comercio con países extra-zona como un esquema de cuasi libre comercio entre los miembros” (Gárriz y Panigo, 2016:8). Primero con el Protocolo 30 del año 2000 y luego finalmente con el Protocolo Adicional 31 del 2002 se acordó el Arancel Externo Común (AEC) del 35% para vehículos y 2% para autopartes no producidas en el Mercosur y se comenzó a desarrollar un

<sup>21</sup> Una vez que se introdujo el coeficiente FLEX se dejó de utilizar la herramienta de cupos para el comercio de productos del sector automotor entre Brasil y Argentina.

<sup>22</sup> El coeficiente de desvío sobre exportaciones Flex se establece recién en el Artículo 14 del Trigésimo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 14 entre la República de Argentina y la República Federativa de Brasil del año 2000 que entró en vigencia en 2001 ([SICE](#)). Previo a la existencia del Flex el comercio bilateral estaba regulado por restricciones cuantitativas.

<sup>23</sup> Con respecto al establecimiento de cupos para el comercio con otros países, no se detectó una regulación general sino que se encontraron particularidades en función de la existencia o no de Acuerdos de Complementariedad Económica. Por ejemplo, el comercio con México se rige por el ACE No 55 (suspendido por Argentina en 2012) que buscaba la construcción de una zona de libre comercio para el sector automotor a partir del 2011. En este acuerdo se establecen para el comercio de vehículos con Argentina contingentes arancelarios mientras que el comercio de autopartes se rige por el AEC del 14, 16 y 18%. Lo mismo ocurre, por ejemplo con el ACE N 57 firmado con Uruguay, que establece limitaciones de cantidad y valor para el ofrecimiento de condiciones preferenciales de origen del 50%, es decir que también establece tanto cupos como cuotas. A diferencia de estos dos casos, el ACE No 35 de Argentina con Chile establece un sistema de libre comercio sin imponer cupos ni cuotas. Siguiendo este caso, uno podría suponer que la importación de vehículos desde aquellos países con los que no se firmaron acuerdos se rige por el Arancel Externo Común y no por cupos o cuotas de importación.

<sup>24</sup> Las empresas terminales automotrices pueden fabricar vehículos con elementos de producción nacional e importados. Según lo establece la Ley 21.932, en Argentina debe cumplirse con un contenido mínimo de piezas de origen nacional en la fabricación medido a valores aforo. Este porcentaje se ubica en el 60 por ciento para los vehículos de la categoría "A" y en el 58 por ciento para los de la categoría "B" según el Decreto 2677/91. Este último también exige requisito de contenido nacional para las partes, piezas, subconjuntos y conjuntos. De acuerdo con el Decreto 2278/94, las piezas de origen brasileño que hubieran sido compensadas con exportaciones, podrán ser consideradas nacionales en el cálculo del contenido nacional. En el caso de Brasil, las piezas argentinas son consideradas como brasileñas a la hora de la medición del contenido nacional, incluso en el caso del "carro popular", vehículo de menos de 1000 cc de cilindrada que se encuentra exento del pago de numerosos impuestos en dicho país.

esquema de armonización de tarifas arancelarias para el resto de las autopartes<sup>25</sup>. Se quitaron las restricciones cuantitativas para las exportaciones y se estableció un margen de preferencia del 100% en tanto se preservaran los límites anuales de los coeficientes de desvío sobre las exportaciones (Flex). Se reemplazaron los requisitos de contenido local por requisitos de carácter regional del orden del 60% y se estipuló un requisito mínimo de contenido local decreciente en Argentina para el periodo 02-05.

En la tercera etapa de la Política Automotriz Común, la Argentina resignó el desarrollo de la industria autopartista ya que utilizó el contenido local para poder negociar el coeficiente Flex y poder seguir produciendo y exportando vehículos terminados. El Protocolo Adicional No 31 de 2002 incluía un índice de contenido regional mínimo del 60% y un índice de contenido local mínimo argentino del 20% para 2001-2003 que se reducía al 10% para 2004 y al 5% para 2005. En el 35o Protocolo adicional del año 2005 el índice de contenido local mínimo argentino perdió vigencia definitivamente y con ello se perdió la posibilidad de fomentar el agregado de valor local del sector autopartista (Cantarella et al., 2017). Esto se vincula, como hemos visto, con la adecuación a TRIMs.

### **¿Cambio de régimen? Continuidades y rupturas**

Desde mediados de los '90 se negoció el régimen sectorial, que incluía como horizonte la liberalización comercial bilateral. La Argentina imponía persistentemente excepciones porque sabía, que dadas las condiciones de la integración, se vería fuertemente perjudicada en la distribución de costos y beneficios.

En los acuerdos de Ouro Preto de 1994 (materializados en la Decisión 29 del CMC) se estableció que para el año 2000 se debería consensuar un Arancel Externo Común, un Contenido Regional y un Libre Comercio Intrazona, eliminando los incentivos nacionales que distorsionaban la competitividad. Sin embargo, Brasil había incentivado mediante subsidios e incentivos federales, estatales y municipales a su sector automotriz, lo que tensó las negociaciones. El 30 de Diciembre de 1999 se prorroga el régimen y finalmente se acuerda el 30 de junio de 2000 extender la transición hasta fines de 2005.

---

<sup>25</sup> El Decreto 660/00 establece una convergencia gradual al AEC para autopartes destinadas a la producción en el plazo de seis años (del 8% al 16%) y la reducción de tres puntos porcentuales para piezas destinadas al mercado de reposición. También desaparecen los Programas de Intercambio Compensado (Cantarella et Al, 2008).

Pese a que no se llegó a liberalizar completamente el comercio bilateral, las razones que permiten identificar un cambio de fase en el plano normativo radican en la firma del Protocolo Adicional No 30 del ACE 14 en el año 2000, mediante el cual se introdujo el Coeficiente de Desvío Comercial y se unificó la política comercial extrazona estableciendo el Arancel Externo Común. Desde el punto de vista de los incentivos económicos regulatorios, por lo tanto, se verifica un cambio de régimen en el año 2000 que termina de consolidarse en el 2002 con el 31° Protocolo Adicional.

Además, desde el año 2002 se introdujeron en la Argentina las principales medidas de política económica para el impulso del desarrollo de la producción local: el Decreto 688 promulgó el Régimen de Aduana Factoría (RAF)<sup>26</sup> y luego en 2005 mediante el Decreto 774 se estableció el Régimen de Incentivo a la Competitividad de las Autopartes Locales<sup>27</sup> y en 2008 la Ley 26.393 de desarrollo y consolidación del sector autopartista nacional.

De forma complementaria a los incentivos sectoriales, en 2002 se produce un cambio en el régimen macroeconómico que inaugura un nuevo modelo de crecimiento enfocado en la producción y al mercado interno con un tipo de cambio real multilateral elevado que tendría al sector automotriz como uno de los pilares, al menos hasta el año 2007. El nuevo esquema, junto al contexto macroeconómico expansivo en Argentina y Brasil, permitieron que la producción de vehículos en Argentina alcanzará un récord de 800 mil unidades en 2011 y que también se incrementaran las exportaciones hacia el país vecino<sup>28</sup>.

El contrapunto que se establece entre los períodos 1991-2001 y 2002-2015 sigue estos criterios y además incorpora un criterio político con la priorización del tema en la agenda regional<sup>29</sup>. Sin embargo, como se menciona en la hipótesis, la ruptura o cambio de régimen

---

<sup>26</sup> Los aranceles de extrazona se diluyen por la utilización de los mecanismos de Admisión Temporal y el Régimen Aduana Factoría (RAF). El RAF permite que las empresas acogidas al régimen puedan importar determinados bienes y los incorporen en productos destinados a la exportación, los re-exporten sin transformación o los importen para consumo sin pagar tributos hasta que se completen las operaciones (Cantarella, Katz y Monzón, 2017).

<sup>27</sup> Este régimen otorga por un máximo de 3 años un beneficio consistente en un reintegro en efectivo sobre el valor de las compras de autopartes con un contenido máximo importado de cualquier origen del 30% en tanto se destinen a la producción de nuevas plataformas o autopartes. En el decreto se establece un reintegro equivalente al 8% de su valor ex fábrica antes de impuestos en el primer año, 7% en el segundo y 6% en el tercero. Fiat Auto en 2010 y Volkswagen en 2012 se ampararon en este decreto (Resoluciones N° 89/2010 y N° 14/2012 de la Secretaría de Industria) (Gárriz y Panigo, 2016).

<sup>28</sup> El 80% de las exportaciones fueron con destino hacia Brasil, donde la Argentina ganó una porción de mercado pasando del 25% al 38% entre 2003 y 2010.

<sup>29</sup> Desde el punto de vista político, como desarrollamos en el corpus de la tesis, el cambio de régimen se evidencia a partir del año 2003 con el impulso del Consenso de Buenos Aires, donde Néstor Kirchner y Luiz Inácio “Lula” Da Silva relanzan el Mercosur en un sentido productivo y social a través de la “Agenda positiva”.

en términos del registro discursivo, institucional, o incluso del marco regulatorio sectorial regional, no logra traducirse en resultados concretos en materia de una mayor integración productiva regional, desarrollo de proveedores locales, complejidad tecnológica y capacidades.

La explicación que ofrecemos en la tesis se vincula con las dos primeras hipótesis de trabajo, que se ubican en un nivel de abstracción más elevado. Estas indican que prevalecieron los condicionantes económicos estructurales y subyacentes que operaron como factores más influyentes que la propia voluntad política de los gobiernos e incluso que los intereses de algunas de las fracciones del capital involucradas. En la tesis también presentamos algunos indicadores, que esclarecemos en la sección 6 de este documento en base a fuentes secundarias.

Que prevalezcan los factores que condicionan estructuralmente no implica que la política económica haya sido fútil ni tampoco que no haya resultados demostrables pero sí indica que afirmar la existencia de un cambio de régimen es mucho más complejo que el mero cambio del registro discursivo y la creación de instituciones, como señalan algunos de los autores más optimistas con respecto la “marea rosa” y la construcción del Mercosur social y productivo. Lejos de un cambio de régimen, lo que termina prevaleciendo para la caracterización de la “integración regional realmente existente” son las limitaciones y tensiones derivadas de la dependencia que genera una estructura productiva concentrada y una cadena de valor gobernada por empresas extranjeras.

## **5. La integración productiva regional y la incorporación de contenidos locales: comparación de los resultados del Mercosur de los países del Este de Asia**

### **La integración local de componentes y partes en la cadena regional automotriz del Mercosur**

A medida que se avanzó en la conformación del bloque, como hemos desarrollado en el cuerpo principal de la tesis, la PAC habilitó la creación de comercio intra-regional. Sin embargo, los nuevos parámetros regionales de contenidos locales no apuntalaron la producción de partes ya que el grado de integración exigido ya era alcanzado por la industria

---

Entre otras prioridades, se establece la necesidad de impulsar la integración productiva y se crean, en el marco del Mercosur, grupos de trabajo para profundizar esta agenda.

terminal a nivel agregado y regional. Según Gárriz y Panigo (2016), las disposiciones de la PAC permitieron frenar un proceso de desintegración local aún mayor al que tuvo lugar, pero no permitieron que se profundice la integración existente.

El requisito de contenido exigía un nivel de integración que ya había sido alcanzado por la industria terminal. El Protocolo Adicional 31 de la PAC se firmó en 2001 y se enmendó en 2002 para modificar el modo en que se medían los requisitos de contenido local mínimos exigidos. Se reemplazaron los requisitos locales por regionales estableciendo un valor para modelos nuevos del 40% durante el primer año, 50% durante el segundo y 60% a partir del tercero. Las modificaciones del Decreto 33 de 1996, al cambiar la medición del requisito de contenido local, permitieron que las terminales pudieran ensamblar vehículos en el país con el 100% de las partes importadas sin dejar de cumplir con la normativa.

En lo que respecta a sistemas (carrocería, chasis y sistemas de transmisión, motores, partes varias, ruedas y neumáticos, sistema eléctrico y electrónico), la PAC creó flujos de comercio genuinos al interior del bloque. Sin embargo, al igual que en el análisis general, la PAC no fue efectiva para crear una plataforma regional de exportación en ninguno de los sistemas de autopartes, aunque en Brasil tuvo un efecto más positivo que para Argentina. Por errores de diseño, tanto el Flex como los Requisitos de Contenido Local resultaron ineficientes para reducir las asimetrías en el intercambio entre los países y para generar una demanda de autopartes argentinas (Gárriz y Panigo, 2016).

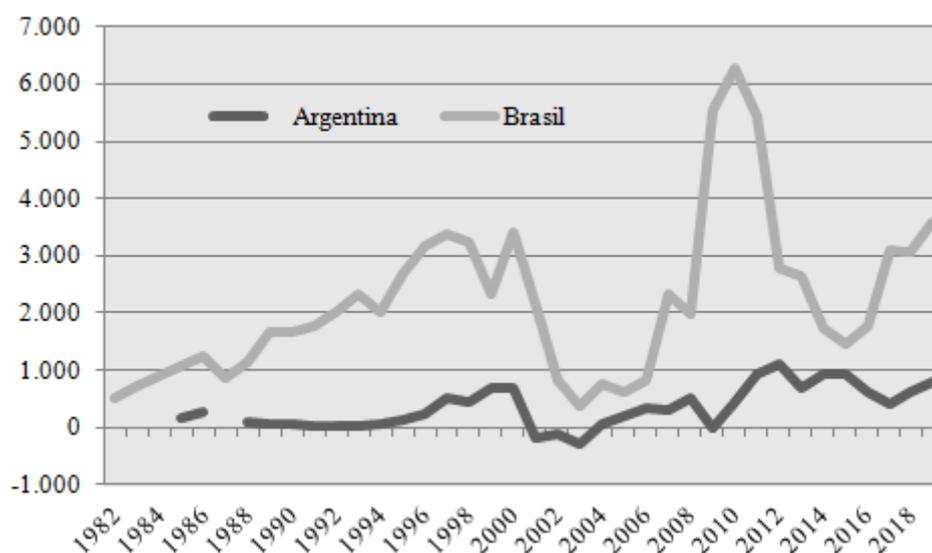
En su tesis doctoral, Martinelli (2016) realiza un estudio en donde mide el contenido local como proporción del consumo aparente en Brasil y Argentina entre los años 1993 y 2009. Allí demuestra que en ambos países el contenido local declinó entre 1993 y 2001 pasando del 87% al 65% en Brasil y del 72% al 60% en Argentina. Luego de 2002, sin embargo, el contenido local como porcentaje del consumo aparente se recuperó en Brasil alcanzando un porcentaje cercano al 80%, mientras que en la Argentina continuó cayendo hasta estabilizarse en torno al 50% en 2009.

Hasta 1993 el contenido local superaba el 70% pero a partir de entonces disminuyó de forma persistente, de la mano del aumento de las importaciones. Martinelli (2016) vincula esta tendencia con la liberalización comercial y la presión del sector ensamblador para mantener la protección sobre los vehículos mientras se reducían los aranceles para las importaciones de partes, que hacían la producción más competitiva para ellos. El costo de esto fue la presión

sobre los proveedores locales, quienes resignaron márgenes de ganancia y enfrentaron un severo riesgo de supervivencia.

Según Martinelli (2016), la conformación del Mercosur permitió establecer una red de producción regional en un contexto de intensa competencia global, compensando escalas subóptimas de producción con aranceles externos, reglas de origen y acuerdos de especialización entre las terminales ensambladoras que operaban en el bloque. El establecimiento de políticas regionales favoreció la creación de un mercado de mayor tamaño, lo que incentivó la llegada de inversiones<sup>30</sup> y previno, aunque sea de forma parcial, una mayor desintegración productiva.

**Inversión Extranjera Directa en el Sector Automotriz del Mercosur.**  
Inversión Directa de empresas de los Estados Unidos en el sector “Equipamiento de Transporte” de Brasil y Argentina. Años 1982-2019. Millones de Dólares



Fuente: elaboración propia en base a U.S. Bureau of Economic Analysis (BEA)

Otras mediciones que utilizan metodologías distintas también coinciden en la identificación de una caída de la participación de componentes locales sobre el valor final de la producción de los vehículos en Argentina. Como señala Pelicaric (2017), “entre los años 1993 y 2015, disminuyó gradualmente la proporción de insumos locales utilizados para la fabricación en la industria automotriz Argentina” (110). En particular, se observa que las importaciones de

<sup>30</sup> La modernización llevada a cabo en los años ‘90, potenciada por el establecimiento del MERCOSUR, los incentivos a la radicación de inversiones y las normas relativas al contenido local fueron la base sobre las cuales se asentaron los modelos de crecimiento económico a partir del 2003 en Brasil y en Argentina (Laplane y Sarti, 2008)

partes con origen de Brasil ganaron participación absoluta y también en términos relativos con respecto a las del resto del mundo.

La PAC tuvo un impacto diferencial en Brasil y Argentina y ayudó a reproducir las asimetrías, ya que permitió a Brasil diversificar sus exportaciones (principalmente en el período 96-06) pero agudizó la dependencia del mercado brasilero para las exportaciones argentinas, que se reconcentraron. Además, se observa que Brasil gana espacio como proveedor de autopartes estructurales de alto valor agregado<sup>31</sup> y que la sustitución de importaciones se dio en autopartes que requieren poca especialización o tienen poco valor agregado. En estos años, la industria argentina agudizó su dependencia con respecto a las partes con origen de Brasil y del mercado vecino para colocar sus exportaciones de vehículos finales.

#### **Evolución del contenido importado de la producción automotriz argentina (1993-2015)**

| <b>Nivel de Valor Agregado</b> | <b>Autopartes que perdieron participación nacional</b> | <b>Autopartes que lograron cierta sustitución de importaciones</b> |
|--------------------------------|--|--|
| <b>Bajo Valor Agregado</b>     | Caucho   | Plásticos  |
|                                |  | Elementos de hierro y acero sin chapar ni revestir                 |
|                                |  | Arandelas, pasadores, remaches                                     |
| <b>Mediano Valor Agregado</b>  | Chapados y Revestidos,                                 | Guardabarros, paneles y puertas                                    |
|                                | Luces indicadoras, señalización acústica               | Equipos de Sonido, elementos de alarma y señalización              |
|                                | Frenos y servofrenos                                   |  |
|                                | Ejes   |  |
|                                | Amortiguadores de                                      |  |

<sup>31</sup> Las diferencias de jerarquía en la agregación nacional de valor que se verifican entre Brasil y Argentina se fundamentan parcialmente en diferencias de política económica, particularmente los incentivos y subsidios sectoriales federales, estatales y municipales que ofreció el país vecino. En los últimos años, fueron de suma relevancia los planes contenidos en la Lei do Bem y los planes Inovar Auto, Inovar Pecas y Brasil Maior (Cantarella et al., 2017; Lavarello y Sarabia, 2015) .

|                            |   |  |
|----------------------------|---|--|
|                            | Suspensión                              |  |
|                            | Volantes y Cajas de dirección           |  |
| <b>Alto Valor Agregado</b> | Motores y Filtros de Encendido          | Dispositivos de Comando (control de aceleradores, frenos, embragues) |
|                            | Airbags de seguridad                    |  |
|                            | Aparatos digitales                      |  |
|                            | Sistemas de ignición, inyección y otros |  |
|                            | Aire Acondicionado                      |  |

Fuente: elaboración propia en base a Pelicaric (2017) y Pérez Artica (2018)

Pérez Artica (2018) construye un coeficiente de importaciones del segmento autopartista elaborando un indicador que resulta del cociente entre el índice de importaciones totales de autopartes y el índice de producción de vehículos terminados. Allí aporta evidencia en la misma dirección, señalando que “el requerimiento de importaciones autopartistas por unidad de vehículo terminado ha tendido a crecer, medido tanto en términos de valor como de cantidades” (15).

Durante la convertibilidad (1993-2001) el avance de las importaciones se dio en productos de precios relativamente bajos y baja complejidad tecnológica (rodamientos a bola y a rodillo, engranajes y elementos similares para el sistema de transmisión, bujías y cables de bujía, filtros), mientras que en la postconvertibilidad (2002-2017) el incremento se dio en las importaciones de productos con precios más elevados y mayor valor agregado (sistema suspensión, ejes con diferencial, cajas de cambio, aire acondicionado, carrocerías de buses y camiones, y vidrios de seguridad templados y contraplacados) (Artica, 2018).

En el mismo trabajo se estima el impacto de la Ley de fortalecimiento del autopartismo local de 2008 en Argentina, observando cómo se alteraron los niveles de importación y las elasticidades producción y tipo de cambio en sus años de vigencia y encuentra que durante su vigencia no parecen haber existido cambios en la relación que las importaciones entablan con la producción y el tipo de cambio y que el régimen resultó muy poco efectivo para alterar las elasticidades. Las importaciones de autopartes no se habrían visto alteradas pese al régimen e

incluso se mantuvieron elevadas pese a la existencia de fuertes restricciones cambiarias, la aplicación de licencias no automáticas y de presiones para la sustitución de importaciones en el marco de mesas de negociaciones.

Como señala Artica, las importaciones de autopartes sólo reaccionaron a la baja frente a la caída de la producción de vehículos por la crisis mundial en 2009 y por la recesión brasilera a partir de 2014. La explicación que ofrece el autor es coincidente con la que se ofreció en el corpus de la tesis:

“la tendencia al abastecimiento desde el exterior por parte de las firmas terminales constituye un fenómeno estructural (...) resultado de un cambio en la modalidad de articulación productiva internacional puesta en práctica por las terminales desde hace varias décadas. Es difícil imaginar cambios sustanciales en estos resultados, sin una modificación importante de las estrategias productivas implementadas por sus firmas líderes” (Artica, 2018: 16).

En un documento más reciente, Artica y Vigier (2020) analizan la ineffectividad de las políticas de sustitución de importaciones y de fomento de la integración de partes locales entre 2012 y 2015 en el contexto de administración de la restricción externa. En este trabajo, los autores señalan que las medidas tomadas tuvieron “escasos resultados positivos sobre la integración local y la corrección del déficit comercial autopartista” (42).

Entre las razones que presentan, destacan tanto factores externos y estructurales como factores internos y coyunturales. Por el lado externo, señalan como factores las características del sector y de la cadena de valor automotriz<sup>32</sup>, las limitaciones normativas que implican la firma de acuerdos en el marco de la OMC<sup>33</sup> y las dificultades para modificar la PAC con

---

<sup>32</sup> La dificultad derivada de la organización de la cadena radica en la modalidad que asume la competencia en el sector terminal y la tendencia a una rotación cada vez mayor de modelos, que condiciona las posibilidades de aumentar la integración local de autopartes. Además, para el caso argentino, esta dificultad se ve acentuada porque los modelos que se fabrican en las plantas locales comienzan su producción algunos años después que en el resto del mundo, por lo que los proveedores globales ya están desarrollados y pueden abastecer a las filiales argentinas. Además de esto, las terminales se resisten a establecer contratos de abastecimiento con proveedores locales por períodos prolongados y tienden a optar por proveedores internacionales frente a las fluctuaciones en los precios de corto plazo. Finalmente, otro factor no menor derivado de la organización de la cadena consiste en las barreras a la entrada asociadas al proceso de homologación de piezas y partes y a las garantías de calidad que el proveedor debe ofrecer (Artica y Vigier, 2020).

<sup>33</sup> Con respecto a las limitaciones normativas, se señala como un factor “la falta de instrumentos institucionales que obliguen a las empresas a cumplir objetivos de integración local y de comercio” (Artica y Vieger, 2020: 46), en el marco de los compromisos con la OMC y los diversos acuerdos internacionales. Estas ataduras restringieron la autonomía operativa del Estado e impidieron avances significativos en las mesas de sustitución de importaciones debido al establecimiento de compromisos demasiado laxos en condiciones y plazos para la integración local de partes y componentes que no pudieron terminar de definirse.

Brasil<sup>34</sup>. Por el lado interno, los autores aluden a las condiciones derivadas de las políticas de urgencia de corto plazo, la falta de capacidades institucionales para el diseño y aplicación de políticas sectoriales y los conflictos entre dependencias del Estado y la captura de áreas del Estado por parte del sector privado<sup>35</sup>.

En la misma línea que Martinelli (2016), Artica (2018), Artica y Vigier (2020) y Pelicarić (2017), Dulcich, Otero y Canzian (2020) realizan un estudio de largo plazo y estiman el contenido de autopartes importadas y el desarrollo local de tecnología y capacidades de la producción automotriz.

Con respecto al contenido importado de autopartes, se verifica que aumentó la participación de importaciones de autopartes promedio por vehículo producido, lo que agudizó el déficit comercial autopartista. Este resultado se vincula con las fallas en el diseño de la regulación regional<sup>36</sup>, donde la Argentina resignó contenido local para poder negociar el coeficiente Flex y de esta forma seguir produciendo y exportando vehículos terminados (Cantarella, Katz y Monzón, 2017; Dulcich, Otero y Canzian, 2020).

Además de esto, los autores identifican para el período de expansión del sector (2002-2013) que pese al incremento de la producción fue escaso el desarrollo local de tecnología y capacidades. Según los datos de la Encuesta Nacional de Dinámica de Empleo e Innovación (ENDE) del año 2015, entre 2010 y 2012 la industria automotriz gastó el 1,17% de los ingresos por sus ventas en actividades de innovación, por debajo del promedio industrial (1,36%). En la misma línea, los datos de la Encuesta sobre I+D del sector empresario (ESID) del año 2016 muestran que el sector automotriz argentino destinó solamente el 6% de sus

---

<sup>34</sup> Finalmente, por el lado externo se destaca la dificultad para renegociar la PAC con Brasil. Según los autores, “los intentos por modificar los parámetros que regulan el comercio intra-zona (puntualmente, la propuesta de segmentar el coeficiente flex) resultaron frustrados y terminó imponiéndose la posición de Brasil, más favorable al libre comercio” (Artica y Vieger: 46). Según los autores, esto se debe a que las modificaciones de la PAC favorables a la integración local en Argentina pierden prioridad cuando se colocan en el contexto de la agenda bilateral de negociaciones.

<sup>35</sup> Por el lado de los factores internos, según los autores, “un resultado distinto tendría lugar si se hubieran fijado objetivos más ambiciosos de política en momentos más tempranos del gobierno que inició su mandato en 2003” en lugar del esquema de administración de emergencia instalado en 2012. Además de las faltas de capacidades, identifican conflictos de interés en el Ministerio de Industria que, según las entrevistas realizadas, suele ser más permeable a los requerimientos del sector que otras áreas estatales como el Ministerio de Economía. Según los autores, “la falta de autonomía estatal frente a las grandes firmas constituye un obstáculo serio a la implementación de política industrial en el sector” (Artica y Vieger, 2020: 49).

<sup>36</sup> Gárriz y Panigo (2016) recomiendan el desdoblamiento del Flex por segmentos (vehículos y autopartes) y plantean que la Argentina podría sacrificar parte del superávit en vehículos para reducir la brecha en autopartes. También recomiendan modificar la regla de origen buscando el contenido regional y de autopartes y elaborar una política industrial común para el sector autopartista que considere la revisión de la estructura arancelaria y de los diversos mecanismos que perforan los aranceles.

recursos humanos a la I+D y que los esfuerzos de innovación se concentraron en las casas matrices y en Brasil. En el sector autopartista también predominó la adopción externa de tecnología transferida desde las terminales automotrices y desde las autopartistas globalizadas. A pesar de que no se verifiquen mayores esfuerzos de innovación, sí se corrobora, desde 2009, un incremento de productividad por personal ocupado (Dulcich, Otero y Canzian, 2020).

### **El impacto de la eliminación de los LCR sobre la integración local de partes y componentes del Mercosur**

El objetivo de la política de LCR es sustituir partes importadas por partes producidas localmente, apoyando a los productores locales y estimulando la estrategia de industrialización. Quienes abogan en su contra argumentan que suele basarse en altos niveles de protección que generan problemas de locación de recursos y altos costos para los consumidores. Sin embargo, ha sido demostrado que este tipo de políticas juegan una función fundamental en el desarrollo económico de los países menos adelantados ya que permite contrarrestar comportamientos abusivos por parte de las corporaciones transnacionales, que suelen concentrar el poder de gobierno de las cadenas productivas.

En el contexto de liberalización, regionalización y de firma de acuerdos multilaterales, tanto Brasil como Argentina accedieron, al ingresar a la OMC en 1995, a resignar la implementación de LCR en el marco del TRIMs<sup>37</sup>. Como describimos anteriormente, el TRIMs se propone reducir o prevenir distorsiones de precios internacionales vinculadas con políticas nacionales sobre inversiones, prohibiendo que se adopten políticas como aquellas que exigen un mínimo contenido local o las restricciones cuantitativas sobre las importaciones.

Hasta entonces, ambos países operaban con regímenes automotrices prácticamente autárquicos, donde “las exigencias LCR habían permitido altos niveles de integración local de partes y componentes pero una baja inserción de las firmas locales en las redes de producción globales” (Martinelli, 2016: 156). Las exigencias de LCR, combinadas con otros incentivos para lograr balancear el saldo comercial y para el ingreso de inversiones extranjeras, se introdujeron a mediados de los años ‘90 en el contexto de apertura y regionalización con el objetivo de modernizar el sector sin poner en riesgo los

---

<sup>37</sup> En Brasil las políticas que exigían LCR siguieron vigentes hasta 1999 y la Argentina consiguió una prórroga hasta el año 2006.

encadenamientos que se habían creado durante la industrialización por sustitución de importaciones.

Según Martinelli (2016), la Política Automotriz Común del Mercosur permitió sustituir el proteccionismo nacional por un régimen regional y compensar la presión de las empresas terminales, que exigían protección frente a la importación de vehículos terminados a la vez que una liberalización de la importación de partes y componentes. La regionalización del régimen se dio de la mano de la consolidación de una plataforma de producción regional en línea con los planes de las firmas transnacionales, de una mayor desnacionalización de las cadenas productivas y de una mayor propensión importadora, que llevó incluso a tasas de protección efectiva negativa para el sector autopartista.

En Brasil se introdujeron LCR en 1995 junto a requisitos para la exportación para promover la producción local sin introducir un sesgo anti-exportador<sup>38</sup>. En Argentina recién en 1996 se promovió un régimen autopartista mediante el Decreto 33/96 para contener el déficit del sector y contrabalancear la política de incentivos agresiva de Brasil. Sin embargo, la introducción de LCR coincidió con el proceso de adecuación a TRIMs, con la convergencia de la PAC y la regionalización del régimen y con una fuerte crisis internacional primero, que llevó a la devaluación del Real en 1998 (y la consiguiente pérdida de competitividad de la Argentina) y luego con la crisis argentina de 2001. Utilizando el argumento de la crisis, la Argentina consiguió de la OMC una extensión del plazo para retirar las LCR hasta fines de 2006. Pese a esto, principalmente debido a la crisis, no consiguió evitar la fuga de numerosos fabricantes y autopartistas hacia Brasil<sup>39</sup>.

Con el establecimiento de la PAC desde el año 2000 se llevó a un nivel regional del 60% lo que anteriormente eran LCR nacionales, que fueron eliminados de forma paulatina hasta adecuarse al marco de TRIMs hacia fines de 2003. Con este giro regulatorio, los acuerdos de contenido regional para las exportaciones intrazona favorecieron también un cambio en la demanda, que benefició a los proveedores de partes instalados en Brasil.

---

<sup>38</sup> Como describimos, la introducción de LCR luego de su ingreso a la OMC le valió 6 “consultas”(equivalentes a denuncias) debido a la violación del acuerdo sobre TRIMs por parte de Japón, Estados Unidos y la Unión Europea. Finalmente se comprometió a retirar dichas medidas hacia el año 2000, fecha hasta la cual sus fabricantes siguieron recibiendo subsidios.

<sup>39</sup> Según McDermott y Corredoira (2010), entre 1992 y 1999 la cantidad de fabricantes de autopartes radicados en Argentina cayó aproximadamente un 50%. Además de esta caída se produjo un proceso de concentración y extranjerización, principalmente en los proveedores del primer anillo.

El punto clave de la negociación se dio en el marco de las discusiones del 31 Protocolo Adicional al ACE 14 en 2002, donde la Argentina sacrificó el contenido local contra un mayor Flex. En ese acuerdo se acordó que el contenido local fuera medido como máximo importado y con un porcentaje decreciente en el tiempo que iba desde el 50% hasta el 65%. Según Cantarella, esto significó “la muerte anunciada del contenido local de autopartes” pero además era una quimera ya que “el 50% de máximo importado representa el 77% de los componentes, el 60% el 83% y el 65% permitía prácticamente el 100% de las piezas importadas” (Cantarella, Katz y de Guzmán, 2008: 14)

El corolario de este proceso de convergencia hacia la regionalización, adecuación al TRIMs, desaparición de los LCR y reproducción de asimetrías entre Argentina y Brasil fue una mayor preocupación por el sector autopartista argentino, que sin lugar a dudas fue el más perjudicado por todo el cambio regulatorio. Debido a esto, como se desarrolló en el capítulo 6 de la tesis, el gobierno argentino volvió a promover regímenes nacionales de fomento (como el del Decreto 774 de 2005), aunque con una escasa efectividad.

Como sintetiza Martinelli (2016), la “desnacionalización puede verse como un mecanismo causal a través del cual se manifestaron los impactos de la liberalización, incluida la eliminación de LCR y otros TRIMs” (166). Sin embargo, el impacto de la remoción de las exigencias LCR a comienzos de los ‘00, difícilmente puede ser separado del impacto de la regionalización del régimen y de la fuerte crisis económica que vivieron los dos países a finales del siglo. A pesar de la dificultad de arribar a una conclusión definitiva, Martinelli afirma que “los porcentajes de contenido local habrían caído aún más de no haber sido por el influjo de inversiones estimulado por el uso de LCR en conjunto con los incentivos sectoriales” (*traducción propia, p 156*). Desde su lectura, la prohibición de LCR no fue una pérdida tan importante para la cadena regional ya que se sustituyó con políticas que promovieron el establecimiento de un sector automotriz integrado para la región.

La consolidación de un régimen regional, sin embargo, se construyó sobre asimetrías estructurales, que reprodujeron las diferencias entre Argentina y Brasil, que recibió el mayor flujo de inversiones y pudo concentrar los escalamientos productivos del sector. La liberalización del sector fomentó, además, el desvío de las inversiones desde Argentina hacia Brasil. Por otro lado, nunca se logró contrarrestar los efectos remanentes de los subsidios estatales otorgados en Brasil desde los años ‘80.

## **La llegada de inversiones extranjeras**

La relación del régimen automotriz con la llegada de inversiones extranjeras es una de las formas de aproximarse al modo en que se desenvuelven las estrategias de integración productiva de las firmas. Existen distintos tipos de inversiones extranjeras que expresan distintas estrategias de acumulación. Están las de tipo greenfield (nuevas inversiones), la reinversión de utilidades, las fusiones y adquisiciones, etc., que se corresponden con estrategias como la búsqueda de recursos, de mercados o de activos estratégicos.

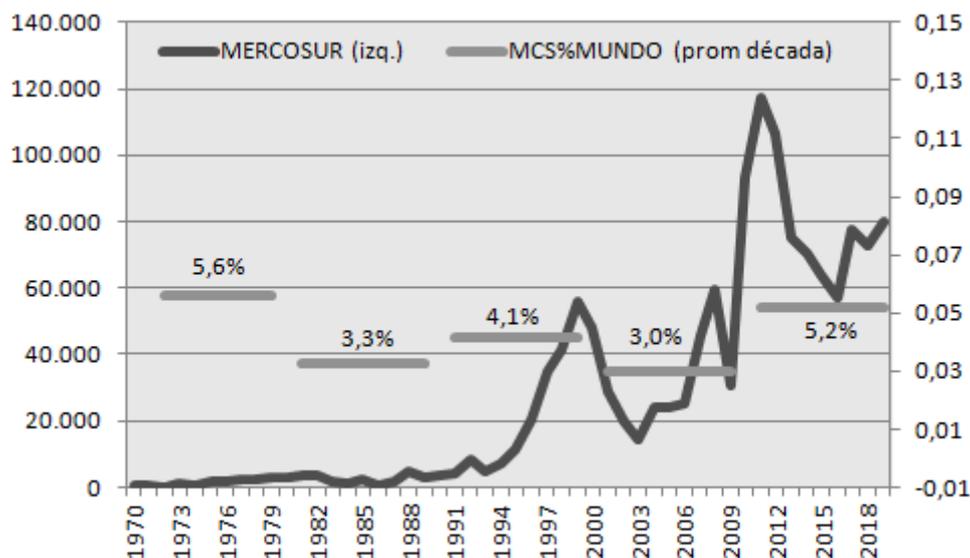
Uno de los principales aportes de la teoría de la dependencia a la Economía Política Internacional fue una identificación temprana de los efectos no deseados de la inversión extranjera directa sobre la estructura productiva, la estabilidad macroeconómica y las alianzas políticas con las élites locales y los efectos de esto sobre las estrategias de desarrollo y la balanza de pagos (Dos Santos, 2011).

En todos los casos existe una tensión latente entre la decisión de fomentar las inversiones para modernizar la estructura productiva, generar empleo, capacitar recursos, desarrollar tecnología y fomentar la producción local y las decisiones de las firmas extranjeras, cuyo interés radica en una optimización a escala global de los costos y beneficios que no siempre se condice con los intereses de los países que las hospedan (Pascoal et al., 2017).

La estimación del impacto de la Política Automotriz sobre la llegada de IED al Mercosur contempla algunas decisiones metodológicas ya que no existen datos desagregados a nivel sectorial. La base más completa es la de la OCDE, que tiene estadísticas sectoriales pero no incluyen datos de Brasil y Argentina. El BCRA también recopila información sobre IED desde 2005 pero no tienen datos desagregados a nivel sectorial.

Tomando la base de datos de la UNCTAD, que no discrimina los flujos hacia diferentes sectores, podemos observar que, a lo largo del período 1970-2019, la participación de los países del Mercosur en el flujo mundial de IED osciló entre el 1% y el 8%, promediando un 4%. Sin embargo, la participación del Mercosur en el flujo de IED mundial atravesó varios ciclos distintos ya que en los años '70 absorbió el 5,6% de la inversión mundial, en los '80 el 3,3%, en los '90 un 4,1%, en los 00' un 3% y en los '10 un 5,2%.

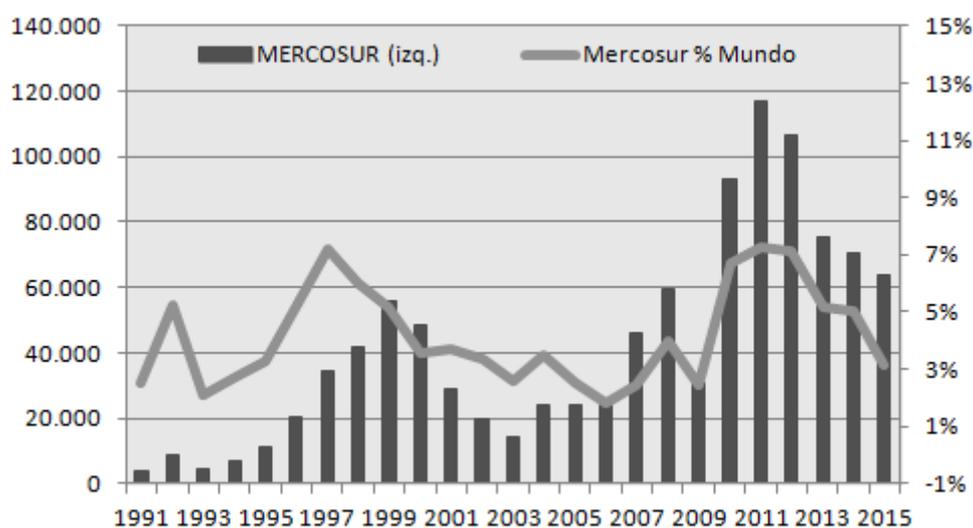
**Inversión Extranjera Directa: flujos anuales hacia el Mercosur**  
1970-2019. Millones de Dólares Corrientes y % del total de IED mundial



Fuente: elaboración propia en base a UNCTAD (2019)

Si enfocamos el análisis en el período que comprende a la creación del Mercosur, encontramos que desde 1991 hasta la crisis del Real en 1998 el flujo de IED hacia el bloque creció de forma sostenida, como así también la participación sobre los flujos mundiales. El establecimiento del Mercosur, la estabilidad macroeconómica y el proceso de privatizaciones<sup>40</sup> fueron los principales factores que influyeron en este desempeño.

**Inversión Extranjera Directa: flujos anuales hacia el Mercosur 1991-2015. Millones de Dólares Corrientes y % del total de IED mundial**



Fuente: elaboración propia en base a UNCTAD (2019)

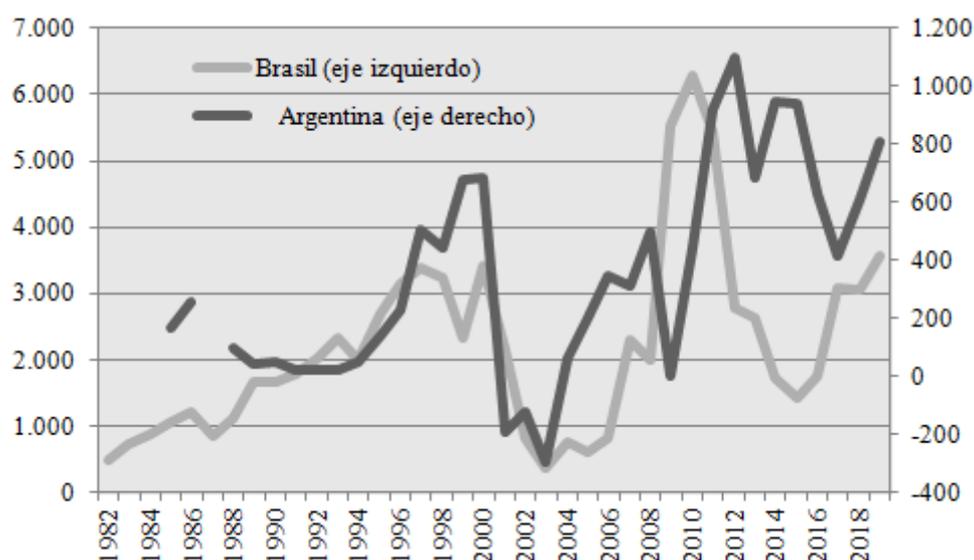
<sup>40</sup> Si bien la creación del Mercosur en 1991 y los incentivos a las inversiones automotrices fueron relevantes, para el caso argentino se estima que cerca del 75% del ingreso de capital extranjero desde 1990 fue destinado a la transferencia de activos públicos (privatizaciones) (Chudnovsky, López y Porta, 1994).

Mucha de la IED que llegó se correspondió con las estrategias de las Empresas Transnacionales del sector automotriz orientadas a reconvertir las filiales locales sobre la base de su especialización en la producción y exportación de partes, componentes y ciertos bienes finales hacia otras filiales de la misma empresa en el marco de la conformación de redes. Las terminales automotrices lideraron las inversiones entre las firmas manufactureras entre 1990 y 1993 y se orientaron a fabricar autopartes a escala supranacional, a mejoras en la capacidad de producción y a la introducción de nuevos modelos de vehículos. Según señalan Chudnovsky, López y Porta (1994), las políticas que se dieron en el marco de la creación del bloque regional en el marco de la primera etapa de la PAC estimularon la llegada de inversiones en el sector automotriz, tanto de aquellas que ya estaban instaladas como de firmas que retornaron (como General Motors) o se instalaron por primera vez (como Toyota).

Para estimar la IED sectorial utilizamos la base de datos de la US Bureau of Economic Analysis (BEA), que cuenta con información de los flujos correspondientes a la inversión directa hacia Argentina y Brasil provenientes de empresas de los Estados Unidos en el sector “Equipamiento de Transporte” entre 1982 y 2019.

### **Inversión Extranjera Directa en el Sector Automotriz del Mercosur**

Inversión Directa de empresas de los Estados Unidos en el sector “Equipamiento de Transporte” de Brasil y Argentina. Años 1982-2019. Millones de Dólares constantes de 1995



Fuente: elaboración propia en base a U.S. Bureau of Economic Analysis (BEA)

Como podemos observar, aunque con escalas distintas, el ciclo de las inversiones norteamericanas hacia el sector automotriz brasileño y argentino siguieron la misma tendencia.

En el caso argentino, desde 1991 hasta 2001 y desde 2003 hasta 2012 (con un paréntesis durante la crisis de 2009), la inversión extranjera directa se expandió de forma sostenida, de la mano del incremento de la producción de vehículos y de la situación macroeconómica general. Brasil, con un volumen muy superior, experimentó un ciclo similar, recibiendo un fuerte incremento entre 1991 y 1997 y luego entre 2005 y 2010.

Por un lado, esto nos permite observar la importancia del ciclo económico y de las condiciones de estabilidad macroeconómicas para la llegada de inversiones, así como también el incremento de la producción y el ensanchamiento del mercado doméstico y regional. Además, nos permite relativizar el peso de la firma de los Tratados Bilaterales de Inversión sobre la afluencia de IED. Argentina firmó un TBI con Estados Unidos en 1992 ([SICE](#)) y Brasil no ha firmado ningún TBI, no obstante lo cual ha sido, junto con México, el país que más IED recibió durante los años de crecimiento.

### **La integración local de componentes y partes en la cadena automotriz del Este de Asia**

Desde el 2000, como desarrollamos en un apartado previo, entraron en vigencia los acuerdos de la OMC que restringían el espacio de política industrial para exigir requisitos de desempeño locales (LCR), que eran aplicados en casi todos los países con una industria automotriz desarrollada. En el caso de los países de ASEAN, como vimos, fueron Tailandia, Malasia, Filipinas e Indonesia.

Tailandia se adecuó a las reglas OMC en el año 2000 y fue catalogada por el Banco Mundial como “el país con la economía más liberalizada del sudeste asiático”. El gobierno de Tailandia liberalizó la industria automotriz pero introdujo, desde 2002, una política industrial selectiva para atraer inversiones extranjeras y expandir la producción de vehículos y partes (Natsuda y Thoburn, 2014). Además de la política industrial, mantuvo barreras no arancelarias (autorizaciones de inversión, procedimientos de compras estatales y restricciones a la exportación de algunos productos), que convergieron con políticas fiscales (reducciones y exenciones impositivas) que utilizaron requisitos de contenido local. El conjunto de estas políticas le permitió conseguir una tasa media de protección efectiva de alrededor del 52% (Sericovich, 1998).

En Tailandia, el gobierno removió los LCR pero no dejó de incentivar la producción local sino que orientó su política hacia herramientas compatibles con las reglas OMC. Seleccionó “campeones” industriales por tipo de vehículo, primero incentivando las pick-up y luego los

eco-cars<sup>41</sup>. De esta forma, logró generar un mercado protegido que se utilizó para apalancar la producción e incentivar la llegada de inversiones extranjeras<sup>42</sup>. Como resultado, la industria automotriz de Tailandia logró un escalamiento en su producción, la expansión de los proveedores locales y la integración en las cadenas globales.

En Malasia se dio una situación distinta a la de Tailandia. Con respecto a la adecuación a las normas OMC luego del año 2000, tuvo muchas dificultades para reducir los aranceles, abolir los requisitos de desempeño y remover aranceles preferenciales, y consiguió una prórroga hasta el año 2004.

Desde 1992, Malasia venía introduciendo, en el marco del National Car Programme (NCP), dos programas conocidos como LMCP y VDP (Local Material Content Programme y Vendor Development Programme, respectivamente), que incluían exigencias LCR para lograr el objetivo de conseguir un 60% de contenido local en cinco años. En su plan de desarrollo del auto nacional, implementó políticas de fomento a la producción local mediante incentivos para el desarrollo y uso de tecnología nacional y exigencias de contenidos locales mínimos. A diferencia de Tailandia, seleccionó firmas “campeonas nacionales” y, luego de liberalizar la industria en 2004 aboliendo los LCR, lanzó nuevos esquemas de fomento que sirvieron como un mecanismo de protección indirecta para los productores nacionales, a los que se les ofreció beneficios financieros atados a la participación del contenido local<sup>43</sup> (Natsuda y Thoburn, 2014).

En 2006 el gobierno malayo impulsó una nueva política automotriz nacional que vinculó reintegros en el pago de aranceles al nivel de integración local de contenidos. También destinó fondos para racionalizar y reestructurar las industrias proveedoras ofreciendo créditos

---

<sup>41</sup> Al elegir productos “campeones nacionales” seleccionó aquellos modelos que quería desarrollar en el mercado local y les ofreció beneficios fiscales. Redujo las tasas impositivas para los consumidores (del 40% al 12%) y ofreció exenciones impositivas para atraer las inversiones, que beneficiaron tanto a armadores como a proveedores de partes. Las exenciones impositivas se vincularon con la aplicación de contenidos locales. También planificó el establecimiento de oficinas de I+D para fomentar el escalamiento industrial mediante subsidios (Natsuda y Thoburn, 2014).

<sup>42</sup> En 2002 se lanzó el programa “New Automotive Investment Policy” y en 2003 el programa “Production of Asia” que se propuso fabricar 2,5 millones de vehículos CBU (Completely Built Units) y lograr posicionarse entre los 10 principales productores para 2016.

<sup>43</sup> Según Natsuda y Thoburn (2014), estas políticas no necesariamente son ilegales bajo las reglas de la OMC pero sí pueden despertar protestas y denuncias en el OSD.

a bajas tasas de interés para las fusiones y adquisiciones e introdujo otros programas que ofrecían reintegros y subsidios en función del valor agregado local<sup>44</sup>.

En 1987 Filipinas había lanzado el Car Development Program (CDP), a través del cual se proponía llegar al 40% de integración local de contenidos en 1990. En la misma época lanzó el Commercial Vehicle Development Program (CVDP) buscando incrementar los contenidos locales en un rango que iba del 13% al 55%. En particular, los programas desarrollaron incentivos a la producción de Asian Utility Vehicles (AUVs), un tipo de vehículo comercial mediano para familias, con 8 a 10 asientos. Con esto, el segmento local fue ganando cierta especialización, que llevó a mediados de los 90 a que más de 50% de la producción fueran AUVs, que, por su parte, tenían más del 50% de contenido local (Ofreneo, 2008)

En los '90 el gobierno filipino se comprometió con el programa de liberalización del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, reduciendo aranceles y eliminando restricciones a las importaciones, privatizando empresas públicas, desregulando ciertos sectores económicos y liberalizando el régimen de inversiones. Debido a la aplicación, Filipinas convergió fácilmente con las normas de la OMC, aunque de todos modos pidió una extensión al TRIMs hasta el 2003. El programa de liberalización y desregulación, según Ofreneo “deshizo mucho de los esfuerzos pasados para construir un vehículo o un camión o una motocicleta con alto contenido doméstico” (75).

En 1996 los países de ASEAN firmaron un acuerdo de cooperación industrial (AICO) que garantiza aranceles preferenciales (que van del 0% al 5%) para empresas con subsidiarias en dos o más de los países del bloque. El objetivo del AICO fue promover una división regional del trabajo para la producción de partes y vehículos finales. Para eso establecieron un 40% de contenido local regional. Sin embargo, con el acuerdo del ASEAN Free Trade Area (AFTA), las montadoras globales encontraron mayores incentivos a formar sus propias divisiones regionales del trabajo en la región de los países de ASEAN y asignar qué modelos y partes producir en cada país. Con este acuerdo, las empresas podían realizar su comercio exterior al interior de ASEAN a tarifas preferenciales en tanto cumplan con el 40% del contenido local sin registrarse en el AICO (Ofreneo, 2008)

---

<sup>44</sup> Según Natsuda y Thoburn (2014), si bien no discriminan formalmente a los inversores extranjeros (por lo que a priori no violan las reglas OMC), benefician a los productores locales ya que pueden acceder a mayores reintegros y por lo tanto vender a precios más bajos. Complementando estas medidas, también se administraron barreras para-arancelarias (Natsuda y Thoburn, 2014)

La producción de vehículos mantuvo un ritmo de crecimiento sostenido tanto en Malasia como en Tailandia desde 1998, aunque en este último país la escala que alcanzó en los últimos años es sustancialmente mayor, ya que llegó a producir 2,5 millones de unidades en 2012, contra las 500 mil de Malasia. En el caso de Tailandia, logró insertarse competitivamente en los mercados exteriores, llegando a exportar casi 1 millón de unidades en 2010. Este resultado se vincula principalmente con la decisión de las firmas japonesas de convertir a Tailandia en un centro regional para la producción y exportación de sus vehículos (Natsuda y Thoburn, 2014) .

La integración local y regional de contenidos de los vehículos también fue en direcciones distintas entre Tailandia y Malasia, aunque en ambos casos se mantuvo en rangos elevados. En Tailandia, pese a los esfuerzos de fortalecer los proveedores domésticos de componentes, la industria fue dominada por los fabricantes japoneses, que contrataron a sus propios proveedores siguiendo la estrategia de “follow sourcing” (Humphrey & Memedovic, 2003).

En Malasia, el gobierno usó LCR para fortalecer las firmas domésticas y la base local de proveedores de componentes. Las firmas nacionales Perodua y Protón concentran aproximadamente el 57% de la producción, lo que explica también la eficiencia en la generación de encadenamientos con los proveedores locales y el relativo éxito del programa de integración local de partes y componentes. El caso emblemático es el de los modelos Saga y Wira del fabricante Malayo Proton, que lograron una integración local mayor al 90%. Los modelos japoneses producidos en Malasia, por ejemplo, promediaron una integración de componentes locales de alrededor del 40-50%.

En Malasia, sin embargo, el esquema LCR reprodujo el síndrome de la industria infante ya que muchos de los proveedores locales producían en una escala y precios que no eran competitivos, como tampoco la calidad de sus productos. La falta de eficiencia y de competitividad internacional se reflejó en la baja participación en las exportaciones de estas empresa (Alavi y Hasan, 2001). A pesar del elevado contenido local, la firma Proton todavía no logra cumplir con estándares internacionales, por lo que tiene problemas de competitividad (Natsuda y Thoburn, 2014)

**Contenido local de los vehículos de la empresa Z en cuatro países de ASEAN, año 2011.**

| Country     | Vehicle Model | Local Contents | ASEAN Contents | Others |
|-------------|---------------|----------------|----------------|--------|
| Thailand    | PV: V model   | 76.1%          | 5.9%           | 18.0%  |
|             | CV: H model   | 78.9%          | 5.5%           | 15.6%  |
| Malaysia    | PV: V model   | 34.6%          | 45.6%          | 19.8%  |
|             | CV: H model   | 18.0%          | 57.8%          | 24.2%  |
| Indonesia   | PV: V model*  | -              | -              | -      |
|             | PV: I model   | 66.3%          | 23.2%          | 10.5%  |
| Philippines | PV: V model   | 27.5%          | 43.4%          | 29.1%  |
|             | PV: I model   | 26.5%          | 59.2%          | 14.3%  |

Note: \* all imported from Thailand.

Source: Data supplied by Z Corporation in 2012.

Fuente: Natsuda y Thoburn (2014)

En un estudio de caso, Natsuda y Thoburn (2014) analizan el caso de la empresa Z (presumiblemente Toyota). En ese estudio identifican una ventaja en el caso tailandés por haber realizado una política de elección de un producto campeón, a diferencia de Malasia que eligió una firma campeona. En el caso de Tailandia, la elección del Eco-Car y de las Pick Ups le permitió especializarse en dicho segmento, ganando escala y alcance. Una de las razones que hizo que la empresa Z invirtiera en Tailandia más que en Malasia fue precisamente el hecho de promover a sus campeones nacionales, particularmente Proton. Además, Tailandia cuenta con un sector proveedor de partes y componentes mucho más desarrollado, lo que le permitió comprar alrededor del 75% de ellos en el mercado local. A diferencia de esto, Malasia es más dependiente de importaciones de otros países de ASEAN y Japón y solo pudo proveer el 35% de las piezas.

## 6. Indicadores de participación en la producción global y escala mínima eficiente

### La escala mínima eficiente en el sector automotriz

Como vimos cuando describimos las características de las cadenas productivas dirigidas por el productor, como es el caso de la automotriz, la escala de producción es una variable central ya que opera como una barrera de entrada que limita la competencia y crea cuasirrentas monopólicas. El mercado automotriz es un mercado de pocos jugadores y de un tamaño muy grande, lo que les otorga un poder de gobierno muy elevado sobre el resto de los actores de la cadena y los potenciales competidores.

Husan (1997) describe las fuentes de las economías de escala en el sector y estima el mínimo nivel eficiente de escala entre las 100.000 y las 300.000 unidades producidas por año<sup>45</sup>. Según el autor, existen penalidades de costo por producir a escalas subóptimas: operar al 10% de la escala mínima eficiente implica un incremento del 35% de los costos medios.

Existen tendencias y contratendencias en lo que respecta a la evolución de la escala mínima eficiente en el tiempo. Por un lado, estas suelen aumentar ya que la producción se vuelve más capital y tecnología intensiva. Por el otro, los cambios tecnológicos introducidos, como la incorporación de técnicas de automatización flexibles, disminuyen los mínimos requeridos con relación a la automatización rígida.

Como señala Moya (2013), la escala óptima se redujo en los últimos años a un rango de 100.000 - 150.000 unidades producidas debido a la adopción de los modelos Just In Time y Calidad Total, la reducción del número de plataformas básicas (chasis, transmisión, etc.) y la flexibilización de la cadena de montaje, que permite producir diversos modelos con un número elevado de componentes comunes. La posibilidad de diferenciar los modelos de la misma marca mediante pequeñas modificaciones permite segmentar el mercado sin afectar los costos de escala.

Si bien hay muy pocas firmas que pueden acceder a la escala mínima eficiente y suelen ubicar sus plantas en sus países de origen (como Ford y General Motors en los Estados Unidos, Toyota y Nissan en Japón, Volkswagen en Alemania, Fiat en Italia y PSA en Francia), como vimos en el corpus de la tesis, a las mismas empresas también les conviene emplazar las plantas cerca de los mercados finales. Esto lo hacen ya que es conveniente para ellas el ensamblado de los componentes más pesados de los vehículos y para adaptarlos a las preferencias de los consumidores locales. Además, las firmas suelen beneficiarse en todas las regiones con aranceles preferenciales, políticas industriales e incentivos fiscales.

Debido a esto, como vimos en la tesis, el Mercosur ha sido un espacio muy relevante en términos internacionales para emplazar la producción, y algunos modelos han alcanzado estándares internacionales en la tecnología utilizada y escalas compatibles con los valores de eficiencia globales.

---

<sup>45</sup> Como vemos, la variabilidad es muy grande ya que los indicadores no son concluyentes porque la eficiencia depende de otros factores además de la escala, como por ejemplo la tecnología utilizada en la producción, la cercanía y el tamaño del mercado final, los costos operativos, las políticas de fomento, etc.

En Brasil, por ejemplo, Volkswagen produjo 343.172 unidades de su modelo Gol en 2012 y Fiat fabricó, el mismo año, 262.435 unidades de su modelo Uno. Un escalón más abajo, pero con escalas globales, se encuentran los modelos de Chevrolet Celta (147.204 unidades en 2012) y Onix (232.612 en 2013), el Renault Sandero (126954 en 2013) o el Ford Fiesta (170.653 en 2013). En Argentina también tenemos valores cercanos a estos estándares: Chevrolet fabricó 99.294 unidades de su Agile en 2011, Renault hizo 66.009 Clío en 2010, Fiat produjo 94.069 Siena en 2010, PSA armó 50.678 207 en 2011, Toyota ensambló 103.289 Hilux en 2018 y Volkswagen generó 76.965 Amarok en 2011 ([Marklines](#), 2020).

### **Una estimación de la escala mínima de eficiencia para las plantas del Grupo PSA**

Una estimación de la escala mínima de eficiencia de producción para las plantas montadoras del Mercosur se podría realizar comparando la escala de unidades producidas y la variedad de modelos por planta entre los distintos países en los que produce la misma firma. En este caso trabajaremos con el Grupo PSA (que produce modelos para las marcas Peugeot y Citroen) ya que tiene plantas en Argentina y Brasil pero también en la Unión Europea, Eurasia y Asia Pacífico<sup>46</sup>. Por motivos de tiempo y de espacio, en este trabajo nos concentramos en este grupo pero el mismo ejercicio podría repetirse en un trabajo posterior.

En el siguiente cuadro elaboramos, para PSA, una comparación de las unidades producidas por planta en las distintas fábricas que tiene el grupo alrededor del mundo para el año 2015.

#### **Industria automotriz: aproximación a la escala mínima eficiente de producción.**

*Grupo PSA (Peugeot y Citroën), Año 2015.*

| <b>País (Planta)</b>   | <b>Producción por Planta</b> | <b>Producción por Modelo</b> | <b>% muestra</b> | <b>% total PSA</b> |
|------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------|--------------------|
| Argentina (El Palomar) | 58.327                       | 9.721                        | 2,61%            | 1,95%              |
| Austria (Aspern)       | 8.808                        | 8.808                        | 0,39%            | 0,29%              |

<sup>46</sup> Fitzsimons & Guevara (2016) realizan un estudio con algunos casos seleccionados para estimar la producción de vehículos y modelos por planta en 2013 comparando el caso de la planta de PSA en El Palomar (Argentina) con las principales plantas de las firmas líderes a nivel mundial. En su trabajo, describen que en la planta de Hyundai en Ulsan (Corea del Sur) se produjeron en 2013 1,5 millones de vehículos de 13 modelos distintos, a un promedio de 116 mil vehículos por modelo por planta. En la planta de Honda en Marysville (Estados Unidos) se produjeron 734 mil vehículos de 4 modelos distintos, a un promedio de 184 mil vehículos por modelo. En la planta de Toyota de Georgetown (Estados Unidos) se fabricaron 504 mil vehículos de 3 modelos distintos a un promedio de 168 vehículos por modelo. En la planta de Volkswagen de Wolfsburgo (Alemania), se hicieron 807 mil vehículos de 3 modelos distintos a un promedio de 269 mil vehículos por modelo. Si bien la escala de producción de modelos por planta en la Argentina es considerablemente más baja que en el resto de los casos, la selección no es representativa del conjunto de plantas mundiales sino que se trata de plantas con escalas de producción muy por encima del promedio.

|                                  |                  |               |             |             |
|----------------------------------|------------------|---------------|-------------|-------------|
| Brasil (Porto Real)              | 68.273           | 11.379        | 3,05%       | 2,28%       |
| Eslovaquia (Trnava)              | 260.874          | 86.958        | 11,66%      | 8,70%       |
| España (Madrid)                  | 87.300           | 43.650        | 3,90%       | 2,91%       |
| España (Vigo)                    | 407.100          | 40.710        | 18,20%      | 13,58%      |
| Francia (Mulhouse)               | 255.400          | 85.133        | 11,42%      | 8,52%       |
| Francia (Poissy)                 | 221.900          | 55.475        | 9,92%       | 7,40%       |
| Francia (Rennes)                 | 65.400           | 9.343         | 2,92%       | 2,18%       |
| Francia (Sevelnord)              | 65.000           | 32.500        | 2,91%       | 2,17%       |
| Francia (Sochaux)                | 364.700          | 45.588        | 16,31%      | 12,16%      |
| Indonesia                        | 124              | 62            | 0,01%       | 0,00%       |
| Italia (Val di Sangro)           | 114.203          | 57.102        | 5,11%       | 3,81%       |
| Malasia (Gurun)                  | 1.330            | 133           | 0,06%       | 0,04%       |
| Portugal (Mangualde)             | 46.602           | 23.301        | 2,08%       | 1,55%       |
| República Checa (Kolin)          | 162.659          | 81.330        | 7,27%       | 5,43%       |
| Rusia (Kaluga)                   | 5.043            | 1.261         | 0,23%       | 0,17%       |
| Turquía                          | 43.442           | 10.861        | 1,94%       | 1,45%       |
| <b>Subtotal Muestra PSA 2015</b> | <b>2.236.485</b> | <b>33.517</b> | <b>100%</b> | <b>75%</b>  |
| Otras plantas PSA                | 761.819          |               |             | 25%         |
| <b>Total PSA 2015</b>            | <b>2.998.304</b> |               |             | <b>100%</b> |

Fuente: elaboración propia en base a Marklines, [Groupe PSA](#), [OICA](#) y Lima (2020).

Como podemos observar, la planta de El Palomar produjo 58.327 vehículos de seis modelos distintos en el año 2015, lo que da un promedio de unidades producidas por modelo de 9721. Los modelos que produjo fueron el Peugeot 207, Peugeot 308, Peugeot 408, Partner, C4 y Berlingo. Después de la planta de Vigo (España), la planta ubicada en la Provincia de Buenos Aires fue la que más modelos fabricó. De los países con más de 50 mil unidades producidas es, en esta muestra, el que peor relación de unidades producidas por modelo tiene.

La planta argentina está lejos de los estándares de escala de las principales plantas que tiene PSA en la Unión Europea, principalmente las de Vigo (España), Sochaux (Francia), Trnava (Eslovaquia), Mulhouse (Francia), Poissy (Francia) y Kolin (República Checa). En esas plantas (a las que se podrían sumar las de Val di Sangro en Italia y la de Madrid en España),

además de tener una escala de producción muy superior, también se han especializado en la producción de muy pocos modelos. Este conjunto es, claramente, el de las plantas con una escala de producción más eficiente.

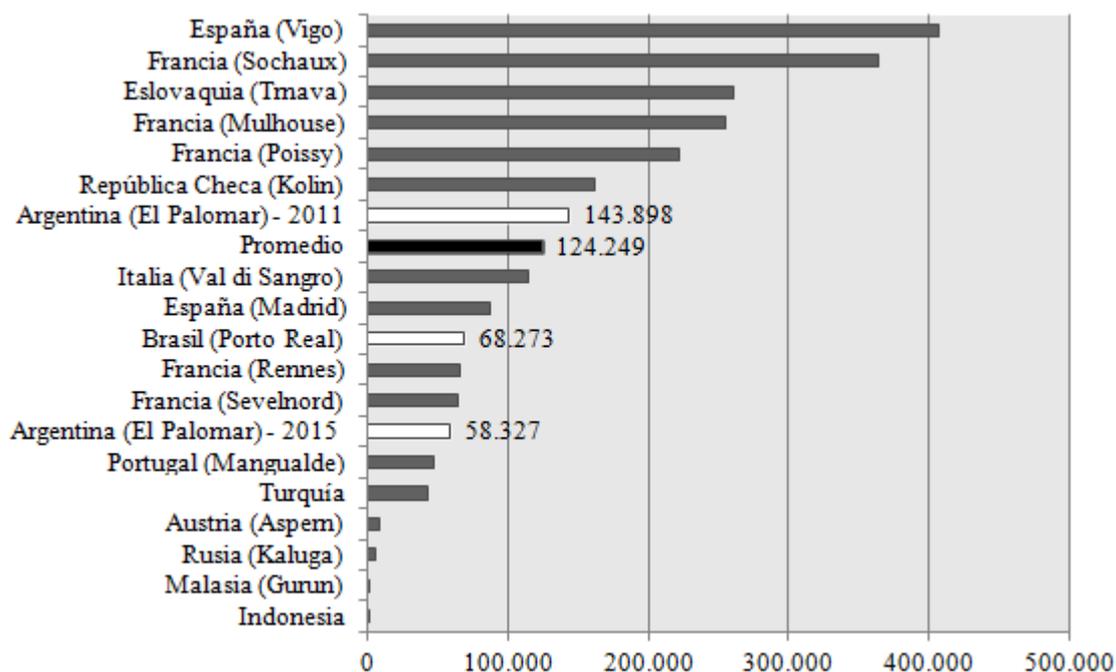
A pesar de esto, la planta Argentina se encuentra muy por encima de la escala de producción de las plantas de Indonesia, Malasia, Rusia, Austria, Turquía y Portugal, y casi al mismo nivel de dos de las plantas que PSA tiene en su país de origen (Sevelnord y Rennes). En esas plantas, además, la relación de unidades producidas por modelo da peor que en la planta de El Palomar para el año 2015.

El año 2011, si bien fue un año excepcional en términos de producción de vehículos en Argentina, nos permite tener un indicador del potencial productivo que tiene la capacidad instalada local. Si en lugar del año 2015 (que arrastra varios años consecutivos de caída de la producción), tomamos el 2011, el escenario se vuelve levemente distinto. En el 2011 el Grupo PSA logró un récord de producción de 143.898 vehículos en la planta de El Palomar<sup>47</sup>. En la comparación internacional, la escala de producción de la Argentina se encontraría por encima del promedio de la muestra, como se observa en el siguiente gráfico:

**Aproximación a un Indicador de escala mínima eficiente (I): Unidades producidas por planta. Grupo PSA. Año 2015.**

---

<sup>47</sup> Se utiliza el año 2011 porque indica el potencial productivo de la planta de El Palomar en Argentina y porque la producción de vehículos en el Mercosur, a partir de ese año, declinó casi todos los años. La comparación, de todos modos, resulta válida, ya que PSA produjo a nivel mundial prácticamente la misma cantidad total de vehículos en 2011 que en 2015. Los indicadores de eficiencia deberían poder contemplar también este potencial, ya que no todas las fábricas producen al máximo de su capacidad.

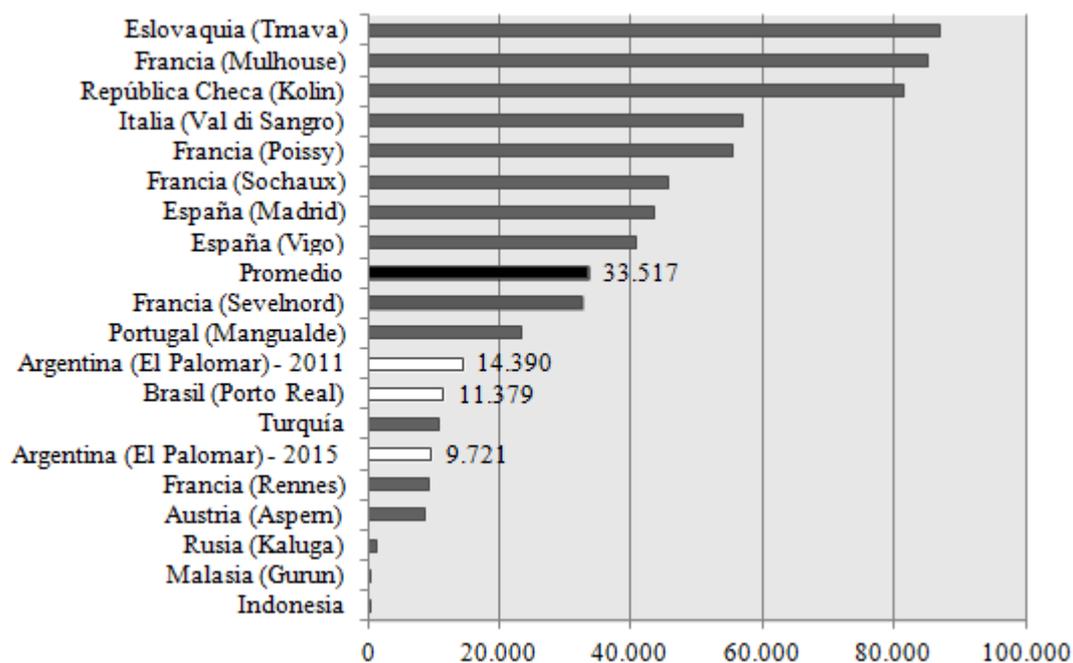


Fuente: elaboración propia en base a Marklines, OICA y Lima (2020)

En ese año produjeron en El Palomar una variedad de 10 modelos distintos considerando los que corresponden a Peugeot y a Citroen, lo que dio un promedio de unidades producidas por modelo de 14.390<sup>48</sup>. Los modelos que se fabricaron en la planta de Buenos Aires fueron, para Peugeot, el 206, 207, 307, 308, 408, y el Partner (en su versión vehículo y camión ligero), y para Citroen, el C4 y la Berlingo (en su versión vehículo y camión ligero).

**Indicador de escala mínima eficiente de producción (II): Unidades producidas por modelo y por planta. Grupo PSA. Año 2015.**

<sup>48</sup> En 2013, por ejemplo, se fabricaron en la planta de PSA en El Palomar 143 mil vehículos de 7 modelos distintos, lo que da un promedio de 20 mil vehículos por modelo, un valor mucho más cercano al promedio de la muestra.



Fuente: elaboración propia en base a Marklines, OICA y Lima (2020)

Como podemos observar en el gráfico, si consideramos este segundo indicador y lo comparamos con el resto de la muestra, la planta argentina estaría produciendo un 50% menos que el promedio de la muestra. Sin embargo, como dijimos previamente, la planta de El Palomar es una de las que más variedades de modelos fabrica en todo el mundo, y muchos de estos modelos utilizan la misma plataforma, por lo que en realidad este indicador podría estar subestimando la escala mínima eficiente así entendida.

### Futuras líneas de investigación

- Comparación de los regímenes de integración productiva del sector automotriz en MERCOSUR y ASEAN y otras regiones en donde estén integradas las cadenas de valor.
- Estudio de los regímenes de fomento de la inversión extranjera directa en el sector acompañado con un análisis de la balanza de pagos y de la competencia entre Brasil y Argentina
- Estudio de impacto de las políticas públicas hacia el sector, comparando programas similares a nivel internacional e identificando dificultades y brechas de coordinación entre las distintas políticas nacionales llevadas a cabo entre Brasil y Argentina

- Estudio específico sobre el impacto total sobre la balanza de pagos del régimen de fomento sectorial, que contemple no solo el déficit comercial sino también las inversiones directas o en cartera, la remisión de utilidades, etc.
- Caracterización de la dinámica sectorial y el posicionamiento de las cámaras automotrices y autopartistas del sector en Brasil.
- Estudio de las Potencialidades de la Electromovilidad y la fabricación de Vehículos Eléctricos en el Mercosur

### **Bibliografía Utilizada**

Alavi, R., & Hasan, S. (2001). The impact of TRIMs on Malaysian automotive SME vendors. *Kajian Malaysia*, 19(2), 27-60.

Artica, R. P. (2019). Política industrial en América Latina. El caso de los recientes regímenes autopartistas en Argentina. *Revista Galega de Economía*, 28(3), 73-91.

Artica, R. P., & Vigier, H. P. (2020). Política industrial y restricciones cambiarias. Un análisis en la industria automotriz Argentina, 2012-2015. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 51(203).

Cantarella, J., Katz, L., & Monzón, N. (2017). Argentina: factores que debilitan la integración de autopartes locales. Panigo, D., Gárriz, A., Lavarello, P., & Schorr, M.(2017). La encrucijada del autopartismo en América Latina. Avellaneda: UNDAV ediciones, 243-290.

Chudnovsky, D., López, A., & Porta, F. (1994). La nueva inversión extranjera directa en la Argentina: privatizaciones, mercado interno e integración regional. Departamento de Desarrollo Económico y Social, Banco Interamericano de Desarrollo.

Dos Santos, T. (2011). *Imperialismo y dependencia*. Fundación Biblioteca Ayacucho.

Dulcich, F., Otero, D., & Canzian, A. (2020). Trayectoria y situación actual de la cadena automotriz en la Argentina y el MERCOSUR. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, (54), 93-130.

Dulitzky, A. (2020). Entre el pasillo y la tribuna. La acción política de las empresas multinacionales en Argentina (2003–2015). *Canadian Journal of Latin American and*

Caribbean Studies/Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes, 45(3), 318-337.

Fontagné, L., & Freudenberg, M. (1997). Intra-industry trade: Methodological issues reconsidered (Vol. 97). CEPII Paris.

Fossati, V., Iborra, M. F., & Molina, A. (2015). Herramientas de política industrial cuestionadas en la OMC. *Revista Argentina de Economía Internacional*, 30.

Gallagher, K. (Ed.). (2005). Putting development first: the importance of policy space in the WTO and IFIs. Zed Books.

Gárriz, A., & Panigo, D. (2016). El impacto de la Política Automotriz Común (PAC) sobre la industria autopartista de Argentina y Brasil. Documento Análisis No 5, FES Publikation - AEDA. Buenos Aires.

Humphrey, J., & Memedovic, O. (2003). The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries. UNIDO Sectorial Studies Series Working Paper.

Husan, R. (1997). The continuing importance of economies of scale in the automotive industry. *European Business Review*.

Jessop, R. (1984). Estrategias de acumulación, formas de Estado y proyectos hegemónicos. *Estudios Políticos*, 5(3-4).

Jessop, R. (1999). "The strategic selectivity of the state: reflections on a theme of Poulantzas", *Journal of the Hellenic Diaspora*, 25 (1-2), 1-37, 1999.

Jessop, R. (2008). "Capitalismo y Tipo de Estado Capitalista", en Jessop, R. (2008): *El Futuro del Estado capitalista*, Madrid, Libros de la Catarata, 2008, Pp. 13-65.

Jessop, R. (2014). "El Estado y el poder", en *Utopía y Praxis Latinoamericana*, vol. 19, núm 66, Julio-Septiembre, Maracaibo, Venezuela, 2014, pp. 19-35.

Laplane, M., & Sarti, F. (2008). A indústria automobilística brasileira: complementaridade produtiva no Mercosul. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia–NEIT.

Lavarello, P., & Sarabia, M. (2015). La política industrial en la Argentina en la década de los 2000. Serie Estudios y Perspectivas de la CEPAL, (45).

Lima, R. J. D. C. (2020). From “Back in the race” to “Push to pass”: estrategias de ganancias PSA Peugeot-Citroen. Civitas-Revista de Ciências Sociais, 20(1), 119-132.

Martinelli, L. A. (2016). Multilateral restrictions on industrial policy: the impact of eliminating local content requirements in the automotive sector (Doctoral dissertation, University of Bath).

McDermott, G. A., & Corredoira, R. A. (2010). Network composition, collaborative ties, and upgrading in emerging-market firms: Lessons from the Argentine autoparts sector. Journal of International Business Studies, 41(2), 308-329.

Moya, D. (2013). Análisis de Diagnóstico Tecnológico Sectorial (ATS) Automotriz. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Natsuda, K. & Thoburn, J. (2014). How much policy space still exists under the WTO? A comparative study of the automotive industry in Thailand and Malaysia, Review of International Political Economy.

Ofreneo, R. E. (2008). Arrested development: multinationals, TRIMs and the Philippines' automotive industry. Asia Pacific business review, 14(1), 65-84.

Organización Mundial del Comercio (2013). EXÁMENES DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES: ARGENTINA. Observaciones formuladas por el Presidente a modo de conclusión. Disponible en [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/tp377\\_crc\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp377_crc_s.htm) consultado el 19 de octubre de 2020.

Pascoal, E. T., Delamaro, M. C., Ibusuki, U., Tsukada, O., & Rocha, H. M. (2017). The new Brazilian automotive policy and its impact on the competitiveness of multinational automobile and auto parts manufacturers. International Journal of Automotive Technology and Management, 17(3), 225–247

Pellicaric, I. (2017). Evolución reciente del contenido importado en la producción automotriz argentina. *Revista Argentina de Investigación en Negocios*, 3(1), 109-130.

Sercovich, F. (1998). Best practices, policy convergence and the WTO trade-related investment measures. *Cepal Review*.

Wade, R. H. (2003). What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of 'development space'. *Review of international political economy*, 10(4), 621-644.