



---

## Reflexiones sobre la sostenibilidad de la industrialización por sustitución de importaciones en Argentina

Autor(es): Triador, D., y Pinazo, G.

Fuente: H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina, Nº 28 (Junio 2021), pp. 145-164.

Publicado por: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Vínculo: <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/2103>

---



Esta revista está protegida bajo una licencia *Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International*.

Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

### ¿CÓMO CITAR?

Triador, Daniela, y Pinazo, Germán. (2021) Reflexiones sobre la sostenibilidad de la industrialización por sustitución de importaciones en Argentina. *H-industri@* 28: 145-164.  
<http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/2103>



H-industri@ es una revista académica semestral editada en el marco del Área de Estudios Sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL) del Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL), perteneciente al Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP-Baires): <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind>

## Reflexiones sobre la sostenibilidad de la industrialización por sustitución de importaciones en Argentina

*Considerations about the sustainability of the Argentinian import substitution industrialization*

Daniela Triador<sup>i</sup>

[dtriador@campus.ungs.edu.ar](mailto:dtriador@campus.ungs.edu.ar)

Germán Pinazo<sup>ii</sup>

[gpinazo@campus.ungs.edu.ar](mailto:gpinazo@campus.ungs.edu.ar)

**Resumen:** En este artículo pretendemos discutir en torno al problema de la sustentabilidad de la industrialización por sustitución de importaciones en la Argentina. El centro de nuestro planteo es que, al abordar el problema de la sustentabilidad de la industrialización en Argentina desde la restricción externa y la variación del producto bruto interno, una parte influyente de la literatura que ha analizado la cuestión llega a conclusiones parcialmente equivocadas sobre el problema que, además, tiene importantes derivaciones sobre la lectura del presente de la actualidad económica.

La discusión es presentada en este artículo de dos maneras. En primer lugar, presentando y analizando algunos de los principales planteos sobre la cuestión con los cuales nos interesa polemizar. En segundo lugar, utilizando como ejemplo de nuestro planteo algunos elementos de las estrategias de las empresas transnacionales ubicadas en el segmento terminal de la industria automotriz argentina. Sobre esta segunda cuestión, el trabajo presenta, como aporte para la discusión, una serie de indicadores originales sobre la evolución del grado de integración nacional de la producción automotriz en distintos países del mundo.

**Palabras clave:** Industrialización, Historia económica, Análisis input-output.

**Abstract:** This paper aims to contribute to the problem of sustainability of the Industrialization for imports substitution process in Argentina. Due to the analysis centered on external constraints and the variation of Gross Domestic Product, the conclusions of a mayor part of the literature are partly wrong and have consequences for the analysis of current economic affairs.

The discussion is presented in two ways. First, we present and analyze some of the most important approaches we aim to discuss. Second, we present some examples for the discussion, based on the strategies of transnational companies operating at the final section of the Argentinian motor vehicle industry. On this behalf, we present a set of novel indicators about the integration level of the national motor vehicle production in several countries over the world.

**Keywords:** Industrialization, Economic History, Input-Output Analysis

**Recibido:** 11 de mayo de 2020

**Aceptado:** 25 de octubre de 2020

---

<sup>i</sup> Investigadora docente del área de Economía política. Universidad Nacional General Sarmiento.

<sup>ii</sup> Investigador docente del área de Economía política. Universidad Nacional General Sarmiento.

## **Industrialización por sustitución de importaciones y el problema de la sustentabilidad: presentación de la cuestión**

La crisis de los años treinta, la reconfiguración del comercio internacional de posguerra y el surgimiento de las ideas keynesianas en el contexto de la guerra fría son algunos de los acontecimientos que explican, desde fines de la década de los cuarenta, un cambio a un estilo de desarrollo orientado “hacia adentro” (Sztulwark, 2005). En la región latinoamericana, el traspaso de un modelo agroexportador hacia la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) propicia el surgimiento de innumerables aportes a la teoría económica del desarrollo desde una perspectiva regional. La escuela de la dependencia, el estructuralismo de CEPAL y distintas corrientes marxistas, en este contexto, son quienes aportan una interpretación crítica alternativa a las ideas dominantes de raíz neoclásica sobre el comercio internacional, la condición de atraso en términos de productividad industrial de algunos países y las posibles alternativas para superarlo.

Así las cosas, en una parte del pensamiento latinoamericano sobre la problemática, la industria o, mejor dicho, el grado de industrialización, comienza, de la mano de estas críticas, a cobrar preponderancia a la hora de entender la condición de desarrollo de un país, comprendiéndolos de manera directamente proporcional. Sin embargo, la discusión sobre su rol, sus características y sobre cómo incentivar la industria está lejos de ser un debate que se haya agotado en el momento histórico de la industrialización sustitutiva.

Argentina, quizás más que ningún otro país de América Latina, no sólo tuvo lugar un importante proceso de industrialización por sustitución de importaciones<sup>1</sup>, sino que además, en el período en el que esta estrategia tuvo lugar, se registraron altas tasas de crecimiento económico, durante varios años consecutivos, que fueron motorizados por el sector industrial y que fueron acompañados de un relativamente elevado poder adquisitivo de los salarios y participación de los salarios en el ingreso.<sup>2</sup>

Ahora bien, entre las innumerables controversias que existen alrededor de la ISI en la Argentina, nos interesa detenernos en un punto que consideramos de gran relevancia: los debates en torno a la sustentabilidad de la industrialización por sustitución de importaciones. La industrialización sustitutiva en la Argentina, ¿se agotó o la agotaron? Y si la agotaron, ¿mostraba indicios de sustentabilidad? ¿cuáles?

La pregunta es relevante por varios motivos. El primero, y más evidente, porque dichas preguntas son centrales para interpretar el lugar que ocupó el Proceso de Reorganización Nacional en la historia económica argentina. El segundo, porque discutir sobre la sustentabilidad (o no) de la industrialización por sustitución de importaciones

---

<sup>1</sup> Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Argentina, Brasil y México representaron entre el 70 y el 78% del PBI industrial latinoamericano desde fines de los sesenta hasta mediados de la década del setenta del siglo pasado. En términos absolutos, el PBI industrial argentino se ubicaba en 1970 detrás del brasileño y el mexicano, representando el 20% del total, pero, por habitante, era superior al doble del de Brasil (CEPAL, 1978).

<sup>2</sup> El Centro de Estudios sobre Producción, Empleo y Desarrollo de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires ha estimado la evolución del poder adquisitivo del salario y de la participación del salario en el ingreso en el período que va desde 1947 hasta luego de la salida del Plan de Convertibilidad en 2002. Allí se muestra que el período de la ISI es un momento de crecimiento sistemático de ambos, que alcanzan su pico en 1974 (Graña y Kennedy, 2008).

contribuye a entender tanto el devenir de la industria argentina desde la década del ochenta del siglo pasado hasta nuestros días, como las posibilidades de industrialización hoy.

Efectivamente, y sobre esta última cuestión, entendemos que una parte importante del pensamiento económico argentino comparte la idea que la ISI fue interrumpida, que iba camino a la sostenibilidad (lo cual veremos que no necesariamente se deriva de lo anterior), y que, de alguna manera, podía ser retomada como estrategia de. Con respecto a esto último, el resurgimiento de los debates en torno al desarrollo a través de la industria a partir de 2003 da centralidad a las discusiones sobre la restricción externa y a las debilidades y características del entramado productivo nacional, trayendo nuevamente al centro de la escena los distintos argumentos utilizados para analizar las características de la segunda etapa sustitutiva argentina.

Ahora bien, a nuestro modo de ver, si no se toman en cuenta ciertos cambios profundos vinculados sobre todo a las estrategias de las empresas y a su capacidad de operar a escala transnacional, no es posible comprender ni las posibilidades efectivas del desarrollo industrial en la Argentina, ni el potencial que tiene hoy (o no) la industria para transformarse en un motor de desarrollo, en cualquiera de los sentidos en los que puede ser pensado este término.

Para argumentar en torno a esta cuestión, además de mostrar los puntos de la interpretación con los que intentamos polemizar, nos proponemos analizar ciertas cuestiones vinculadas a las estrategias de valorización de las empresas transnacionales que operan la industria automotriz argentina, intentando ilustrar hasta qué punto es importante y ha sido descuidada esa cuestión.

La relevancia de la industria automotriz para discutir en torno a estos problemas tiene que ver con dos cuestiones. En primer lugar, porque, como veremos, es uno de los principales motores de la industrialización por sustitución de importaciones en la Argentina. En segundo lugar, porque, como veremos también, es un sector que ha estado profundamente transformado en las últimas décadas, fundamentalmente por el modo en que las pocas empresas transnacionales que dirigen el sector a nivel mundial han modificado sustantivamente sus estrategias productivas y comerciales. Lo que intentaremos mostrar, entonces, es el modo en que estas transformaciones nos obligan a formular la pregunta sobre la sustentabilidad desde otro lugar, o incorporando otros elementos.

## **Presentación del problema**

Como se ha dicho con anterioridad, no es nuestra intención discutir la idea de que la dictadura militar ha interrumpido el proceso de industrialización que se venía desarrollando en Argentina. Por el contrario, a nuestro modo de ver, es clara esa interrupción, tanto cuando analizamos las medidas de política económica y sus resultados, como a la hora de ver su fundamentación por parte de los funcionarios públicos.

Lo que nos interesa discutir en estas páginas es la forma de pensar el problema de la ISI y su sostenibilidad que pone el foco casi exclusivamente en el problema de la restricción externa, la variación del producto bruto y, en algunos casos, la productividad laboral. Es una forma de abordaje que no es exclusiva de un grupo de autores en particular. Como veremos, hay autores que, desde este tipo de análisis, resaltan lo que podríamos denominar como las fortalezas del proceso industrializador, y otros que se concentran en sus

debilidades. El problema es que, como veremos también, en el extremo de este tipo de enfoques se puede llegar a concluir o bien que la ISI iba camino al “autosostenimiento”, o bien que los problemas de la industria argentina son los mismos y constantes desde mediados de la década del sesenta del siglo XX hasta principios del siglo XXI.

Hay un primer grupo de autores para quienes, a nuestro modo de ver, la ISI, como estrategia de desarrollo, es un error desde sus orígenes. Habría algo equivocado sencillamente en “forzar” la industrialización en un país como la Argentina de mediados del siglo XX. Entre estos autores, para quienes la ISI tenía problemas irresolubles -que para mediados de la década de los setenta ya derivaban en serios síntomas de agotamiento- quizás Llach y Gerchunoff sean de los más revisados. En un libro sobre el tema sostienen lo siguiente:

Ubiquémonos por un momento a principios del año 1976...El currículum de la ISI muestra un crecimiento entre pobre y discreto, y una inflación que ya va trazando su propia hipérbole. Con alguna excepción (acaso el propio Brasil) los milagros económicos del momento son los países que han orientado su producción hacia el exterior, exactamente al revés que la Argentina. Sobrevuela en todo el mundo un viento de crisis que cuestiona desde posiciones más liberales el capitalismo social y keynesiano de la posguerra. (...) ¿No es el momento propicio para dar final a un modelo económico que sólo puede mostrar el logro dudoso de una década ya acabada de crecimiento? En el terreno de las intenciones, la reforma fiscal y de apertura económica anunciadas por los militares – que, con matices, fueron compartidos como objetivos declarados por la mayoría de los gobiernos que siguieron hasta el final del siglo XX – aparecen, aun retrospectivamente, como reacciones naturales a la coyuntura de mediados de la década de los setenta. En verdad, el problema residió mucho menos en la elección de la apertura económica y la reforma fiscal como estrategias de largo aliento que en las dificultades con las que se tropezó a la hora de llevarlas a la práctica (2003: 42).

El planteo de los autores es sumamente conocido y podríamos sostener que durante mucho tiempo fue la lectura dominante en una parte importante de la historia económica y no económica argentina: la ISI sólo era sostenible con altos niveles de protección, era un demandante neto de divisas que excedían las posibilidades del sector exportador, y el principal síntoma de estas problemáticas se encuentra en los elevados niveles relativos de inflación en la Argentina y en los magros resultados en materia de crecimiento.

Las explicaciones sobre los orígenes de los problemas industriales son varios y aparecen muchas veces articulados entre sí: la pequeña escala, el inicio tardío del proceso industrializador, la excesiva protección, la falta de competencia en algunos sectores clave de la industria.

La cuestión sobre la “crisis” de la ISI y la necesidad de un cambio de rumbo estuvo tan difundida, a nuestro parecer, que incluso autores para quienes no necesariamente la ISI en sí misma era un problema comparten bastantes puntos en común con el tipo de caracterización anterior:

La afirmación de que el modo de acumulación dominante en la economía argentina en la posguerra atravesaba, a mediados de los años setenta, una profunda crisis, parece incontrovertible. Este proceso, con eje en la industrialización sustitutiva de importaciones, había conformado una economía semicerrada, con un sector industrial protegido y fuertemente oligopolizado y un sector agroexportador de escaso dinamismo. Las limitaciones de ese esquema parecían imponer un drástico cambio de rumbo. Sin embargo, los años no han diluido las dudas en relación con la tesis del “agotamiento”, y parece sensato al menos matizarla. Un primer hecho destacable es el ritmo de crecimiento global alcanzado en los años previos...Una segunda constatación: aquella expansión se apoyaba en la acumulación financiada casi exclusivamente con el ahorro generado internamente. Los recursos externos absorbidos por la Argentina eran de muy reducida significación...Incluso una fuente tradicional de inestabilidad como la constituida por el pobre desempeño del comercio

exterior del país había tendido a aliviarse hacia fines de los años sesenta. Entre 1964 y 1974 la economía se expandió año tras año sin enfrentar crisis de balance de pagos comparables a las del pasado. Esto era un reflejo del relativo éxito de las políticas de promoción de exportaciones no tradicionales: las exportaciones industriales, que apenas llegaban al 3% del total hacia 1960, habían alcanzado a 24% en 1975 (Damill, 2005: 164).

Ahora bien, pese a la afirmación de que la Argentina necesitaba un cambio de rumbo, Damill introduce varios elementos que serán la base del planteo de algunos autores que empiezan a sostener no solo que la ISI fue interrumpida por la última dictadura militar en la Argentina, sino que dicha interrupción no estaba vinculada a nada parecido a un agotamiento, e incluso, en algunos casos, que la ISI mostraba signos de autosostenimiento.

Efectivamente, comienza a aparecer en las últimas décadas una importante cantidad de estudios desarrollados alrededor de la idea de una maduración de la ISI. Un grupo importante de autores empieza a centrarse en la observación de un conjunto de variables macroeconómicas que ponen en cuestión aquello de los “límites intrínsecos” del proceso de industrialización nacional. La evolución positiva de las exportaciones industriales entre 1960 y 1975, el crecimiento menos oscilante del PBI nacional, y la relajación del problema de la restricción externa son los argumentos más frecuentes para problematizar en torno a la cuestión de si el modelo ISI se había agotado o fue deliberadamente interrumpido.

En línea con lo anterior, Alberto Müller señala que:

El patrón de crecimiento imperante a mediados de la década de los setenta no puede caracterizarse como cerradamente orientado a la sustitución de importaciones, sino como un patrón híbrido que incluía componentes de algún dinamismo por el flanco exportador, tanto agropecuarios como industriales... No debe inferirse de esta conclusión que la Argentina se encontraba ante un camino expedito a mediados de la década de los setenta, por cuanto aún no se había consolidado una actividad industrial con vocación plenamente exportadora, y subsistía además la necesidad de contar con divisas para el repago de utilidades e intereses sobre pasivos externos. Pero parece evidente que como mínimo las perspectivas eran sustancialmente más favorables que 10 años antes, y en consecuencia mal puede hablarse de agotamiento. No había tal agotamiento, ni tampoco el “modelo” era exactamente el supuesto en muchos análisis (2001: 26).

El alivio del problema de la restricción externa, asociado a una idea de maduración del proyecto industrializador, permitiría explicar por qué a partir de mediados de la década del sesenta, los momentos de falta de divisas, si bien seguían repercutiendo en los ritmos del crecimiento, no se tradujeron en caídas absolutas del producto bruto sino más bien en desaceleraciones.

Más específicamente, Eduardo Basualdo (2013) sostiene que durante la segunda etapa de sustitución de importaciones (1963-1974) se habría logrado revertir lo que se conoce como “ciclo corto” de crecimiento (*stop and go*) caracterizado por las periódicas crisis de balanza de pagos. Si bien no se había conseguido saldar la brecha entre un sector exportador poco dinámico y la demanda de divisas del sector industrial en crecimiento (que requería de mayores cantidades de bienes importados), el aumento de las exportaciones industriales y el endeudamiento externo habrían logrado que la fase declinante del ciclo no implicara una caída del PBI. De esta forma, el aumento del peso relativo de los bienes industriales en las exportaciones totales, junto con el endeudamiento tomado en gran parte por las empresas oligopólicas y por una fracción significativa de lo que él denominó como “oligarquía diversificada”, fueron las fuentes de financiamiento para el desarrollo de la industria más compleja.

...esa caracterización [la del empate hegemónico y la idea más general del estancamiento económico] olvida la expansión económica que trajo aparejada la implantación de nuevas inversiones extranjeras durante la gestión gubernamental del desarrollismo (1958-1964), que afianzaron la industrialización y dieron lugar a la segunda etapa de sustitución de importaciones. Las evidencias disponibles sobre la evolución del PBI entre 1956 y 1974 indican de manera indubitable la existencia de un crecimiento entre los años extremos que, si bien no alcanzó para utilizar la capacidad productiva potencial, alcanzó el 4,2% anual acumulativo. (Basualdo, 2013: 54)

Fabián Amico, en un texto reciente que recoge varias interpretaciones sobre la naturaleza de la industrialización en Argentina, y más específicamente, sobre su interrupción y su eventual agotamiento o no, lo pone en estos términos:

(...) desde 1966 las exportaciones de manufacturas de origen industrial crecieron a tasas significativamente más altas que las exportaciones totales del país, e incluso superiores a las exportaciones de manufacturas basadas en la agricultura, lo que resulta en un incremento relevante de la participación de las exportaciones industriales. Este proceso se aceleró en el período 1972-1975 (Amico, 2011: 16).

Como dijimos ya en otras partes, el centro del argumento consiste en poner de manifiesto que es falso que la industrialización mostraba signos de estancamiento, sino más bien todo lo contrario: las exportaciones de origen industrial estaban logrando un dinamismo novedoso, inédito, lo que se tradujo claramente en cambios en los ciclos de *stop and go* y en las posibilidades de sostener la estrategia de industrialización. Más aún, esta maduración del proyecto industrializador se producía en paralelo a mejoras en materia de salarios y participación de los trabajadores en el ingreso, lo que vuelve más problemática la idea del estancamiento o la inviabilidad del proceso. Amico destaca que “Entre 1956 y 1974 la distribución del ingreso mejoró gradualmente a favor de los salarios alcanzando su pico en 1975” (Amico, 2011: 18).

Las explicaciones sobre el por qué de esta maduración también son múltiples y complementarias. Algunos autores eligen hablar de un proceso de “aprendizaje” de la economía argentina, donde la sustitución inicial de productos “sencillos” que sólo podían ser fabricados para el mercado local, fue dando lugar, progresivamente, al desarrollo de productos más complejos y así preparando el terreno para la exportación (Pazos, 1986). Otros autores señalan la importancia que tuvieron los acuerdos comerciales con países de América Latina y con algunos países del bloque socialista a la hora de abrir nuevos mercados para la producción local (Basualdo, 2010).

Es en este punto donde nos gustaría hacer una pequeña reflexión. A nuestro modo de ver, el planteo de autores como Eduardo Basualdo y Fabián Amico es sumamente efectivo a la hora de refutar la hipótesis del agotamiento de la ISI y de reforzar la idea, planteada por muchos otros también, de que el Proceso de Reorganización Nacional interrumpió un proceso que no necesariamente debía ser interrumpido por su desempeño.

El problema con este tipo de planteos, para nosotros, es que, de no introducir otras dimensiones en el análisis, corre el riesgo de dar un paso más en la interpretación y deducir de todo lo anterior que la ISI iba camino al autosostenimiento.

Como señala Amico:

La principal hipótesis conclusiva de este trabajo es que la ISI no fue abandonada por su supuesta falla en términos de crecimiento y productividad, sino por la incapacidad de los gobiernos para contener los conflictos que desató el proceso de desarrollo...Luego, la retórica neoliberal explicó

este fracaso como un “agotamiento” del modelo de desarrollo subyacente. En resumen, el camino seguido desde las primeras formas de ISI (la etapa “fácil”) hacia las fases más complejas, fue de hecho una larga fase donde el proceso de sustitución de importaciones funcionó como una instancia de preparación y madurez para llegar a los procesos industriales más complejos, fortaleciendo la tendencia estructural del crecimiento de la productividad. En este contexto, los supuestos efectos negativos de la protección sobre la estructura de precios relativos fueron más que compensados por la competencia entre industrias domésticas (Amico, 2011: 35).

Elegimos a estos autores, en especial a Eduardo Basualdo, y hablamos de “este tipo de planteos” porque entendemos, no sólo que es una referencia muy importante en el campo, y uno de los autores más citados sobre la cuestión, sino que, de un modo articulado con su interpretación sobre el agotamiento o no del proceso industrializador en la Argentina, es uno de los primeros en plantear explícitamente la idea de la “autosostenibilidad” del proceso. El autor estructura así uno de sus trabajos más citados (Basualdo, 2013: 25) en torno a la siguiente pregunta: “¿se trató de un recambio obligado por el agotamiento económico de la segunda etapa de sustitución de importaciones? ¿O, por el contrario, de una nueva alianza social que la irrumpió deliberadamente cuando estaba a punto de autosustentarse?”

Efectivamente, su hipótesis sobre la ISI es retomada en innumerables artículos de autores a los que a su vez se les atribuye gran influencia en el ambiente académico<sup>3</sup>, como así también en la gestión pública. Ahora bien, ¿por qué profundizar ahora en la industria automotriz? En primer lugar, como señalan los autores, a diferencia de la primera etapa sustitutiva donde la burguesía nacional había conducido el desarrollo industrial a través de sectores menos complejos (como la industria textil o alimenticia), el segundo ciclo de la ISI estuvo fuertemente traccionado por actividades industriales controladas por capital extranjero:

Las actividades industriales de mayor dinamismo en términos exportadores fueron la producción de maquinaria y material eléctrico y la automotriz. En ambas, salvo excepciones, el papel protagónico lo tuvieron las empresas transnacionales, tanto de antigua como reciente inserción en la economía local, predominio que coincidió con la orientación en la reestructuración económica de la época (Basualdo, 2013: 67).

Ahora bien, ¿eran compatibles en el tiempo las estrategias de las empresas más dinámicas de la industrialización con la profundización de dicho proceso? Esta es una pregunta difícil de responder, básicamente porque el proceso fue interrumpido y por lo tanto intentar hacerlo es un ejercicio contra fáctico. Por otro lado, si bien no es necesario intentar responder para saber que la ISI no se agotó por sus propios problemas, sí es necesario hacerlo para afirmar que la misma iba camino al autosostenimiento.

A continuación pondremos el foco especialmente en la industria automotriz. Intentaremos mostrar que discutir el sector es discutir la industrialización “realmente existente” en la Argentina. Además, si bien la industria automotriz tiene ciertas especificidades técnicas que la distinguen de otras actividades, hay otras cuestiones vinculadas a la ampliación en las escalas geográficas de diseño, producción y

<sup>3</sup> Sus diez principales artículos se encuentran citados más de 3000 veces en trabajos de distinta índole. Entre los autores que retoman sus trabajos se encuentran Enrique Arceo, Matías Kulfas, Daniel Azpiazu, Martín Schorr, Javier Lindenboim, Sergio Morresi y Gabriel Vommaro, la mayoría de los cuales cuentan con un índice i10 superior a 10 e incluso superior a 100 en el caso de Azpiazu por ejemplo. El índice i10 recoge las publicaciones que se han citado al menos 10 veces según Google Scholar.



comercialización de bienes terminados e insumos, y a sus consecuencias sobre las posibilidades de sustitución de importaciones, que son extensibles a otros sectores.

Poner el foco en la industria automotriz nos permitirá, en segundo lugar, agregar otras dimensiones a estas cuestiones vinculadas a las posibilidades de “aprendizaje” y en el alcance de los cambios en la industria que permitirían (o no) hablar de un camino a la autosostenibilidad de la ISI.

### **La importancia de la industria automotriz durante el período de industrialización por sustitución de importaciones**

A mediados de la década de los cincuenta del siglo XX parecía estar claro en nuestro país que para avanzar en el proceso de industrialización era necesario un cambio importante. Esto tenía que ver con varias cuestiones, de las cuales había dos sobresalientes: en primer lugar, con los constantes límites que los requerimientos de insumos importados imprimían al proceso de crecimiento (Braun y Joy, 1981) y, en segundo lugar, con la necesidad de incorporar rápidamente tecnología para el desarrollo local de las industrias de bienes intermedios y de consumo durable. La siguiente cita de Cimillo es elocuente respecto al diagnóstico que se manejaba:

Es que agotada la primera etapa de industrialización, la designada de “sustituciones fáciles”, el afianzamiento y la continuidad del proceso productivo hacen imperioso que, para profundizar el mismo, sea necesario encarar la sustitución de los bienes intermedios y de consumo durable, o aceptar el dilema del estancamiento. Aquí se encuentra la diferencia más notable con respecto al crecimiento de la época anterior: la producción de estos bienes requieren una tecnología más avanzada e inversiones iniciales de gran envergadura y maduración lenta, al tiempo que se carece de una base tecnológica interna suficientemente amplia y de fuerzas sociales locales capaces y en condiciones de desarrollarla (1973: 75).

En línea con este diagnóstico, en diciembre de 1958 “se aprobó una ley que concedía a las inversiones foráneas los mismos derechos que gozaban las locales y, además, les permitía remitir las utilidades al exterior sin ningún tipo de traba” (Mallon *et al.*, 1979: 31). El principal atractivo de las leyes 14.780 y 14.781 sancionadas ese año ofrecían para el capital extranjero tres cuestiones: un mercado interno relativamente importante, y protegido de una eventual competencia extranjera posterior; la posibilidad de incorporar insumos estratégicos; y la posibilidad de remitir utilidades al exterior del petróleo y en las industrias metalmeccánicas.

La producción de automóviles fue quizás la actividad más atractiva para esta nueva oleada de inversión extranjera. Sourrouille señala que hay dos factores a los cuales hay que prestar atención para entender este rol del sector. En primer lugar, a la “laxitud” (Sourrouille, 1980: 52) de las primeras regulaciones sectoriales, que ofrecían a los empresarios no sólo la posibilidad de remitir utilidades libremente, sino de importar casi el 60% de los componentes del vehículo, y, en segundo, al momento que atravesaban las principales automotrices a nivel mundial, caracterizado por el intento de “retener” mercados externos a través del establecimiento en ellos de líneas de montaje propias (Sourrouille, 1980: 47). En ese contexto, el mercado argentino ofrecía al capital extranjero la posibilidad de sobre-amortizar capital y tecnología en un mercado donde se diagnosticaba que existía una fuerte demanda insatisfecha de vehículos (Parellada, 1970:

13). Así, el número de empresas se multiplicó en pocos años, y se instalaron en el país muchas de las principales firmas líderes a nivel mundial.

Ahora bien, en términos del proyecto industrializador, la importancia de la industria automotriz estribó no exclusivamente (ni de modo central) en sus impactos directos en la producción y el empleo, sino más bien en el lugar que fue ocupando a partir de 1961 como gran motor indirecto de todos los sectores de la industria. Como elocuentemente señala el autor:

Una idea adicional sobre el grado de inserción y los cambios que el desarrollo de las actividades del complejo automotor ha generado en la estructura económica argentina puede extraerse de la observación de varias matrices de insumo producto que se han construido en el país. Conforme con estos datos es posible apreciar que el sector de fabricación de material de transporte –o de vehículos y maquinaria- definiciones bajo las cuales se ha englobado a la industria terminal y a la mayor parte de sus proveedores, **es el mercado final para prácticamente todos los sectores en los que se ha dividido la actividad económica interna** (Sourrouille, 1980: 153, [énfasis propio]).

Efectivamente, en el año 1961 el Estado argentino redefinió la regulación sectorial (mediante el decreto 6567/61), con el objetivo de lograr una integración local de aproximadamente el 96% de los componentes (Parellada, 1970: 7). A partir de allí, la producción se multiplicó exponencialmente entre 1959 a 1969, mientras los trabajadores empleados por las terminales crecían aproximadamente un 335% entre 1960 y 1974 (17 mil a 57 mil según ADEFA). Por otro lado, si bien el parque automotor seguía teniendo una edad media relativamente elevada para los estándares de países desarrollados, la nueva industria supuso una reducción de 10 años en el mismo (de 20 a 10 años aproximadamente en promedio) (Barbero *et al.*, 2007).

La producción automotriz en este sentido era mucho más que la producción local de un bien de consumo durable, fue el sector que, por su magnitud y características, lideró el desarrollo de toda una serie de ramas productivas y capacidades tecnológicas que crecieron como complemento suyo.

### **Los cambios en las estrategias productivas de las empresas terminales y su importancia para el debate sobre la sustentabilidad**

Como decíamos en otras partes de este trabajo, la industria automotriz es un sector sumamente útil para discutir sobre el problema de la “sustentabilidad” de la ISI en Argentina por varios motivos. No sólo porque, en línea con lo señalado por Sourrouille anteriormente, motorizó directa y sobre todo indirectamente el crecimiento industrial durante gran parte del período, sino porque fue uno de los sectores clave en ese proceso de maduración de las inversiones extranjeras del que hablamos anteriormente. Como señala Basualdo,

La fabricación de automotores era la producción más dinámica –de acuerdo con el ritmo de expansión de sus exportaciones– y la que al final del período concentraba el porcentaje de las ventas externas más elevado. La vinculación con los cambios estructurales de la época es obvia, ya que se trataba del núcleo dinámico de la metalmecánica, una actividad prácticamente controlada por subsidiarias de capital extranjero salvo por la reducida producción estatal y la generada por una empresa local (2013: 67).

En línea con lo anterior, si uno observa sólo el sector automotriz también es claro que el Proceso de Reorganización Nacional interrumpió algo que, hasta ese momento, no evidenciaba necesariamente signos de agotamiento.

Efectivamente, a partir de 1976 la industria automotriz debió enfrentar un doble problema. El desmantelamiento de la estrategia sustitutiva (que inició una contracción del producto industrial del 25% entre 1974 y 1990 (Ferrerres, 2004), una caída del poder adquisitivo del salario promedio del orden del 30% en el mismo período (Graña *et al.*, 2008), y una caída de la ocupación industrial del orden del 40%) implicó una brutal caída de la demanda doméstica de automóviles, que se vio agravada por una significativa reducción de los aranceles tanto de productos terminados como de autopartes.

En clara sintonía con la estrategia liberalizadora del Proceso de Reorganización Nacional, la ley 21.932 de 1979 estableció un nuevo régimen regulatorio para la industria automotriz que, centralmente, “buscaba aumentar la competencia al interior del mercado local, relajando sustancialmente los obstáculos a la importación” (Barbero *et al.*, 2007: 209). No obstante, el momento en el que se reglamenta la nueva ley, volvía virtualmente imposible la consecución de sus objetivos. La contracción de la demanda doméstica había elevado ostensiblemente los costos unitarios, lo que, sumado a los elevados costos del endeudamiento producto de la reforma financiera, hacía prácticamente imposible la renovación de las plantas. En ese marco, la industria local debió sufrir abruptamente la competencia de industrias mucho más desarrolladas tecnológicamente, y más competitivas en términos de precios, en momentos donde, además, estas últimas también tenían problemas para colocar su producción en sus respectivos mercados internos.

Así, la producción de automóviles en el segmento terminal se contrajo de 286.312 unidades en el año 1974 a apenas 132 mil en el año 1982, con un nivel de importaciones que paralelamente trepó de las 240 unidades en el primer año a casi las 1500 a finales de la década de los ochenta.

Ahora bien, ¿de lo anterior se desprende que la producción de automóviles nacionalmente integrada, que era en muchos sentidos el motor de la industrialización, iba camino al autosostenimiento?

A nivel mundial, desde finales de los setenta y, sobre todo, durante la década de los ochenta, comienza una profunda transformación en el proceso de diseño, producción y comercialización de vehículos automotores. El desarrollo tecnológico y la automatización de gran parte de los procesos de producción, sumado a la revolución en el ámbito de las telecomunicaciones y el transporte reconfiguraron de manera radical las estrategias globales de principales empresas productoras de vehículos terminados y autopartes, así como también el lugar de los distintos países en esas estrategias.

Efectivamente, la literatura señala a la industria automotriz como una de las actividades que más se ha visto atravesada por el problema de la denominada “segmentación internacional de la producción”. En palabras de Humphrey (2003: 2): “suele mencionarse a la industria automotriz como una de las más globales de todas las industrias”. Ahora bien, ¿cuáles son los rasgos salientes de este proceso?

Dicho de manera muy sencilla y un tanto esquemática, se pasa de un tipo de producción nacionalmente integrado, donde la diferencia entre países desarrollados y no desarrollados pasa, entre otras cosas, por una gran diferencia en términos de la antigüedad de los modelos producidos, la orientación de la producción y el tipo de tecnología utilizado;

a otro esquema donde, al ampliarse las escalas geográficas de diseño, fabricación y comercialización de bienes terminados e insumos –a la vez que es posible observar un mayor nivel de homogeneidad en términos de producto y rendimiento de la fuerza de trabajo–, los países se dividen, a grandes rasgos también, entre “ensambladores” y “fabricantes”.

En relación a lo que nos interesa específicamente en este trabajo, si durante la ISI el capital extranjero, en forma de empresas transnacionales, se establecía en la periferia latinoamericana con el objetivo de sobreinvertir sus inversiones a través del abastecimiento de sus mercados internos, a partir de la década de los ochenta y noventa esto cambia rotundamente. Las empresas transnacionales no solo comienzan a fabricar modelos nuevos con un importante aumento de la productividad laboral, sino que piensan los mercados de manera “regional”, tanto en lo que refiere al lanzamiento de modelos (muchas veces lanzando modelos nuevos en la periferia latinoamericana) como a la organización de la producción.

La literatura señala que, en términos esquemáticos, las empresas ubicadas en el segmento terminal de la industria vienen realizando un triple proceso de racionalización. Por un lado, trasladan, en la medida de lo posible, procesos de ensamblado a locaciones que combinan costos atractivos de la mano de obra y acceso a mercados (Sturgeon *et al.*, 2009: 9; Arza *et al.*, 2008; Arza, 2011); por el otro, buscan reducir al máximo las plataformas utilizadas en esas locaciones para la fabricación del mayor número posible de modelos (lo que se denomina como búsqueda de economías de gama); y, por último, reducen el número de tareas productivas propias, presionando fuertemente a los proveedores para que los abastezcan globalmente (respetando parámetros de tiempos, calidad y precio), aprovechando ciertas singularidades técnicas de la fabricación automotriz (OIT, 2005: 58).

Así las cosas, en el nuevo negocio automotriz las terminales tienden a reducir su accionar al diseño final del vehículo y sus partes, y al ensamblado y la venta, relegando en las autopartistas los costos de fabricación (y a veces el diseño, siempre atento a indicaciones específicas) de lo que pasa a denominarse módulos o sub-ensambles (motores, sistemas de frenos, ejes, dirección) correspondientes a toda una línea de modelos de vehículos. En este contexto, para los grandes proveedores la expansión global no necesariamente significa mayores oportunidades de negocios, sino condición de posibilidad de su supervivencia (Sturgeon *et al.*, 2009).

Ahora bien, en el marco de la discusión sobre el agotamiento o no del modelo ISI, existe un doble problema que nos interesa destacar: en primer lugar, el cambio en las escalas de producción y comercialización y, en segundo lugar, los esfuerzos de ingeniería dirigidos a adaptar la producción nacional a la fabricación de modelos obsoletos en los países centrales con sus consecuencias en el desarrollo tecnológico y la acumulación de conocimientos para saldar la brecha de capacidades con los países centrales

En cuanto al primer punto, el cambio de las escalas mínimas de producción que son, a diferencia del segundo periodo de la ISI -en donde la producción era dirigida al mercado interno-, sumamente elevadas actúa en la actualidad como una barrera de ingreso para las autopartistas de los países menos desarrollados. Esto significa un cambio rotundo respecto a las estrategias de producción que utilizaba la industria automotriz en el anterior período. Según señala la literatura, las empresas autopartistas, al diseñar su estrategia global, localizan sus principales instalaciones productivas en países no desarrollados que, por sus

condiciones internas y capacidad de acceso a otros mercados, pueden servir como centro de abastecimiento de insumos hacia otras industrias/países.

Las empresas proveedoras de insumos piensan su estrategia a escala regional, utilizando generalmente al país cuyo mercado interno es más importante como centro de operaciones, e instalando filiales “anémicas” (para utilizar el término de Kosacoff y otros de 1991), o de escaso valor agregado, en el resto de las locaciones donde deben abastecer a la empresa terminal. No casualmente, China, India o Brasil aparecen como casos que exhiben elevados niveles relativos de integración nacional de la producción (Sturgeon, 2009; Brandt et al, 2008; Sutton, 2004).<sup>4</sup>

En cuanto al segundo problema mencionado, los esfuerzos de ingeniería con el objetivo de adaptar y modificar las distintas versiones de la producción de la industria automotriz que en los países centrales ya habían quedado obsoletas, limita el desarrollo de capacidades tecnológicas más modernas y perpetúa la brecha tecnológica respecto a los países históricamente industriales.

Durante el segundo período de la ISI argentina, las empresas terminales aprovecharon un mercado donde se prohibió explícitamente la entrada de nuevas empresas que, como las japonesas por ejemplo, pudiesen amenazar sus posiciones, para sobre-amortizar capital y tecnología que ya habían invertido y desarrollado en sus países de origen. Y el problema con este tipo de prácticas, a nuestro modo de ver, no radicó tanto en las elevadísimas rentabilidades que esto supuso, ni en los altos precios, sino en el modo en que tuvieron que operar las empresas autopartista en términos fundamentalmente tecnológicos. Básicamente porque cuando las empresas terminales redefinieron su estrategia en el país, el segmento autopartista local comenzó a exhibir profundas dificultades para reinsertarse en las nuevas estrategias productivo-tecnológicas. Al respecto, Barbero y Motta señalan lo siguiente:

El elevado nivel de protección del mercado argentino, su carácter oligopólico y el costo relativamente bajo de la mano de obra (en términos internacionales, ya que los obreros de la industria automotriz eran los mejores pagos del país) desincentivaban la inversión en tecnología más moderna. Las empresas fabricaban modelos de dos o tres generaciones tecnológicas anteriores a los que se producían en las casas matrices, los que a su vez se adaptaban localmente para adecuarlos a las necesidades y requerimientos del mercado interno, a la capacidad productiva de cada planta y a las necesidades de producción de la industria autopartista local (Barbero *et al.*, 2007: 204)

Como veremos, esto no significa que la industria autopartista local no haya experimentado una significativa maduración, ni que no fuera uno de los sectores más eficientes de la industria nacional. Efectivamente, los trabajos de ingeniería realizados en la adaptación y modificaciones de distintas versiones de los modelos producidos localmente que fueron diseñados en otros países, fueron muy importantes. El problema es que eran trabajos pensados para diseños que cuando se producían aquí, ya eran obsoletos hacía

---

<sup>4</sup> La escala, como factor determinante a la hora de pensar el problema del aprovisionamiento de insumos y los grados de integración de los sistemas industriales, no parece ser solo un problema de la industria automotriz. En otros trabajos hemos intentado mostrar que, pese a que en la literatura hay infinidad de estudios de caso sobre países que han sido “exitosos” en “escalar” en las cadenas globales de valor, el grueso de estos procesos se produce en un reducido número de países “grandes” que a su vez tienen salarios relativamente bajos. Al respecto, ver Pinazo, 2019.

tiempo<sup>5</sup>. En otros términos, Mónica Oliber señala, en un trabajo especializado sobre la problemática tecnológica en el sector autopartista, lo siguiente:

El hecho de que estos procesos fueran altamente localistas no habría permitido acumular conocimientos básicos para modificar la dirección del desarrollo tecnológico local, por lo que no resultaba razonable esperar que fuera posible reducir la brecha tecnológica con el resto del mundo en el largo plazo. La explicación de esta segunda interpretación se relaciona con el tipo de las capacidades técnicas generadas: eran limitadas y sólo con propósitos adaptativos. Además, la pequeña escala del mercado agregaba problemas a tal situación, dado que hacía imposible aplicar tecnologías con alto grado de automatización y para flujos continuos... este tipo de conocimiento tecnológico no sería válido o beneficioso en términos de desarrollo tecnológico ni en términos de competitividad para el largo plazo (2001: 154-155).

En resumidas cuentas, entendemos que es en la particular estrategia de valorización de las primeras donde debemos buscar el origen de lo que, en términos generales, podemos englobar bajo el rótulo de “problemas de competitividad” de la industria automotriz durante el período. Mientras esta estrategia consistió en la sobreamortización en la Argentina (para la venta en Argentina), de tecnología desarrollada en sus países de origen, existió cierta complementariedad de intereses entre las empresas transnacionales ubicadas en el segmento terminal, aquellas (locales y extranjeras) ubicadas en el segmento autopartista, y parte de la clase trabajadora cuyos ingresos eran una fuente importante de demanda. En otras palabras, era imposible pensar en la fabricación de modelos de “tres generaciones tecnológicas anteriores”, sin el desarrollo de una industria autopartista local proveedora de los insumos específicos necesarios, con la capacidad de adaptar los modelos foráneos a las necesidades específicas de una nueva demanda.

### **La importancia de una mirada global a modo de cierre: algunos indicadores**

En este apartado intentaremos mostrar algunos datos sobre cómo han evolucionado los encadenamientos productivos de la fabricación de automóviles en un amplio conjunto de países, con el fin de argumentar que el grado de desintegración que es posible observar en la actividad productiva en la Argentina no es sólo producto de la interrupción deliberada de la ISI en nuestro país, sino de un proceso más amplio de, como decíamos en el apartado anterior, racionalización en las estructuras de proveedores.

Para ello, mostraremos algunos datos que hemos elaborado sobre la base de las matrices de insumo-producto global construidas por la Unión Europea.<sup>6</sup> A partir de las mismas hemos podido sistematizar las transacciones entre 43 países, entre 2000 y 2014, discriminando cuáles se realizan para consumo intermedio o consumo final. Además, mediante cálculos iterativos, hemos estimado los multiplicadores directos e indirectos de producción, pudiendo discriminar los efectos tanto directos e indirectos que la producción de un país produce tanto sobre el mismo país como sobre otros.

Un análisis pormenorizado de estos datos ameritaría un trabajo independiente, pero nos parece útil a los fines de este artículo mostrar ciertos datos vinculados a la

<sup>5</sup> El caso paradigmático por la popularidad del vehículo y la cantidad de versiones fabricadas en el país es el del Ford Falcon. Dicho vehículo se fabricó en el país durante casi treinta años (1962-1991) cuando en Estados Unidos (país de origen de la transnacional Ford) se había dejado de producir en el año 1969.

<sup>6</sup> www.wiod.org

evolución del grado de integración nacional de la producción de automóviles, cuestión que es, en última instancia, lo que hacía de la actividad el “núcleo” de la ISI en la Argentina.

Es muy importante hacer énfasis, aunque parezca redundante, en que los datos no constituyen por sí mismos una evidencia sobre el agotamiento o no de la ISI en Argentina. Lo que sí muestran es que la desarticulación productiva en la industria automotriz es un fenómeno que casi no reconoce excepciones y que esas excepciones tienden a reforzar la idea de que las posibilidades de integración, en países “pequeños” como la Argentina, son cada vez más escasas.

En el Cuadro 1 mostramos entonces las variaciones directas e indirectas en el valor bruto de producción (VBP) mundial ante aumentos de 1 dólar en la producción mundial de automóviles, discriminando por el origen de la demanda de insumos (si se origina en el propio país o en otro).<sup>7</sup> Por una cuestión de claridad en la presentación, hemos eliminado los registros cuyos multiplicadores eran cercanos a cero en todos los casos y hemos ordenado los países según el valor bruto de producción del año 2000 (ver Anexo).

**Cuadro 1: Variaciones directas e indirectas en el valor bruto de producción mundial ante aumentos de 1 dólar en la producción mundial de automóviles**

País	2000			2014		
	Directos	Indirectos	Total	Directos	Indirectos	Total
Estados Unidos	0,60	0,60	1,20	0,60	0,56	1,16
Japón	0,72	1,05	1,77	0,66	0,82	1,48
Alemania	0,57	0,50	1,08	0,44	0,34	0,79
Resto del Mundo	0,56	0,53	1,09	0,64	0,81	1,45
Francia	0,51	0,38	0,89	0,45	0,33	0,78
México	0,39	0,22	0,61	0,40	0,21	0,61
China	0,71	0,01	0,72	0,78	1,53	2,31
Gran Bretaña	0,48	0,36	0,84	0,47	0,34	0,80
España	0,45	0,33	0,79	0,38	0,34	0,72
Italia	0,60	0,55	1,16	0,59	0,52	1,11
Corea del Sur	0,59	0,59	1,19	0,64	0,71	1,34
Canadá	0,22	0,17	0,39	0,33	0,23	0,56
Brasil	0,57	0,53	1,10	0,59	0,50	1,10
India	0,68	0,69	1,37	0,66	0,56	1,22
Suecia	0,46	0,32	0,78	0,44	0,29	0,73
Bélgica	0,27	0,19	0,46	0,16	0,10	0,25
Rusia	0,52	0,41	0,92	0,52	0,52	1,04
Austria	0,62	0,60	1,21	0,46	0,38	0,84
Taiwan	0,51	0,37	0,88	0,53	0,44	0,98
Turquía	0,63	0,67	1,30	0,38	0,25	0,63
Australia	0,23	0,13	0,36	0,23	0,14	0,37

<sup>7</sup> Es importante hacer énfasis en que el Cuadro 1 muestra variaciones en el valor bruto de producción y no en el valor agregado. Esto podría sobreestimar la participación (en relación a otro ejercicio hecho sólo sobre datos de valor agregado) de los países que participan en las etapas finales de cadena, en la medida en que sus productos “arrastran” el valor de producción de los productos que compraron como insumo. No obstante lo anterior, es interesante observar que el grueso de la participación china se explica por la venta de insumos indirectos a los proveedores directos del segmento terminal.

República Checa	0,45	0,34	0,78	0,36	0,23	0,59
Polonia	0,50	0,35	0,85	0,42	0,28	0,70
Hungría	0,32	0,16	0,48	0,13	0,06	0,18
Holanda	0,26	0,15	0,41	0,22	0,12	0,34
Portugal	0,38	0,25	0,63	0,27	0,16	0,43
Indonesia	0,34	0,21	0,55	0,39	0,22	0,61
Eslovaquia	0,40	0,32	0,72	0,35	0,20	0,56
Eslovenia	0,40	0,26	0,66	0,19	0,10	0,28
Dinamarca	0,29	0,15	0,45	0,26	0,13	0,39
Finlandia	0,29	0,23	0,51	0,30	0,21	0,51
Suiza	0,37	0,27	0,65	0,31	0,22	0,53
Rumania	0,40	0,26	0,66	0,46	0,33	0,80
Noruega	0,37	0,25	0,62	0,33	0,20	0,53
Irlanda	0,19	0,09	0,29	0,18	0,06	0,24
Grecia	0,42	0,22	0,65	0,48	0,26	0,74
Lituania	0,45	0,24	0,68	0,34	0,11	0,45
Bulgaria	0,58	0,46	1,04	0,44	0,28	0,72
Croacia	0,17	0,11	0,29	0,19	0,10	0,29
Estonia	0,31	0,17	0,48	0,14	0,07	0,21
Malta	0,17	0,06	0,23	0,19	0,08	0,27
Luxemburgo	0,09	0,03	0,12	0,07	0,03	0,10
Chipre	0,25	0,11	0,36	0,24	0,10	0,34
Latvia	0,34	0,28	0,62	0,26	0,18	0,44

Nota: Para calcular aumentos en 1 dólar en la producción global de automóviles aumentamos la producción de cada categoría en la misma proporción en que cada uno participó ese año del valor bruto de producción total de la rama. La escala de grises es proporcional al tamaño del efecto multiplicador en cada categoría  
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la matriz insumo-producto mundial elaborada por la Unión Europea. <http://www.wiod.org/database/wiots16>

Lo primero que llama la atención es el modo en que el VBP de la rama fabricación de vehículos automotores, semirremolques y tráilers (FVA)<sup>8</sup> se ha desplazado desde Japón, Alemania y Estados Unidos, que en el año 2000 explicaban casi el 60% de dicho valor, a China y a un amplio conjunto de países periféricos (China y la categoría Resto del Mundo explican el 40% del valor de producción para el año 2014). Llama la atención también cómo Brasil e India (como decíamos en el apartado anterior, países con grandes mercados internos y costos salariales relativamente bajos) han desplazado a países como Gran Bretaña, Francia e Italia en dicho indicador.

Lo segundo que queremos mencionar es que, contrario a lo que podría suponerse, la FVA ha aumentado sus efectos multiplicadores sobre la economía mundial. En efecto, por cada dólar que aumentaba la misma en 2000, la producción mundial aumentaba, luego de efectos directos e indirectos, en 1,7 dólares adicionales, valor que supera los 2,1 dólares en 2014 y mantiene a la industria automotriz como la actividad con mayores efectos multiplicadores según esta fuente de datos.

Ahora bien, lo más importante a los fines de este trabajo es que, si bien China concentra el 27% del VBP de la rama, concentra el 34% de esos efectos multiplicadores

<sup>8</sup> Este es el máximo nivel de desagregación que presenta la matriz.



totales (directos e indirectos) para 2014. En otras palabras, China no solo fabrica más automóviles, sino que provee más de lo que fabrica a las industrias del resto del mundo.

Más aún, si miramos solo los efectos indirectos (esto es, los efectos que se generan para proveer a las industrias que proveen directamente a la FVA) vemos que China concentra ahora el 37% de los mismos y que el grueso de ellos se produce por demandas de otros países (de los 0,73 dólares de efecto multiplicador, 0,42 son indirectos que abastecen demandas originadas en otro país). Esto es, la de China no es solo una de las industrias más integradas, sino que abastece a gran parte del resto de las industrias del mundo.

Por último, la concentración de los efectos multiplicadores en China (y en muchísimo menor medida en otros países) que se observa en el Cuadro 2 es lo que explica que, pese a este incremento global en los efectos multiplicadores, en 29 de 43 países se registren caídas en los efectos multiplicadores de la rama ante variaciones en la producción local entre 2000 y 2014.

**Cuadro 2: Variaciones directas e indirectas del producto de cada país ante aumento de 1 dólar en la producción de automóviles en cada uno de ellos**

País	2000			2014		
	Directas	Indirectas	Total	Directas	Indirectas	Total
Estados Unidos	0,60	0,60	1,20	0,60	0,56	1,16
Japón	0,72	1,05	1,77	0,66	0,82	1,48
Alemania	0,57	0,50	1,08	0,44	0,34	0,79
Resto del Mundo	0,56	0,53	1,09	0,64	0,81	1,45
Francia	0,51	0,38	0,89	0,45	0,33	0,78
México	0,39	0,22	0,61	0,40	0,21	0,61
China	0,71	0,01	0,72	0,78	1,53	2,31
Gran Bretaña	0,48	0,36	0,84	0,47	0,34	0,80
España	0,45	0,33	0,79	0,38	0,34	0,72
Italia	0,60	0,55	1,16	0,59	0,52	1,11
Corea del Sur	0,59	0,59	1,19	0,64	0,71	1,34
Canadá	0,22	0,17	0,39	0,33	0,23	0,56
Brasil	0,57	0,53	1,10	0,59	0,50	1,10
India	0,68	0,69	1,37	0,66	0,56	1,22
Suecia	0,46	0,32	0,78	0,44	0,29	0,73
Bélgica	0,27	0,19	0,46	0,16	0,10	0,25
Rusia	0,52	0,41	0,92	0,52	0,52	1,04
Austria	0,62	0,60	1,21	0,46	0,38	0,84
Taiwán	0,51	0,37	0,88	0,53	0,44	0,98
Turquía	0,63	0,67	1,30	0,38	0,25	0,63
Australia	0,23	0,13	0,36	0,23	0,14	0,37
República Checa	0,45	0,34	0,78	0,36	0,23	0,59
Polonia	0,50	0,35	0,85	0,42	0,28	0,70
Hungría	0,32	0,16	0,48	0,13	0,06	0,18
Holanda	0,26	0,15	0,41	0,22	0,12	0,34
Portugal	0,38	0,25	0,63	0,27	0,16	0,43
Indonesia	0,34	0,21	0,55	0,39	0,22	0,61
Eslovaquia	0,40	0,32	0,72	0,35	0,20	0,56
Eslovenia	0,40	0,26	0,66	0,19	0,10	0,28
Dinamarca	0,29	0,15	0,45	0,26	0,13	0,39

Finlandia	0,29	0,23	0,51	0,30	0,21	0,51
Suiza	0,37	0,27	0,65	0,31	0,22	0,53
Rumania	0,40	0,26	0,66	0,46	0,33	0,80
Noruega	0,37	0,25	0,62	0,33	0,20	0,53
Irlanda	0,19	0,09	0,29	0,18	0,06	0,24
Grecia	0,42	0,22	0,65	0,48	0,26	0,74
Lituania	0,45	0,24	0,68	0,34	0,11	0,45
Bulgaria	0,58	0,46	1,04	0,44	0,28	0,72
Croacia	0,17	0,11	0,29	0,19	0,10	0,29
Estonia	0,31	0,17	0,48	0,14	0,07	0,21
Malta	0,17	0,06	0,23	0,19	0,08	0,27
Luxemburgo	0,09	0,03	0,12	0,07	0,03	0,10
Chipre	0,25	0,11	0,36	0,24	0,10	0,34
Latvia	0,34	0,28	0,62	0,26	0,18	0,44

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la matriz insumo-producto mundial elaborada por la Unión Europea. <http://www.wiod.org/database/wiots16>

La pregunta es: en este contexto de transformaciones, ¿cómo hubiera podido la Argentina continuar con los niveles de integración de la producción que exhibió durante la ISI? ¿qué tipo de prácticas y/o políticas hubiera debido implementar para compensar la cercanía con una industria como la brasileña que, en 1993, en pleno momento de transformación del sector autopartista, poseía un segmento terminal cuyo tamaño superaba en 8,3 veces el argentino, medido en dólares?

En otros trabajos hemos mostrado que el empleo total en la industria automotriz argentina (calculado como el empleo directo e indirecto vinculado tanto al segmento terminal como al autopartista) era en 2010 casi un 20% inferior al existente en 1994, con una producción en el segmento terminal que era cercana al doble. Y mostramos que esto tenía que ver con la desarticulación entre el segmento terminal y el autopartista pero, sobre todo, con la desarticulación entre el segmento autopartista y el resto de la industria doméstica.<sup>9</sup>

Otros trabajos muestran que, para 2012, la fabricación de vehículos automotores se ubicaba en el puesto 40 de entre 59 ramas de actividad cuando se la analizaba en términos de multiplicadores de actividad (Byrne, 2019: 89).

Con todo lo anterior no estamos queriendo decir que los números no hubieran podido ser otros si el proceso no hubiese sido interrumpido como lo fue y si luego no se hubieran tomado el conjunto de políticas (en gran parte deliberadas) que tanto atentaron contra el desarrollo de la industria local. Lo que sí queremos decir es que, como señalamos al comienzo, la discusión sobre la sostenibilidad o no de la ISI debe incorporar una dimensión vinculada con las estrategias históricas (y sus cambios) de las empresas transnacionales que efectivamente lideraron dicho proceso, para la cual es imprescindible enmarcar lo que sucedió (y sucede) en la Argentina dentro de un conjunto mucho más amplio de países donde las empresas también operan y tienen estrategias.

Efectivamente, las posibilidades de consolidar un proceso de integración nacional de la producción con posterioridad a la década de los noventa en la producción de automóviles (al estilo del que funcionó durante la ISI), en un país como la Argentina

<sup>9</sup> Los detalles de los cálculos pueden consultarse en Pinazo (2015), capítulo V.

fueron, cuanto menos, escasas. Y esto no solamente vinculado a las políticas deliberadas de desindustrialización (persistentes y sistemáticas casi sin excepciones desde 1976 y que en este trabajo no discutimos) sino al modo en que se ha reconfigurado la producción a nivel mundial. En línea con lo anterior hemos mostrado que el problema excede a lo que sucede en nuestro país: en 29 de 43 países se han reducido significativamente los niveles de integración de la actividad entre 2000 y 2014, y un solo país (China) concentra casi una tercera parte de los efectos multiplicadores de la industria global.

No pretendemos tampoco explicar lo local a partir de los datos internacionales; sí queremos decir que, para analizar desde el presente (como hacen la mayor parte de los trabajos citados) las posibilidades o no de sustentabilidad de la ISI, es necesario incorporar esta dimensión que se relaciona con un problema más amplio de historización de las estrategias productivas de los actores concretos que llevaron adelante el proceso, y con el lugar de la Argentina en esas estrategias.

## Bibliografía

- Amico, Fabián. “Notas sobre la industrialización por sustitución de importaciones Argentina: buscando adentro la fuente de la competitividad externa”. *Historia de la Industria*, no. 9, 2011.
- Arza, Valeria. “El Mercosur como plataforma de exportación para la industria automotriz”. *Revista de la CEPAL*, no. 103, 2011, pp.139-164.
- Arza, Valeria; Andrés Lopez, Mariano Laplane, Fernando Sarti, Gustavo Bittencourt y Rosario Domingo. “La industria automotriz en el Mercosur” *Serie Red Mercosur*, no. 1, 2008.
- Barbero, Maria Inesy Jorge Motta. *Trayectoria de la industria automotriz argentina desde sus inicios hasta fines de la década de 1990 en Innovación y empleo en tramas productivas argentinas*. Buenos Aires: Prometeo/UNGS, 2007.
- Brandt, Loren y Johanes Biesebroeck. “Capability building in China auto supply chain. Toronto” *University of Toronto*, 2008.
- Byrne, Guillermo. “Análisis de la estructura económica argentina para el año 2012 y cambios significativos respecto del año 2004, a partir de la estimación de la Matriz Insumo Producto”, Tesis de Maestría para Magister en Políticas públicas para el Desarrollo con Inclusión social, FLACSO, 2019.
- Braun, Oscar y Leonard Joy. “Un modelo de estancamiento económico: estudio de caso sobre la economía argentina”. *Desarrollo Económico*, no. 80, 1981, pp. 585-604.
- Cantarella, Jorge, Luis Katz, Luis y Gonzalo Guzmán. “La Industria Automotriz Argentina: Limitantes a la Integración Local de Autocomponentes”. LITTEC Documentos de Trabajo no. 1, Los Polvorines: UNGS, 2008.
- CEPAL. Series históricas del crecimiento de América Latina. Cuadernos de la CEPAL. Santiago de Chile, 1978.
- Cimillo, Elsa. *Acumulación y centralización del capital en la industria argentina*. Buenos Aires: Editorial Tiempo Contemporáneo, 1973.
- Damill, Mario. “La economía y la política económica. Del viejo al nuevo endeudamiento”. *Nueva Historia Argentina, Tomo X, Dictadura y Democracia, 1976-2001*, Editorial Sudamericana, 2005.
- Ferreres, Osvaldo. *Dos siglos de economía argentina*. Buenos Aires: El Ateneo/Fundación Norte y Sur, 2004.
- Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach. *Ved en trono a la noble igualdad. Crecimiento, equidad y política económica en la Argentina, 1880-2003*. Buenos Aires: Fundación PENT, 2003.

- Graña, Juany Damián Kennedy. "Salario real, costo laboral y productividad, Argentina 1947-2006: Análisis de la información y metodología de estimación". *Documentos de Trabajo*, no. 12, 2008.
- Graña, Juan "Potencialidades y límites de la Industrialización Sustitutiva Argentina (1935-1975). Análisis desde una perspectiva actual y mundial." *Ensayos de Economía* no. 43, 2013, pp. 63-91.
- Humphrey, John, Memedovic, Olga. "The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries." UNIDO *Sectorial Studies Series Working Paper*, 2003.
- Kosacoff, Bernardo, Jorge Todesca y Adolfo Vispo "La transformación de la automotriz argentina". *Cuadernos de la Cepal*, no. 40, 1991.
- Mallon, Richard y Juan Sourrouille. *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*. Buenos Aires: Amorrortu, 1979.
- Muller, Alberto. "Un quiebre olvidado: La política económica de Martínez de Hoz." *Ciclos*, no 21, 2001.
- Oliber, Mónica. "Efectos de la globalización automotriz sobre el cambio técnico y la competitividad de las empresas autopartista en la Argentina" *Revista de Economía y Estadística*, no. 39, pp. 125-181, 2001.
- Pazos, Felipe "Have import substitution policies either precipitated or aggravated the debt crisis". *Journal of interamerican studies and world affairs*, vol. 27, no. 4, 1986, pp. 57-73.
- Parellada, Ernesto. La industria automotriz en la Argentina. Documento Informativo N° 10 del Grupo de trabajo sobre economías de escala en la industria automotriz latinoamericana, Santiago de Chile, 1970.
- Pinazo, Germán. *El desarrollismo argentino: una mirada crítica desde la industria automotriz. Polvorines?: UNGS*, 2015.
- Pinazo, Germán. "Discusiones sobre industrialización, periferia y nueva geografía económica internacional." *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 5 no. 10, 2019, pp. 17-41.
- Sourrouille, Jorge. *El complejo automotor en la Argentina*. Buenos Aires: EUDEBA, 1980.
- Sutton, John. "The Auto-Component Supply Chain in China and India: A Benchmarking Study". Mimeo, London School of Economics, 2004, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1158311](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1158311)
- Sturgeon, Timothy, Memedovic, Olga, Van Biesebroeck, Johannes, Gereffi, Gary. "Globalisation of the automotive industry: main features and trends". *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, no. 2, 2009, pp. 7-24.
- Sztulwark, Sebastian. *El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*. Buenos Aires: Prometeo/UNGS, 2005.

**Anexo****Cuadro A. Participación de los distintos países en el valor bruto de producción de la rama Producción de automóviles, semi remolques y tráileres.**

País	2014	2000	País	2014	2000
Austria	0,3	0,6	Irlanda	0	0
Australia	0,4	0,5	Italia	1,4	2,5
Bélgica	0,5	0,9	Japón	7,8	19,6
Bulgaria	0	0	Corea del Sur	3,3	2,1
Brasil	2,7	1,8	Lituania	0	0
Canadá	1,5	2,1	Luxemburgo	0	0
Suiza	0	0	Latvia	0	0
China	27,5	3,5	México	3	3,7
Chipre	0	0	Malta	0	0
República Checa	1	0,4	Holanda	0,2	0,4
Alemania	9,8	11,5	Noruega	0	0
Dinamarca	0	0,1	Polonia	0,8	0,4
España	1,4	2,6	Portugal	0,2	0,4
Estonia	0	0	Rumania	0,3	0
Finlandia	0	0,1	Resto del Mundo	13,3	7,3
Francia	1,6	3,7	Rusia	1,7	0,7
Gran Bretaña	1,8	2,9	Eslovaquia	0,6	0,1
Grecia	0	0	Eslovenia	0,1	0,1
Croacia	0	0	Suecia	0,7	1,3
Hungría	0,6	0,4	Turquía	0,5	0,6
Indonesia	0,7	0,3	Taiwán	0,4	0,6
India	2,3	1,3	Estados Unidos	13,2	27,4

Fuente: Elaboración propia sobre la Matriz Insumo-Producto Mundial.