

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y CRECIMIENTO INDUSTRIAL EN LA POS- CONVERTIBILIDAD: EL CASO DEL SECTOR AUTOMOTRIZ ARGENTINO.

Moretti, Luciano.
FHUC-UNL

Área: Ciencias Sociales
Sub-área: Ciencia Política y Relaciones Internacionales.
Grupo: X

Palabras clave: Industria, desarrollo, políticas públicas

INTRODUCCIÓN:

En el período iniciado en el año 2002, luego de la crisis económica que terminó en la salida del modelo de la convertibilidad, la economía argentina ha vivido un proceso de clara recuperación, motorizado principalmente por el buen desempeño de sus exportaciones y por la reactivación de la producción de manufacturas. (**Wainer y Schorr, 2010**). El sector automotriz ha sido uno de los protagonistas del crecimiento de las manufacturas, 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 sumamos la producción de autopartes los valores se elevan al 2,7% y el 1,5%. En total el conjunto del sector, representa el 8% del valor de producción industrial (**CERE, 2014**). La industria automotriz ha registrado durante todo el período altos niveles de producción, ha crecido el consumo interno de vehículos y las exportaciones finales, repercutiendo en los niveles de empleo (**ADEFA, 2014**). El destacado desempeño del sector ha sido acompañado de la intervención del Estado nacional, mediante políticas públicas específicas para la industria, así como también con políticas generales de estabilidad macroeconómica. Sin embargo observamos que este creciente dinamismo de la producción no ha sido suficiente para producir un cambio estructural en el sector, lo que a la larga acarrea la reemergencia de trabas que imposibilitan el crecimiento sostenido del mismo.

OBJETIVOS:

Examinar el desenvolvimiento de la industria automotriz durante el periodo de pos convertibilidad (años 2003-2014) y las estrategias que asumió el Estado nacional para el desarrollo del sector.

MATERIALES Y MÉTODO:

Para la descripción y análisis del sector automotriz se utiliza un enfoque de tipo cualitativo que nos permite analizar la estructura productiva del sector. Para la recolección de datos se recurrió a fuentes oficiales tales como el INDEC, el Centro de Estudios Productivos, Plan Industrial 2020, Plan Argentina Innovadora 2020, anuarios de Asociación de Empresas y Fábricas Automotrices, así como bibliografía especializada en el tema.

CONCLUSIONES/ RESULTADOS:

Luego de la crisis del año 2001 se produjeron cambios en las estrategias que asumió el Estado para garantizar la acumulación de capital. La salida del régimen de

Proyecto: *Estructuras estatales, políticas públicas orientadas a Pymes y desarrollo en la Argentina pos-convertibilidad (2002-2012).*

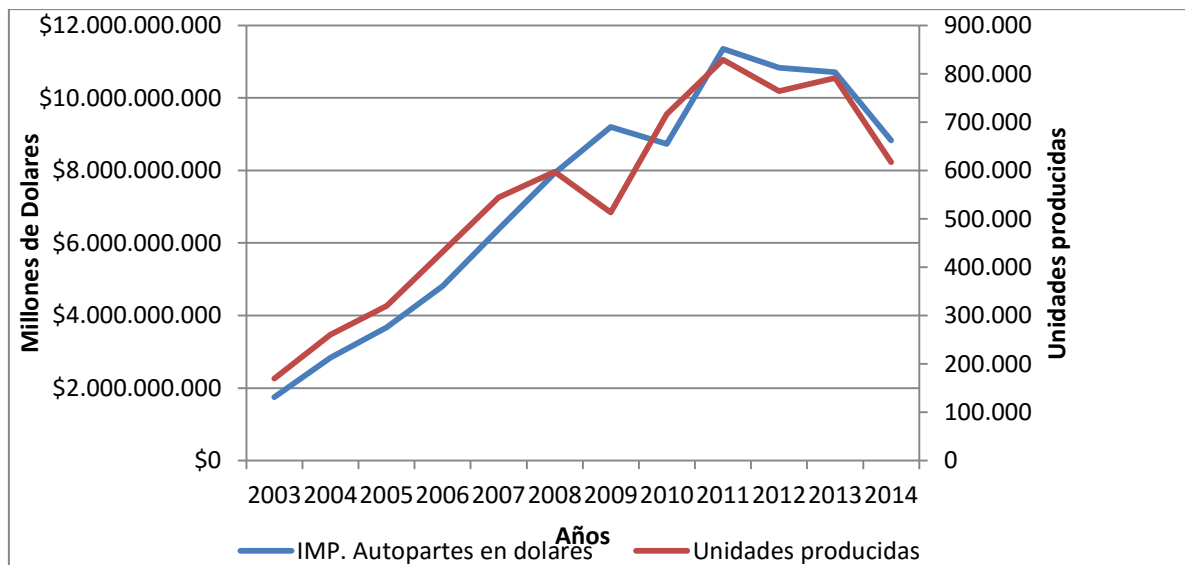
Director del proyecto: *Fernandez, Victor Ramiro.*

Directora de la cientibeca: *García Puente María Jimena.*

convertibilidad y la mega devaluación consecuente con dicha salida implicaron una traslación de recursos masivo desde el mundo del trabajo a los sectores concentrados de la economía y una caída en el valor real de los salarios generando una recuperación de la tasa de ganancia de los capitalistas (**Schorr, 2013**;) La suspensión del pago de la deuda externa, el default, permitió destinar grandes sumas de capital a la recuperación del mercado interno, mediante la traslación de fondos de manera directa a los consumidores en forma de ayudas sociales. Estas medidas económicas produjeron un incremento de la rentabilidad en la producción de bienes transables, por lo que se abandonó parcialmente el modelo neoliberal centrado en el ámbito financiero y en la especulación como mecanismo central de acumulación de capital (**Kulfas, Goldstein y Burgos, 2014**). La reactivación de la industria se vio favorecida por la barrera natural que creó la devaluación para los productos de elaboración nacional por el encarecimiento de las importaciones, así aumentaron los niveles de producción, empleo y las ganancias de los empresarios (**Novick, 2008**).

Durante este período el sector de producción automotriz se desarrolló exponencialmente en sus niveles de producción y empleo alcanzando records históricos. Actualmente el mercado de producción nacional de automóviles se encuentra bajo control de grandes empresas transnacionales que operan a escala global. Las empresas con radicación nacional son las siguientes Ford Motor Argentina, General Motors, Fiat, Mercedes-Benz, Peugeot Citroën, Renault, Toyota, Volkswagen, Honda, Iveco y Scania. Estas empresas se encuentran insertas en una estrategia de governance global y determinan las tramas productivas, los niveles de inversión y productividad, la inserción en mercados globales, la incorporación de nuevas tecnologías y el perfil de especialización productiva del sector en el país (**Ministerio de Industria, 2012**).

Figura N°1: Evolución de la producción de vehículos (unidades producidas) y la importación de autopartes (millones de dólares). Años 2003-2014.



Elaboración propia en base a datos del anuario de AFAC.

Como observamos en el gráfico N°1 el crecimiento del sector en cuanto a producción presenta una clara y sostenida recuperación hasta el año 2009, donde registra una caída producto de la crisis internacional. Luego se observa un repunte hasta el año 2011 donde registra su pico de producción (828.00 unidades lo que constituye un record histórico). A partir del año 2012 se produce una caída que será constante hasta

el año 2014 producto del desaceleramiento de la economía por la emergencia de la restricción externa y por la crisis que atravesará el principal socio comercial, Brasil. Si prestamos atención a la evolución de la importación de autopartes observamos que han crecido de manera sostenida acompañando los vaivenes de la producción. Esto da cuenta de dos procesos simultáneos, por un lado se consolida la especialización productiva del sector centrada en la maquila (armaduría) constatando nuestra matriz dependiente/periférica. Por el otro da cuenta de las formas que adquiere el encadenamiento productivo en la industria automotriz basado en una red de proveedores globales donde los proveedores locales tienen una escasa participación. Esto también se evidencia en el crecimiento de los componentes importados en el producto final, que lejos de reducirse se ha incrementado durante todo el período. Expresados en dólares se han elevado de 7.851 dólares/vehículo en la crisis de 2002 a 14.304 dólares de componentes importados por vehículo producido en 2014 (**AFAC, 2014**). El resultado de este proceso productivo, de matriz exógena, ha sido el aumento constante del déficit comercial del sector de autopartes ascendió a 6.645 millones de dólares en 2014, con picos de hasta 8.081 millones de dólares en 2013. El total acumulado del déficit del sector asciende a los 87 mil millones de dólares lo que implica una exigencia muy grande para un país donde la restricción del sector externo ha operado como una traba constante para el desarrollo de la industria local (**Schorr, 2013**).

Esto nos lleva cuestionarnos la viabilidad y las limitaciones del proceso de industrialización reciente. El predominio del capital trasnacional en la industria automotriz explica las características que ha adoptado el sector en el último período. Primero el escaso nivel de encadenamiento productivo está relacionado directamente con el aprovechamiento de ventajas comparativas dinámicas, principalmente con Brasil. Además la deslocalización productiva de las empresas trasnacionales a nivel mundial ha consistido en la relocalización espacial de los segmentos menos productivos, conservando en los países centrales los procesos innovadores de la cadena de producción, como se observa en la especialización productiva argentina. En segundo lugar son empresas de tipo capital intensivo, lo que explica porque si bien la producción se quintuplicó la mano de obra empleada solo aumento tres veces su volumen. Prácticamente no existen límites para que estas empresas adopten las tecnologías que le permitan el más apropiado sendero de acumulación y reproducción de capital doméstico. Y en tercer lugar, y esto es lo que otorga su carácter de trasnacional, el excedente producido adopta diversas formas de remisión hacia sus casas matrices, como también la forma que adopta la producción se encuentra expuesta a procesos de complementación productiva a nivel internacional, lo que también da cuenta del porqué del escaso rol de los proveedores locales en el proceso productivo. Por lo tanto todo este proceso da cuenta de un proceso de industrialización dependiente (**Cardoso y Falleto, 1969**), que reproduce en el sector automotriz la estructura básica de la economía argentina. (**Wainer, 2013; Schorr, 2014; Svampa, 2016**); Este modo de desarrollo basado en el predominio del capital trasnacional, es decir, dependiente de la inversión extranjera directa, muestra un patrón de crecimiento que conlleva a un aumento del PBI y específicamente del PBI industrial con gran capacidad de competitividad en los mercados globales. Al mismo tiempo consolida una estructura productiva descabezada carente de ímpetu innovador y de generación de nuevas tecnologías para la producción. (**O'Donnel, 1978**) El desarrollo de las empresas de capital local que forman parte de la cadena automotriz, principalmente las autopartes, no han constituido el eslabón clave del desarrollo del sector, por el contrario han visto perder terreno frente a la sustitución inversa mediante importación. A la vez su desarrollo futuro continúa dependiendo de su asociación con el capital trasnacional y de su inserción como proveedor de las cadenas de producción globales.

(Schorr, 2014). Este proceso de integración y subordinación de los actores locales al capital trasnacional no es exclusivo de la industria automotriz, sino que es característico del sector industrial argentino (Wainer, 2013). La matriz industrial dependiente genera limitaciones al accionar del Estado, en tanto que, el actor principal del desarrollo lo constituye la clase empresarial, asociada y subordinada al capital trasnacional, por lo que su proyecto de desarrollo futuro (es decir su forma de ampliación y reproducción del capital) está ligado estrechamente a los intereses del capital trasnacional, que como vimos reproduce la dependencia y las trabas estructurales que esto acarrea al crecimiento futuro de la industria, principalmente la restricción del sector externo.

La estrategia de promoción del sector automotriz, entre los años 2003 y 2015, se basó en políticas públicas que podemos dividir en cinco ejes: 1) acuerdos con países de la región, 2) financiamiento del sector privado, 3) incentivos fiscales, 4) promoción del consumo y 5) políticas de innovación y tecnología. Esta estrategia no fue fruto de un conjunto de políticas coordinadas, sino que emergieron como reacción a los vaivenes del sector automotriz, de la economía nacional, la caída del consumo y problemas de legitimidad. (Schorr, 2013; Cantarella, 2008; Guzman, 2008; Wainer, 2013; Kosacoff, 2010). Mientras perduraron los efectos positivos de la devaluación (hasta fines de 2007), el dólar era competitivo para la producción local, perduraba el retraso general en los costos salariales y la economía crecía de la mano de la exportación de commodities la política industrial se limitó a los incentivos fiscales para productores de autopartes locales y a profundizar el acuerdo MERCOSUR de política común automotriz. A partir de 2008 con el retraso cambiario y la crisis económica mundial se implementaron políticas de financiamiento, en forma de créditos de salvataje para la General Motors, y políticas de sostén del empleo mediante el plan de Recuperación Productiva (Ministerio de Industria, 2012). A medida que se deterioraba la economía producto de la creciente inflación, el déficit fiscal y la reemergencia de la restricción externa es que se buscó implementar políticas que atendieran al creciente déficit comercial estructural que registra el sector automotriz en término de proveedores de autopartes mediante el plan Argentina Innovadora núcleo socio productivo autopartista (Ministerio de Ciencia y Técnica, 2012). Este plan que tenía como objetivo central el aumentar el porcentaje de autopartes de producción local en las unidades finales producidas, atendiendo a problemas estructurales del sector se desarrolló en un contexto de contracción de la economía, caída de la producción automotriz y una creciente recesión económica.

Esta carencia de una estrategia coordinada destinada al desarrollo de la industria automotriz posibilitó la reproducción de la matriz productiva dependiente, basada en predominio del capital trasnacional como fuerza motriz y directriz del proceso de acumulación de capital y de la reproducción del mismo. El Estado nacional interviene por un lado atendiendo la emergencia (caída de la producción, reforzando el consumo), y por otro lado producto de la presión de grupos empresariales determinados, lo que genera que las líneas de acción y las modalidades de implicación del Estado conlleven a una reproducción del esquema productivo establecido y a su matriz de acumulación exógena. La creciente reducción de componentes nacionales en la producción final, y la debilidad de las políticas destinadas a incentivar el capital local y su reproducción, marcan la debilidad de los grupos económicos locales para imponer su agenda económica frente al Estado. Esta estructura productiva pareciera influenciar sobre el tipo de políticas públicas que adopta el Estado nacional, que se ha centrado en reproducir el estado de cosas vigente, antes que ser un motor de cambio cualitativo.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA:

ADEFA (2015) Anuario

AFAC (2009) Sector autopartista argentino, coyuntura, debilidades tecnológicas, PMC. Buenos Aires.

CANTARELLA, J; KATZ L; de GUZMAN G. (2008) “La Industria Automotriz Argentina: Limitantes a la Integración Local de Autocomponentes” en LITTEC Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires.

CARDOSO F.H. Y FALLETO, E (1969) Dependencia y desarrollo en américa latina, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.

CERE (2014) Impacto de la industria automotriz en la economía argentina. Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires.

KOSACOFF, B (2010) “Marchas y contramarchas de la industria Argentina (1958-2008)” en Colección de Documentos de Proyectos, CEPAL. Impreso en Naciones Unidas. Santiago de Chile.

KULFAS, M, GOLDSTEIN Ey BURGOS M. (2014) Dinámica de la producción industrial y las sustituciones de importaciones. En “Reflexiones históricas y balance del período 2003 – 2013”. Buenos Aires. Centro de economía y finanzas para el desarrollo argentino., CEFIDAR

Ministerio de Ciencia y Técnica, Innovación Productiva (2012) Plan argentina innovadora 2020. Núcleo socioproductivo: Autopartes, Plan operativo 2013-2016, Buenos Aires.

Ministerio de Industria (2012) “Cadena de valor autopartista” en *Plan Estratégico Industrial 2020*. Buenos aires

O`DONNEL, G (1978) Notas para el estudio de la burguesía local, en especial referencia a sus vinculaciones con el capital trasnacional y el aparato estatal, nº 12, Centro de Estudios de Estado y Sociedad.

SCHORR, M. (2013) *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*. Miño y Dávila. Buenos Aires.

SVAMPA, M. (2016) Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo. Ensayo Edhasa. Buenos Aires.

WAINER, A. (2013). La Argentina en la posconvertibilidad: ¿del crecimiento al desarrollo? La burguesía como agente del cambio estructural. *X Jornadas de sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.