



UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN



INSTITUTO DE  
ALTOS ESTUDIOS  
SOCIALES

**LA POLÍTICA DE COMERCIO EXTERIOR EN EL SECTOR  
AUTOMOTOR ARGENTINO. UN ANÁLISIS SOBRE EL  
PODER EMPRESARIAL DE SUS ACTORES Y SU  
INFLUENCIA EN EL ESTADO NACIONAL (2002-2015)**

Tesis para optar por el título de Magíster en Sociología Económica

Instituto de Altos Estudios Sociales

Universidad Nacional de San Martín

*Autor: Lic. Bruno Perez Almansi*

*Director: Dr. Alejandro Gaggero*

*Codirectora: Dra. Marina Dossi*

Buenos Aires

Octubre, 2020

## AGRADECIMIENTOS

Esta tesis, y el trabajo de investigación que ella muestra, no hubiera sido posible sin el apoyo y financiamiento del Estado nacional y la Universidad Nacional de San Martín a través del otorgamiento de una beca doctoral CONICET y una beca Puente UNSAM.

La Universidad Nacional de San Martín, y en particular su Instituto de Altos Estudios Sociales, cumplieron un rol fundamental en el camino de la producción de esta tesis. A su vez, la maestría de Sociología Económica representó uno de los momentos más importante de mi vida profesional. En ella encontré la orientación sociológica que quería continuar, las disciplinas con las que me interesaba dialogar, los problemas de investigación que deseaba abordar, la combinación entre el plano intelectual y el de las políticas públicas, profesores de primer nivel académico y un grupo de amigos y colegas comprometidos con el estudio y ejercicio de las ciencias sociales.

Agradezco especialmente a mi director, Alejandro Gaggero, que varios años atrás confió en mí para ayudarlo a realizar tareas de investigación y me permitió comenzar a conocer esta profesión. No solo su lectura y corrección fueron importantes para esta tesis, sino también el trabajo cotidiano junto a él ha sido, y sigue siendo, fundamental en mi formación.

Agradezco a mi codirectora, Marina Dossi, cuyos conocimientos y atenta lectura han sido indispensables para la producción de este trabajo. Sus correcciones y comentarios se han complementado a la supervisión de la investigación y me han permitido elaborar y profundizar partes esenciales de esta tesis.

Quiero darles las gracias a diferentes profesores y colegas con quienes he podido discutir distintas partes de este trabajo como Martín Schorr, Ana Castellani, Esteban Serrani, Daniel Schteingart, Claudio Belini, Gabriel Porcile, Luis Bértola, Rodrigo Pérez Artica, Martín Burgos y Ernesto Mattos. Especialmente entre ellos quiero destacar la importancia de las discusiones y el trabajo con mi amigo y colega Javier Pérez Ibáñez, que han resultado fundamentales para la elaboración de esta tesis.

Agradezco a todos mis compañeros del Centro de Estudios Sociales de la Economía del IDAES-UNSAM, Leandro, Sonia, Emilia, Florencia y Agustín. A mis compañeros de cursada de la maestría, Juan, Esteban, Manuel, Julia, Lautaro, Federico, Lucía, Pablo, Juan Pablo, Andrés, Malena, Giuliana, Cristina y Marcela. Todos ellos han aportado a mi trabajo en este camino y también se han convertido en buenos amigos.

Gracias al Centro Cultural de la Cooperación y principalmente a los compañeros del Departamento de Economía Política. Esta institución y sus investigadores son una referencia en el campo de las ciencias sociales críticas y comprometidas con la realidad latinoamericana.

Quiero agradecer también a mis compañeros docentes de Economía Internacional de la Universidad Nacional de Luján, Joaquín Belgrano, Lisandro Mondino, Anahí Rampinini y Gustavo Galves porque con ellos aprendo día a día sobre los procesos económicos mundiales y el rol de Argentina en ellos.

Agradezco a mis amigos de siempre, Carlos, Agustín, Manuel, Santiago, Patricio, Diego, Javier, Juan, Francisco, Alejandro, Eugenia, Fiorella, Francisco y Marianela que, aunque a veces me pregunten a qué me dedico, su cariño y apoyo son esenciales.

Agradezco especialmente a Cecilia, que, durante este último año, y la mayor parte del tiempo con un océano de distancia, me ha acompañado en todo momento y me ha ayudado a partir de sus comentarios y opiniones.

Por último, le doy las gracias a mi mamá y mi hermano, que son los pilares fundamentales en mi vida y a quienes les debo cada uno de mis logros.

Reitero mis agradecimientos al CONICET y a la Universidad Nacional de San Martín y lo hago extensivo al Estado nacional argentino. Gracias por confiar en mí para llevar a cabo esta investigación. Con ella, y con mi trabajo en general, busco aportar al conocimiento de algunos de los problemas que tiene nuestro país para avanzar en soluciones que tengan como objetivo mejorar el bienestar de nuestra población. Así, espero devolver algo de lo que la sociedad argentina me dio.

*Buenos Aires, 30 de septiembre de 2020*

## RESUMEN

A partir de la crisis que marcó el fin de la convertibilidad, Argentina atravesó una fase de crecimiento económico en la que el sector automotor tuvo un rol preponderante. Este lideró la expansión industrial, mostrando un fuerte ritmo de incremento en el empleo, la producción interna, las exportaciones y la productividad. Sin embargo, dicho desempeño no fue uniforme en esta cadena, denotando las heterogeneidades en su interior.

La mayor parte de los estudios que examinan este devenir se concentran en sus aspectos económicos, por lo tanto, el presente trabajo busca echar luz sobre nuevas dimensiones. Así, el objetivo general de la tesis consiste en analizar cómo incidió el *poder empresarial* de los actores de la industria automotriz argentina en el diseño e implementación de las políticas públicas de comercio exterior en el sector durante la posconvertibilidad. Como hipótesis principal se sostiene que el mayor poder empresarial del actor terminal le permitió obtener mayores beneficios en materia de política exterior, lo que le permitió un funcionamiento acorde a sus estrategias regionalistas.

La estrategia metodológica que se empleó combinó el uso de fuentes documentales, entrevistas a informantes clave y herramientas provenientes de la estadística descriptiva. Las fuentes utilizadas fueron diarios de tirada nacional y prensa especializada, documentos elaborados por las entidades empresariales, decretos y leyes nacionales. Las entrevistas fueron realizadas a funcionarios públicos del Estado nacional, empresarios, directivos, dirigentes empresariales y un representante gremial.

**Palabras clave:** Industria automotriz, poder empresarial, Estado, comercio exterior.

## ÍNDICE

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS E IMÁGENES .....	6
LISTADO DE SIGLAS.....	8
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>10</b>
1 - Presentación del problema .....	10
2 - Estado de la cuestión .....	12
3 - Justificación y aportes de la tesis .....	15
4 - Marco teórico .....	17
5 - Metodología, técnicas y fuentes.....	19
6 - Presentación de los capítulos .....	20
<b>CAPÍTULO 1 - Los estudios de las relaciones entre las empresas y el Estado en procesos de desarrollo económico .....</b>	<b>22</b>
Introducción del capítulo .....	22
1.1 - El estudio de la Economía desde la Sociología: los abordajes desde la sociología económica y la sociología del desarrollo.....	23
1.2 - Antecedentes recientes en la articulación entre Estado y empresas en cadenas globales de valor .....	28
1.3 - Estado/sociedad en la definición de políticas públicas.....	32
1.4 - El <i>poder empresarial</i> .....	35
1.5 - Conclusiones del capítulo .....	43
<b>CAPÍTULO 2 - Diagnósticos sobre el sector automotor argentino durante la posconvertibilidad .....</b>	<b>45</b>
Introducción del capítulo .....	45
2.1 - Configuración de la estructura productiva y comercial del sector automotor argentino en el siglo XXI .....	46
2.1.1 - Primer eslabón de la cadena de valor automotriz - Proveedoras de insumos difundidos.....	47
2.1.2 - Segundo eslabón de la cadena de valor automotriz - Industria autopartista .....	47
2.1.3 - Tercer eslabón de la cadena de valor automotriz - Terminales automotrices .....	50
2.1.4 - Cuarto eslabón de la cadena de valor automotriz - Concesionarias.....	51
2.2 – Breve reconstrucción de la trayectoria de la industria automotriz argentina y los efectos de las transformaciones globales en ella (1920-2002).....	52
2.3 - El desempeño económico de la industria automotriz durante la posconvertibilidad ..	57
2.4 - Distintas explicaciones sobre el atraso relativo de la rama autopartista argentina en la literatura especializada.....	68
2.5 - Conclusiones del capítulo .....	72

<b>CAPÍTULO 3 - El <i>poder empresarial</i> al interior de la cadena de valor automotriz argentina.....</b>	<b>74</b>
Introducción del capítulo .....	74
3.1 - Poder empresarial estructural (PEE) .....	74
3.2 - Poder empresarial instrumental (PEI).....	87
3.3 - Conclusiones del capítulo .....	97
<b>CAPÍTULO 4 - Las políticas públicas en el comercio exterior y el <i>poder empresarial</i> de los actores del sector automotor durante la <i>posconvertibilidad</i> (2002-2015) .....</b>	<b>100</b>
Introducción del capítulo .....	100
4.1 Final de la convertibilidad (2000-2001) .....	101
4.2 Primera etapa de la posconvertibilidad (2002-2007).....	103
4.2.1 El gobierno de Duhalde (2002-2003).....	103
4.2.2 - El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007).....	111
4.3 - Segunda etapa de la posconvertibilidad.....	118
4.3.1 - El primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2008-2011).....	118
4.3.2 - Segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2012-2015).....	125
4.4 - Conclusiones del capítulo .....	132
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>136</b>
1 - La industria automotriz argentina durante la posconvertibilidad.....	137
2 - EMs, empresas subordinadas y EPs: ¿un camino posible para el desarrollo? .....	142
3 - Reflexiones teóricas en torno a la propuesta analítica integradora de la <i>public policy</i> y el <i>poder empresarial</i> . .....	147
<b>ANEXO ESTADÍSTICO .....</b>	<b>150</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>164</b>
Bibliografía .....	164
Documentos, Decretos y Leyes.....	184
Documentos de las asociaciones empresarias .....	185
Artículos periodísticos .....	186
Entrevistas.....	197

## ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS E IMÁGENES

Imagen II-1 - Estructura de la cadena automotriz-autopartista .....	46
Imagen II-2 - Anillos de empresas autopartistas .....	48
Tabla II-1 - Argentina: Principales empresas autopartistas según facturación. Año 2013 .....	50
Tabla II-2 - Argentina: Terminales automotrices en 2013 .....	51
Gráfico II-1 - Estimador Mensual Industrial (EMI), índices por bloques. (Base 2012 = 100) (ene-98-oct-2015) .....	58
Gráfico II-2 - Índice de Volumen Físico (IVF) de la Producción Industrial (Base 1997 = 100) (2002-2014) .....	58
Gráfico II-3 - Producción de vehículos (eje izquierdo) (en unidades) y trabajadores registrados del sector automotor (eje derecho) (1996-2015).....	59
Gráfico II-4 - Intercambio comercial de vehículos (en miles de dólares) (incluye partidas 87:02,03,04,05) (1995-2015).....	60
Gráfico II-5 - VBP sector/VBP industria .....	62
(en %) (1er trimestre-02-3er trimestre-14).....	62
Gráfico II-6 - Producción por ramas del sector. (Base 1997 = 100) (1er trimestre-02-3er trimestre-14) .....	63
Gráfico II-7 - Saldo comercial de autopartes (eje izq.) (en miles de dólares) y producción de vehículos (en unidades) (eje der.) (1995-2015).....	64
Tabla II-3 - Países con mayor déficits y superávits en la balanza comercial de autopartes (en miles de millones de dólares) (año 2015).....	66
Tabla III-4 - VBP sector/VBP industria. Cuarto trimestre año 2002.....	75
Tabla III-5 - Cantidad de empresas del sector privado según rama de actividad a 3 dígitos del CIIU. Año 2002 .....	76
Tabla III-6 - Exportaciones sector automotor. Año 2002 .....	76
Tabla III-7 - Puestos de trabajo registrados del sector privado según rama de actividad a 3 dígitos del CIIU. Año 2002 .....	77
Tabla III-8 - Total de empleados promedio por empresa. Año 2002.....	77
Tabla III-9: Empresas privadas según rama de actividad a dos dígitos y tramos de empleo de la empresa. Activas al cierre de 2002 .....	77
Tabla III-10 - Empresas del complejo automotor en Ranking de 200 empresas de mayor facturación de la Argentina. Año 2002. ....	78
Tabla III-11 - Principales resinas y sus productores locales. Año 2013 .....	84
Gráfico IV-8 - Producción y venta de vehículos (unidades) (eje izq.), exportación e importación de vehículos y autopartes (mill. u\$s) (eje der.) de Argentina. (1998-2015).....	133
Gráfico 0-1 - Exportaciones e importaciones de vehículos automotores (en unidades) (1995-2015) .....	150

Gráfico 0-2 - Exportaciones e Importaciones de vehículos automotores (en kgs) (incluye partidas 87:02,03,04,05) (2002-2015).....	150
Cuadro 0-1 – Cargos Directivos UIA (2001-2015) .....	151
Cuadro 0-2 – Presidentes, Ministros de Economía, Producción e Industria y Secretarios de Comercio, Industria y Minería de la Nación Argentina (2002-2015).....	159
Cuadro 0-3 – Perfiles de los funcionarios públicos implicados en el comercio exterior del sector automotor (2002-2015) .....	160
Cuadro 0-4 – Políticas públicas en el sector automotor .....	161
Cuadro 0-5 – Empresas comprendidas en el RAF .....	162
Cuadro 0-6 – Disputas en la OMC contra Argentina iniciadas por empresas automotrices (2002-2015) .....	163

## LISTADO DE SIGLAS

ACARA - Asociación de Concesionarios de Automotores de la República Argentina  
ACE - Acuerdo de Complementación Económica  
ADEFA – Asociación de Fabricantes de Automotores  
ADIMRA - La Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina  
AEA – Asociación Empresaria Argentina  
AEC – Arancel Externo Común  
AFAC – Asociación de Fabricantes de Componentes  
ALADI - Asociación Latinoamericana de Integración  
ASEAN - Asociación de Naciones del Sudeste Asiático  
CAIA - Cámara de la Industria de Autocomponentes  
CGV – Cadenas Globales de Valor  
CIADI - Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones  
CIFARA - Cámara Industrial de Fabricantes de Autopiezas  
DGA – Dirección General de Aduanas  
DJAI - Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación  
DNU – Decreto de Necesidad y Urgencia  
EC – Estados Centrales  
EM – Empresa Multinacional  
EMI – Estimador Mensual Industrial  
EP – Estado Periférico  
GM – General Motors  
IDEA - Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina  
ISI – Industrialización por Sustitución de Importaciones  
IVF – Índice de Volumen Físico  
LNA – Licencias No Automáticas  
MERCOSUR – Mercado Común del Sur  
MIA – Movimiento Industrial Argentino  
MIN - Movimiento Industrial Nacional  
NSD – Nueva Sociología del Desarrollo  
NSE – Nueva Sociología Económica  
OMC – Organización Mundial del Comercio

PAC – Política Automotriz Común

PE – Poder Empresarial

PEE – Poder Empresarial Estructural

PEI – Poder Empresarial Instrumental

PEN – Poder Ejecutivo Nacional

RAF – Régimen de Aduana en Factoría

SE – Sociología Económica

SMATA - Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor

UIA – Unión Industrial Argentina

UOM – Unión Obrera Metalúrgica

VBP – Valor Bruto de Producción

## INTRODUCCIÓN

### 1 - Presentación del problema

Luego de experimentar la crisis más importante de su historia a finales del año 2001, Argentina inició una etapa de *posconvertibilidad* en la que el sector automotriz tuvo un rol central. En ella, este lideró el crecimiento industrial, mostrando un fuerte ritmo de incremento en el empleo, la producción interna, las exportaciones y la productividad (Barletta et al., 2013), a la vez que distintos actores involucrados en esta cadena formaron parte del grupo de empresas *ganadoras* de dicho período (Santarcángelo y Perrone, 2012; Gaggero et al., 2014; Gaggero y Schorr, 2016).

Sin embargo, a pesar de este auspicioso desempeño, se denotaron severas dificultades para inducir la reactivación de eslabonamientos productivos, evidenciado en las marcadas diferencias en las tasas de crecimiento de los distintos subsectores (Castells y Manzanelli, 2014), como en los altos niveles de déficit comercial, a partir de la creciente importación de autopartes (Cantarella et al., 2017). Dicho devenir indica que las empresas terminales aprovecharon las mejores condiciones macroeconómicas de la etapa, como también, la expansión y protección del mercado regional, pero implicó una baja y poco virtuosa vinculación con sus proveedores (Barletta et al., 2013) y la extensión de sus efectos perniciosos sobre el entramado local (Cantarella et al. 2008; Cantarella et al. 2017; Di Marzo Broggi y Moldovan, 2017; González y Manzanelli, 2012; Panigo y Garriz, 2015; Panigo et al., 2017).

Esta problemática se enmarca, a su vez, en las dificultades derivadas de la *restricción externa* en Argentina, vinculadas al desequilibrio de la estructura productiva y a los patrones de comercio desiguales impuestos desde el *centro* a la *periferia* (Panigo et al., 2017a). La misma ha sido una limitación histórica al desarrollo en tanto el nivel de actividad y las tasas de crecimiento económico se han visto restringidas por la disponibilidad de divisas (Wainer y Schorr, 2014). En Argentina, al carecer de ciertas industrias clave en términos de maquinaria o insumos intermedios, la fabricación de manufacturas industriales acelera rápidamente la demanda de importaciones, dando lugar a un comportamiento espejo entre producción y balanza comercial del sector. Sin embargo, estas dificultades adquieren una relevancia aún mayor en este sector dada por la dimensión que tomó el déficit comercial de autopartes, el cual alcanzó entre 2002 y 2015 los 62.392 millones de dólares, aproximadamente la mitad del superávit comercial argentino del mismo período.

La desintegración nacional de las industrias automotrices ha sido ampliamente estudiada, por un lado, a nivel internacional, a partir de los procesos de deslocalización y

fragmentación global de la producción, la tendencia hacia la desintegración vertical de las grandes firmas industriales, la nueva división internacional del trabajo establecida por las grandes firmas, la introducción de nuevas zonas al comercio mundial, la conformación en mercados regionales de la industria automotriz, la centralidad de las empresas terminales en su cadena de valor, la gobernanza al interior de la trama o la concentración e internacionalización de la rama autopartista (Arza y Lopez, 2008; Frigant y Zumpe, 2017; Gereffi y Korzeniewicz, 1994; Gereffi et al., 2001; Gereffi et al., 2005; Porta et al., 2017; Sturgeon et al., 2009).

A su vez, a nivel local, la literatura ha abordado las especificidades históricas de la industria automotriz, la segmentación al interior del eslabón autopartista, el atraso tecnológico de la rama autopartista, la inserción asimétrica en el mercado regional y la herencia de la etapa de la convertibilidad (Arza y Lopez, 2008; Barletta y et al., 2013; Bil y Sartelli, 2018; Bil y Mussi, 2015; Bil, 2015, 2016, 2017; Cantarella et al. 2008; Cantarella et al. 2017; Castells y Manzanelli, 2014; Gonzalez y Manzanelli, 2012; Harari, 2014; Motta, 2006; Motta et al., 2007; Panigo et al., 2017b; Panigo y Garriz, 2015; Yoguel y Erbes, 2007).

Estas investigaciones han hecho numerosos aportes para el entendimiento de dichos procesos, sin embargo, se considera que la mayoría de ellas se centra en sus aspectos económicos. De este modo, el presente trabajo busca abordar otras dimensiones de la problemática, que no han sido suficientemente exploradas y son esenciales para una comprensión más acabada de la misma. Entre ellas se destacan las características de sus actores y sus estrategias, la relación entre estos al interior de la cadena automotriz y el vínculo de estos con el Estado nacional. Esto resulta clave para entender los límites y potencialidades de desarrollo de los eslabones más débiles de la cadena, como también, los márgenes de acción del Estado para intervenir en la misma.

En este sentido, la presente tesis busca emprender este camino a través de un marco teórico que permita indagar en las formas de intervención estatal en el sector. De esta manera, la investigación se enmarca en el campo de los estudios de la Nueva Sociología del Desarrollo (NSE), la cual estudia las formas que adquiere la relación entre Estado y empresarios para entender los senderos del (sub)desarrollo económico.

Específicamente, esta tesis se propone responder al interrogante *¿cómo incidió el poder empresarial de los actores de la industria automotriz argentina en el diseño e implementación de las políticas públicas de comercio exterior en el sector durante la posconvertibilidad (2002-2015)?* A su vez, a partir de este objetivo principal se desprenden otros como *¿cuáles son las especificidades de la cadena de valor de la industria automotriz en Argentina? ¿cómo se distribuye el poder empresarial estructural e instrumental entre los actores del sector? ¿de qué*

forma se pusieron en juego dichos poderes ante los elencos gobernantes del período 2002-2015? y ¿cuáles fueron los contextos y estrategias de los *policymakers* en los cuales se enmarcaron las *políticas públicas* de comercio exterior para el sector automotor durante la etapa bajo estudio? Como hipótesis principal se sostiene que el mayor *poder empresarial* del actor terminal le permitió obtener mayores beneficios en materia de política exterior, lo que le facilitó un funcionamiento acorde a sus estrategias regionalistas.

## 2 - Estado de la cuestión

En el marco del estudio de la cadena global de valor (CGV) de la industria automotriz a inicios de siglo se han analizado las transformaciones en la configuración de la producción mundial que quiebran el modelo cerrado en fronteras nacionales de manufacturación local pasando a otro de fragmentación de la producción a nivel global (Gereffi y Korzeniewicz, 1994; Gereffi et al., 2001; Gereffi et al., 2005). En este nuevo escenario las firmas de distintos países –especialmente los desarrollados– tendieron a transferir algunas actividades del proceso productivo hacia otras empresas (*out-source*) y otros países (*offshore*) –mayormente de la periferia– reteniendo para sí los segmentos que más valor agregan (actividades *core*) y terciarizando los procesos productivos genéricos o de bajo valor, centrados en el volumen y en la competitividad-precio (Porta et al., 2017).

A partir de este proceso, distintas investigaciones examinaron el creciente poder que las empresas multinacionales (EMs) de diferentes sectores encontraron luego de su fragmentación (Hirsh, 2001; Robinson, 2002; Fougner, 2006; Amsden, 2009; Schneider, 2015; Fernández, 2017). Esa potencialidad para operar multilocalizadamente en tiempo real y en forma selectiva por parte de estos capitales trajo como resultado una creciente capacidad de romper con la *jaula nacional de acuerdos* y, por tanto, de penetrar/reingresar a una multiplicidad de espacios nacionales (Fernandez, 2017). Así, estos cambios llevaron a los distintos espacios territoriales nacionales a una puja entre ellos por capturar porciones cada vez más volátiles del capital global y anclarlas de manera productiva dentro de sus fronteras, lo que llevó a denominarlos *estados nacionales de competencia*<sup>1</sup> (Hirsch, 2001). De este modo, el Estado periférico (EP) comenzó a cumplir un rol de mayor debilidad, transformándose en un

---

<sup>1</sup> Al respecto, existe una interesante discusión sobre el nivel de autonomía que el capital transnacional ha llegado a lograr en la etapa de globalización. Para ello, se pueden consultar trabajos que sostienen que el poder que han alcanzado es tal que se puede hablar de una nueva Clase Capitalista Transnacional (Robinson, 2014) u otros, por ejemplo, desde la Teoría del Sistema-Mundo, que sostienen que en realidad la organización global se mantiene similar desde la época colonial, aunque cambian los países que se ubican en el centro (Wallerstein, 2004). Para una reconstrucción de la discusión enmarcada en la Sociología de la Globalización se puede consultar a Sassen (2007).

actor crecientemente mercantilizado en el que su carácter político es desplazado por el de un *vendedor de condiciones* para la radicación de actividades de las EMs (Fougner, 2006), sin que esas actividades comprendan las funciones centrales de alta valorización de las CGV que los Estados centrales (ECs) reaseguran con su intervención en los centros.

No obstante, para algunos autores las multinacionales pueden ser mejores socias en el despliegue de políticas públicas bajo ciertas condiciones. Estos sostienen que las mismas están acostumbradas a negociar los términos de sus operaciones con gobiernos anfitriones y fuera de sus países de origen (Cohen, 2007). Según Schneider (2015), en teoría, las EMs están más abiertas a las negociaciones si estos países poseen acceso a algo que desean: grandes mercados internos, bajos/altos niveles salariales de la mano de obra o recursos naturales.

Al respecto, la presente tesis se aleja de las lecturas que entienden el nuevo escenario regulatorio de la fase global del capitalismo como un simple acoplamiento de los Estados-nación a las imposiciones de redes globales formadas por actores económicos en el contexto de la presunta emergencia de un Estado transnacional (Robinson, 2002), y se acerca a la comprensión del mismo como un complejo y múltiplemente disputado juego de intereses, acciones y arreglos escalares, a través de los cuales también los actores y espacios periféricos nacionales desarrollan su papel de agentes con estrategias que tratan de construir su posicionamiento (Fernández, 2017).

En el caso de la industria automotriz, las multinacionales encargadas de la fabricación terminal de los vehículos configuran el núcleo de la cadena de valor. A partir de las transformaciones mencionadas, éstas vieron reforzado su rol en la economía mundial, ejerciendo la gobernanza de estas cadenas a través de la fijación de estándares y la gestión del proceso de competencia dentro de la misma (Sturgeon et al., 2009). A su vez, a partir de una creciente preferencia de las terminales a abastecerse de los mismos proveedores en cualquiera de las localizaciones en donde decidan producir y su capacidad de ejercer su poder monopsónico para reorganizar la cadena de valor se generó una transnacionalización de las empresas autopartistas en las últimas décadas (Arza y Lopez, 2008).

A nivel local, distintos autores han explicado dicho devenir a partir del carácter *chico y tardío* del capitalismo argentino (Bil y Sartelli, 2018; Bil y Mussi, 2015; Bil, 2015, 2016, 2017; Harari, 2014), las escasas capacidades tecnológicas del autopartismo local (Arza y Lopez, 2008; Barletta y et al., 2013; Cantarella et al. 2008; ; Cantarella et al. 2017; Motta, 2006; Motta et al., 2007; Panigo et al., 2017b; Yoguel y Erbes, 2007), la dependencia y subordinación de las autopartistas a las empresas terminales (Arza y Lopez, 2008; Bil, 2015; Cantarella et al. 2008; Cantarella et al. 2017; Morero, 2013; Novick et al., 2001; Panigo et al., 2017b), la forma

de inserción de Argentina en el Mercosur (Cantarella et al. 2008; ; Cantarella et al. 2017; Di Marzo Broggi y Moldovan; 2017; Gonzalez y Manzanelli, 2012; Morero, 2013; Panigo y Garriz, 2015; Panigo et al., 2017), la escasa voluntad de los gobiernos kirchneristas por revertir la herencia de la década de 1990 (Cantarella et al. 2008; Cantarella et al. 2017; Castells y Manzanelli, 2014; Gonzalez y Manzanelli, 2012; Panigo y Garriz, 2015; Panigo et al., 2017) o la persistencia de *imperfecciones de mercado* (Cantarella et al. 2008; Cantarella et al., 2017).

De este modo, los factores expuestos por los distintos trabajos influyeron, en mayor o menor medida, en la forma que adoptó la industria automotriz en Argentina durante la posconvertibilidad. Muchas de estas causas son de carácter estructural e histórico en nuestro país y otras, reflejos de procesos globales, por lo tanto, revisten una gran complejidad para ser modificadas. Sin embargo, se considera que restan observar otros aspectos poco analizados para lograr comprender cabalmente la dinámica que adquirió el sector durante dicha etapa, entre los que se encuentran la caracterización de los actores socioeconómicos intervinientes y el examen de las relaciones entre éstos y con el Estado.

Antecedentes de relevancia en esta dirección lo aportan distintos trabajos como el de Belini (2006) al estudiar la instalación de Mercedes Benz en Argentina durante los gobiernos peronistas. En el mismo se destacan las facilidades crediticias y arancelarias que obtuvo la firma -a partir de la intermediación y participación del empresario ligado al presidente, Jorge Antonio-, que determinaron su éxito comercial en el país. A su vez, en Gaggero y Perez Almansi (2020) se examina la diversificación del grupo empresarial Macri en el sector automotriz durante la última dictadura militar en Argentina. Por otro lado, la investigación de Etchemendy (2001) subraya que, a principios de la década de 1990, las terminales automotrices -especialmente los productores de las etapas anteriores como SEVEL y Autolatina-, y el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA), principal sindicato en el sector de las plantas terminales, estuvieron involucrados en el *lobby* para la formulación y emisión de una serie de decretos que regularon el sector, lo cual les brindó diversos beneficios frente a los profundos cambios macroeconómicos de la etapa. Otro trabajo que ahonda aún más en dicha temática es el de Villalon (1999), en el cual, además, se estudia la influencia de los diferentes actores del sector automotor argentino en las negociaciones sobre la definición de las reglas regionales con Brasil, remarcando el creciente peso del poder de negociación de las empresas terminales. Más recientemente, Treacy (2018) indaga acerca de las principales demandas de AFAC y ADEFA y las políticas públicas implementadas en la industria automotriz entre 2002 y 2015.

De esta forma, la presente tesis se inscribe en este último grupo de trabajos para intentar

dilucidar cómo se pusieron en juego los poderes empresariales de las firmas terminales y autopartistas argentinas ante los elencos gobernantes para incidir en la implementación de políticas públicas de comercio exterior.

### **3 - Justificación y aportes de la tesis**

A partir del trabajo pionero de Johnson (1982) se destacó la importancia del Estado en los estudios del desarrollo económico, que, luego del artículo de Rodrik (2004), se extendió en el campo académico, marcando el inicio del consenso sobre la importancia de las instituciones en los estudios del desarrollo<sup>2</sup>. A pesar de ello, en la presente tesis se retoma la idea y propuesta de Karcher y Schneider (2012) que afirman que el actor empresarial es fundamental para los estudios de desarrollo económico, y que los mismos son escasamente estudiados en América Latina (Ames et al., 2012; Karcher y Schneider, 2012)<sup>3</sup>. Asimismo, se recoge la propuesta general de Rodrik (2007) al plantear que el análisis de políticas debería prestar más atención a las empresas y que la investigación debe buscar más allá de la calidad de la política y la calidad de las agencias de gobierno que elaboran políticas para examinar con mayor profundidad la naturaleza de las relaciones entre actores públicos y privados.

Además, la investigación parte de reconocer los aportes realizados por el marco teórico de las CGV para los estudios sectoriales como la industria automotriz, no obstante, se propone adoptarlo de forma crítica, incorporando las críticas de Fernandez (2017) sobre la escasa atención al poder y el conflicto al interior de la cadena y la participación del Estado en la dinámica de la misma. En dicha línea se retoman las propuestas de Puente y Schneider (2020: 17) quienes sostienen que *“reconectar las CGV con la política económica doméstica y con otras dimensiones del empresariado son necesarias para estudios más integrados sobre el desarrollo”*<sup>4</sup>. De esta forma, los aportes de la tesis brindan nuevos elementos sobre la dinámica de las CGV, tales como la distribución del poder al interior de una cadena, el rol de las multinacionales y las firmas subordinadas y las características y capacidades del Estado para intervenir en la economía.

De este modo, a partir de la dirección propuesta, el trabajo ofrece un novedoso abordaje a los estudios del desarrollo en países periféricos, adoptando un instrumental analítico basado en el concepto de *poder empresarial* (PE) (Fairfield, 2015) y en la propuesta analítica

---

<sup>2</sup> Del cual, incluso, forman parte los neoinstitucionalistas neoclásicos.

<sup>3</sup> Sin embargo, en Argentina existen estudios del empresariado en esta línea tales como Navarro (2019) sobre Pampa Energía o Gaggero (2012) sobre la retirada de los Grupos Económicos al fin de la convertibilidad.

<sup>4</sup> Justamente, en dicho artículo los autores sostienen que una de las perspectivas que pueden enriquecer este tipo de estudios es la de poder empresarial desplegada por Fairfield (2015).

integradora de Viguera (1998) para el estudio de la *public policy*. En particular, el concepto de PE está emergiendo con mayor fuerza en los últimos años a raíz de distintas investigaciones que abordan diversos temas como la política económica en Indonesia (Winters, 1996), el desarrollo del Estado de bienestar en los Estados Unidos (Hacker y Pierson, 2002), la regulación ambiental internacional (Falkner, 2009), la regulación financiera y rescates bancarios en democracias desarrolladas (Culpepper y Reinke, 2014; Suárez y Kolodny 2011, Woll 2014), la limitada política industrial chilena (Bril-Mascarenhas y Madariaga, 2017) o a partir del mismo trabajo de Fairfield (2015) que examina cómo y cuándo prevalecen los intereses de las élites económicas en democracias desiguales a través del análisis comparativo de las reformas fiscales en Chile, Argentina y Bolivia después de la liberalización económica de 1990.

Sin embargo, dicho abordaje analítico no ha sido utilizado para estudiar la industria automotriz, como tampoco se ha implementado para examinar en términos comparativos a los distintos actores de un sector económico. Por lo tanto, se considera que la noción de *poder empresarial* permite un análisis detallado de la distribución de poder al interior de la cadena, el cual posee gran influencia en la negociación de éstos con el Estado.

Por el otro lado, la propuesta analítica integradora de la intervención económica del Estado desplegada por Viguera (1998) posibilita un amplio examen de las políticas implementadas en el comercio exterior del sector automotor. Ello se logra teniendo en cuenta el *poder empresarial* de los empresarios de la industria -como una parte importante en el aspecto *societal*-, pero permitiendo, a su vez, el abordaje de la intervención en base al contexto, ideas y estrategias de los *policymakers* y la burocracia estatal en el proceso de diseño e implementación de políticas públicas. De este modo, el análisis echa luz en una dimensión clave que recorre la Sociología del Desarrollo, la cual se centra en la pregunta por las formas que adquiere la vinculación entre el Estado y el capital. A partir de ello, se desprenden otros interrogantes más específicos como la distribución de poder entre los actores de un sector manufacturero -con especial relevancia en la distinción entre actores locales y EMs-, como también, la capacidad de los EPs de disciplinar a estos capitales, particularmente, a las terminales transnacionales, las cuales ejercen la gobernanza de la cadena de valor.

De esta forma, los principales hallazgos responden a la pregunta de investigación central: ¿cómo incidió el *poder empresarial* de los actores de la industria automotriz argentina en el diseño e implementación de las políticas públicas de comercio exterior en el sector durante la posconvertibilidad (2002-2015)? A su vez, a partir de esta reconstrucción a nivel nacional se desprenden otros aportes que permiten contribuir a una agenda de investigación más amplia y

presente en distintas latitudes. Ésta es introducida en el Capítulo 1 como parte de los antecedentes en los cuales se enmarca la tesis y refiere a la posibilidad de los países periféricos de desarrollar sectores involucrados en CGV. Más específicamente, se pregunta sobre la capacidad de las empresas subordinadas de incorporarse de forma virtuosa en cadenas de valor y las posibilidades de los Estados periféricos de negociar/disciplinar a las EMs.

Por último, se considera que la investigación desplegada genera elementos para pensar el plano estrictamente teórico en torno a la propuesta integradora del análisis de políticas públicas de Viguera (1998) y de los conceptos de *poder empresarial estructural* (PEE) e *instrumental* (PEI) de Fairfield (2015). De esta forma, se puede reflexionar en cuanto a las potencialidades, alcances y limitaciones de estas herramientas analíticas para el campo de estudios sobre empresarios y Estado.

A raíz de ello, en las reflexiones finales se dividen estos aportes en tres niveles distintos: (1) *La industria automotriz argentina durante la posconvertibilidad*, (2) *EMs, empresas subordinadas y EPs: ¿un camino posible para el desarrollo?* y (3) *Reflexiones teóricas en torno a la propuesta analítica integradora de la public policy y el poder empresarial*. En los mismos se articulan los resultados de cada uno de los capítulos de la tesis planteando contribuciones a las distintas discusiones planteadas.

#### **4 - Marco teórico**

La investigación se enmarca en el campo de los estudios de la Nueva Sociología del Desarrollo. Ésta indaga en las específicas formas que adquiere la relación entre Estado y empresarios para entender los senderos del (sub)desarrollo económico (Serrani, 2012). Su mayor preocupación está en analizar distintas experiencias de desarrollo económico entre países de industrialización tardía de la periferia, para encontrar particularidades que permitieran explicar por qué países con “similares” características estructurales desplegaron procesos de desarrollo disímiles y con diferentes resultados.

La misma se remonta a un conjunto de trabajos que, entre 1980 y 1990, recuperan la fructífera línea de investigación abierta en los tempranos sesenta por los sociólogos del desarrollo latinoamericanos, generando un nuevo espacio de encuentro para pensar el rol de los actores, las relaciones sociales y los modelos de intervención estatal en la explicación del subdesarrollo (Castellani y Strauss, 2012). De esta forma, dichos teóricos dejaron de lado, tanto la concepción *fordista-keynesiana* propia de las economías industrializadas de mercado del centro, como la matriz *centro-periferia* del estructuralismo latinoamericano y pusieron especial atención en las específicas formas que adquiere la relación entre Estado y empresarios para

entender los senderos del desarrollo económico (Serrani, 2012).

Así, estos autores se enfocaron en las particulares formas que adquiere la *acción económica* como resultado de las relaciones entre Estado-capital, entre lograr autonomía estatal *versus* sucumbir a la penetración de los intereses empresarios en el funcionamiento de la burocracia estatal (Serrani, 2012). Para ello, recuperan las nociones neomarxistas de la *autonomía relativa* del Estado y las weberianas respecto a la importancia de las *capacidades burocráticas estatales*. Es decir, se deja de pensar al Estado como espejo de la elite dominante, retomando el clásico debate marxista de los años '60-'70 entre Miliband y Poulantzas. De esta forma, dichos teóricos se alejan de la teoría económica *mainstream* que analiza la acción económica en términos de individuos dotados de una racionalidad ligada a la maximización de utilidades. Los nuevos sociólogos del desarrollo entienden la acción económica de los empresarios y sus decisiones empresariales, principalmente, a partir de su vinculación con el Estado (Serrani, 2012).

La presente investigación se incorpora dentro de este gran campo de estudios a partir del examen del proceso de diseño e implementación de una serie de políticas públicas y su relación con el PE de los actores del sector. Cabe remarcar que para la explicación sobre la definición de políticas públicas es posible agrupar la bibliografía sobre la relación Estado/sociedad en dos grandes corrientes tributarias de matrices teóricas diversas. Por una parte, se encuentran las explicaciones de cuño socio-céntrico (tanto en su vertiente liberal-pluralista como marxista), donde las políticas estatales surgen de las demandas sociales, por la presión ejercida por distintos actores sociales o grupos de interés. Por otro, las de matriz Estado-céntrica, en donde las políticas se explican por objetivos propios de las elites estatales y/o de las condiciones institucionales en cada momento histórico (Castellani y Sowter, 2016).

Respecto a esta discusión entre las visiones socio-céntricas y Estado-céntricas, Viguera (1998) desarrolla una propuesta analítica integradora que consiste en estudiar la política de la intervención económica estatal a partir de la consideración conjunta de las dimensiones societales y estatales. Es decir que ambos aspectos sugieren una serie de variables intervinientes, tales como el *poder estructural* de los empresarios y sus formas de organización y acción política, el autointerés o las ideas de los políticos, la estructura institucional, entre otras. Respecto a cómo operan y se interrelacionan estos factores explicativos, es importante destacar que ello es una cuestión que varía históricamente, según los casos y los momentos, y en función también de la arena de políticas de que se trate (Viguera, 1998). En este sentido, el presente trabajo recoge la propuesta del autor para estudiar las políticas públicas comerciales en el sector automotor argentino.

Siguiendo este planteo, se considera de vital importancia el *poder empresarial* de los distintos actores del sector. El tema del “poder” es un amplio campo de estudio de las Ciencias Sociales que puede remontarse a uno de sus clásicos, Max Weber, quien lo define como “*la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad*” (Weber, 1980: 28). Específicamente, en esta tesis nos preguntamos acerca del *poder empresarial*, basándonos en la conceptualización realizada por Tasha Fairfield en su libro “*Private Wealth and Public Revenue in Latin America: Business Power and Tax Politics*” (Cambridge University Press, 2015). La autora operacionaliza dicho concepto dividiéndolo entre su dimensión *estructural* e *instrumental*. Dichas herramientas conceptuales son utilizadas para analizar la distribución del poder al interior de la cadena automotriz argentina. A partir de ello, se indaga cómo éste se puso en juego frente a los elencos gobernantes entre 2002 y 2015 y cómo influyó en la formulación de su *public policy* en el comercio exterior del sector.

## **5 - Metodología, técnicas y fuentes**

La investigación se desarrolla integrando metodologías cualitativas y cuantitativas en el relevamiento y análisis de datos. De este modo, para lograr los objetivos propuestos, se realiza, en primera instancia, una descripción y análisis de las características estructurales del sector y los actores bajo estudio, además de una reconstrucción de la trayectoria del sector durante la posconvertibilidad. Dicho propósito se aborda en base al trabajo con distintas series estadísticas comprendidas en COMTRADE, CEP, ADEFA, AFAC, INDEC, OEDE, Revista *Mercado* y la bibliografía especializada.

Para el análisis del *poder empresarial estructural* de los diversos actores se utilizan también las fuentes estadísticas mencionadas, combinándolas con entrevistas a informantes clave. Entre estas últimas se destacan una ex ministra nacional de Economía y Producción, un ex jefe de gabinete del Ministerio Nacional de Industria, un ex secretario nacional de Industria y Comercio Exterior, un ex gerente general del Banco Central de la República Argentina, dos ex presidentes de terminales automotrices, un ex presidente de empresa autopartista, el gerente general de la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC), un ex presidente de AFAC, una vocera de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA), un ex director ejecutivo de la Unión Industrial Argentina (UIA) y un referente gremial del Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA).

A su vez, dichas entrevistas nos sirven para reconstruir el *poder empresarial instrumental* de las empresas terminales y autopartistas del sector. A éstas se suman el análisis

de la prensa periódica y especializada, documentos de las cámaras empresariales y bibliografía especializada.

Por último, se analizan las políticas públicas en el comercio exterior del sector automotor entre 2002 y 2015 en base al examen de los Documentos, Decretos y Leyes del Estado nacional y Organismos Internacionales. En cuanto al empresariado, por una parte, se reconstruyen las demandas y posiciones a partir del análisis de las entrevistas mencionadas y el examen de fuentes secundarias, tales como documentos de las asociaciones empresarias y el minucioso relevamiento de nueve medios de comunicación gráficos y digitales, los cuales son: La Nación, Clarín, Ámbito Financiero, El Cronista Comercial, iProfesional, Revista Mercado, Infobae, La Política Online, y, por otra parte, se explora su participación en el Gobierno nacional a partir de la reconstrucción de las trayectorias de los funcionarios estatales y la base de datos del Programa de las Elites Argentinas (CITRA-IDAES/UNSAM).

## **6 - Presentación de los capítulos**

En el capítulo 1 se presentan el abordaje teórico y las herramientas conceptuales adoptadas para la presente investigación. En primera instancia (1.1), se exponen los principales antecedentes de la Sociología Económica en los clásicos de la Sociología y lo que se llamó “el renacimiento de la Sociología Económica” a finales de los años ‘70, enfocando la atención en su desarrollo sobre la interacción entre las empresas y el Estado. Este último punto, en el cual se centra el trabajo, fue luego abordado durante las décadas de 1980 y 1990 por un conjunto de científicos sociales en lo que se denominó la “Nueva Sociología del Desarrollo”, campo de estudios en el cual se inscribe la presente tesis.

En segunda instancia, conectando nuestro objeto de estudio con discusiones a nivel internacional, se despliegan los antecedentes recientes sobre la intervención de Estados de países periféricos en cadenas globales de valor (1.2) a partir de la deslocalización de la producción mundial en la década de 1980. A raíz de la discusión teórica sobre la transformación del capitalismo mundial en las últimas décadas, se continúa desarrollando las características generales de su actor principal, las EMs y la vinculación de éstas con los Estados-nación de la periferia en dicha nueva configuración mundial.

Luego, se desarrollan brevemente las tradiciones socio-céntricas y Estado-céntricas para el análisis de políticas públicas en la literatura para introducir la propuesta analítica integradora de Viguera (1998) (1.3), que consiste en articular la dimensión estatal y la societal para el examen de la intervención económica y será la adoptada para la presente tesis. Dicho aspecto societal de la propuesta integradora se aborda a partir del *poder empresarial* (1.4) de

los actores del mismo, distinguiéndolo entre *poder estructural* e *instrumental* según la conceptualización de Fairfield (2015).

En el capítulo 2 se describe la cadena de producción y comercialización del sector, distinguiendo las distintas etapas y procesos, como también, los diferentes actores intervinientes en la cadena (2.1). Luego, se emprende una breve reconstrucción de la historia de la industria automotriz argentina desde sus inicios hasta fines de la etapa de la convertibilidad. Allí se destacan algunas características estructurales del mismo y los procesos de transformación productiva a escala global de finales del siglo pasado (2.2). En el siguiente apartado se realiza un estudio pormenorizado del desempeño económico de la industria automotriz durante el período de la posconvertibilidad (2.3). A partir de esta última sección se identifican los nudos problemáticos a abordar, centrados en el atraso relativo del eslabón autopartista argentino durante dicha etapa. En el apartado final se releva cuáles fueron los principales factores de dicho devenir según la literatura especializada (2.4).

Luego, en el capítulo 3 se retoma lo planteado anteriormente para analizar a las compañías terminales y autopartistas en función del *poder empresarial* que concentran, atendiendo a las complejidades y heterogeneidades en su interior y distinguiendo al mismo entre *poder estructural* (3.1) e *instrumental* (3.2) según las definiciones de Fairfield (2015).

Por último, el capítulo 4 analiza cómo se pusieron en juego estas capacidades de las empresas y empresarios de cada eslabón con los distintos gobiernos que se sucedieron entre 2002 y 2015. Para examinar las políticas públicas en el comercio exterior del sector se adopta la propuesta analítica integradora de Viguera (1998) en la cual el *poder empresarial* de los actores juega un rol importante pero también las ideas y estrategias de los *policymakers* y los burócratas como los contextos específicos en las cuales se diseñan e implementan las políticas. El análisis se centra en la política de comercio exterior del sector debido a su importancia a partir de la organización regional de la producción automotriz y, en este caso, intensificada por la concentración del comercio con Brasil. Además, se entiende que en dicha dimensión anidan las mayores divergencias entre los actores bajo estudio. A partir de este examen se hallaron dos etapas distintas dentro del período, las cuales se diferencian por la forma de *poder empresarial* de los actores bajo estudio, como también, por las políticas estatales adoptadas. De esta manera, en el capítulo se presentan, en primera instancia, los antecedentes inmediatos de dicho proceso durante los últimos años de la convertibilidad (4.1). Luego, se continúa con la primera etapa de la posconvertibilidad (4.2), la cual comprende la gestión de Eduardo Duhalde (4.2.1) y la de Néstor Kirchner (4.2.2). Finalmente, se presenta la segunda fase del período (4.3), distinguiendo ambos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner (4.3.1 y 4.3.2).

## CAPÍTULO 1

### Los estudios de las relaciones entre las empresas y el Estado en procesos de desarrollo económico

#### Introducción del capítulo

En el presente capítulo se introducen el abordaje teórico y las herramientas conceptuales adoptadas en esta investigación. En primera instancia (1.1), se exponen los principales antecedentes de la Sociología Económica en los clásicos de la Sociología y lo que se llamó “el renacimiento de la Sociología Económica” a finales de los años ‘70, enfocando la atención en su desarrollo sobre la interacción entre las empresas y el Estado. Este último punto, en el cual se centra el presente trabajo, fue luego abordado durante las décadas de 1980 y 1990 por un conjunto de científicos sociales en lo que se denominó la “Nueva Sociología del Desarrollo”, campo de estudio en el que se inscribe esta tesis. Este último permite examinar cómo se estructura el mercado automotor argentino, sus determinantes históricos, las características y lógicas de sus actores, y lo más importante para esta investigación, las formas de negociación entre las empresas del sector y el Estado en torno a las políticas públicas para la industria automotriz.

En segunda instancia, conectando el objeto de estudio con discusiones a nivel internacional, se despliegan los antecedentes recientes sobre la intervención de Estados de países periféricos en cadenas globales de valor (CGV) (1.2) a partir de la deslocalización de la producción mundial en la década de 1980. De este modo, se destaca que en la mayor parte de la literatura que analiza dichas temáticas existen ciertos vacíos analíticos que la Sociología del Desarrollo, y, más específicamente, la propuesta analítica integradora de la política pública y el concepto de PE, pueden completar. A raíz de la discusión teórica sobre la transformación del capitalismo mundial en las últimas décadas, se continúa desarrollando las características generales de su actor principal, las empresas multinacionales (EMs) y la vinculación de éstas con los Estados-nación de la periferia en la nueva configuración mundial. La relevancia de estos últimos antecedentes se destaca debido al carácter de liderazgo que adquieren las firmas multinacionales encargadas de la fabricación terminal de los vehículos en la cadena de valor automotriz en Argentina, tal como se desarrolla en el próximo capítulo.

Luego, para el abordaje del diseño e implementación de políticas públicas se reconstruyen las tradiciones socio-céntricas y Estado-céntricas elaboradas en la literatura y se desarrolla la propuesta analítica integradora de Viguera (1998) (1.3), que consiste en articular la dimensión estatal y societal para el examen de la intervención económica y es adoptada en

la presente tesis. En torno al aspecto social para reflexionar sobre las políticas de comercio exterior en el sector automotor se investiga el *poder empresarial (1.4)* de los actores del mismo, distinguiéndolo entre *poder estructural* e *instrumental* según la conceptualización de Fairfield (2015). En este sentido, se considera que dicho marco y herramientas analíticas permiten comprender cómo se distribuye el PE al interior de la cadena automotriz argentina y los elementos claves para pensar las formas de diseño e intervención estatal en el comercio exterior del sector automotor. De forma tal que luego habilite a reflexionar en torno de cómo influyó dicho poder en las mencionadas políticas públicas.

### **1.1 - El estudio de la Economía desde la Sociología: los abordajes de la sociología económica y la sociología del desarrollo**

La Sociología Económica (SE) tiene sus antecedentes en los clásicos de la Sociología, que se nutrieron de un profundo interés por las cuestiones económicas. Esta preocupación, en parte, se inscribía en una concepción integrada de la ciencia social que se desarrolló particularmente en la tradición alemana<sup>56</sup>. Esta visión integrada encontró numerosos detractores dentro de los mismos sociólogos, considerando que la economía se ocupaba de las acciones *lógicas* mientras que la sociología debía ocuparse de los comportamientos humanos *no lógicos*, lo que establece una radical frontera epistemológica entre los dos campos (Pareto, 1906). En ese mismo orden se comprende la división que se produjo en Estados Unidos entre estas disciplinas, la cual terminaría por institucionalizarse a partir del rol desplegado por diversos académicos, entre los que se destaca el norteamericano Talcott Parsons, figura central de la sociología del siglo XX<sup>7</sup> (Perez, 2009).

En ese contexto, el *renacimiento* de la SE se produce a finales de los años '70, cuando las teorías de Parsons comienzan a entrar en decadencia dentro del mundo académico. Así, en la década de 1980 un grupo de investigadores de Estados Unidos inició un movimiento para

---

<sup>5</sup> Lo cual podemos encontrar, principalmente, en Weber, Simmel y Schumpeter.

<sup>6</sup> A su vez, se pueden hallar ciertos puntos en común con los trabajos que se estaban produciendo en Francia, donde Durkheim (1982; 1985) contestaba fuertemente el monopolio intelectual que tenían los economistas sobre las cuestiones económicas (Perez, 2009). Durkheim consideraba que la obra de los economistas clásicos tenía el defecto insuperable de su orientación individualista, ya que intentar deducir leyes para cualquier sector de los fenómenos sociales, extrayéndolas de los postulados sobre la naturaleza humana era un absoluto error, ya que el hombre es un animal social y es la sociedad la que crea su naturaleza (Bergesio, 2009).

<sup>7</sup> Como se observa en su libro sobre "*La estructura de la acción social*", Parsons proponía apoyar la supremacía de la economía sobre el campo del "valor" mientras que la supremacía de la sociología residía sobre aquel de los "valores" (Perez, 2009).

definir la Sociología Económica<sup>8</sup> como una rama específica de la Sociología (Pozas, 2004). Específicamente, a partir del texto de Granovetter (1985) “*Acción económica y estructura social: el problema de la incrustación*” aparece una corriente teórica, denominada Nueva Sociología Económica (NSE). Dicho autor plantea, retomando a Karl Polanyi (1944), una de las tesis más citadas y discutidas dentro del campo: la economía está *incrustada* en la sociedad, lo cual supone que es inescindible de las relaciones sociales en las cuales está inmersa.

Para estos fundadores de la NSE, la ciencia económica ejercía en Estados Unidos un monopolio sobre este campo de investigación, por lo que el primer paso consistió en realizar una fuerte crítica de los postulados esenciales de la economía neoclásica respecto al comportamiento económico de los individuos, y establecer así los límites de la disciplina. Estos investigadores argumentaron que era crucial abrir el debate académico acerca de la economía para incluir una genuina perspectiva social que tuviera como centro la interacción de personas reales, en vez del conjunto de supuestos formales desarrollados por los economistas como fundamento de su disciplina (Pozas, 2004).

Estos postulados se orientan, principalmente, hacia ciertas áreas temáticas fundamentales en las que se desarrolla la SE. La primera de ellas refiere a la *teoría de la acción*. En los economistas, la idea de la racionalidad individual está comprendida dentro de lo que éstos denominan *individualismo metodológico*, íntimamente relacionado a la tradición utilitarista. El mismo se desprende de la noción de *homo-economicus*, atribuida a los autores clásicos de las ciencias económicas (Ricardo, 1817; Smith, 1776), que considera al ser humano como un agente racional y egoísta, entendiendo que sigue un comportamiento maximizador de beneficios materiales individuales, sin sentimientos ni valores morales<sup>9</sup>. Al eliminar las relaciones sociales del análisis, se concluye que la competencia determina los términos de los intercambios de manera tal que no pueden ser manipulados por los individuos<sup>10</sup>. Para los sociólogos económicos, en cambio, las preferencias y las acciones de los individuos no están necesariamente alineados y, en efecto, muchos de los comportamientos no son ni interesados, ni oportunistas. En este sentido, según Bourdieu (2002), esta acción no es racional, sino que es

---

<sup>8</sup> SE puede ser definida como “*la aplicación de marcos de referencia, variables y modelos explicativos de la sociología para las actividades concernientes a la producción, distribución, intercambio y consumo de productos y servicios*” (Smelser y Swedberg, 2005: 3).

<sup>9</sup> A su vez, este abordaje fue adoptado por la Economía para analizar otros fenómenos sociales. Por ejemplo, G. Becker (1992) despliega la teoría de la acción racional, pero incorporando otras variables como actitudes, preferencias, cálculos, afirmando que la acción racional es la mejor base para estudiar ciencias sociales.

<sup>10</sup> Esta visión que supone a las relaciones sociales un impedimento para el desarrollo de los mercados ha sido fuertemente cuestionada desde la propia Economía. El enfoque institucionalista, por ejemplo, buscó superar esos límites a través del concepto de los costos de transacción cuya reducción sería el objetivo de las instituciones del capitalismo (North 1990).

*razonable*, es decir, que depende de su contexto social. De ello se desprende que los gustos no son fijos ni universales, sino que dependen del contexto histórico y social (Bourdieu, 1988; Granovetter, 1985)<sup>11</sup>. Como contrapartida al individualismo metodológico, Granovetter (1985) sostiene:

Los actores no se comportan o toman decisiones como átomos afuera de un contexto social, ni tampoco adhieren como esclavos a un guión escrito para ellos por la intersección concreta de las categorías sociales que ocupan. En lugar de ello, sus esfuerzos por lograr una acción intencional están enraizadas (*embedded*) en los sistemas concretos de relaciones sociales existentes (Granovetter, 1985: 487).

Por otro lado, la tradición clásica y neoclásica de la Economía afirma que los actores disponen de información perfecta y que la misma es libre (Knight, [1921] 1985). Sin embargo, para la SE los individuos no son capaces de prever todos los resultados de sus acciones, como tampoco disponen de información perfecta antes de actuar (Granovetter, 1985). Según Beckert (2003), la acción económica se sitúa en contextos de incertidumbre, si bien los actores procuran maximizar su beneficio, ante la incapacidad de identificar la relación óptima medios-fines se apoyan en dispositivos sociales como la rutina y la revisión constante de los objetivos, en función de la interpretación que hacen del contexto<sup>12</sup>.

Asimismo, ambas disciplinas analizan los *mercados* de forma diferente. Para la teoría económica *mainstream*, los mismos están formados por productores y consumidores atomizados que configuran una competencia perfecta. En cambio, la SE presta especial interés a la distribución de poder dentro del mercado, ya sea por el lado de la “oferta”<sup>13</sup>, como por el

---

<sup>11</sup> A su vez, Granovetter (1985) no considera que haya que descartar el concepto de acción racional, pero, según éste, no es exclusivamente económica. Se pueden buscar maximizar distintos capitales (sociabilidad, estatus, aprobación y poder).

<sup>12</sup> Según Beckert (2003), los individuos no tienen la capacidad de realizar cálculos a priori, sino que se apoyan en dispositivos sociales como las expectativas ficticias, que ofrecen *ilusiones de realidad* que facilitan la acción.

<sup>13</sup> Una parte importante de la literatura de la NSE analiza las características de los actores que constituyen el “polo de la oferta” en el marco de las relaciones mercantiles. Allí se inserta la indagación de los procesos de creación de “industrias” (Granovetter y McGuire, 1998) y el desempeño de los empresarios en tanto “creadores de mercados” (Fligstein, 1996). En el primer caso, se estudia a empresas o grupos de empresas especializadas en una rama particular de actividad; en el segundo, se explora en profundidad a los empresarios y sus conductas emprendedoras. De esta manera, es posible describir a los productores de bienes y servicios intercambiados en los mercados, y dar cuenta del modo en que organizan las actividades de producción y comercialización de determinadas mercancías. Cuando se supera la mera descripción de los actores y sus acciones para abordar sus relaciones, aparece entonces el interés por el estudio de las relaciones de poder y de control (Lorenc Valcarce, 2012). Se trata también de explorar la manera en que se produce un espacio unificado de competencia y reconocimiento mutuo entre agentes económicos. Así, se evitan las explicaciones funcionalistas que conciben a los arreglos económicos como *respuestas racionales a problemas* que logran estabilizarse por ser las más eficaces (Lorenc Valcarce, 2012). El “modelo ejemplar” de la *sociología de las industrias* es la investigación sobre la

de la “demanda”. A ello se suma que el rol del Estado también se encuentra muy diluido en la teoría económica, mientras que, por el contrario, para la SE, el Estado cumple un rol central en la formación y desarrollo de los mercados (Smelser y Swedberg, 2005). Numerosos trabajos vinculados a la Nueva Sociología Económica han destacado el papel central del accionar gubernamental en el desarrollo del empresariado moderno (Dobbin, 1994; Fligstein, 1990 y 1996).

De esta forma, la SE trabaja la representación dinámica de la economía y el sesgo histórico. Es decir, reposa sobre una representación fundamentalmente dinámica de la economía, donde la existencia de instituciones económicas específicas no aparece como algo dado, sino que más bien son el resultado de un fenómeno problematizado desde una perspectiva histórica (Perez, 2009)<sup>14</sup>.

Justamente, la posibilidad de ingresar en un área que se presentaba hostil a la Sociología y otras ciencias sociales y disputarle un lugar en la interpretación y análisis de objetos y procesos económicos significó un gran avance en la consolidación de la subdisciplina. Además, luego de la fría distancia que mantuvieron Economía y Sociología entre el período de entreguerras y los años setenta, la NSE reavivó el diálogo disciplinar, en particular, con la economía heterodoxa (Castellani y Strauss, 2012).

A su vez, a pesar del mencionado divorcio entre estas disciplinas durante gran parte del Siglo XX, en América Latina prosperó una prolífica escuela de científicos sociales dedicados a estudiar el *desarrollo*<sup>15</sup> en los países de la región. Se trata del Estructuralismo Latinoamericano que nace a partir de las propuestas realizadas por Raúl Prebisch desde el surgimiento de la CEPAL en 1948<sup>16</sup>. En este novedoso corpus teórico se encuentran los clásicos conceptos estructuralistas de *centro-periferia*, *heterogeneidad productiva* de los países periféricos o la tesis del *deterioro secular de los términos de intercambio* (Bielchowsky, 2009; Serrani,

---

producción y distribución de electricidad en los Estados Unidos, dirigida por Mark Granovetter (Granovetter, McGuire y Schwartz, 1993; Granovetter y McGuire, 1998).

<sup>14</sup> Al respecto, según Castellani y Strauss (2012: 9), “*lo original y provocador de la propuesta de la SE no radica en sus enfoques teóricos metodológicos, ni sus perspectivas epistemológicas o los grandes problemas sociales que presenta –que ya los clásicos de la Sociología y la Economía habían planteado oportunamente–, sino su intromisión en un campo del saber que en los setenta y ochenta estaba hegemonizado por la economía ortodoxa.*”

<sup>15</sup> Este término presenta diversos alcances y significados según la corriente teórica y el período histórico del que se trate. En este trabajo se considera la definición más amplia de *desarrollo económico*, tomada por Castellani (2007), es decir, aquella que lo define como el proceso por el cual se genera el crecimiento sostenido de las fuerzas productivas, ampliando la capacidad tecnológica y productiva instalada en una economía nacional en su conjunto y, por tanto, mejorando los niveles de vida de la población.

<sup>16</sup> Esta corriente surge como un corpus teórico en América Latina, enriqueciendo y reformulando muchos de los postulados de la economía del desarrollo originada a fines de los '40 (Scheingart y Coatz, 2015). Junto a Prebisch, surgen todos los primeros autores de la CEPAL: Furtado, Medina Echavarría, Noyola Vazquez, Ahumada, Pinto y Sunkel (Bielchowsky, 2009).

2012)<sup>17</sup>. A su vez, ante la llegada masiva de capitales extranjeros, se elaboró la Teoría de la Dependencia, la cual estudió a los países de América Latina concibiéndolos como estructuras dependientes por estar insertas en relaciones de dominación-subordinación en el sistema capitalista internacional (Cardoso, 1970)<sup>18</sup>.

Dicha tradición se mantuvo en la CEPAL hasta la década de 1980, cuando, ante el avance de las políticas neoliberales en la región y las crisis económicas recurrentes, la institución comenzó a realizar una mayor cantidad de estudios sobre estabilidad macroeconómica, subrayando la trascendencia del orden fiscal. Así, se revisó la intervención del Estado en la economía y se defendió una mayor apertura comercial, entre otros cambios en sus enfoques (Bielchowsky, 2009)<sup>19</sup>.

En base a este contexto, en las décadas de 1980 y 1990, un nuevo campo de estudio de la economía a través de las ciencias sociales surge a partir de lo que se denominó la Nueva Sociología del Desarrollo (NSD) (Serrani, 2012). Autores como Amsden, Schneider, Silva y Chibber, entre otros, recuperan la fructífera línea de investigación abierta en los tempranos sesenta por los sociólogos del desarrollo latinoamericanos, generando un nuevo espacio de encuentro para pensar el rol de los actores, las relaciones sociales y los modelos de intervención estatal en la explicación del subdesarrollo (Castellani y Strauss, 2012). De esta forma, dichos teóricos dejaron de lado, tanto la concepción *fordista-keynesiana* propia de las economías industrializadas de mercado del centro, como la matriz *centro-periferia* del estructuralismo latinoamericano y pusieron especial atención en las específicas formas que adquiere la relación entre Estado y empresarios para entender los senderos del (sub)desarrollo económico (Serrani, 2012). Su mayor preocupación estuvo en analizar distintas experiencias de desarrollo económico entre países de industrialización tardía de la periferia, para encontrar particularidades que permitieran explicar por qué países con “similares” características estructurales desplegaron procesos de desarrollo tan disímiles y con resultados tan diferentes.

---

<sup>17</sup> En la década de 1960 Furtado introduce la noción de heterogeneidad social estructural, refiriendo a las diversas productividades y remuneraciones en el mercado de trabajo de los países periféricos (Bielchowsky, 2009).

<sup>18</sup> En esta escuela de pensamiento se hallaban dos vertientes, marcadamente diferentes entre sí, que pueden ser divididas entre marxista (Gruner Frank, Samir Amin) y reformista (Cardoso, Faletto, Sunkel, Paz, Furtado).

<sup>19</sup> Asimismo, a partir del ingreso de Fajnzylber en la CEPAL en 1983, se realiza una revisión del estructuralismo y se da inicio a lo que se conoce como la etapa del neoestructuralismo (Bielchowsky, 2009). En ella, los análisis teóricos enfatizaron el progreso técnico basado en el conocimiento en base a estudios neoshumpeterianos sobre la revolución de las tecnologías de la información, la biotecnología y la creación de Sistemas Nacionales de Innovación (SNI). A su vez, se perdió la centralidad de la manufactura, ganando importancia las capacidades de conocimiento en una mayor diversificación productiva. Dicho nuevo enfoque les permitió a estos autores mantener un diálogo con los gobiernos que estaban llevando a cabo reformas estructurales inspiradas en el “Consenso de Washington” (Bielchowsky, 2009).

Así, estos autores pusieron especial atención en las particulares formas que adquiere la *acción económica* como resultado de las relaciones entre Estado-capital, entre lograr autonomía estatal *versus* sucumbir a la penetración de los intereses empresarios en el funcionamiento de la burocracia estatal (Serrani, 2012). Para ello, recuperan las nociones neomarxistas de la *autonomía relativa* del Estado y las weberianas respecto a la importancia de las *capacidades burocráticas estatales*. Es decir, se deja de pensar al Estado como espejo de la elite dominante, retomando el clásico debate marxista de los años '60-'70 entre Miliband y Poulantzas.

De esta forma, dichos teóricos, al igual que los de la Nueva Sociología Económica, se alejan de la teoría económica *mainstream* que analiza la acción económica en términos de individuos dotados de una racionalidad ligada a la maximización de utilidades. Los nuevos sociólogos del desarrollo entienden la acción económica de los empresarios y sus decisiones empresariales, principalmente, a partir de su vinculación con el Estado (Serrani, 2012).

De este modo, en la presente investigación se retoma el abordaje de las Ciencias Sociales sobre problemas considerados “económicos” y, por lo tanto, circunscriptos al campo disciplinar de la Economía. Específicamente, en el próximo capítulo se mostrará que la mayoría de los trabajos sobre el sector automotor argentino provienen desde la Economía, por lo cual, se considera necesario un nuevo abordaje centrado en sus actores socioeconómicos, las relaciones entre éstos y, principalmente, con el Estado. De esta manera, la tesis se entronca con los estudios de la Nueva Sociología del Desarrollo, afirmando la importancia de la vinculación entre el Estado y empresarios para analizar los procesos de desarrollo económico. Dicho marco teórico permite examinar cómo se estructura el mercado automotor argentino, sus determinantes históricos, las características y lógicas de sus actores, y, lo más importante para esta investigación, las formas de negociación entre las empresas del sector y el Estado en torno a las políticas públicas de la industria automotriz.

## **1.2 - Antecedentes recientes en la articulación entre Estado y empresas en cadenas globales de valor (CGV)**

En lo que respecta a los estudios recientes sobre la organización manufacturera es importante destacar que a partir de la década de 1980 las firmas de distintos países – eminentemente los desarrollados– tendieron a transferir algunas actividades –generalmente, las menos rentables y sofisticadas– del proceso productivo hacia otras empresas (*out-source*) y otros países (*offshore*) –mayormente de la periferia (Porta et al., 2017), reteniendo para sí los segmentos que más valor agregan (actividades *core*) y terciarizando los procesos productivos

genéricos o de bajo valor, centrados en el volumen y en la competitividad-precio. Ello generó una interdependencia mayor en las redes comerciales internacionales dado que una parte importante del valor de las exportaciones contiene valor importado en más de un origen y es posible que circulen por más de un destino hasta llegar a los consumidores finales (Gereffi et al., 2001; Gereffi y Korzeniewicz, 1994).

En base a este proceso los autores Gereffi y Korzeniewicz (1994), retomando los aportes de la teoría del sistema-mundo (Hopkins y Wallerstein, 1986), elaboraron el concepto de *cadena global de commodity* (CGC) que luego modificaron en *cadena global de valor* (CGV) (Humphrey y Schmitz, 2002; Gereffi et al., 2005)<sup>20</sup>, la cual puede entenderse como “*la secuencia de actividades que las firmas y los trabajadores realizan desde el diseño de un producto hasta su uso final*” (Gereffi y Fernández-Stark, 2011: 4). Esta literatura ofrece una descripción estilizada de las redes de producción global a partir de dos conceptos clave: *gobernanza* y *upgrading* (Sturgeon, 2010). La noción de *gobernanza* implica una visión *top-down*, al analizar cómo las empresas líderes de la cadena controlan y toman las decisiones ligadas a la organización del proceso productivo (es decir, gobiernan)<sup>21</sup>, en tanto que la de *upgrading* se apoya en una concepción *bottom-up*, al focalizarse en cómo las firmas subordinadas pueden (o no) ir escalando en la cadena<sup>22</sup> (Gereffi, 2001; Gereffi et al., 2001, 2005).

Este corpus teórico ha resultado sumamente prolífico<sup>23</sup> y otorga importantes herramientas para el análisis de distintos sectores económicos, como la industria automotriz, sin embargo, a su vez, dicha conceptualización ha recibido fuertes críticas de diversos autores<sup>24</sup>. Para el propósito de esta tesis se destacan las realizadas por Fernández (2014, 2017) quien sostiene que dicho enfoque posee un concepto impreciso de *poder*, basado en el análisis que se hace del vínculo entre los actores a cargo de la *gobernanza* y aquellos que están subordinados al desafío de unirse para lograr una mejora progresiva (*upgrading*). Se asume el *poder* como

---

<sup>20</sup> Para consultar sobre los cambios en los diferentes conceptos ver Sturgeon (2010) o Bair (2005).

<sup>21</sup> Los primeros intentos de sistematización y clasificación de las formas de gobernanza fueron realizados por Gereffi (1994), quien por entonces identificó dos tipos principales de cadenas: las dirigidas por el comprador (*buyer-driven*) y las dirigidas por el productor (*producer-driven*). Luego, Gereffi, Humphrey y Sturgeon (2005) complejizan dicho concepto creando cinco tipos ideales de gobernanza de las CGV, tomando como unidad de análisis los vínculos entre los eslabones, a) de mercado; b) modular; c) relacional; d) cautiva y e) jerárquica.

<sup>22</sup> El propósito del concepto de *upgrading* es examinar los procesos y las formas en que las empresas que no gobiernan la cadena (y por lo tanto están subordinadas) suben escalones en la escala internacional de actividades de valor agregado, moviéndose desde actividades de bajo valor a actividades de alto valor para aumentar los beneficios de participar en CGV (Bair y Gereffi, 2003). Como señalan Milberg y Winkler (2013), el enfoque de las CGV prácticamente equipara *upgrading* a *desarrollo económico*.

<sup>23</sup> Para una reconstrucción de los diferentes grupos de autores y organismos internacionales que han adoptado (y transformado) este instrumental teórico consultar Dalle et al. (2013), Fernández (2015) o Pérez Ibáñez (2019).

<sup>24</sup> Para consultar de forma extendida las críticas realizadas consultar Porta et al. (2015: 25-28).

una coproducción a través de redes y se desplaza su noción como "capacidad de imponer a los demás" (es decir, como dominio y subordinación) eliminando un aspecto crucial para comprender el control de gobierno sobre la cadena, que cada vez más las empresas multinacionales (EMs) tienen, y las restricciones estructurales que fijan para aquellos interesados en unirse de manera subordinada<sup>25</sup> (Fernández, 2014).

A su vez, de ello se desprende la forma de inserción de los países periféricos dentro de las CGV ya que según este paradigma la clave del desarrollo viene dada por su capacidad para acoplarse en las mismas. De este modo, en dicho aspecto se advierte la misma ingenuidad en el planteo del problema dado que el modo de inserción es naturalmente conflictivo y pocas veces ello se reconoce (Porta et al., 2015). En general, en la literatura de CGV tiende a primar una visión win-win, dejando en un segundo plano la idea de una relación de explotación y dominación entre empresas y países (Porta et al., 2015; Szapiro et al., 2016).

Por otro lado, Fernández (2014) destaca que el enfoque de CGV está centrado en la empresa (Bair, 2008), sin tener en cuenta al Estado como un actor específico con diferentes grados de fuerza en su configuración<sup>26</sup>. Es decir, que dicho marco se encarga exclusivamente de las interconexiones empresariales sin prestar atención a las condiciones institucionales<sup>27</sup>. Al suprimir el involucramiento del Estado con las trayectorias históricas bajo las que se conforman, el enfoque de CGV queda desconectado, justamente, de los aportes realizados por la Nueva Sociología del Desarrollo.

En relación con el rol del Estado en los países periféricos es importante destacar que los cambios producidos en la organización de la producción mundial lo han modificado sustancialmente, particularmente, en torno a su vínculo con el capital transnacional. La potencialidad de las EMs para operar multilocalizadamente en tiempo real y en forma selectiva trajo como resultado una creciente capacidad de romper con la "jaula nacional de acuerdos" que pesaba sobre el capital monopólico y, por tanto, de penetrar/reingresar a una multiplicidad de espacios nacionales, desentendiéndose de las condiciones agregadas de reproducción social que tienen lugar al interior de estos (Fernández, 2017).

---

<sup>25</sup> Lograr hacer un *upgrade* en alguna CGV donde ya se opera o lograr insertarse en otra mejor requiere esencialmente ser capaz de reemplazar a otro proveedor ya instalado, lo que genera tensiones que pocas veces son tomadas en cuenta.

<sup>26</sup> La raíz de esta crítica puede ser ubicada más lejanamente en la realizada por Skocpol (1977) a las características determinísticas y globalistas de la Teoría del Sistema-Mundo, ignorando la dimensión nacional y, particularmente, el rol de los Estado-nación en ella. A su vez, una crítica de Gereffi a la explicación más centradas en el Estado sobre el desarrollo económico puede ser consultada en Hamilton y Gereffi (2008).

<sup>27</sup> Al respecto, Puente y Schneider (2020) sostienen que el enfoque de CGV es de los pocos marcos teóricos que quedaron fuera del *consenso institucional* a partir del artículo de Rodrik (2004).

En base a ello, Hirsch (2001) destaca que los distintos espacios territoriales nacionales comenzaron a desplegar una puja entre ellos por capturar porciones cada vez más volátiles del capital global y anclarlos de manera productiva dentro de sus fronteras, denominándolos *Estados nacionales de competencia*. De este modo, el Estado periférico (EP) pasa a cumplir un rol de mayor debilidad, transformándose en un actor crecientemente mercantilizado como un “vendedor de condiciones” para la radicación de actividades de las EMs (Fougner, 2006), sin que esas actividades comprendan las funciones centrales de alta valorización de las CGV que los Estados centrales (ECs) reaseguran en sus espacios territoriales.

De esta manera, la estructura global de las multinacionales, y su fácil capacidad para cambiar la inversión de país en país parecería hacerlas más capaces que las firmas nacionales para resistir a las políticas (al salir o amenazar con salir) diseñadas para cambiar su comportamiento y cumplir con los estándares de desempeño. Sin embargo, según diversos autores, bajo ciertas condiciones, las EMs pueden ser mejores socias en el despliegue de políticas públicas, en parte, porque están acostumbradas a tratar los términos de sus operaciones con gobiernos anfitriones y fuera de sus países de origen (Cohen, 2007)<sup>28</sup>. Según Schneider (2015) las multinacionales están más abiertas a las negociaciones si los gobiernos controlan acceso a algo que desean: grandes mercados internos, bajos salarios/mano de obra calificada o disponibilidad de recursos naturales<sup>2930</sup>. Según Natsuda (2009), el impacto de las EMs en el país anfitrión no es tan positivo como las explicaciones neoclásicas sostienen, ni tan negativa como afirma la teoría de la dependencia, sino que los beneficios económicos de dicha radicación se definen a partir del *poder de negociación (bargaining power)* entre las empresas multinacionales y los Estados.

De dicho modo, la presente tesis reconoce los aportes realizados por el marco teórico de las CGV -principalmente los concernientes a identificar los rasgos esenciales de un sector económico integrado internacionalmente, como la industria automotriz- pero retoma las críticas a este enfoque con el objetivo de aportar una mirada que se focalice en la relación entre las empresas de la cadena y el Estado. Así, se recoge la propuesta de Puente y Schneider (2020: 17) de la necesidad de “*reconectar las CGV con la política económica doméstica y con otras*

---

<sup>28</sup> Según Lipsey and Sjöholm (2005: 40) al analizar la actuación de las EMs “*la búsqueda de relaciones universales es inútil*”.

<sup>29</sup> Sin embargo, Schneider (2015) establece que las empresas multinacionales son generalmente menos políticamente activas que las firmas nacionales.

<sup>30</sup> Autores del desarrollo del siglo XX como Alice Amsden consideran a las multinacionales como socios pobres para la política industrial y advirtió a los gobiernos que limitaran su entrada (Amsden, 2009). Sin embargo, para Schneider (2015), en el siglo XXI diversas experiencias (como Finlandia o Corea) dan cuenta de que se pueden establecer vinculaciones virtuosas para países en desarrollo.

*dimensiones del empresariado para estudios más integrados sobre el desarrollo*”. Se considera que el abordaje adoptado en la investigación permite esclarecer aspectos en la dinámica de las CGV, tales como la distribución del poder al interior de una cadena, el rol de las multinacionales y las firmas subordinadas y las características y capacidades del Estado para intervenir en la economía<sup>31</sup>.

### **1.3 - Estado/sociedad en la definición de políticas públicas**

A partir de las precisiones teóricas realizadas y en base al propósito de la investigación se debe avanzar en la explicación sobre la definición de políticas públicas para entender su implementación en el sector automotor. Preguntarse por los determinantes de la política económica implica insertarse en debates que giran en torno a clivajes analíticos básicos y que pueden superponerse entre sí: autonomía del Estado o poder de los grupos sociales, determinaciones estructurales o interacción estratégica entre actores, factores internacionales o política doméstica, ideas o intereses, lo que lleva a que desde diversos paradigmas teóricos se ha pensado con distintos énfasis el papel de esta relación en la formulación e implementación de diversas políticas públicas (Viguera, 1998).

En este sentido, según Viguera (1998) y Castellani y Sowter (2016) es posible agrupar la bibliografía sobre la relación Estado/sociedad en la explicación de las políticas públicas en dos grandes corrientes tributarias de matrices teóricas diversas. Por una parte, se encuentran las explicaciones de cuño socio-céntrico (tanto en su vertiente liberal-pluralista como marxista), donde las políticas estatales surgen de las demandas sociales, por la presión ejercida por distintos actores sociales o grupos de interés. Por otra parte, las de matriz Estado-céntrica, en donde las políticas se explican por objetivos propios de las elites estatales y/o de las condiciones institucionales en cada momento histórico (Castellani y Sowter, 2016).

En relación con las primeras, desde la frase del Manifiesto Comunista “*el Estado es el comité de negocios de la burguesía*”, la idea de que las políticas estatales responden a los intereses de los capitalistas -en mayor o menor medida- ha recorrido un largo camino, básicamente dentro del marxismo. Así, se destacan los planteos sobre el poder de las clases capitalistas, el peso de la “acción estructural” de los empresarios a partir de las decisiones de

---

<sup>31</sup> Un trabajo interesante en una línea similar es el de Thwaites Rey y Castillo (2008) analizan dicha autonomía de los Estados de los países latinoamericanos en el período postneoliberal, encontrando notables diferencias con la etapa anterior en muchos de éstos. En este trabajo se trata de retomar algo de esta propuesta, pero aplicado a un caso específico y a un Estado nacional en particular.

inversión que se toman a nivel de la firma y las alianzas sociales como sustento de las políticas públicas (Block, 1977; Offe, 1985; O'Donnell, 1977; Portantiero, 1977; Poulantzas, 1986).

A su vez, distintos itinerarios analíticos que incluyen derivaciones del “pluralismo” se han ocupado de diseñar herramientas conceptuales para captar el carácter y los alcances de esa relación entre los empresarios y las acciones del Estado, formando parte de dichas explicaciones socio-céntricas (Viguera, 1998). En cuanto a la producción local, es menor la impronta de dichas miradas liberal-pluralistas que plantean al Estado como un procesador de diversas demandas que se articulan en la sociedad civil por medio de distintos grupos de interés (Bentley, 1949; Olson, 1980; Truman, 1951).

Por su parte, la perspectiva Estado-céntrica adquiere un carácter de confrontación con las tradiciones analíticas preexistentes centradas en la sociedad, por lo cual, a veces se muestra como excluyente con las anteriores. Sin embargo, su propuesta supone un programa de investigación que implica la intención de tomar más en cuenta el papel del Estado y las instituciones sin desechar los factores societales (Amsden, 1989; Evans, 1995 y 1996; Skocpol, 1989).

En las perspectivas sociocéntricas la formulación de las políticas estatales no constituía un problema, dado que las preferencias de los agentes públicos se consideraban, de una u otra manera, como derivadas de las demandas o intereses de la sociedad. Pero si ellas dejan de visualizarse como derivadas, queda planteado el interrogante de cómo y por qué surgen y se constituyen esas preferencias y los objetivos de políticas resultantes, y asimismo, en qué medida y por qué motivos ellas se aproximan o se apartan de las metas y exigencias de los otros actores sociales (Viguera, 1998). Como respuesta a ello se incorporaron los aportes de la llamada Escuela de la Elección Pública, que consiste en la aplicación de los métodos de la economía al análisis de la relación entre los actores sociales y los que componen el aparato del Estado (burócratas y políticos) en el proceso de adopción de decisiones sobre políticas. Así, se analizan a priori a los actores que componen el Estado como maximizadores de su propio interés (Buchanan, 1969, 2003; Rosa, 2001). Un aporte importante de esta perspectiva consiste en que, al abrir la “caja negra” del Estado, descomponiendo el aparato estatal en sus componentes individuales y observar su comportamiento, la teoría de la elección pública permite iluminar cómo el Estado, lejos de ser un ente monolítico maximizador de un solo y claro objetivo, puede ser en realidad un conjunto de actores diversos en competencia entre sí, y donde se juegan y negocian proyectos y objetivos contrapuestos (Viguera, 1998).

Complementando a la postura que pone el acento en los intereses de burócratas y políticos en tanto tales y la consecuente acción racional que emerge de los mismos, y en algunos

casos en abierta contraposición con algunas manifestaciones excluyentes de la misma, diversos autores se han ocupado específicamente de destacar y analizar el papel de las ideas en la conformación de las preferencias y objetivos de los funcionarios y consecuentemente en la formulación de determinadas políticas (Hall, 1989; Goldstein, 1993)<sup>32</sup>.

De este modo, según Viguera (1998), en qué medida los políticos y burócratas tengan en cuenta las demandas de los grupos sociales es entonces una cuestión variable y contingente a diversas circunstancias que deben investigarse en lugar de darse por sentadas *a priori*. La acción de los agentes estatales puede estudiarse a partir de la idea de que ellos manejan diversos *juegos encadenados* (Tsebelis, 1990), entre los cuales puede incluirse la intención de atender a determinadas demandas. En esos juegos las ideas e intereses se entrelazan a su vez de manera compleja con la naturaleza de los problemas a abordar a través de las políticas y con los variados constreñimientos económicos y políticos que operan en cada circunstancia.

Entre los problemas, condiciones y desafíos que se les presentan a los agentes estatales como parte de esos juegos entrelazados a los que deben atender en la formulación de las políticas económicas deben mencionarse los que se denominan “factores externos”. La influencia externa tiene otra dimensión que resulta mucho más inasible: las eventuales exigencias del contexto productivo y comercial internacional respecto a qué políticas asegurarían una inserción eficiente en el mismo. Aquí el problema se confunde con el del papel de las ideas y con el de las presiones internas de los sectores productivos que a su vez exigen políticas diversas para sobrevivir y/o competir en un mundo globalizado. Por lo tanto, esta arista actúa de manera mucho más mediatizada por los distintos componentes y resulta más difícil identificar su influencia independiente sobre el rumbo de la reforma económica (Viguera, 1998)

De este modo, a raíz del debate en torno a las visiones socio-céntricas y Estado-céntricas, Viguera (1998) desarrolla una propuesta analítica integradora que articula ambos enfoques<sup>33</sup>. La misma consiste en estudiar la política de la intervención económica estatal a partir de la consideración integrada y conjunta de las dimensiones societales y estatales. De esta forma, ambos aspectos sugieren una serie de variables intervinientes, tales como el poder estructural de los empresarios y sus formas de organización y acción política, el autointerés o las ideas de los políticos, la estructura institucional, la estrategia política del gobierno, el contexto económico, entre otras. Respecto a cómo operan y se interrelacionan estos factores

---

<sup>32</sup> En especial, Goldstein (1993) trabaja cómo las ideas de los actores estatales de EEUU moldearon las políticas de comercio a fines del siglo pasado.

<sup>33</sup> Este enfoque es compartido por otros autores, por ejemplo, Acuña (2007).

explicativos, es importante destacar que ello es una cuestión que *varía históricamente*, según los casos y los momentos, y en función también de la arena de políticas de que se trate (Viguera, 1998).

Es decir, que para entender los procesos de adopción e implementación de políticas económicas se debe atender prioritariamente a “*la interacción en el ámbito de la política, entre élites estatales y actores sociales y políticos, teniendo en cuenta cómo se entrelazan los objetivos, intereses y recursos relativos que cada uno deriva del contexto estructural, ideológico e institucional en el que se desarrolla su acción*” (Viguera, 1998: 45). De esta manera, como sostienen Grindle y Thomas (1991), la perspectiva más útil es la de comenzar por los problemas y asuntos que se les plantean a los políticos y burócratas en el contexto en el que se ven llevados a tomar decisiones, y desde ahí incorporar cómo ellos interactúan con los actores relevantes.

En este sentido, el presente trabajo recoge la propuesta de Viguera (1998) para estudiar las políticas públicas comerciales en el sector automotor argentino. Para ello, siguiendo el planteo del autor, se considera de vital importancia el contexto que influye en las estrategias de los políticos y burócratas estatales, como también, la dimensión societal de este proceso. Sobre esta última, se considera que el concepto de *poder empresarial* reelaborado y operacionalizado por Fairfield (2015) da cuenta de los elementos necesarios para entender el peso de los empresarios en el examen de la intervención económica.

#### **1.4 - El *poder empresarial***

El tema del “poder” es un amplio campo de estudio de las Ciencias Sociales que puede remontarse a uno de sus clásicos, Max Weber, quien lo define como “*la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad*” (Weber, 1980: 28)<sup>34</sup>. Específicamente, en esta tesis nos preguntamos acerca del *poder empresarial* (PE), basándonos en la conceptualización realizada por Tasha Fairfield en su libro “*Private Wealth and Public Revenue in Latin America: Business Power and Tax Politics*” (Cambridge University Press, 2015). En dicha obra la autora examina cómo y cuándo prevalecen los intereses de las élites económicas en *democracias desiguales* a través del análisis comparativo de las reformas fiscales en Chile, Argentina y Bolivia después de la liberalización económica de 1990.

---

<sup>34</sup> Para una reconstrucción teórica del concepto de poder empresarial y sus raíces consultar Fuchs y Lederer (2007).

De este modo, Fairfield (2015) divide dicho concepto en dos dimensiones<sup>35</sup>. La primera es la *estructural* y fue formulada originalmente desde las posturas teóricas socio-céntricas, específicamente, por Block (1977) y Lindblom (1977, 1982), sosteniendo que los gobiernos en sociedades de mercado necesitan de las inversiones y producción de las empresas y los empresarios para generar prosperidad<sup>36</sup>. De lo contrario, las caídas de inversión o producción pueden determinar el mismo efecto en el empleo, en el producto bruto del país u otros problemas macroeconómicos. Es decir, que está dado por el carácter privilegiado del empresariado, ya que es un actor fundamental para la creación de riqueza en una economía capitalista. Por lo tanto, como el nivel de inversión determina el crecimiento económico, la amenaza siempre latente de desinversión (*exit*) ejerce una considerable influencia en las decisiones políticas de los gobernantes (Culpepper, 2015).

La característica fundamental de este tipo de poder es que no depende de la capacidad de organización o de *acción política* del empresariado. Sin embargo, a su vez, Fairfield (2015) se pregunta: ¿qué hace una amenaza de desinversión creíble? Sobre lo cual responde que, en principio, los empresarios deben tener incentivos reales de relocalizar sus inversiones. Además, esta amenaza adquiere mayor importancia si dichas empresas tienen un peso considerable en la economía del país. Es decir, estos indicadores señalan las condiciones “objetivas” de la amenaza de desinversión del empresariado.

Sin embargo, lo antedicho depende, en última instancia, de la percepción de los *policymakers*, ya que los impactos de dichas desinversiones no son objetivamente medibles debido a la dependencia de numerosas variables<sup>37</sup>. La autora sostiene que el tema de las

---

<sup>35</sup> En los últimos años, los estudiosos de Relaciones Internacionales han avanzado el concepto del "poder discursivo" para comprender la influencia empresarial en la gobernanza global y formulación de políticas (Fuchs 2007, Falkner 2009). Estos autores definen el poder discursivo como la capacidad de las empresas de ejercer influencia moldeando normas e ideas, como explica Fuchs (2007: 61). Sin embargo, en este trabajo sostendremos el abordaje de Fairfield (2015: 52-53) a partir del cual se establece que “*las ideas que discuten estos autores ya son incorporado dentro del marco de poder instrumental y estructural*”.

<sup>36</sup> Según Lindblom, este poder es estructural porque genera presión para proteger los intereses comerciales de forma automática y apolítica. Es el resultado de decisiones de inversión privadas e individuales tomadas en miles de empresas, en lugar de cualquier esfuerzo organizado para influir en los responsables políticos. Para el autor, el mercado es una prisión, en la cual los encargados de formular políticas son castigados de manera rápida y efectiva por acciones que socavan las perspectivas de rentabilidad en el sector privado. Lindblom presentó su argumento como una afirmación general sobre la naturaleza del poder privado en las economías de mercado, pero como han señalado sus críticos, como Vogel (1987), los sistemas de mercado son compatibles con relaciones ampliamente divergentes entre las empresas y el estado. Los patrones de intervención del gobierno varían mucho entre países y con el tiempo. Los empleadores no siempre obtienen lo que quieren; Los gobiernos claramente tienen la capacidad en algunas circunstancias de adoptar políticas sobre las objeciones de algunas, incluso la mayoría de las empresas.

<sup>37</sup> Siguiendo a Winters (1996) al referirse a las políticas del Estado en realidad, en última instancia, se está refiriendo a las decisiones que toman las personas en el mando del Estado. A su vez, hay que tener en claro que este no es un grupo unificado, sino que las divisiones y conflictos al interior de la elite estatal deben tenerse en cuenta en el análisis de esta dimensión.

percepciones es indispensable para analizar reacciones anticipadas, subrayando que la importancia de dicho aspecto ya estaba presente en las formulaciones clásicas del PEE. A su vez, plantea que dicho poder tiene un alto grado de especificidad según el contexto (*highly context-specific*), que varía según países, áreas de políticas públicas, o intervenciones específicas. Es decir, que una misma política puede producir desinversión en un país y no en otro, por lo cual, Fairfield subraya la importancia de la especificidad de la contextualización del caso. Para explorar dicho aspecto en cuanto a las reformas tributarias, Fairfield realiza entrevistas en profundidad con gobernantes y burócratas de alto rango a la vez que examina fuentes oficiales escritas<sup>38</sup>.

Por otro lado, Hacker y Pierson (2002) plantean que una dimensión importante de esta credibilidad es la facilidad de trasladar la inversión a otra jurisdicción política y, por lo tanto, las empresas con gran cantidad de activos inmóviles serán menos capaces de ejercer poder estructural. Esta faceta será de vital importancia para nuestro análisis ya que, como se verá en el próximo capítulo, más allá de la cantidad de activos inmóviles que tiene la industria automotriz -y que desincentiva la movilización del capital si se compara con otras actividades económicas- las condiciones de la producción automotriz mundial de principios de siglo, como también, la configuración del mercado regional y la competencia con Brasil, generan una base sólida para los empresarios del sector para amenazar con llevar producción al país vecino.

Asimismo, dicho *poder empresarial estructural* (PEE) puede variar en el tiempo. Algunos autores sostienen que el mismo es más fuerte durante las recesiones, debido a su capacidad para activar la economía y crear puestos de trabajo (Smith, 2000). En estos contextos cualquier inversión, aunque la misma sea mínima, tiene importancia, mientras que en etapas de crecimiento económico tendrían efectos moderados. Sin embargo, otra serie de autores, tales como Block (1979) o Hacker y Pierson (2002), sostienen lo contrario, planteando que dicho poder se reduce en momentos de crisis económicas. Voguel (1987) intenta realizar una síntesis de estas dos miradas sosteniendo que el poder estructural tiende a ser más bajo en los momentos más agudos del ciclo económico, mientras que aumenta en las etapas intermedias. Por su lado, Fairfield (2015) sostiene que no se puede establecer una regla general, las condiciones económicas no poseen una relación lineal, sino que hay que analizar cada caso singularmente en torno a las distintas variables intervinientes.

---

<sup>38</sup> Sin embargo, cabe aclarar que en la obra de la autora hay un énfasis mayor en el poder instrumental de las elites económicas para explicar las reformas tributarias de los países analizados. Por el contrario, en la presente tesis, los resultados arrojan una centralidad mayor del PEE en el despliegue de las políticas comerciales en el sector automotor, principalmente, proveniente de las percepciones de los *policymakers*.

A su vez, es importante tener en cuenta que para analizar las políticas estatales no se asumirá como explicación a priori el hecho de que éstas respondan necesariamente a configuraciones definidas de intereses preexistentes en el ámbito del sector privado, ni atribuirles a los factores estructurales un poder absoluto y unilateral sobre las decisiones gubernamentales. La potencial autonomía de los actores estatales como punto de partida teórico supone que los gobiernos y los políticos pueden tener sus propios objetivos en tanto tales, y también recursos específicos -políticos, económicos, institucionales- para procurar imponerlos. Los gobernantes pueden formular las políticas económicas en función de sus ideas, y/o de su propio interés como tales; pero en cualquier caso su condición de actores estatales los lleva a atender una multiplicidad de demandas, desafíos e imperativos cruzados (Viguera, 2000).

Hecha esta aclaración, es importante subrayar que para Fairfield (2015) el *poder estructural* también puede variar en función de los cambios en las percepciones de los *policymakers* o del recambio de ellos y sus tecnócratas en el Estado. De este modo, si los nuevos burócratas tienen distintos principios económicos que sus predecesores pueden considerar ciertas reformas más o menos convenientes. Incluso los tecnócratas de un mismo gobierno o partido político pueden tener diferencias en sus estrategias o políticas públicas a implementar. Es decir, que dicha noción nos asegura no caer en explicaciones socio-céntricas en las cuales las acciones estatales sean respuestas automáticas a las demandas de ciertos grupos sociales. Por lo tanto, si bien en la presente tesis se abordan el contexto, la visión y las estrategias de los *policymakers*, como parte de los aspectos estatales de la formulación e implementación de políticas públicas, estos elementos también están, en parte, considerados en la noción de *poder empresarial estructural* de Fairfield (2015), principalmente, en la dimensión de las percepciones de los *policymakers* sobre los movimientos del empresariado. Ello que da cuenta del potencial analítico de estas herramientas teórico-conceptuales, superando a las explicaciones socio-céntricas.

Incorporando estas salvedades y matices, entonces, la noción de *poder estructural* resulta una herramienta analítica imprescindible para indagar acerca de las distintas alternativas de la relación entre Estado y sector privado en torno a las políticas económicas; puede decirse que permite incorporar el peso de las estructuras sin reducir la política a ellas. Según Culpepper (2015), es importante observar dicho poder como un fenómeno de doble dependencia, es decir, tanto desde el Estado hacia el capital debido a la capacidad de éste para fomentar el crecimiento económico, pero, también, desde dichas empresas hacia el Estado, de manera tal que puedan garantizar las regulaciones estatales necesarias para obtener ganancias.

Desde la crisis de las hipotecas sub-prime en EEUU, el PEE como objeto de investigación académica ha gozado de un renacimiento, en gran medida dentro del campo de las ciencias políticas. Existen numerosas razones para esta renovación de interés, pero hay dos que sobresalen: el problema de "demasiado grande para fallar" (*too big to fail*) -referido a las grandes empresas y, sobre todo, a los bancos- y la fortaleza posterior a la crisis del Estado estadounidense, supuestamente capturado en las relaciones con grandes instituciones financieras, tanto a nivel nacional como internacional (Culpepper, 2015).

La otra dimensión del *poder empresarial* que define Fairfield (2015) es el *poder instrumental* (PEI). Estas acciones pueden incluir lobby, participación en la producción de políticas públicas, financiamiento de campañas electorales y la participación en diversas formas de acción colectiva, tanto dentro como fuera de la arena de las políticas públicas (Culpepper, 2015).

A su vez, la autora divide este concepto en dos subgrupos. El primero de ellos es el que está vinculado a las *relaciones* con los empresarios. Específicamente, vínculos partidarios<sup>39</sup>, consultorías institucionalizadas, reclutamiento al gobierno o los lazos informales que mantienen funcionarios y empresarios (Fairfield, 2015: 29). Particularmente, distintos autores han estudiado que las formas en que se produce el movimiento hacia y desde el sector público y desde y hacia el ámbito privado conlleva varios riesgos, ya que el traslado puede ser perjudicial para el interés público y crear ventajas para particulares sectores privados. Así, podemos mencionar los conflictos de intereses y parcialidad en la toma de decisiones públicas por parte de poderosos grupos económicos o grandes empresas cuando los ejecutivos cambian de puestos privados superiores a públicos (Castellani, 2013) o la transmisión de *insider information* (información privilegiada), contactos y *know-how*, cuando los funcionarios públicos se van a un puesto en empresas u organizaciones privadas (Johnson, 1974; Schneider, 1993).

La otra dimensión del *poder instrumental* que define Fairfield es aquella que refiere a los *recursos* de los empresarios, entre los que se encuentran la cohesión, el expertise, el acceso a los medios y el dinero que disponen (Fairfield, 2015: 29). Si bien todos los elementos son necesarios para analizar este aspecto del poder empresarial, la autora señala que la cohesión posee un mayor peso que el resto. La misma implica que el empresariado puede presentar un

---

<sup>39</sup> Los vínculos partidarios no suponen los votos que el empresario pueda otorgar directamente, sino, en la influencia en la agenda del Partido. Al respecto, considero importante señalar que la autora elabora estos conceptos en base a los partidos conservadores o de derecha de América Latina. Por el contrario, en el presente trabajo se utilizará en base a un Gobierno "nacional y popular" (Basualdo, 2011) "desarrollista popular" (Gerchunoff y Kacef, 2016).

frente de oposición unido, el cual va a ser mucho más efectivo para realizar lobby que si esta acción está descoordinada o llevada a cabo por sólo un subgrupo. Si la cohesión es débil, los *policymakers* podrán utilizar la estrategia de *divide y reinarás* y negociar con ciertos sectores del empresariado ofreciendo sólo concesiones marginales. Además, la cohesión permite ganar legitimidad a las demandas del empresariado. Otros factores que pueden potenciar dicha cohesión son la organización del mismo institucionalmente, o las ideologías e identidades compartidas y, principalmente, la homogeneidad y concentración (en un pequeño grupo de empresas o actores dominantes) son factores que promueven la cohesión y la acción colectiva (Olson, 1965; Fairfield, 2015).

Un aspecto central a tener en cuenta acerca del *poder instrumental* del empresariado es su *acción política empresaria*, es decir, aquella principalmente orientada hacia el Estado<sup>40</sup> (Dossi, 2011; Dossi y Lissin, 2011). Dicha *acción política empresaria* es posible distinguirla entre, por un lado, en la encarada por los empresarios a título individual y, por otro, en la *acción colectiva* planificada y desarrollada por distintos empresarios<sup>41</sup>. Las primeras remiten a aquellos empresarios que cuentan con la capacidad de esbozar sus demandas ante el Estado, sin intermediación. En cambio, en las acciones que se denominan como colectivas, es necesario aunar esfuerzos con otros empresarios en la búsqueda de los objetivos propuestos (Dossi y Lissin, 2011). En términos generales, esta última acción colectiva se canaliza a través de sus organizaciones representativas, que cumplen un rol central al aglutinar a dichos actores, organizando en numerosas ocasiones intereses diversos. En este sentido, redefinen los intereses individuales en un interés común, posibilitando la acción colectiva y elaborando estrategias para incidir en el entorno institucional (Schmitter y Streeck, 1981).

Por su parte, Tirado (2006) señala, a partir de sus estudios sobre el empresariado mexicano, que, en términos generales, son cuatro los medios principales a los que pueden recurrir los capitalistas para satisfacer sus demandas:

1. Acudir directamente al gobierno y al Congreso para plantearles sus demandas.
2. Vincularse con los partidos políticos para hacer que defiendan sus intereses o que al menos no interfieran con éstos.
3. Actuar dentro de las grandes organizaciones empresariales, haciendo que sus intereses se conviertan en propuestas de las asociaciones y que éstas los hagan avanzar.

---

<sup>40</sup> Este tipo de acción se vincula íntimamente con las prácticas público-privadas descritas por Castellani (2007).

<sup>41</sup> Es decir, ambas son acciones políticas. En términos generales, la acción política se diferencia de la acción económica empresaria.

4. Comparecer directamente ante la opinión pública para conformarla en un sentido acorde con sus intereses y demandas.

Siguiendo a Schneider (2004; 2013), y pensando también en nuestro objeto de estudio, las empresas multinacionales están menos comprometidos con la política que los grupos empresariales nacionales. Además, suelen fragmentar y debilitar la voz de las grandes empresas en general. Incluso cuando las EMs se incorporan a asociaciones sectoriales, generalmente no están bien representadas en asociaciones abarcativas multisectoriales. En la mayoría de los casos las grandes asociaciones corporativas excluyen a las firmas extranjeras debido a que las grandes empresas rara vez hablan con una sola voz y generalmente carecen de medios institucionales para conciliar preferencias y negociar posiciones conjuntas entre extranjeros y empresas nacionales (Schneider, 2004; 2013).

A su vez, en términos de redes, los actores políticos saben que los gerentes de las empresas multinacionales son más temporales (incluso cuando son nacionales) y, por lo tanto, son menos valiosos en el desarrollo de redes a largo plazo. Las EMs pueden contratar ejecutivos locales y alistar a sus embajadas del país de origen, pero en la medida en que las redes con los encargados de formular políticas son importantes, los gerentes de empresas multinacionales a corto plazo están en desventaja, especialmente en comparación con familias establecidas que poseen los mayores grupos empresariales nacionales (Schneider, 2010). Además, las regulaciones del país de origen limitan la capacidad de algunas multinacionales para hacer contribuciones informales, pagos secundarios y sobornos directos (Schneider, 2013)<sup>42</sup>.

Ahora bien, aunque estas dos dimensiones del PE se distinguen analíticamente, es difícil separarlas en la práctica. Por ejemplo, si una decisión política se toma para no subir impuestos, puede ser tanto por la expectativa de potenciales desinversiones (*poder estructural*) o acaso porque el lobby empresario fue particularmente persuasivo sobre los efectos de la desinversión (*poder instrumental*). En general, se ha demostrado que el empresariado es más efectivo cuando ambos poderes – el estructural y el instrumental – son fuertes (Culpepper, 2015 y Fairfield, 2010).

Cuando las élites económicas disfrutan tanto del PEE como del PEI, pueden lograr una influencia más consistente y sustancial. En estos casos, pueden ejercer influencia a través de múltiples canales; cuando uno no logra el objetivo, otro puede tener éxito. Por ejemplo, si el

---

<sup>42</sup> Los postulados de Schneider contrastan con los de Dulitzky (2018a; 2019) sobre el accionar de las empresas multinacionales en Argentina, de forma tal que el último sostiene que, salvando distintos matices, no existen grandes diferencias entre las EMs y las grandes empresas nacionales. A la vez que destaca que la EMs tienen una gran participación en la vida política durante el kirchnerismo.

PEE no alcanza a disuadir a los responsables políticos de proponer una reforma a la que se oponen las élites económicas, el PEI puede ayudarlos a obtener concesiones más adelante en la formulación de políticas. Sin embargo, el *poder estructural* y el *poder instrumental* no necesitan covariar, el primero puede ser fuerte incluso si el segundo es débil, y el PEI puede ser fuerte en ausencia de PEE (Fairfield, 2015).

De esta forma, se concibe que los conceptos de *poder instrumental* y *estructural* ofrecen diversas ventajas para analizar la influencia del empresariado en la formulación de políticas. En primer lugar, cuenta para múltiples medios y mecanismos a través de los cuales el empresariado influye en la política y eso puede explicar una mayor variedad de formas que las teorías que se centran en una única fuente de poder, tales como el dinero, la importancia económica, o la experiencia técnica. Asimismo, delimitando múltiples etapas y escenarios de la formulación de políticas, se permite un análisis más completo de cómo y cuándo ejercen influencia los empresarios. En segundo lugar, el marco proporciona una base para evaluar sistemáticamente el poder de negociación con respecto a las autoridades estatales (Culpepper, 2015).

El concepto de PE está emergiendo con mayor fuerza en los últimos años a raíz de distintas investigaciones, tales como las que estudian la relación del mismo con la política económica en Indonesia (Winters, 1996), el desarrollo del Estado de bienestar en los Estados Unidos (Hacker y Pierson, 2002), la regulación ambiental internacional (Falkner, 2009), o aquellas que tienen una preocupación central en la investigación contemporánea sobre regulación financiera y rescates bancarios en democracias desarrolladas (Culpepper y Reinke, 2014; Suárez y Kolodny 2011, Woll 2014) o a partir del mismo trabajo de Fairfield (2015) que examina cómo y cuándo prevalecen los intereses de las élites económicas en *democracias desiguales* a través del análisis comparativo de las reformas fiscales en Chile, Argentina y Bolivia después de la liberalización económica de 1990.

De este modo, se considera que la noción de *poder empresarial* (Fairfield, 2015) permite un análisis detallado de la distribución de poder al interior de la cadena automotriz, determinante en la negociación con el Estado de cada uno de sus actores. A su vez, la propuesta integradora de *public policy* (Viguera, 1998) posibilita un amplio examen de las políticas implementadas en el comercio exterior del sector automotor, teniendo en cuenta, claro está, el PE de los empresarios de la industria<sup>43</sup>. La adopción de este herramental analítico para el

---

<sup>43</sup> Al respecto, un antecedente de relevancia para este abordaje lo ofrecen Freytes y O'Farrell (2017) al reconstruir la complejidad de la cadena de valor de la agricultura de exportación para identificar los actores involucrados y los conflictos de intereses en su interior. A partir de ello, los autores argumentan que los conflictos afectaron la

examen del diseño y formulación de las políticas públicas en el sector automotor plantea un desafío ya que los mismos no registran antecedentes en el campo de estudios de dicha industria<sup>44</sup>, como tampoco, en términos comparativos con distintos actores de un sector económico.

De esta forma, el análisis llevado a cabo en la tesis echa luz en una dimensión clave que la Nueva Sociología del Desarrollo se pregunta, referida a las vinculaciones entre Estado y capital. Así, se indaga en factores centrales de esta línea de investigación, tales como la distribución de poder entre los actores de un sector manufacturero -con especial relevancia en la distinción entre los locales y las empresas multinacionales-, como también, la capacidad de los Estados periféricos de disciplinar a estos capitales, particularmente, a las terminales transnacionales, las cuales ejercen la gobernanza de esta cadena de valor.

## 1.5 - Conclusiones del capítulo

En el presente capítulo se ha abordado el enfoque teórico y las herramientas conceptuales adoptadas para la investigación. En primera instancia, se presentó a la Nueva Sociología del Desarrollo como el campo de estudios en el cual se entronca la tesis. Luego, se expuso el enfoque de las cadenas globales de valor, el cual resulta de relevancia para el estudio de un sector manufacturero integrado internacionalmente luego de los cambios en la configuración de la producción mundial de 1980. A su vez, se desarrollaron las críticas a dicho enfoque centradas en su concepción del *poder* y el rol del Estado, las cuales son retomadas a lo largo de la investigación. En base a esta última se precisó el rol del EP en el mundo globalizado, destacando la mayor debilidad del mismo en su vínculo con las EMs. Conocer este contexto es clave al momento de analizar la formulación de políticas públicas en un sector gobernado por el capital transnacional.

Posteriormente, se especificaron y desarrollaron las herramientas teórico-conceptuales adoptadas en la investigación, es decir, la propuesta analítica integradora de análisis de políticas públicas de Viguera (1998) y el concepto de *poder empresarial* de Fairfield (2015). Se

---

posibilidad de encarar una acción política coordinada y otorgaron al gobierno margen de maniobra para desorganizar la acción colectiva del sector en la arena de representación de intereses. Además, analizan la acción política de los empresarios para caracterizar el tipo de recursos con que contaban los distintos actores de la cadena con el objetivo de proteger sus intereses. Dichas categorías les permitieron echar luz sobre la dinámica que adquirió la puja entre gobierno y distintos actores económicos por la apropiación de la renta del sector y entender la racionalidad política que se constituyó como la resolución de esos conflictos durante el período.

<sup>44</sup> Además, estas nociones se utilizan generalmente a los fines de analizar la relación entre Estados y empresario en base a sus efectos en las democracias. A su vez, los conceptos descriptos son desplegados mayoritariamente por el campo académico de las Ciencias Políticas, y principalmente, desde los países centrales. El mismo estudio de Fairfield (2015), sobre las reformas impositivas en países periféricos como Argentina, Chile y Bolivia forma parte de un análisis desde el centro.

considera que dicho marco y herramientas analíticas permiten comprender cómo se distribuye el *poder empresarial* al interior de la cadena automotriz argentina y los elementos claves para pensar las formas de diseño e intervención estatal en el comercio exterior del sector automotor. Estos conceptos se retomarán en las siguientes secciones de la tesis. Específicamente, en el capítulo 3 se analiza cómo se distribuye el *poder empresarial* al interior de la industria automotriz argentina y en el capítulo 4 se indaga acerca de cómo los actores del sector utilizaron dicho poder ante los elencos gobernantes durante la *posconvertibilidad* y si ello derivó en beneficios especiales para alguno de ellos.

## CAPÍTULO 2

### Diagnósticos sobre el sector automotor argentino durante la *posconvertibilidad*

#### Introducción del capítulo

En la sección anterior se realizó el desarrollo teórico sobre el enfoque analítico y las herramientas conceptuales que se adoptaron para estudiar a la industria automotriz argentina. En el presente capítulo se emprende un diagnóstico del sector que permita entender los nudos problemáticos a abordar. A su vez, la reconstrucción de esta rama industrial posibilita discernir algunos aspectos principales de los actores intervinientes en la trama.

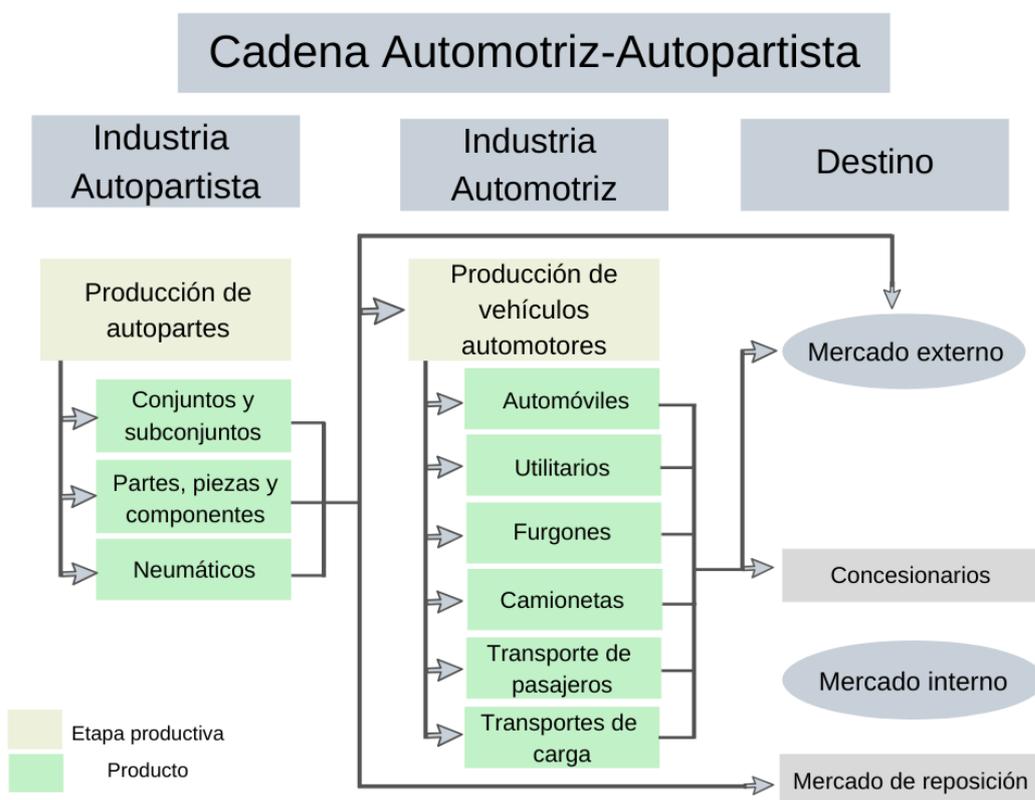
El capítulo comienza describiendo la cadena de producción y comercialización del sector, distinguiendo las distintas etapas y procesos, como también, los diferentes actores intervinientes en la cadena (2.1). Luego, se emprende una breve reconstrucción de la historia de la industria automotriz argentina desde sus inicios hasta fines de la etapa de la convertibilidad. Allí se destacan algunas características estructurales del mismo y los procesos de transformación productiva a escala global de finales del siglo pasado (2.2). En el siguiente apartado se realiza un estudio pormenorizado del desempeño económico de la industria automotriz durante el período de la posconvertibilidad (2.3). A partir de esta última sección se identifican los nudos problemáticos a abordar, centrados en el atraso relativo del eslabón autopartista argentino durante dicha etapa. En el apartado final se releva cuáles fueron los principales factores de su devenir durante el período bajo estudio según la literatura especializada (2.4).

De esta manera, dicho desarrollo permite reflexionar sobre la necesidad de examinar un aspecto poco analizado en este campo y lograr comprender cabalmente la dinámica que adquirió el sector durante la etapa. El mismo consiste en realizar un abordaje de la temática centrado en los actores socioeconómicos intervinientes, las relaciones entre éstos y, especialmente, su vinculación con el Estado. De esta forma, la investigación busca alcanzar dicho propósito analizando las políticas públicas de comercio exterior implementadas en el sector a partir de los poderes empresariales de los actores de la trama. Así, en los siguientes capítulos se profundiza la descripción de los actores, intentando dilucidar y mesurar el *poder empresarial* de cada uno ellos. A su vez, se examina cómo éste fue puesto en juego en las negociaciones con el Estado nacional y si ello condujo a obtener mayores beneficios estatales en cada caso.

## 2.1 - Configuración de la estructura productiva y comercial del sector automotor argentino en el siglo XXI

Para poder describir a los actores involucrados en el sector automotor argentino se debe revisar, en primera instancia, las etapas de producción de un vehículo automotor. Así, en la generalidad de los casos, las fases de producción involucran: la fundición, prensas (elaboración de placas de metal), la estructura o carrocería (unión -por medio de puntos de soldadura o remaches- de los componentes metálicos de las prensas con la estructura de la carrocería), pintura, ensambles y montaje, control de calidad y comercialización (González y Manzanelli, 2012).

**Imagen II-1 - Estructura de la cadena automotriz-autopartista**



Fuente: Elaboración propia en base a MinHyFP (2016).

En términos generales, la cadena automotriz-autopartista se estructura en cuatro grandes eslabones.

### **2.1.1 - Primer eslabón de la cadena de valor automotriz - Proveedoras de insumos difundidos**

El primer eslabón está constituido por un grupo de empresas proveedoras de insumos difundidos: acero, aluminio, productos plásticos y petroquímicos, vidrio, caucho, etc. (MinHyFP, 2016).

### **2.1.2 - Segundo eslabón de la cadena de valor automotriz - Industria autopartista**

El segundo eslabón está integrado por firmas autopartistas cuya función es transformar los insumos difundidos para la elaboración de partes, piezas y sistemas. Produce una amplia gama de productos, los cuales pueden clasificarse en: componentes genéricos (tornillos, tuercas, etc.); partes no mecánicas (vidrios, estampados, silenciadores, asientos, tanques de nafta, radiadores); componentes diversos (cinturones de seguridad, espejos, tapicería, ruedas, neumáticos y cámaras, etc.); sistemas y componentes electromecánicos (sistemas de amortiguación, sistemas de ignición, dirección y suspensión, sistemas de frenos, sistema eléctrico, carburadores, embragues, bomba inyectora, etc.) y tecnologías nucleares (motor y sus partes, sistemas de transmisión y cajas de cambio) (MinHyFP, 2016).

Según datos del Ministerio de Trabajo, en 2016 pertenecían al sector autopartista más de 1.200 empresas, según la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC) son en realidad alrededor de 400 en 2016<sup>45</sup>. Asimismo, es el eslabón del sector automotor que emplea más operarios, siendo en 2013 de 54.625 puestos de empleo registrado (OEDE-MinTySS, 2019).

La composición de esta rama es muy heterogénea. Por ejemplo, a partir del tamaño -a partir de la facturación o el empleo-, existen empresas desde 1500 empleados, a 25 empleados. Otro aspecto es según el mercado para el cual trabajan, pueden hacerlo para las terminales, para proveedores de terminales, para mercado de reposición y, en cualquiera de los tres, también pueden generar algunos negocios de exportación. Por lo tanto, pueden darse múltiples combinaciones. Otra grilla es si son de capital nacional o extranjero además de algunos pocos casos de joint-venture (Entrevista 10/10/2017 a Juan Cantarella, Gerente General de AFAC).

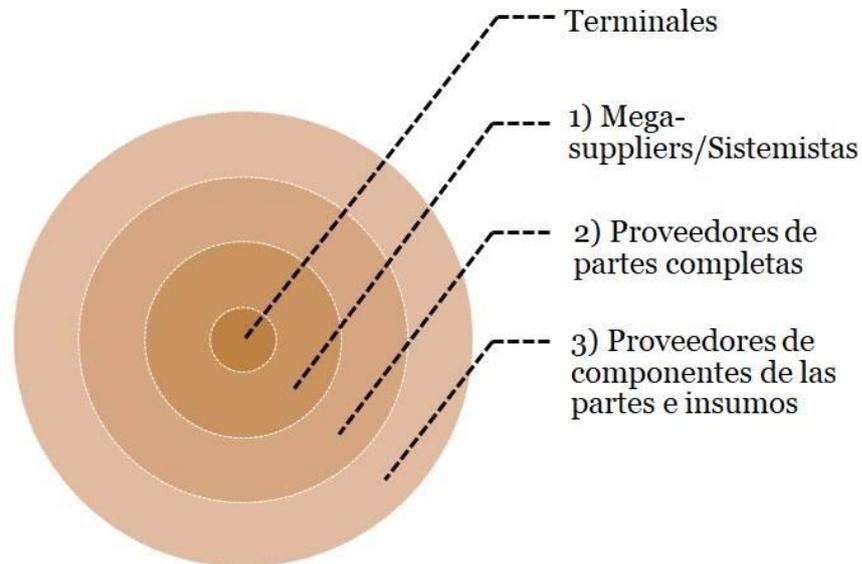
Asimismo, hay diferencias sustanciales de materiales, por lo cual, existen diversos procesos productivos. Además, se pueden hallar distintos sindicatos. Si bien el mayoritario es la Unión Obrera Metalúrgica (UOM), le sigue el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA) y luego la Unión de Obreros y Empleados Plásticos

---

<sup>45</sup> Desde AFAC sostienen que las bases de datos del Ministerio de Trabajo incluyen a muchos talleres mecánicos, por lo cual, afirman que la contabilidad correcta es la que registran ellos.

(UOYEP). También hay sindicatos de vidrios, químicos, caucho, incluso alguno textil. Todos estos factores determinan una composición del sector bastante compleja y heterogénea (Entrevista 10/10/2017 a Juan Cantarella, Gerente General de AFAC).

**Imagen II-2 - Anillos de empresas autopartistas**



Fuente: elaboración propia en base a Sturgeon and Florida (2004) y Castaño (2012).

A su vez, las empresas autopartistas se han organizado en anillos de producción que se distinguen, principalmente, por su grado de vinculación con las terminales y el nivel de complejidad tecnológica de sus productos. El primero de estos anillos lo componen los proveedores de los cuales las terminales se abastecen directamente, que son los productores de sistemas completos, también llamados *sistemistas*. A su vez, algunos autores sostienen que dentro de estos se distingue a un *anillo 0.5* conformado por un grupo de *megaproveedores* mundiales que establecen una relación aún más estrecha con las terminales (Romero, 2011; Baruj y otros, 2017)<sup>46</sup>.

Estas firmas poseen procesos de ingeniería y de fabricación global, con capacidad de producción modular y de diseño. A su vez, tienen una elevada complejidad tecnológica que cumple con los requisitos y exigencias de las grandes multinacionales automotrices. Son las

---

<sup>46</sup> Algunos autores distinguen a los mismos mega-suppliers de los sistemistas (Baruj y otros, 2017). A su vez, algunas de estas empresas pueden ser catalogadas simultáneamente como pertenecientes al primer, segundo o tercer anillo, según su cliente específico y de acuerdo con cómo se fue desarrollando cada negocio vinculado a una plataforma o modelo en particular (Baruj y otros, 2017)

encargadas del desarrollo de partes del motor, sistemas de dirección y suspensión (Barletta et al., 2013; MinHyFP, 2016).

Asimismo, estas autopartistas del primer anillo son las que se relacionan con el segundo anillo. En este último se encuentran los proveedores de partes completas, es decir, componentes especializados para la conformación de los módulos y sistemas más avanzados. Entre los productos que elaboran se hallan partes forjadas, estampadas, partes de inyección de aluminio, partes fundidas y plásticas, etc. (MinHyFP, 2016).

Luego, en el tercer anillo se ubican las firmas que tienen por función la elaboración de partes, piezas y componentes más estandarizados y de menor grado de complejidad tecnológica. Entre ellos pueden mencionarse: bujías, horquillas, bielas, rodamientos, juntas, arandelas, frenos de disco o tambor, filtros de aire, etc. Estas empresas les venden sus productos mayormente a las empresas del segundo anillo, pero también pueden hacerlo a las terminales automotrices para continuar con el proceso de fabricación del automóvil (Castaño, 2012; MinHyFP, 2016).

Por otra parte, se encuentra el mercado de reposición, que en 2013 estaba compuesto por 453 autopartistas que ocupaban 21.100 personas. Se trata de un mercado altamente atomizado, conformado esencialmente por pequeñas empresas (251 firmas emplean entre 10 y 49 ocupados) (Barletta et al., 2013).

**Tabla II-1 - Argentina: Principales empresas autopartistas según facturación.****Año 2013**

<b>Empresa</b>	<b>Origen del capital</b>	<b>Facturación 2013 (mill. Dólares)</b>	<b>Productos</b>
Mirgor	Argentina	225	Sistema de climatización, cajas de dirección
SKF	Suecia	201	Rodamientos, accesorios, etc
Metalsa	México	199	Chasis y conjuntos estructurales
Pabsa	Canadá	157	Asientos y sus componentes
Faurecia	Francia	157	Asientos, paneles de instrumentos y paneles de puertas
Mahle	Alemania	135	Válvulas
Denso	Japón	133	Sistema de climatización, radiadores, filtros de aire, etc
Visteon	Estados Unidos	126	Sistema de climatización, condensadores, radiadores, etc
Frict Rot	Estados Unidos	125	Amortiguadores y sistema de escape
Gestamp	España	115	Conj. ensamblados y soldados, matrices y estampados
Lear	Estados Unidos	114	Asientos y mazos de cables
Famar Fueguina	Argentina	100	Estereos, alarmas, etc
Cibie	Francia	86	Faros de exterior y luces de interior
ZF Sachs	Alemania	79	Embragues y Amortiguadores

Fuente: Inchauspe y García (2017) en base a datos de AFAC y balances empresas.

### **2.1.3 - Tercer eslabón de la cadena de valor automotriz - Terminales automotrices**

El tercer eslabón lo constituyen las empresas terminales, encargadas de las actividades de ensamblado y terminación de los vehículos automotores. Estas firmas producen automóviles, utilitarios-furgonetas, camiones y colectivos (MinHyFP, 2016). Se trata de un mercado altamente concentrado, constituido por 11 empresas multinacionales en 2013, fabricantes de vehículos y localizadas en su mayoría en las provincias de Buenos Aires y Córdoba. En conjunto, en 2013 ocupaban alrededor de 27.000 trabajadores, lo que representa el 32% del empleo total de la trama (Barletta et al., 2013).

**Tabla II-2 - Argentina: Terminales automotrices en 2013**

<b>Firma</b>	<b>Facturación (en \$)</b>	<b>Producción en unidades</b>	<b>Exportación en unidades</b>	<b>Personal ocupado</b>	<b>Modelos de producción</b>
Volkswagen	31.213.019	106.711	62.399	7.830	Suran y Amarok. Cajas de cambio
Ford	21.181.521	102.280	66.727	3.061	Focus y Ranger. Motores
Toyota	20.119.969	94.468	64.342	4.746	Hilux y Hilux SW4
Peugeot-Citroen	15.560.878	115.302	29.189	4.945	Berlingo, 207 Compact, 308, 408, C4 (Sedán, Lounge y Hatch) y Partner.
Renault	15.116.419	117.635	51.049	3.185	Clio Mio, Kangoo, Symbol y Fluence
General Motors	14.294.016	111.355	65.070	3.529	Classic y Agile
Fiat	13.414.179	104.891	72.830	3051	Palio y Siena. Cajas de cambio
Mercedes Benz	9.575.383	20.502	12.222	2.068	Sprinter, OF 1722, OF 915, OH 1518, OH 1618, OH 1718, OF 1418, Atron 1720/1624/1634.
Iveco	3.755.300	6.344	195	907	Camiones: Eurocargo Attack, Eurocargo, Tector, Cavallino, Cursor, Stralis, Trakker. Chasis para Bus: 170E22
Honda	2.201.645	11.519	9.272	856	City
Scania	2.161.681	0	0	534	Componentes de transmisión

Fuente: Anuario ADEFA (2013)

#### **2.1.4 - Cuarto eslabón de la cadena de valor automotriz - Concesionarias**

Finalmente, la etapa de comercialización y de servicios de reparación está a cargo de las 233 concesionarias oficiales que en 2013 ocupaban 17.500 empleados (20% del total de ocupados de la trama) que adquieren un nuevo rol de servicios técnicos de venta y de reparación que son crecientemente importantes por el tipo de modelos producidos desde los años noventa (Barletta et al., 2013). Además, otra etapa de comercialización está a cargo de concesionarios no oficiales que, según las estadísticas del OEDE, eran 62 en 2009 y empleaban 3.100 trabajadores (Barletta et al., 2013).

## 2.2 – Breve reconstrucción de la trayectoria de la industria automotriz argentina y los efectos de las transformaciones globales en ella (1920-2002)

En el año 1922 Ford inauguró la primera planta de armado de vehículos en Argentina (Belini, 2006: 110) con el objetivo de satisfacer la demanda de un pequeño mercado interno que se empezaba a desarrollar en torno a las actividades primario-exportadoras (Schvarzer, 1996). Este año marca el inicio de la industria automotriz en Argentina. Durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) se registró un fuerte crecimiento de la producción, aunque sin alterarse su escasa actualización tecnológica (Sourrouille, 1980; Nofal, 1989; Katz y Kosacoff, 1989).

En lo concerniente al autopartismo local, durante dicho período se llevaron a cabo otros procesos que marcarán su desarrollo, como el crecimiento *segmentado*<sup>47</sup> (Bil, 2017) o la fuerte dependencia y subordinación productiva con las terminales, lo que implicó -especialmente para los productores locales- la imposición de procesos productivos específicos y de estrictos controles de precio y calidad (Sourrouille, 1980). Esta relación fue haciéndose más rígida y jerárquica, predominando lógicas comerciales, o de apropiación rentística en el mercado regional (Novick et al., 2001), y produciendo cada vez menos efectos positivos sobre el entramado local y el empleo (Santarcángelo y Pinazo, 2009).

Estos últimos cambios surgieron en la década de 1980 cuando se comenzaron a desplegar una serie de tendencias a nivel global que tuvieron como objetivo principal ganar competitividad reduciendo costos y aumentando la variedad y que condujeron a la reorganización de la cadena de valor y a la internacionalización de la producción (Gereffi et al., 2001; Gereffi et al., 2005). A partir de ello, las EMs comenzaron a deslocalizar sus procesos productivos a nivel internacional, lo que generó una interdependencia mayor en las redes comerciales internacionales.

En el centro de este cambio mundial se encuentra la decisión de las compañías transnacionales de focalizar el núcleo de sus negocios en la innovación y el marketing, reteniendo para sí los segmentos que más valor agregan (actividades *core*) y terciarizando los procesos productivos genéricos o de bajo valor, centrados en el volumen y en la competitividad-precio. Como resultado, estas firmas vieron reforzado su rol en la economía mundial de la mano de la profundización de las CGV, ejerciendo la gobernanza de estas cadenas a través de la fijación de estándares y la gestión del proceso de competencia dentro de la misma.

---

<sup>47</sup> En el cual las firmas de mayor tamaño se dedicaron a proveer a las empresas terminales, mientras que las de menor tamaño se dedicaron al abastecimiento del mercado de repuestos (Bil, 2015; 2016).

En el caso de la industria automotriz, las empresas que ejercen dicha gobernanza, es decir, las líderes de la cadena son aquellas fabricantes de automóviles o equipos originales, las cuales llevan a cabo la mayoría de los aspectos del diseño del producto, la producción de la mayoría de los motores y transmisiones y casi todo el ensamblaje de vehículos dentro en sus propias instalaciones (Sturgeon et al., 2009). Estas firmas desarrollan estrategias empresariales internacionales del tipo *market-seeking*, es decir, que despliegan sus inversiones extranjeras en búsqueda de mantener o proteger los mercados existentes o para explotar o promover nuevos mercados (Dunning y Lundan, 2008)<sup>48</sup>.

Las terminales automotrices son grandes empleadoras, comerciantes e innovadoras, tienen una coordinación sustancial y un gran poder de compra al interior de la cadena, y, por lo tanto, con las firmas proveedoras (Sturgeon et al., 2008). Según la literatura de las GVC, se caracteriza a las cadenas de valor de la industria automotriz como *producer-driven*, debido a que están dominadas por el productor ya que las barreras a la entrada se generan a partir de la posesión de capacidades productivas sofisticadas, altos requerimientos de capital e investigación en I+D (Sturgeon et al., 2009)<sup>49</sup>. Sin embargo, una serie de tendencias que se desplegaron a partir de la década de 1990 en dicha cadena fueron tendiendo a cambiar sus relaciones de poder, éstas se llamaron *commonolisation*, *modularisation* y *global sourcing* (Arza y Lopez, 2008).

La *commonolisation* implica extender y compartir la plataforma a escala global para la fabricación de diferentes modelos, es decir, la parte inferior de los vehículos (chasis, transmisión, suspensión), incluida a veces la motorización, así como los componentes mecánicos más importantes, y concentrar todas las actividades de diseño de producto en unas pocas localizaciones (Bastos Tigre et al., 1999).

---

<sup>48</sup> A diferencia de las estrategias de inversión: *resource-seeking*, *efficiency-seeking* y *strategic asset-seeking*. Para el desarrollo de estas consultar Dunning y Lundan (2008).

<sup>49</sup> Haciendo un análisis más profundo de las relaciones que se pueden establecer al interior de la cadena según el enfoque de las CGV Sturgeon y otros (2009) plantean distintas alternativas. Así, las especificaciones productivas pueden desarrollarse conjuntamente, en un proceso de codiseño, o los proveedores deben recibir instrucciones completas sobre qué producir. En el primero, se halla un vínculo más *relacional*, donde los ingenieros de diseño de las principales empresas y proveedores trabajan en estrecha colaboración para desarrollar piezas que funcionen en el contexto del diseño general del vehículo. En el segundo, los ingenieros principales de la empresa desarrollan todas las piezas del vehículo internamente y luego las sacan para ofertas, creando un vínculo clásico de *mercado* con proveedores. También, cuando se requieren inversiones específicas de los proveedores, se despliegan son vínculos *cautivos*. De este modo, los enlaces de *mercado* permiten el cambio fácil de proveedores, mientras que los enlaces *relacionales* y *cautivos* dificultan el cambio de proveedor (Sturgeon et al., 2009). Para un análisis aún más detallado de dichas relaciones es preciso observar la historia de cada terminal automotriz con sus proveedores ya que no se puede generalizar de forma precisa el tipo de vínculo que se forma (Sturgeon et al., 2008). Para consultar un índice sobre las relaciones entre proveedores y terminales de EEUU y Japón ver el Working Relations Index (WRI) en <http://www.ppi1.com/news/?image/4news>

La segunda tendencia, *modularisation*, significa pensar al automóvil como un sistema que puede ser reconfigurado a partir de modificar los subsistemas que lo componen. Esta tendencia implicó, en los hechos, asignar mayores responsabilidades a los proveedores de subsistemas (*mega-suppliers* o *sistemistas*), con quienes las terminales tienen una relación cada vez más simbiótica, al punto que realizan actividades de ingeniería simultánea<sup>50</sup>. Por este motivo, en lugar de alentar la competencia entre un número elevado de proveedores para reducir los costos, las terminales han buscado establecer relaciones de más largo plazo con un menor número de proveedores que en el pasado (Barletta et. al., 2013; Arza y Lopez, 2008).

En suma, las terminales crecientemente intentan abastecerse de los mismos proveedores en cualquiera de las localizaciones en donde decidan producir y pueden ejercer su poder monopsónico para reorganizar la cadena de valor. Esto implicó, en los hechos, una transnacionalización de las empresas autopartistas. Así, en algunos casos las autopartistas pasaron a ser empresas ligadas vía participación accionaria a las propias terminales, mientras en otras continuaron como firmas independientes, pero de gran tamaño y con capacidad de internacionalizarse. Este fenómeno es denominado *global sourcing* y sería la tercera de las tendencias globales. En Argentina la preferencia que tienen las terminales por el *global sourcing* afecta en gran medida al autopartismo local en cuanto estos *mega-suppliers* o *sistemistas* no se radican en el país (Arza y Lopez, 2008).

Lo novedoso de esta nueva configuración es que, del mismo modo que los sistemistas detentan un menor tamaño relativo que el de sus demandantes (las terminales), las autopartistas de segundo y tercer nivel -mucho más atomizadas y con menores niveles de concentración de capital y desarrollo tecnológico- deben enfrentar también un oligopsonio con capacidad de imponer condiciones, pero ya no conformado por los fabricantes de vehículos, sino por los sistemistas (Inchauspe y García, 2017).

Por otro lado, a pesar del proceso de reorganización mundial de la producción, la industria automotriz no se constituyó como una cadena global de valor, sino que se configuró en torno a cadenas regionales de valor. Esto se debe a un conjunto de factores, tales como: a) las terminales interactúan con otros agentes en las regiones en donde producen y venden, tanto “aguas abajo” (e.g. proveedores) como “aguas arriba” (e.g. distribuidores claves, servicios de financiamiento, mantenimiento y reparación, etc.), lo cual lleva a que haya una regionalización de las operaciones, tanto por cuestiones de cercanía física -que pesan fundamentalmente en el caso de los proveedores-, como de captura de mercados -el contar con redes de distribución,

---

<sup>50</sup> Esto es, trabajan cooperativamente en las actividades involucradas en la generación de nuevos modelos.

financiamiento y post-venta bien establecidas es fundamental en ese sentido; b) por barreras culturales; c) porque las economías de escala de producción usualmente se logran satisfacer regionalmente; d) por regulaciones concernientes al medio ambiente, seguridad, etc.; e) por el uso de combustibles específicos; y también, f) porque el nivel de las protecciones arancelarias se define en muchos casos a nivel regional (Rugman y Collinson, 2004)<sup>5152</sup>.

En América del Sur esta forma de integración regional del sector se vio expresada, principalmente, en la Política Automotriz Común (PAC) entre Argentina y Brasil. Los primeros antecedentes de la PAC datan del año 1988 cuando, dentro del Programa de Integración y Cooperación Económica sancionado en diciembre de 1986, ambas naciones celebraron el Protocolo 21° referido a la regulación de los flujos de comercio del complejo automotor (Vispo, 1999). No obstante, no fue hasta el año 1991 que dicha normativa entró en vigor, luego de sufrir varias modificaciones y ser incluida en el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 14<sup>53</sup> celebrado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (Panigo y Garriz, 2015). En éste se puso en funcionamiento un proceso de convergencia a una unión aduanera entre los Estados Parte, lo que implicó la eliminación de los aranceles de importación y de barreras no arancelarias para el comercio de bienes entre los países integrantes de la región (comercio intrazona) y la adopción por parte de todos los países de un arancel externo común (AEC) sobre las importaciones de bienes provenientes del resto del mundo (comercio extrazona).

De este modo, dichos acuerdos conformaron un pilar fundamental de la integración comercial de la región en el marco del Mercado Común del Sur (Mercosur), suscripto entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en 1991. A su vez, este desarrollo regional se constituyó como un elemento central de la política de comercio exterior de Argentina, como también, de la industria automotriz local<sup>54</sup>.

---

<sup>51</sup> De todas formas, el mayor volumen y los proyectos más importantes de I+D de la industria se mantienen en los países de origen de dichas firmas (Sturgeon et al., 2008).

<sup>52</sup> Así, se conformaron distintos mercados regionales entre los que se pueden diferenciar entre la integración entre países desarrollados (NAFTA, por ejemplo) o entre países en desarrollo (Mercosur o ASEAN). Por su parte, China e India se ven exceptuados de esta conformación y siguen produciendo a nivel nacional (Baruj y otros, 2017).

<sup>53</sup> Según consta en el Protocolo que le da origen, mediante su instauración los países pretendían: “*a) expandir y diversificar, de forma dinámicamente equilibrada, el intercambio bilateral en el sector de la industria automotriz; (...) e) aumentar la participación [regional] de partes, piezas y componentes, en especial de los componentes de elevado valor agregado o de elevado contenido tecnológico; (...) g) mejorar el balance de divisas, tendiendo a generar saldos positivos en el intercambio con terceros países...*” (ACE N° 14, Anexo VIII, Art. 1°, 1990).

<sup>54</sup> El intercambio bilateral entre la Argentina y el Brasil representa cerca del 60% del total de los intercambios comerciales intrabloque y el principal rubro comercializado ha sido el de vehículos. La cadena automotriz, además, está presente en cinco de los primeros veinte productos comercializados, representando un 50% del total de los intercambios bilaterales (CEPAL, 2014).

A nivel local, durante el período de la *convertibilidad* (1990-2001), la industria resultó sumamente afectada, consolidándose la tendencia a la *desindustrialización* que se había iniciado a mediados de los años setenta (Azpiazu et al., 2001; Basualdo 2006; Schvarzer 1998). No obstante, el eslabón terminal del sector automotor no se vio perjudicado por las reformas estructurales de dicha década, ya que se benefició con un nuevo “Régimen Automotriz” que comprendió una serie de decretos dictados entre 1990 y 1992. La estructura de dicho régimen fue negociada dentro de la Comisión de la Concertación para la Reversión de la Industria Automotriz, creada por el gobierno de Menem en 1990 (Etchemendy, 2001). Las principales características del Régimen eran: a) un acuerdo salarial entre empresarios y sindicatos orientado a moderar los salarios y bajar el precio de los vehículos; b) un compromiso por parte de las empresas de invertir para cubrir la brecha tecnológica con los mercados internacionales; c) una barrera tarifaria del 30 % -cuando la tarifa promedio de toda la economía luego de la reforma comercial era de alrededor del 10%- combinada con la posibilidad para la industria terminal de importar unidades con una tarifa de sólo 2%; y d) cupos de importación con una tasa del 10% de la producción local anual en vehículos comerciales (Villalón, 1999; Etchemendy, 2001).

De esta forma, como consecuencia de dichas medidas, y de la política económica en su totalidad, en el sector automotor se registró una fuerte concentración e internacionalización de la rama autopartista (Kosacoff, 1999)<sup>55</sup>. Así, se marcó un proceso de desintegración de la industria automotriz que afectó profundamente -tanto en materia productiva como de empleo- a ciertas producciones (autopartes, determinadas actividades metalúrgicas, etc.) y a determinadas firmas (en especial, a las de pequeño y mediano porte) (Azpiazu et al., 2001; Gonzalez y Manzanelli, 2012).

A partir de la crisis del sudeste asiático de 1998 y la devaluación de 1999 de Brasil, Argentina empezó a encontrar dificultades en la obtención de financiación externa y, con el recurso de las privatizaciones agotado, el rígido régimen de la convertibilidad se topó con sus limitaciones hasta desembocar en una aguda crisis económica a fines de 2001, la cual implicó una caída del PIB del orden del 25% en tres años y niveles de desempleo y pobreza que rondaban el 25% y 50%, respectivamente (Porta et. al., 2014: 4), finalizando con la caída del gobierno de La Alianza. Esta crisis significó un punto de inflexión en la historia económica argentina, ya que dio inicio a una nueva fase que diversos autores llamaron *posconvertibilidad*,

---

<sup>55</sup> Esto se da concomitantemente a una extranjerización de la economía argentina a partir de un avance de las EMs y un retroceso de las nacionales en la cúpula empresaria argentina (Gaggero, 2012).

comprendiendo los gobiernos de Eduardo Duhalde, Néstor Kirchner y ambos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner.

### 2.3 - El desempeño económico de la industria automotriz durante la posconvertibilidad

La crisis argentina de principios de siglo marcó el fin del modelo de acumulación que se inició a mediados de la década de 1970, denominado por Eduardo Basualdo (2006) de *valorización financiera*<sup>56</sup> (VF), que implicó un vasto conjunto de políticas *neoliberales*<sup>57</sup> (Basualdo, 2006; Nochteff, 1999), las cuales se vieron complementadas y reforzadas durante la década de 1990 con la conversión fija entre el peso y el dólar estadounidense por medio del plan de la convertibilidad. Como consecuencia de ello se inició una nueva fase de la historia económica argentina, que diversos autores llamaron *posconvertibilidad*<sup>58</sup>. En la misma se efectuó una fuerte recuperación económica con un gran protagonismo del crecimiento de la industria, marcando un cambio de tendencia con la etapa previa (Basualdo, 2011; Porta et al., 2014; Barletta y Yoguel, 2017; Lavarello y Sarabia, 2017; Azpiazu y Schorr, 2010a; Gaggero, et al., 2014; Coatz et. al.; 2015; Schorr y Castelles, 2015).

En este marco, el sector automotor también atravesó un momento de gran prosperidad en la Argentina. Así, Néstor Kirchner afirmaba en 2007 que “*la industria automotriz es la columna vertebral en el crecimiento de la economía*” (Diario Perfil, 12/06/2007) en su discurso inaugural en el Salón Internacional del Automóvil. En este sentido, se puede ver que, por ejemplo, en 2011 se registró el récord histórico de producción local de automóviles (828.771

---

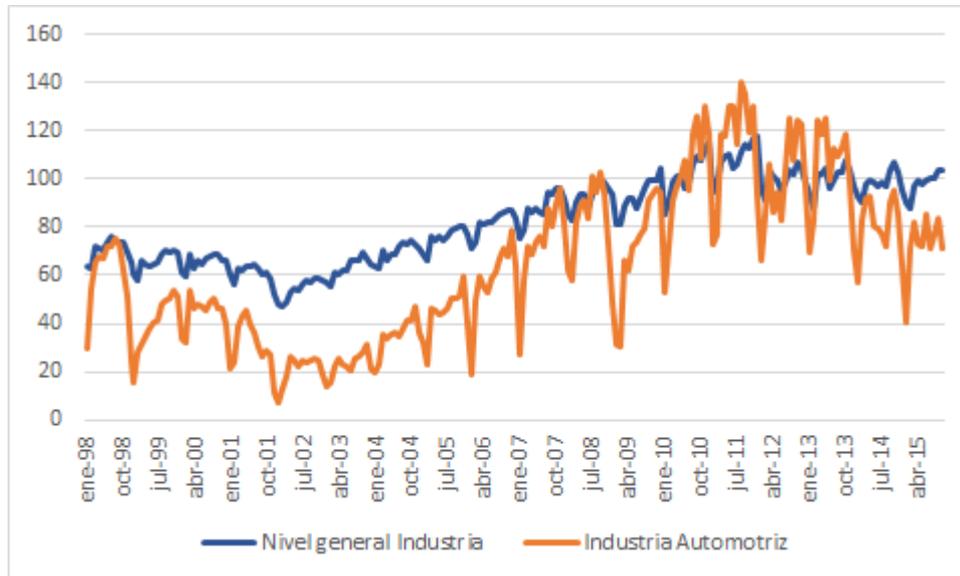
<sup>56</sup> Entendida como la conjunción de la desregulación financiera, contracción de deuda externa y apertura importadora. Sobre un desarrollo mayor de los *mecanismos de valorización financiera* puede consultarse Basualdo (2006: 128-136).

<sup>57</sup> Entre las mismas se pueden mencionar la liberalización comercial y financiera, “desregulación” de una amplia gama de mercados, privatización de empresas públicas, regímenes especiales de privilegio para ciertos sectores del poder económico, etc. (Basualdo, 2006; Nochteff, 1999).

<sup>58</sup> Existe cierto consenso acerca del carácter rupturista de la crisis del 2001/2002 (Schorr, 2013), como también, en afirmar que durante dicha etapa, y principalmente en su primera fase, se registró un crecimiento económico e industrial (Basualdo, 2011; Porta et al., 2014; Barletta y Yoguel, 2017; Lavarello y Sarabia, 2017; Azpiazu y Schorr, 2010a; Gaggero, et al., 2014; Coatz et. al.; 2015; Schorr y Castelles, 2015). A la vez, la mayor parte de la literatura sostiene que al interior de la etapa de la *posconvertibilidad* se pueden hallar dos fases distintas difiriendo en sus causas y momentos de quiebre. Por ejemplo, según Fanelli (2015) y Damill y Frenkel (2015) el cambio se ubica en 2007, a partir de la aplicación de políticas económicas *cortoplacistas*. Para CENDA (2010) el quiebre se halla en 2008, a raíz del aumento de los precios internacionales de los commodities. Según Basualdo (2011) el cambio de fase se encuentra en 2008, a partir del enfrentamiento del gobierno con las entidades agropecuarias. Para Schorr y Castells (2015) lo es entre 2007 y 2008 a raíz del agotamiento de la complementariedad de intereses entre trabajadores y burguesía industrial. En definitiva, a pesar de estas discrepancias, se halla un análisis generalizado de división de dicha etapa en dos fases, siendo, a grandes rasgos, la primera de éstas una de mayor crecimiento económico e industrial con un tipo de cambio alto y competitivo y otra, con mayores niveles de estancamiento económico y apreciación del tipo de cambio. Para ampliar dichas discusiones consultar Perez Almansi (2019).

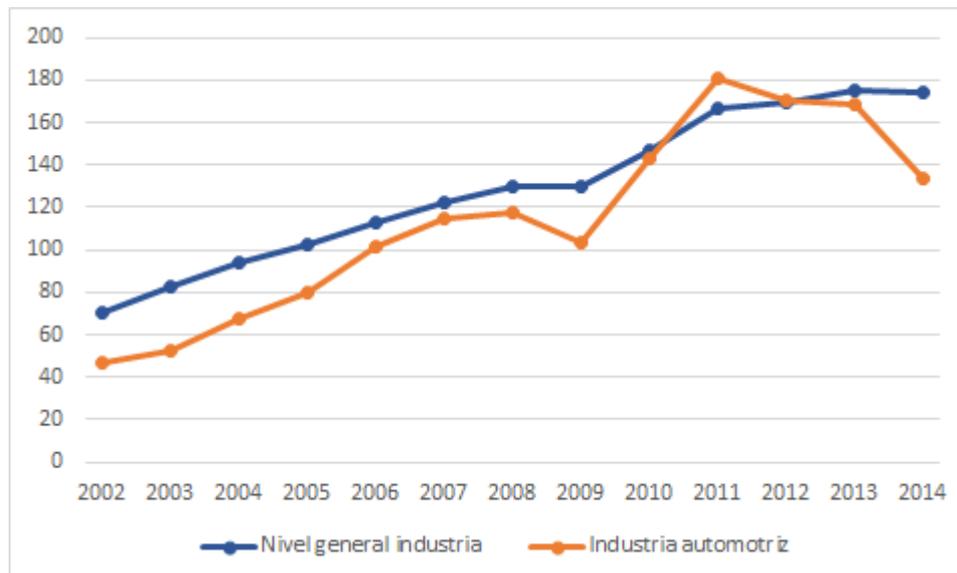
unidades) (ADEFA, 2018: 25), y, en 2013 el récord de ventas en el mercado interno (963.917 unidades) (ADEFA, 2016: 63).

**Gráfico II-1 - Estimador Mensual Industrial (EMI), índices por bloques.  
(Base 2012 = 100) (ene-98-oct-2015)**



Fuente: INDEC

**Gráfico II-2 - Índice de Volumen Físico (IVF) de la Producción Industrial (Base 1997 = 100) (2002-2014)**

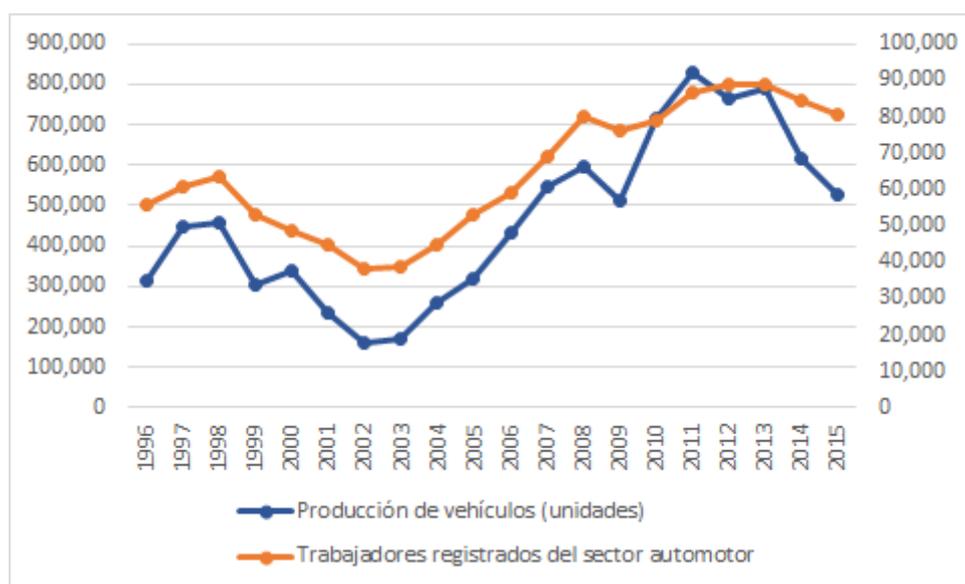


Fuente: INDEC

\*No se incluye 2015 porque la información está disponible hasta el 2014: [https://datos.gob.ar/dataset/sspm-  
indice-volumen-fisico-ivf](https://datos.gob.ar/dataset/sspm-indice-volumen-fisico-ivf)

En base al Estimador Mensual Industrial (EMI) (Gráfico 1) y al Índice de Volumen Físico de la producción (IVF) (Gráfico 2) se evidencia cómo la producción automotriz acompañó el crecimiento industrial, logrando superarlo en algunos años (2011-2012) y cayendo sólo en años recesivos (2009 y 2014). A su vez, si se analiza la evolución de la producción de vehículos en unidades y del número de trabajadores del complejo automotor, también se puede observar un gran crecimiento durante el período, superando los niveles de la segunda mitad de 1990 en ambos casos.

**Gráfico II-3 - Producción de vehículos (eje izquierdo) (en unidades) y trabajadores registrados del sector automotor (eje derecho) (1996-2015)**



Fuente: ODEDE (MTySS) y Cantarella y otros (2017).

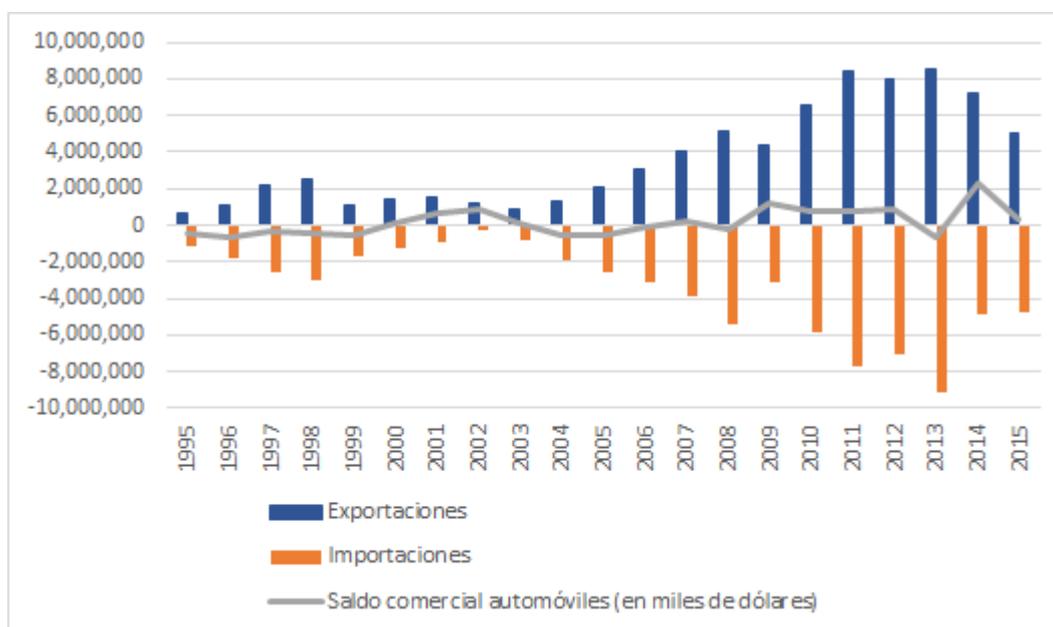
De forma similar, al analizar el saldo comercial de automóviles terminados (Gráfico 4), se puede notar que el mismo cambió su tendencia deficitaria de la década de 1990. Fundamentalmente, el mejor desempeño de las exportaciones contra las importaciones de vehículos se explica por los altos niveles de crecimiento de nuestro principal socio comercial, Brasil<sup>59</sup> que en 2015 concentraba el 77,7 % de las exportaciones argentinas de vehículos automotores terminados (ADEFA, 2016: 92)<sup>60</sup>. En segundo lugar, se ubicaba el mercado

<sup>59</sup> Entre 2002 y 2014 Brasil aumentó en 85 % su PBI medido en dólares constantes de 2010 (Fuente: Banco Mundial).

<sup>60</sup> A su vez, el 80 % de las importaciones de vehículos de Argentina también provenía de Brasil (ADEFA, 2016: 104).

mexicano, explicando el 5,1 % de las exportaciones de vehículos terminados, lo cual reafirma la fuerte dependencia comercial de Argentina en relación a su país vecino<sup>61</sup>.

**Gráfico II-4 - Intercambio comercial de vehículos (en miles de dólares) (incluye partidas 87:02,03,04,05) (1995-2015)**



Fuente: UNCTAD Database

A su vez, distintos actores involucrados en esta cadena de producción formaron parte del grupo de empresas *ganadoras*<sup>62</sup> de dicho período (Santarcángelo y Perrone, 2012; Gaggero et al., 2014; Gaggero y Schorr, 2016). En los primeros años que siguieron a la devaluación, el sector automotriz registraba un nivel de facturación equivalente al 7% del total de las 500 empresas que componen la cúpula empresarial argentina, incrementando notablemente su peso en los años posteriores, representando un 17,3% de las ventas en el año 2010 (Santarcángelo y

<sup>61</sup> Al observar el intercambio comercial de los vehículos terminados en función de sus unidades (Gráfico 0-1 Anexo) notamos que en distintos años que se registró superávit comercial en términos de dólares hubo mayores importaciones que exportaciones en unidades (por ejemplo, años 2011 y 2012). Sin embargo, si analizamos dicho intercambio de cantidades (en kgs) (Gráfico 0-2 Anexo) podemos notar que los volúmenes comerciados son muy similares entre importaciones y exportaciones. Esto se debe a que existe una especialización de las terminales automotrices de la región en la cual Argentina fabrica y exporta una importante proporción de vehículos utilitarios. Los utilitarios están clasificados como vehículos de transporte de mercancías, incluyen a las pick-ups como la Toyota Hilux, el Ford Ranger y la Volkswagen Amarok (cumplen con tener un peso total con carga máxima inferior a 5 t) y a los furgones como el Mercedes Benz Sprinter y la Renault Kangoo, todos estos producidas en Argentina.

<sup>62</sup> Entendidas como su avance en la participación en la elite económica, es decir, según la base de datos que se tome pueden ser: las 200 empresas de mayor facturación en el mercado local, exceptuando las financieras (Revista Mercado), o las 500 empresas de la cúpula de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE-INDEC), también exceptuando las financieras.

Perrone, 2012: 13). Esta dinámica da cuenta de un importante incremento en el tamaño de las firmas automotrices<sup>63</sup> y un lugar de relevancia en la elite económica argentina.

En este recorrido se pueden encontrar a distintas terminales automotrices (Toyota, Volkswagen, Ford, Fiat Auto, General Motors, Renault, Mercedes Benz, Peugeot-Citroen, Honda) y, en algunos años, un puñado de autopartistas (Scania -que si bien corresponde a una empresa terminal, no producía en nuestro país vehículos automotores, sino que sólo fabricaba localmente cajas de cambios-, Mirgor, Dana, Famar), aunque en menores niveles que las anteriores (Santarcángelo y Perrone, 2012)<sup>64</sup>. De este modo, el peso relativo de las ventas de las autopartistas, es muy inferior al exhibido por las firmas terminales, ya que las primeras solo explican, en conjunto, apenas entre el 6% y el 7% del total facturado por las firmas automotrices que componen la cúpula industrial, correspondiendo más del 93% restante a las empresas terminales (Santarcángelo y Perrone, 2012: 18), lo cual permite empezar a delinear las heterogeneidades al interior del sector.

En efecto, esto se debe a que, a pesar del auspicioso desempeño general, se manifestaron severas dificultades para inducir la reactivación de eslabonamientos productivos, evidenciado en las marcadas diferencias en las tasas de crecimiento de los distintos subsectores. Así, si se observa el Valor Bruto de Producción del sector terminal y autopartista sobre el Valor Bruto de Producción de la industria en su totalidad se puede ver que el primer eslabón crece en mayor medida que la rama autopartista<sup>65</sup>. De la misma forma, al analizar el crecimiento de la producción de ambos subsectores también se denotan marcadas diferencias. Mientras la rama autopartista creció a una tasa promedio trimestral del 1% entre el segundo trimestre de 2002 y el tercero de 2014, la terminal lo hizo al 2,8% en el mismo período.<sup>66</sup>

---

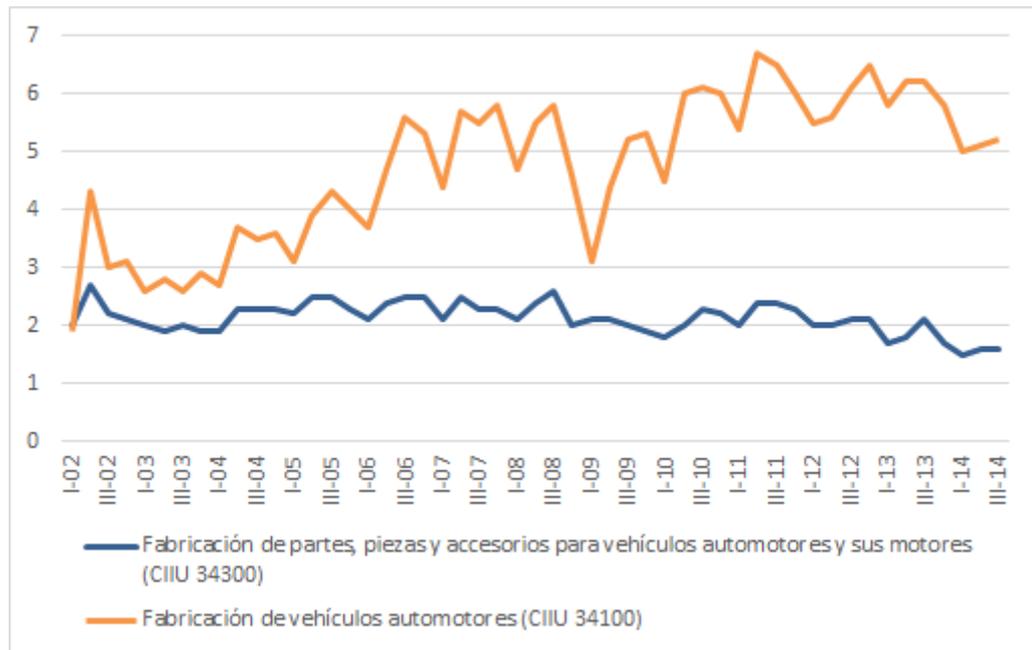
<sup>63</sup> Según Santarcángelo y Perrone (2012), buena parte de la expansión de la rentabilidad de las firmas terminales que componen la cúpula industrial se sustentó en la débil trayectoria exhibida por los salarios en los años posteriores a la devaluación, en un marco de un notable incremento de la productividad del trabajo al interior del sector terminal. Estos dos elementos en conjunto permiten explicar la significativa expansión de la rentabilidad en el sector, y con ello el fuerte dinamismo exhibido por la producción de vehículos durante el período post-Convertibilidad.

<sup>64</sup> A su vez, otro grupo de empresas involucradas en la producción de insumos básicos para la industria automotriz también se ubicaron claramente dentro de las empresas *ganadoras* del período, tal es el caso de las industrias metálicas básicas (Siderar, Siderca, Acindar, Aluar) (Gaggero et al., 2014; Gaggero y Schorr, 2016).

<sup>65</sup> El VBP autopartista se encuentra contenido en el VBP del sector terminal.

<sup>66</sup> Esta comparación tiene en cuenta el CIIU 34100 para terminales y el 34300 para autopartistas. El CIIU 34200 creció a un ritmo de 2,3% pero el mismo representa una porción mínima del sector.

**Gráfico II-5 - VBP sector/VBP industria  
(en %) (1er trimestre-02-3er trimestre-14)**



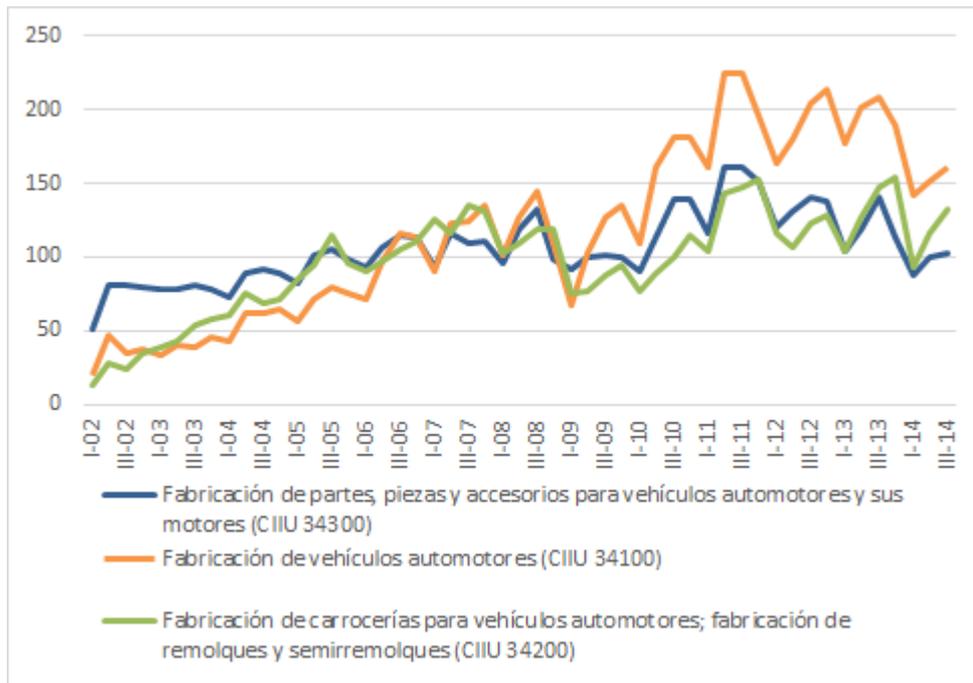
Fuente: Centro de Estudios para la Producción (CEP)

\*VBP=Valor Bruto de Producción

\*\*Datos disponibles hasta III-14

\*\*\* No se incluye CIIU 342000 debido a sus bajos valores

**Gráfico II-6 - Producción por ramas del sector**  
**(Base 1997 = 100) (1er trimestre-02-3er trimestre-14)**

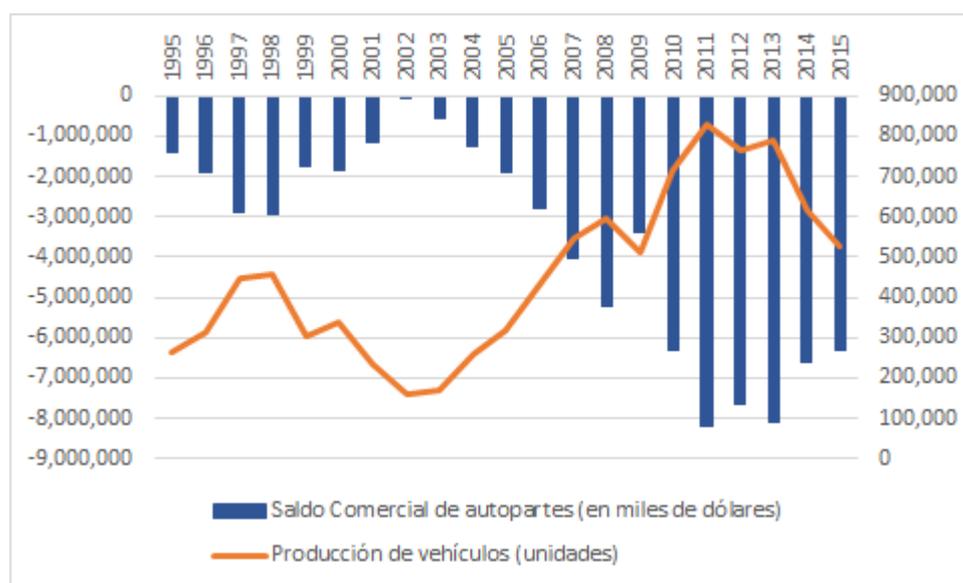


Fuente: Centro de Estudios para la Producción (CEP)

\*Datos disponibles hasta III-14

A su vez, esta disparidad también se registró en los altos niveles de déficit comercial en el segmento autopartista. Este comportamiento está íntimamente vinculado al aumento de la producción automotriz local, evidenciando el alto uso de insumos importados por esta industria ya que los años de mayor déficit comercial son aquellos en los que se registra mayor volumen de producción de vehículos (2010-2013).

**Gráfico II-7 - Saldo comercial de autopartes (eje izq.) (en miles de dólares) y producción de vehículos (en unidades) (eje der.) (1995-2015)**



Fuente: AFAC y ADEFA

Como expone el Gráfico 6, mientras en la década de 1990 por cada auto producido el déficit anual de autopartes era de u\$s 4.951, entre 2003 y 2015 ese valor promedio trepó a u\$s 8.040. A su vez, profundizando el análisis de la composición de las importaciones se puede observar que, de los 4.816 millones de dólares en importaciones de componentes registrados a lo largo del año 2006, el 63% correspondió a compras directas de las terminales, es decir, unos 2.960 millones de dólares (Cantarella et al., 2017: 268). En el año 2005, la participación de las terminales en las compras de autopartes había sido del 58%, lo que significa que hubo un crecimiento interanual de 5%, entre estos dos años (Cantarella et al., 2017: 268). En el 2015, dicha participación se mantuvo en torno al 65% enfatizando la particular importancia del eslabón terminal de la cadena en la dinámica del comercio exterior de los eslabones subalternos (Cantarella et al., 2017: 268).

Si bien esto responde, en parte, a procesos de transformación globales, entre los que se encuentran la fragmentación internacional de los procesos de producción, la tendencia hacia la desintegración vertical de las grandes firmas industriales, la división internacional del trabajo establecida por estas firmas de gran tamaño o la introducción de nuevas zonas al comercio mundial, como China (Frigant y Zumpe, 2017), no todos los países atravesaron tal proceso de desintegración de la cadena de producción automotriz ni las dificultades de balanza comercial que sí sucedieron en Argentina. En la Tabla 3 se pueden observar los países con mayor superávit y déficit de la balanza comercial de autopartes en el año 2015 encontrando a

Argentina en el puesto 120 de dicho ranking, siendo de los 8 países con mayor déficit en el intercambio de autopartes<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Dicho déficit comercial se encuentra explicado en gran medida por el comercio con Brasil. Por ejemplo, en 2015 se registraban exportaciones de autopartes con el país vecino por 941 millones de dólares sobre un total de 1.658 millones de dólares, representando el 56% de las mismas. De forma similar, en el mismo año se importaban 2.881 millones de dólares de autopartes desde Brasil sobre el total de 7.985 millones de dólares, significando el 36% de éstas. Al respecto, cabe mencionar que el país vecino es uno de los principales productores de vehículos mundiales, llegando a producir en 2015 2.400.000 unidades. A partir de mitad de 1990 este país transformó en gran medida su industria automotriz al destinarla principalmente a su extenso mercado interno. Ello generó el establecimiento de un gran número de transnacionales autopartistas que abastecen directamente a las terminales bajo estándares internacionales, elevando el nivel de integración local de partes y piezas por vehículo producido (Inchauspe y García, 2017). A su vez, se desarrollaron autopartistas locales con capacidades de internacionalizarse como Iochpe-Maxion fabricante de ruedas y componentes estructurales de vehículos. Aun así, ésto no fue suficiente para acompañar el ritmo de crecimiento de la producción de vehículos y a partir de 2009 este país comenzó a registrar déficit en la balanza comercial de autopartes (Inchauspe y García, 2017).

**Tabla II-3 - Países con mayor déficits y superávits en la balanza comercial de autopartes  
(en miles de millones de dólares) (año 2015)**

Orden	País	Balanza comercial de autopartes
1	Japón	35.2
2	Alemania	33.5
3	China	31
4	Corea del Sur	27.3
5	Polonia	8.51
6	República Checa	7.74
7	Italia	7.58
8	México	6.47
9	Tailandia	5.67
10	Rumania	5.61
119	Bélgica	-4.09
120	Argentina	-4.24
121	Brasil	-4.41
122	Arabia Saudita	-5.59
123	Australia	-5.74
124	España	-9.87
125	Rusia	-10.2
126	Reino Unido	-17.1
127	Canadá	-21.7
128	Estados Unidos	-61.6

Fuente: Panigo y otros (2017a) en base a Comtrade

Esta problemática se enmarca en las dificultades derivadas de la *restricción externa* (o escasez de divisas) en América Latina, vinculadas al desequilibrio de la estructura productiva y a los patrones de comercio desiguales impuestos desde el centro a la periferia (Panigo et al., 2017a). Además, en Argentina, la misma reviste mayor importancia ya que ha sido una limitación histórica al desarrollo en tanto el nivel de actividad y las tasas de crecimiento económico se han visto restringidas por la disponibilidad de divisas (Wainer y Schorr, 2014). Es decir, que en etapas de crecimiento industrial se generan “cuellos de botella” en la

disponibilidad de divisas que dificultan avanzar hacia procesos de transformación y complejización productiva del sector<sup>68</sup>.

En América Latina, al carecer de ciertas industrias clave en términos de maquinaria o insumos intermedios, la fabricación de manufacturas industriales acelera rápidamente la demanda de importaciones, dando lugar a un comportamiento espejo entre producción y balanza comercial del sector. Sin embargo, en Argentina estas dificultades adquieren una relevancia mayor por la dimensión del déficit comercial de autopartes (Panigo et al., 2017a), el cual alcanzó entre 2002 y 2015 los 62.392 millones de dólares, superando ampliamente los 5.470 millones de dólares de superávit generados por el intercambio de vehículos en el mismo período. Es decir, por ejemplo, en 2014 el déficit en el sector de autopartes de Argentina y Brasil fue similar, registrándose en 6.591 millones de dólares para el primero y 7.243 millones de dólares para el segundo. No obstante, en el mismo año Brasil produjo cinco veces más vehículos que Argentina y poseía un PIB cinco veces superior al local.

A partir de estas primeras indagaciones se puede establecer que el sector automotor durante la posconvertibilidad atravesó un período de prosperidad -que se puede reflejar en el aumento de la producción, el empleo y el saldo comercial de vehículos terminados-, sin embargo, lo hizo en base a una fuerte dependencia de insumos importados, con características de ensambladuría y escasos derrames positivos hacia el desarrollo de nuevas fuerzas productivas con complejidad tecnológica, lo cual generó efectos negativos en la balanza comercial. Dicho comportamiento puede evidenciarse, principalmente, en el atraso relativo de su rama autopartista, y responde, en parte, a las tendencias mundiales desplegadas y a las características históricas de la estructura productiva argentina. No obstante, cabe preguntarse: ¿este devenir es simplemente el desenlace de estos procesos generales? ¿cuáles fueron las especificidades en el territorio nacional? ¿en qué consistió la intervención estatal en el sector durante este período? ¿se buscó una transformación productiva de la industria automotriz?

---

<sup>68</sup> Los primeros “cuellos de botella” en el sector externo que vivió el país remiten a la década de 1930 y se hicieron manifiestos en diferentes momentos del modelo de sustitución de importaciones. El crecimiento extensivo y, sobre todo, intensivo de la industria dependía de la importación de bienes de capital e insumos intermedios, pero las divisas necesarias para financiar dichos requerimientos provenían fundamentalmente de las exportaciones del sector agropecuario, cuya oferta, especialmente la agrícola, se encontraba virtualmente estancada (Braun, 1975). A nivel teórico, los problemas de restricción externa fueron abordados en América Latina por las corrientes estructuralistas y dependencistas hacia mediados del siglo pasado y, con mayor precisión, durante las décadas de 1960 y 1970. Entre los primeros estudios que relacionaron esta problemática con el comportamiento errático de la economía argentina se encuentran los trabajos fundacionales de Braun y Joy (1968) y Diamand (1973). Luego, Thirlwall (1979) formalizó este proceso planteando que la tasa de crecimiento requerida para alcanzar el pleno empleo se encuentra por encima de aquella compatible con el equilibrio externo

## 2.4 - Distintas explicaciones sobre el atraso relativo de la rama autopartista argentina en la literatura especializada

En base a los interrogantes planteados se pueden sintetizar algunas respuestas presentes en la literatura especializada. Un primer grupo de autores (Bil y Sartelli, 2018; Bil y Mussi, 2015; Bil, 2015, 2016, 2017; Harari, 2014), desde un enfoque marxista, considera que la situación de atraso de la industria automotriz, y especialmente de la autopartista, es producto de las condiciones estructurales del capitalismo argentino. Particularmente, se refieren al carácter *tardío* y *chico* de éste. Según dicha visión, el capitalismo argentino es tardío porque “*ciertas ramas económicas que se encontraban ya desarrolladas en otras partes del mundo se inauguraron en el país de forma tardía*” (Harari, 2014: 189). Así, la industria automotriz sería un ejemplo de ello.<sup>69</sup>

Por otro lado, el carácter *chico* refiere a que la acumulación en este espacio nacional alcanzó niveles muy bajos. Es por ello que los capitales que operaban aquí no tuvieron la capacidad suficiente para desarrollar ramas de la producción que requerían de un capital inicial elevado. Además, el reducido tamaño se expresa también en un mercado relativamente chico. Ello implica que la escala de producción para abastecer el mercado local se viera limitada por el mercado interno y, por ende, la productividad alcanzada era menor a la que regía en otras partes del mundo donde se producía en mayor escala.

De esta forma, según Bil y Mussi (2015) la performance del período bajo estudio maquilló estos límites estructurales, incentivado por las transferencias del Estado por diversos mecanismos (subsidios, aranceles, fomento de la demanda, regímenes de promoción, entre otros), alcanzando los mencionados récords del sector automotriz. Sin embargo, según éstos, la rama está condenada a reproducir sus inconvenientes crónicos mientras no se lleve a cabo una transformación de las *relaciones que articulan la reproducción social*.

Al respecto, otro conjunto de trabajos coinciden en señalar las limitaciones que le imprimen al complejo automotor su pequeña escala local, como también, el registro de escasas capacidades tecnológicas del autopartismo local, aunque difieren en la imposibilidad de modificar dicha situación bajo el sistema capitalista, otorgada por los primeros (Motta, 2006; Yoguel y Erbes, 2007; Motta et al., 2007; Arza y Lopez, 2008; Cantarella et al. 2008; Barletta y et al., 2013; Cantarella et al. 2017; Panigo et al., 2017b). En particular, Yoguel y Erbes (2007) sostienen que las sucesivas crisis económicas que tuvo el país a lo largo de las últimas décadas fueron mermando el número de productores autopartistas en condiciones de poder abastecer

---

<sup>69</sup> La fabricación local comienza varias décadas más tarde que lo que lo hace en los países donde se originó esta industria.

los nuevos requerimientos de las terminales y de proveedores globales. A su vez, Barletta y otros (2013) reconocen que siguen siendo insuficientes las capacidades tecnológicas y organizacionales del sector durante la posconvertibilidad, pero afirman que las mismas son superiores al período previo y con políticas del Estado nacional más activas.

Por su parte, Arza y Lopez (2008) plantean que esta situación se ve agravada por un inconveniente adicional que es la casi ausencia de actividades de innovación por parte de las terminales, lo cual limita la generación de *efectos derrame* en los eslabones aguas arriba de la producción<sup>70</sup>. Este aspecto está íntimamente relacionado con la fuerte dependencia y subordinación de las autopartistas a las empresas terminales, las cuales se constituyen como las líderes de la cadena de producción automotriz (Novick et al., 2001; Arza y Lopez, 2008; Cantarella et al. 2008; Morero, 2013; Bil, 2015; Cantarella et al. 2017; Panigo et al., 2017b).

Además, Arza y Lopez (2008) afirman que la diversidad al interior del eslabón autopartista también determina distintos desempeños según el anillo de empresas, generando dos mundos diferenciados de autopartistas. En efecto, aquellas que se relacionan con terminales muestran una tendencia mayor a internacionalizarse, tienen una mayor y creciente incidencia de las importaciones en el total de sus compras y también mayores propensiones a exportar que el resto de las autopartistas<sup>71</sup>.

Otro conjunto de trabajos destaca la forma de inserción de Argentina en el Mercosur como otra de las causas que configuran el atraso del complejo en su conjunto y de la rama autopartista en especial (Gonzalez y Manzanelli, 2012; Cantarella et al. 2008; Morero, 2013; Panigo y Garriz, 2015; Cantarella et al. 2017; Di Marzo Broggi y Moldovan; 2017; Panigo et al., 2017). Es decir, que a raíz de la ampliación de la brecha productiva del sector entre Brasil y Argentina se marca una diferencia muy importante dentro de la región debido a las altas escalas de producción que logra alcanzar el país vecino, con un mercado interno que cuadruplica al argentino. Así, con esos acuerdos, se estableció una nueva configuración de la producción regional que favoreció la complementación de las estrategias de las multinacionales localizadas en Argentina y Brasil ya que pueden trasladar sus bienes de un país a otro sin impuestos arancelarios<sup>72</sup> (Arza y Lopez 2008; Arza, 2011), pero marcando una fuerte

---

<sup>70</sup> Esto, sin embargo, no es así en Brasil, en donde la mayor parte de las empresas tienen funcionando centros de diseño y realizan actividades de I+D (Arza y Lopez, 2008).

<sup>71</sup> Estas exportaciones se destinan principalmente al MERCOSUR, y es justamente en la propensión a exportar al MERCOSUR en donde se ven las mayores diferencias respecto a las autopartistas que no venden a terminales (Arza y Lopez, 2008).

<sup>72</sup> A fines de 1991, a través del Decreto 2677/91, los fabricantes de vehículos se vieron favorecidos por un esquema de desgravaciones arancelarias para la importación de vehículos y autocomponentes con compensación de exportaciones. A su vez, los aranceles para la importación de vehículos se mantuvieron durante la década en

dependencia productiva y comercial del primero hacia el segundo (Bekerman y Dulcich, 2014; Inchauspe y García, 2017).

Según Arza y Lopez (2008), con la recesión y posterior crisis de 2001-2002 Argentina pierde definitivamente el ritmo inversor frente a Brasil, encontrándose en una posición de inferioridad tanto respecto al acervo de capital acumulado en cada país -y, por ende, de las capacidades de ganar eficiencia vía economías de escala-, como al rol estratégico que la subsidiaria argentina puede jugar frente a la brasileña al interior de la corporación multinacional.

Por otro lado, distintos autores plantean la escasa voluntad de los gobiernos kirchneristas por revertir la herencia de la década de 1990. Específicamente, sostienen que la escasa protección efectiva y promoción del subsector autopartista por parte del Estado nacional continuó durante los gobiernos de esta nueva fase, por lo cual, dicho atraso relativo se mantuvo o hasta se profundizó (Cantarella et al. 2008; Gonzalez y Manzanelli, 2012; Castells y Manzanelli, 2014; Panigo y Garriz, 2015; Cantarella et al. 2017; Panigo et al., 2017).

Por último, entre las causas del atraso relativo del sector autopartista durante esta fase también se señala la existencia de diversas *imperfecciones de mercado*, tales como asimetrías en el acceso de la información, mayores dificultades para trazar planes de largo plazo en condiciones de incertidumbre, menores posibilidades para acceder al mercado financiero, menores posibilidades de capacitar al personal, entre otras (Cantarella et al. 2008; Cantarella et al., 2017).

Los factores expuestos influyeron, en mayor o menor medida, en la forma que adoptó la industria automotriz en Argentina durante la posconvertibilidad. Muchas de estas causas son de carácter estructural e histórico en nuestro país y otras, reflejos de procesos globales, por lo tanto, revisten una gran complejidad para ser modificadas<sup>73</sup>. Sin embargo, se considera que resta observar un aspecto poco analizado para lograr comprender cabalmente la dinámica que adquirió el sector durante dicha etapa, que consiste en realizar un abordaje de la temática que se centre en los actores socioeconómicos intervinientes, las relaciones entre éstos y, especialmente, su vinculación con el Estado. De esta forma, el abordaje adoptado se propone

---

el 20 % mientras que para las autopartes de extrazona al 2 %. A su vez, en 1995 se establece el comercio generalizado de autopartes con Brasil al 0 % y se comienzan a contabilizar las autopartes brasileñas como nacionales en el contenido local de los vehículos argentinos. También se establecía el libre flujo entre ellos de automóviles con Brasil, sujeto a los requisitos de desempeño establecidos en los respectivos sistemas regulatorios nacionales (las importaciones de un país socio debían compensarse con exportaciones a cualquier destino). A partir de este esquema de reintegro de porcentajes de las importaciones a través de las exportaciones se benefició a las empresas que se integraban regionalmente, es decir, principalmente a las terminales automotrices.

<sup>73</sup> Algunos autores, incluso, sostienen que estas formas no pueden ser modificadas a partir de políticas públicas dentro del sistema capitalista (Bil, 2015, 2016, 2017; Harari, 2014).

complementar desde otro enfoque los distintos trabajos mencionados, los cuales comparten una interpretación más económica o estructural del proceso.

En este sentido, cabe citar una serie de trabajos que, a pesar de tener objetivos de investigación distintos y abordar otros períodos históricos, analizan el sector automotor desde perspectivas similares a la propuesta. En este grupo se encuentra Belini (2006), al estudiar la instalación de Mercedes Benz en Argentina durante los gobiernos peronistas, destacando las facilidades que esta firma obtuvo a partir de la participación del empresariado ligado al Presidente. A su vez, en Gaggero y Perez Almansi (2020) se examina la diversificación del grupo empresarial Macri en el sector automotriz durante la última dictadura militar en Argentina. Por otro lado, se halla a Etchemendy (2001) quien examina la regulación del sector a principios de la década de 1990, señalando que ésta les brindó a las terminales automotrices y el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA)<sup>74</sup> diversos beneficios frente a los cambios macroeconómicos de la etapa<sup>75</sup>. Otro trabajo que ahonda aún más en la temática es el de Villalon (1999), en el cual, además, se estudia la influencia de los diferentes actores del sector automotor argentino en las negociaciones sobre la definición de las reglas regionales con Brasil, remarcando el creciente peso del poder de negociación de las empresas terminales. Más recientemente, Treacy (2018) indaga acerca de las demandas de AFAC y ADEFA y las principales políticas públicas implementadas en la industria automotriz entre 2002 y 2015.

De este modo, el presente estudio pretende enmarcarse en esta línea de investigaciones para examinar las políticas públicas de comercio exterior implementadas en el sector automotor a partir de los *poderes empresariales* de los actores de dicha industria. Así, en los siguientes capítulos se profundiza la descripción de los actores intervinientes en la cadena de valor automotriz local, intentando dilucidar y medir el *poder empresarial* de cada uno ellos. A su vez, se analiza cómo éste fue puesto en juego en las negociaciones con el Estado nacional y si ello condujo a obtener mayores beneficios estatales en cada caso.

---

<sup>74</sup> Principal sindicato en el sector de las plantas terminales.

<sup>75</sup> Siendo beneficiarios de *políticas compensatorias* junto a los sectores del acero y del petróleo (Etchemendy, 2001).

## 2.5 - Conclusiones del capítulo

En este capítulo se ha realizado un diagnóstico de la industria automotriz argentina a principios del siglo XXI. Se comenzó describiendo la cadena de producción y comercialización del sector, distinguiendo las distintas etapas y procesos, como también, los diferentes actores intervinientes en la cadena. Luego, se realizó una breve reconstrucción de la historia de la industria automotriz argentina desde sus inicios hasta fines de la etapa de la convertibilidad. Allí se destacaron algunas características estructurales de la misma y los procesos de transformación productiva a escala global de finales del siglo pasado. A partir de ello se comprendió la conformación de esta en cadenas regionales de valor, entendiendo la importancia del comercio exterior para el sector.

En el siguiente apartado se realizó un estudio pormenorizado sobre el desempeño económico de la industria automotriz durante el período de la posconvertibilidad. En base a ello se planteó que el sector automotor atravesó un período de prosperidad -que se reflejó en el aumento de la producción, el empleo y el saldo comercial de vehículos terminados-, sin embargo, lo hizo en base a una fuerte dependencia de insumos importados, con características de ensambladuría y escasos derrames positivos hacia el desarrollo de nuevas fuerzas productivas con complejidad tecnológica, lo cual generó graves efectos negativos en la balanza comercial. Dicho comportamiento pudo evidenciarse, principalmente, en el atraso relativo de su rama autopartista. De este modo, en la última sección del capítulo se relevó cuáles fueron los principales factores de este devenir durante el período bajo estudio según la literatura especializada.

A partir de dicho análisis se desprende que, si bien los factores expuestos influyeron, en mayor o menor medida, en la forma que adoptó la industria automotriz en Argentina durante la posconvertibilidad, restan examinar otros aspectos poco explorados para lograr comprender cabalmente la dinámica que adquirió el sector durante la etapa. Para hacerlo se plantea prestar especial atención a los actores socioeconómicos intervinientes, las relaciones entre éstos y, particularmente, su vinculación con el Estado. De esta forma, el abordaje adoptado se propone complementar desde otro enfoque los distintos trabajos mencionados, los cuales comparten una interpretación más económica o estructural del proceso. En este sentido, la presente investigación busca responder a dicha inquietud analizando las políticas públicas de comercio

exterior implementadas en el sector automotor a partir de los *poderes empresariales* de los actores de la industria.

## CAPÍTULO 3

### **El *poder empresarial* al interior de la cadena de valor automotriz argentina**

#### **Introducción del capítulo**

En el capítulo 1 del trabajo se desarrolló el enfoque teórico y las principales herramientas conceptuales para el análisis de la problemática bajo estudio. Luego, en el capítulo 2, se continuó con la descripción del sector automotor nacional e internacional, subrayando los principales cambios que se llevaron a cabo en su estructura y organización productiva en las últimas décadas. En la presente sección se retoma lo planteado anteriormente para analizar a las compañías terminales y autopartistas en función del *poder empresarial* que concentran, distinguiendo al mismo entre *poder estructural* (3.1) e *instrumental* (3.2) según las definiciones de Fairfield (2015). Ello permitirá dimensionar las complejidades y heterogeneidades al interior de la cadena desde una nueva perspectiva. A su vez, a partir de dicho análisis se podrá examinar de qué forma estas capacidades fueron puestas en juego frente a los distintos elencos gobernantes durante la etapa de estudio y si ello derivó en mayores beneficios institucionales para algunos de estos actores.

#### **3.1 - Poder empresarial estructural (PEE)**

El *poder empresarial estructural* deviene de las necesidades de los gobiernos de las inversiones y producción de las empresas y los empresarios para generar impactos económicos positivos en el territorio. De lo contrario, las caídas de inversión o producción pueden determinar el mismo efecto en el empleo, en el producto bruto del país u otros problemas macroeconómicos. Es decir, que está dado por el carácter privilegiado del empresariado, ya que es un actor fundamental para la creación de riqueza en una economía capitalista. Por lo tanto, como el nivel de inversión influye directamente en el crecimiento económico, la amenaza siempre latente de desinversión (*exit*) ejerce una considerable influencia en las decisiones políticas de los gobernantes (Culpepper, 2015).

A su vez, a partir de los procesos de deslocalización de las operaciones manufactureras que se comenzaron a desplegar a finales del siglo pasado, las EMs fragmentaron y diversificaron sus procesos productivos en distintos países, de forma tal que rompieron la *jaula de acuerdos nacionales* que pesaba sobre ellos, ganando autonomía frente a los Estados nacionales (Fernández, 2017). De esta manera, los Estados nacionales de países periféricos (EPs) perdieron parte de su soberanía al conformarse como *Estados nacionales de competencia* (Hirsh, 2001). Así, se fueron transformando en actores crecientemente mercantilizados, en el

que su carácter político, es desplazado y subalternizado por el de un *vendedor de condiciones* para la radicación de actividades de las EMs (Fougner, 2006; Fernández, 2017). De este modo, a comienzos de este siglo las firmas multinacionales, como las terminales y los sistemistas del sector automotor, empezaron a ganar mayor PEE en los países periféricos ya que, en base a su mayor facilidad para reubicar sus operaciones, pueden imponer más requisitos como condición para situar sus inversiones productivas.

Teniendo en cuenta este contexto general se continúa analizando dicha dimensión al interior de la industria automotriz argentina a partir de una serie de variables que dan cuenta de cómo se distribuye el PEE entre los actores de la cadena. Así, en primera instancia, se indaga sobre este aspecto en base al Valor Bruto de Producción (VBP) de cada rama sobre el VBP de la Industria en su totalidad al inicio del período bajo estudio. De este modo, se observa que el sector terminal explicaba el 3% del VBP de la Industria y el autopartismo el 2,3%<sup>76</sup>. Además, si se examina en relación a la cantidad de firmas de cada eslabón se denota que cada empresa terminal concentra el 0,157 % del VBP de la Industria, mientras que las autopartes solo el 0,001 %.

**Tabla III-4 - VBP sector/VBP industria. Cuarto trimestre año 2002**

Rama	IV-02
VBP Fabricación de autopartes / VBP Industria	2,3 %
VBP por empresa autopartista / VBP industrial	0,001
VBP Fabricación de vehículos automotores / VBP Industria	3,0 %
VBP por empresa terminal / VBP industrial	0,157

Fuente: CEP y OEDE

<sup>76</sup> Esto se debe, además, a que gran parte de la producción del autopartismo se ve incluida en el VBP de las terminales ya que son éstas quienes incorporan sus partes y piezas en los vehículos terminados.

**Tabla III-5 - Cantidad de empresas del sector privado según rama de actividad a 3 dígitos del CIIU. Año 2002**

Rama de actividad		2002
342	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	207
343	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	1.042
341	Fabricación de vehículos automotores	19

Fuente: OEDE.

Por otro lado, indagando acerca de la capacidad de acceso a divisas a partir de su inserción en el mercado externo, se puede observar que en el año 2002 no solo las exportaciones del sector terminal eran un 128 % mayores a las del autopartismo (670,7 millones de dólares más), sino que, además, si se divide por cada empresa, se observa que cada una de las terminales concentraba 62.853.000 dólares en exportaciones, mientras que cada autopartista únicamente 419.000 dólares.

**Tabla III-6 - Exportaciones sector automotor. Año 2002**

Autopartes	
Expo 2002 (mill. de dólares)	523,5
Exportaciones sobre total de empresas	0,419
Terminales	
Expo 2002 (mill. de dólares)	1194,2
Exportaciones sobre total de empresas	62,853

Fuente: OEDE y CEP.

Asimismo, explorando la concentración de empleo en cada rama, en 2002 la autopartista explicaba un 88 % más de empleados registrados que la terminal (11.638 empleos más). No obstante, si se ajusta por el número de empresas en cada subsector, cada terminal agrupa a 695 empleados registrados, mientras que cada autopartista a 19 de éstos. A su vez, si se observa cómo se distribuye el empleo según el tamaño de empresa de toda la industria, se

denota que sólo un puñado de empresas (25) emplean a más de 200 personas, mientras que la mayoría de éstas, entre las que se encuentran la mayor parte de las autopartistas sólo contienen de 1 a 50 empleados (1152 firmas).

**Tabla III-7 - Puestos de trabajo registrados del sector privado según rama de actividad a 3 dígitos del CIU. Año 2002**

Rama de actividad		2002
342	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	2.799
343	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	22.060
341	Fabricación de vehículos automotores	13.221

Fuente: OEDE.

**Tabla III-8 - Total de empleados promedio por empresa. Año 2002**

Rama de actividad	2002
Total, fabricación de autopartes	19,9
Fabricación de vehículos automotores	695,8

Fuente: OEDE.

**Tabla III-9: Empresas privadas según rama de actividad a dos dígitos y tramos de empleo de la empresa. Activas al cierre de 2002**

Automotores	
<b>Total</b>	<b>1268</b>
Más de 200	25
De 50 a 100	91
De 10 a 49	345
Hasta 9	807

Fuente: OEDE.

Además, observando las empresas del complejo automotor en el ranking de las 200 firmas de mayor facturación en la Argentina en el año 2002, se puede destacar que la única firma autopartista que se encontraba dentro de dicha cúpula fue la estadounidense Dana Argentina S.A., mientras que la mayoría de las firmas terminales sí formaban parte de la misma.

**Tabla III-10 - Empresas del complejo automotor en Ranking de 200 empresas de mayor facturación de la Argentina. Año 2002.**

Posición	Empresa	Ventas (millones de \$)
15	FORD	2.199,00
32	VOLKSWAGEN ARGENTINA	1.332,00
43	GENERAL MOTORS DE ARGENTINA	1.090,00
57	PEUGEOT-CITROEN	876
62	RENAULT ARGENTINA	775
76	TOYOTA ARGENTINA	681
85	DAIMLER CHRYSLER ARGENTINA	611,22
144	DANA ARGENTINA	322
171	FIAT AUTO	275,08
192	SAAB SCANIA ARGENTINA	239

Fuente: Revista Mercado.

A partir de la mayoría de los aspectos analizados se desprende que el sector terminal concentraba un mayor PEE en el complejo al comienzo del período bajo estudio. Esto se da a pesar de que las autopartistas del primer anillo fueron ganando poder e importancia en la cadena global de valor<sup>77</sup> a partir de la década de 1990. Es decir que, aún incluyendo a los sistemistas dentro del heterogéneo campo del autopartismo, se sigue observando un mayor peso de la industria terminal en aspectos como Valor Bruto de Producción, posicionamiento en la cúpula económica argentina o capacidad de obtención de divisas a través de su inserción en el mercado externo. A su vez, estas tendencias se ven profundizadas al analizar la capacidad de cada empresa en ambas ramas, debido a la fuerte concentración en el eslabón terminal. De manera tal que en la única faceta que el rubro de autopartes supera al terminal, que es la generación de empleo, es revertida si lo analizamos en función de cada empresa por rubro. Por lo tanto, siguiendo el enfoque propuesto, se puede observar una marcada diferencia entre el *poder estructural* de las empresas de uno y otro eslabón.

<sup>77</sup> Lo cual fue examinado en el capítulo 2 del trabajo.

En este sentido, cabe recordar que la característica fundamental de este tipo de poderes que no depende de la capacidad de organización o de *acción política* del empresariado, sino de la posibilidad de *exit* de la empresa. Sin embargo, la credibilidad e importancia atribuidas a dichas amenazas de desinversión o salida dependen de numerosas variables. Al respecto, Fairfield (2015) señala que, en principio, los empresarios tienen que tener incentivos reales de relocalizar sus inversiones. Además, esta amenaza adquiere mayor importancia si dichas firmas tienen un peso considerable en la economía del país. A su vez, la misma dependerá, en última instancia, de la percepción de los *policymakers*, ya que los impactos de dichas desinversiones no son objetivamente medibles.

En esta dirección cabe subrayar que Argentina y Brasil son los mayores productores de vehículos en América del Sur<sup>78</sup>, integrados en el Mercosur. A su vez, ninguno de estos países posee una firma terminal propia en el sector, por lo cual, la rama líder de la cadena se encuentra completamente extranjerizada en la región. Si bien cada uno se ha especializado en distintos tipos de vehículos en los últimos años<sup>79</sup>, las diferentes empresas extranjeras evalúan los distintos costos y beneficios de ambos países del Mercosur para realizar sus inversiones. En este sentido, Brasil reviste diversas ventajas para la radicación de este tipo de empresas frente a Argentina, las cuales se fueron acentuando durante el período estudiado, entre las más relevantes se encuentran su tamaño de mercado y sus escalas de producción, su estructura impositiva y los menores costos salariales (Panigo et al. 2017a). Por lo tanto, los empresarios del sector, conscientes de dicha situación, intentan negociar con los funcionarios estatales argentinos con el objetivo de conseguir distintos beneficios que fundamenten sus decisiones de inversión en el país.

Al respecto, Felisa Miceli, ex ministra nacional de Economía y Producción entre 2005 y 2007 sostiene:

Las presiones, yo le llamaba el chantaje o la extorsión, de la cámara y los empresarios. Hay una empresa “X” vamos a suponer, una automotriz, Peugeot o cualquier otra, entonces te vienen las autoridades, te viene el secretario de industria y te dice: “dice la gente de Peugeot que no hacen la inversión porque Brasil les ofrece subsidio de los aportes patronales, les hace la infraestructura para acceder al puerto, un camino, una ruta especial, y les condona algún otro impuesto, o les pone una tasa de interés bajísima, los primeros cinco años les garantizan las divisas para remitir utilidades”. Entonces es un permanente llevarte al límite, cuando te llevan al límite en Argentina,

---

<sup>78</sup> Dichos países son superados en de América Latina por México. En América del Sur otro de los productores de vehículos es Colombia aunque a menor escala que Argentina y siendo principalmente un ensamblador.

<sup>79</sup> Brasil en pequeños y medianos y Argentina en grandes y pickups.

van y le dicen al ministro de Brasil: “bueno en Argentina me dan todo esto, ¿qué me dan ustedes?”. Entonces lo vuelve a superar y vuelven para acá con tu oferta superada por lo brasileros (...) Termina siendo un enfrentamiento entre dos países que tienen que estar de acuerdo en el Mercosur. En fin, y terminás estando meses discutiendo a dónde se queda una empresa multinacional. El ejemplo típico para mí son las automotrices, porque con las otras siempre hay más sutilezas por las cuales definen (Felisa Miceli, entrevista personal, 20/08/2018).

A su vez, Horacio Cepeda, ex jefe de gabinete del Ministerio de Industria de la Nación entre 2008 y 2015 y encargado de gran parte de los temas del sector automotor al interior del ministerio afirma:

El mundo automotriz funciona de esta manera. Las terminales usan todos los elementos que tienen para tratar de convencer de mejorar su rentabilidad. Si vos tenés un producto que no sabés si viene a la Argentina o Brasil, seguís un poco eso, porque una terminal que no recibe un producto termina cerrando, es así de sencillo, porque no tiene qué cosas vender (Horacio Cepeda, entrevista personal, 08/02/2019).

Asimismo, al examinar la visión de altos funcionarios estatales en relación con las inversiones de las terminales automotrices se subraya, no sólo el impacto en el sector específico, sino, además, la importancia que tienen para éstos las potenciales externalidades en el desarrollo territorial. En este sentido Felisa Miceli plantea:

Las terminales automotrices son una gran empleadora de mano de obra, y generan proyectos de inversión de muy alta magnitud y alto impacto. Por ejemplo, la ampliación de la Peugeot, si no recuerdo mal, eran entre 400 y 500 millones de dólares. No son inversiones de 50 millones de dólares. Tienen alto impacto, porque el territorio, el distrito, tiene beneficios, derrama empleo, y además genera infraestructura, genera comercios, tiene una cantidad de externalidades que son para mí muy aprovechables (...) Son empresas muy importantes, tienen mucho poder, generan mucho empleo, y generan muchas externalidades, entonces en general desde la óptica pública se las valora (Felisa Miceli, entrevista personal, 20/08/2018).

En una dirección similar desde el sector autopartista se señala la voluntad de los gobiernos por concentrar la industria automotriz -y principalmente la rama terminal- en sus territorios. Así, Raúl Amil, presidente de la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC) desde 2014 hasta 2019, sostiene:

En todos los países quieren tener industria automotriz, y la mayoría de los que la tiene trata de cuidarla porque sabe lo que genera a nivel de cadena de valor. Hay estudios en España que ha

hecho KPMG que, por cada puesto de trabajo en una terminal automotriz, cuando revisás toda la cadena de valor, inclusive todos los servicios periféricos, lo multiplicás por 12. El efecto multiplicador que tiene. Ya en autopartismo solamente lo multiplicás por 3 o 4, pero después tenés para el lado de las materias primas y para el lado de todos los proveedores de servicios. Es una industria de industrias (Raúl Amil, entrevista personal, 20/10/2018).

En el sentido inverso, pero siguiendo la misma lógica, se argumenta que, dada la concentración de empleados por firma y la posición de centralidad en la cadena productiva de las terminales, una situación de cese de actividades de una planta automotriz genera que, no sólo se suspenda, licencie y/o despidan a sus propios trabajadores, sino que se paralicen las operaciones de los proveedores autopartistas que le venden a ésta, como también, se deje sin stock de vehículos a sus concesionarias, ocasionando un impacto mayor que cualquier otra firma de la cadena. Eduardo Bianchi, ex secretario nacional de Industria y Comercio Exterior entre 2009 y 2012, afirma:

Para que las automotrices compraran una parte de los tornillos acá pusimos las licencias y al otro día nos amenazaban con parar. Llamaban por teléfono y decían “paramos las terminales” (Eduardo Bianchi, entrevista personal, 15/12/2018).

Sin embargo, a pesar de esta consideración por el gran impacto que tienen la inversión/desinversión o el detenimiento de las actividades en las terminales automotrices, Juan Cantarella, gerente general de AFAC desde el 2000, sostiene, comparando a las firmas autopartistas con las terminales:

No tienen gran poder económico, las empresas son más chicas. La ventaja que tiene con respecto al lobby, es el sector que más compatibilidad tiene entre los intereses sectoriales y los nacionales. Eso ayuda a equilibrar un poco la cancha. Muchas veces discuto internamente que nuestra principal ventaja en nuestras acciones de lobby es que tenemos razón. Nuestra única ventaja es que tenemos razón (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

De este modo, el entrevistado se refiere a que, en realidad, el desarrollo del sector de autopartes se encuentra más alineado al ideario de desarrollo productivo nacional con presencia de las pequeñas y medianas empresas que proviene desde la etapa de sustitución de importaciones y sostiene enunciados como “mayor producción nacional” y “más trabajo argentino”. Dicha visión se encuentra más anclada en ciertas tradiciones políticas argentinas de forma tal que puede variar a partir de quiénes estén en el gobierno y cuáles sean sus ideas y

estrategias. Esto reafirma la idea de que el *poder empresarial estructural* puede variar en el tiempo a partir de los cambios en las percepciones de los *policymakers* o del recambio de ellos y sus tecnócratas en el Estado. Según Culpepper (2015), es importante observar a dicho poder como un fenómeno de doble dependencia, es decir, tanto desde el Estado hacia el capital debido a la capacidad de éste para fomentar el crecimiento económico, pero, también, desde dichas empresas hacia el Estado, de manera tal que puedan garantizar las regulaciones estatales necesarias para obtener ganancias. En el siguiente capítulo analizaremos cómo dicho *poder estructural* se modificó a partir de las percepciones de los *policymakers* en base a los cambios macroeconómicos y políticos que se dieron entre el 2002 y el 2015, y también cómo las empresas terminales y autopartistas intentaron conseguir distintas regulaciones en su beneficio.

Con el objetivo de continuar reflexionando acerca de la distribución de este tipo de poder al interior de la cadena productiva automotriz argentina, es necesario destacar que el eslabón autopartista mantiene una posición de debilidad estructural en la misma. Esto se debe a que, no solo cuenta con relaciones monopsónicas con sus clientes, las terminales automotrices, como fue analizado por gran parte de la literatura (Sturgeon et al., 2008; Sturgeon et al., 2009), sino que también aguas arriba, con las empresas de materias primas que necesitan para producir, principalmente con el acero, el aluminio y el plástico.

Las ramas de la siderurgia y del aluminio son conocidas como parte de las industrias “básicas” porque su oferta depende una variada gama de actividades productivas que elaboran bienes finales. Adicionalmente, son clasificadas como industrias “pesadas” porque exigen una gran inversión de capital por unidad de producto, muy superior a la que se observa en las llamadas industrias “livianas”, y forman parte de un modelo tecnológico que requiere escalas mínimas de producción normalmente muy elevadas para operar de manera eficiente. Esa doble exigencia de cantidades masivas de capital y escalas muy elevadas genera “barreras a la entrada” bastante fuertes y contribuye a crear estructuras oligopólicas de la oferta que son usuales en la mayoría de los mercados nacionales y que se extienden al mercado mundial (Schvarzer y Papa, 2005).

A comienzos de la década del setenta el sector siderúrgico argentino estaba dominado por una empresa estatal, SOMISA, de grandes dimensiones relativas. El mercado era, básicamente, el local, aunque comenzaba a insinuarse un proceso exportador que tomaría fuerza en los años siguientes. Este proceso comenzó a cambiar durante esa misma década. La inauguración del segundo alto horno de SOMISA, en 1974, coincidió con la autorización a Acindar y Siderca a instalar los primeros equipos de reducción directa, bajo un régimen generoso de promoción industrial. La privatización de SOMISA en la década de 1990 provocó

un nuevo cambio en el sistema de propiedad local. La siderurgia quedó repartida entre dos empresas que poseen cuatro plantas grandes y algunas menores. Por un lado, el grupo local Techint, dueño de Tenaris (Siderca) y Ternium (Siderar), que controla la mayor parte de la producción local, y Acindar, desde 2006 parte de ArcelorMittal, un grupo multinacional de capitales indios con sede en Luxemburgo, especializada en no planos en caliente y con una oferta de productos dirigida mayormente a la construcción (Schvarzer y Papa, 2005).

En el caso del aluminio, la industria nacional abastece la totalidad del mercado interno y exporta más de 60% de su producción desde hace varias décadas. Si bien existen diversas empresas destinadas a la industria del aluminio nacional tales como Alcemar, ALKE, Alpros, ISHI y EXAL Aluminio, la firma Aluar Aluminio Argentino es la que presenta la mayor participación productiva dentro del país, además de ser la única empresa productora de aluminio primario en Argentina (Misirlilian y Pérez Barcia, 2018).

Por otro lado, en el plástico también encontramos una elevada concentración. En principio, se puede observar que cinco empresas concentran el 75 % del mercado de venta a autopartistas (Garden Life, Dynamit Nobel, Mas cardo, L'Equipe Monteur, Albano Cozzuol) (MinEyP, 2008: 5). Pero esta característica es más aguda aún si se tiene en cuenta que los principales insumos de la industria plástica son las resinas producidas por el sector petroquímico. En la Tabla 11 se indican las principales resinas, sus productores locales y la participación de la producción local en el consumo aparente de cada resina al año 2013. La química y petroquímica es una industria intensiva en capital, de alta complejidad tecnológica y poco requerimiento de fuerza de trabajo. Se caracteriza también por el alto nivel de concentración de la rama, con presencia de grupos transnacionales que organizan su producción en distintos espacios geográficos (Fernández et al., 2013).

**Tabla III-11 - Principales resinas y sus productores locales. Año 2013**

<b>Resina</b>	<b>Productor local</b>	<b>Participación de la producción local en el consumo aparente 2013</b>
Polietileno de Baja densidad (PEBD)	Dow-Chemical	84,28%
Polietileno de Alta Densidad (PEAD)	Dow-Chemical	84,71%
Polipropileno (PP)	Petroquímica Cuyo - Petroquen	89,38%
Policloruro de Vinilo (PVC)	Solvay-Indupa	130,63% <sup>80</sup>
Poliestireno (PS)	Petrobras - Basf	77,19%
Tereftalato de Polietileno (PET)	DAK Americas	82,36%

Fuente: Fernández et al. (2013)

De este modo, tanto aguas arriba (productoras de insumos) como aguas abajo (terminales automotrices) el eslabón autopartista se encuentra con sectores fuertemente concentrados que, sumado a las características de atomización y heterogeneidad de dicha rama, lo posiciona en una situación de debilidad relativa en términos de negociación con clientes y proveedores oligopólicos. Al respecto, Juan Cantarella, gerente general de AFAC, sostiene:

El sector nuestro está complicado porque, por un lado, por el lado de la venta, tenés empresas muy poderosas, con un gran poder de compra, que obviamente te liman cualquier tipo de renta extraordinaria. Aguas abajo tenés proveedores de materias primas que... Aluar, Siderar, las petroquímicas. Está complicado. Muy poco poder de negociación para abajo y para arriba (...). Ningún proveedor va a iniciar un reclamo de monopsonio contra una terminal, porque pierde el cliente. Tenés contratos muy leoninos, son todas condiciones en el contrato. La única que tiene un comportamiento diferente es Toyota (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

Sobre dicha problemática se expresa en la misma línea el presidente de Ventalum SAIC, empresa autopartista dedicada a elaborar productos en base al aluminio y el vidrio:

---

<sup>80</sup> En el caso del PVC la producción local supera el consumo interno, por ende es la única resina para la cual las exportaciones superan las importaciones.

El poder de negociación nuestro es muy bajo. Con las productoras de materias primas y también con las terminales, con lo cual somos un eslabón bastante débil dentro de la cadena y además hay un tema con las materias primas o con parte de ellas. Por ejemplo, el aluminio primario es un commodity, cotiza en el mercado de Londres. Lo que se llama el London Metal Exchange. Vos vas al cuadro de El Cronista y te fijás cuánto está el aluminio. Ese precio después para convertirse en materia prima de una autoparte. Puede ser el aluminio primario o puede ser un aluminio fundido que es algo más elaborado para una autoparte, pero ya tenés un precio en dólares. Que es así en todo el mundo, por eso también te marca un problema en momentos de volatilidad macroeconómica. Comprás en dólares y después vendés en pesos. Con lo cual, eso genera descalces importantes (...) Las terminales se han comportado con nosotros de una forma muy dura. Vos cuando le vendés a la terminal hay un elemento contractual que se llama “breakdown” y eso muestra línea a línea cómo está compuesta tu pieza, cuánto tiene de aluminio, cuánto tiene de plástico, cuánto tiene de tornillos, cuánto es la mano de obra, cuánto son los gastos generales, cuánto es el “profit” y entonces tenés un precio de venta acordado con la terminal. Y eso se establece al inicio de la producción, entonces vos para los precios en dólares calculás con un tipo de cambio de referencia, si el tipo de cambio se queda quieto, no hay problema, pero si el tipo de cambio sube bruscamente o de saltos discretos como suele subir en Argentina, mi proveedor de materia prima me lo pasa al otro día. Todos mis colegas cuando compran cualquiera de las tres materias primas principales se paga con el tipo de cambio del día anterior. Ahora, cuando yo me doy vuelta y se lo vendo a la terminal tengo que hacer todo un proceso de negociación, que en algunos casos con algunas terminales está pautado cuántas veces al año es y depende ahí cuánta fuerza tengas para reclamar, y hay todo un proceso de desgaste de la negociación. Y bueno, ahí se establece un retroactivo de cuándo cambió el tipo de cambio y eso siempre fue difícil. Siempre fue difícil cobrar retroactivo si las terminales no están pagando (entrevista personal, 20/10/2018).

A su vez, Raúl Amil destaca que dicha posición de las firmas autopartistas varía en cuanto a la producción que se realice en esa fábrica:

La forma de negociar de la autopartista con la terminal es en términos individuales. No hay negociación colectiva. Genera sus dificultades eso también. En el sentido de que si vos sos más importante y más difícil de reemplazar, aumenta tu poder de negociación. El negocio es hipercomplejo y encima está cambiando a velocidad alta. Hay piezas que son fácilmente reemplazables, hay algunas que por el costo logístico se pueden reemplazar (Raúl Amil, entrevista personal, 20/10/2018).

A partir de este desarrollo se reafirma lo que sostienen trabajos como los de Baruj y otros (2017) donde se sostiene que la concentración de poder de mercado de las empresas productoras de insumos difundidos en Argentina les permite el abuso en los marcos de las

negociaciones con las empresas autopartistas además de establecer la segmentación y fijación de precios muy superiores a los internacionales.

Asimismo, esta posición de debilidad estructural en la cadena automotriz argentina se exagera específicamente en momentos de crisis ya que, además de las negociaciones con el resto de las empresas de la cadena, la capacidad de atravesar dichos momentos también varía mucho entre cada rama, especialmente en el sostenimiento de sus trabajadores. Jorge Sánchez, dirigente del Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA), sostiene:

Las empresas terminales tienen suficiente respaldo financiero y convenios con la UOM y SMATA que permiten flexibilidad de reducir y aumentar el número de empleados dependiendo de la producción de las plantas sin necesidad de despedir a los mismos, principalmente a partir de la figura de “suspensiones” y “licencias” que permite pagar un monto menor al salario del trabajador durante dicho período. En cambio, las autopartistas, principalmente las pequeñas y medianas de capital nacional, no tienen la capacidad de sostener esos esquemas con las fábricas sin producir, ni pagando salarios a sus empleados en dichos momentos (Jorge Sanchez, entrevista personal, 09/04/2019).

De este modo, en el presente apartado se pudo evidenciar la posición de privilegio de la industria terminal a partir de su Valor Bruto de Producción, su capacidad de adquisición de divisas a través de sus exportaciones y sus lugares en la cúpula económica argentina. En el único aspecto donde la rama autopartista aventaja a la terminal es en la cantidad de empleados de cada sector. Sin embargo, al ajustar por número de empresas dicho mérito se pierde y las diferencias anteriores se profundizan, debido al carácter concentrado de la industria terminal frente a la atomización y heterogeneidad del eslabón de autopartes.

A su vez, se observó que a raíz de las características del Mercosur y por su capacidad de generar derrames positivos hacia otros sectores -además de su propia cadena productiva-, las amenazas de inversión/desinversión de las terminales automotrices son de elevada importancia para los burócratas y políticos argentinos. De todos modos, este aspecto del *poder estructural* está sujeto a la visión específica de los *policymakers* en los distintos contextos históricos, como también, a los recambios en las burocracias estatales. Por lo cual, uno de los desafíos del próximo capítulo se basa en analizar si estas visiones se mantuvieron o cambiaron durante la etapa de estudio y si ello afectó al diseño e implementación de las políticas públicas sectoriales y a la dinámica económica de sus actores.

Además, se ha destacado que el eslabón autopartista no solo cuenta con relaciones monopsónicas con sus clientes, las terminales automotrices, sino que también aguas arriba, con las empresas de materias primas que necesitan para producir, principalmente con las empresas

productoras de acero, aluminio y plástico, generando otras dificultades para la negociación con estos actores. Asimismo, se subrayaron las mayores complejidades para atravesar momentos de crisis económicas en comparación con la rama terminal.

A partir de lo desarrollado se puede sostener que, como punto de partida para el período de estudio, el eslabón terminal cuenta con un mayor PEE frente al autopartista. Sin embargo, como sostiene Fairfield (2015:193), “*el poder estructural no debe ser tratado como un rasgo de un sector dado, sino que debe evaluarse caso por caso, teniendo en cuenta los incentivos que la política de interés crea en una situación particular y si las posibles amenazas de reducción de la inversión o fuga de capital son en realidad creíbles*”. Por lo tanto, en el próximo capítulo se avanzará en el examen de cómo éstos fueron puestos en juego frente a las administraciones nacionales que se sucedieron entre el 2002 y 2015 para dilucidar si ello los benefició en la implementación de las políticas de comercio exterior.

### **3.2 - Poder empresarial instrumental (PEI)**

La otra parte de este análisis se centra en el *poder instrumental* del empresariado, el cual, a su vez, es dividido en dos dimensiones a las que pueden recurrir los empresarios y que se retroalimentan mutuamente (Fairfield, 2015). La primera de ellas es la vinculada a las *relaciones* con los empresarios. Específicamente, vínculos partidarios<sup>81</sup>, consultorías institucionalizadas, reclutamiento al gobierno o los lazos informales que mantienen funcionarios y empresarios. El otro subgrupo que establece la autora es aquel que refiere a los *recursos* de los empresarios, entre los que se encuentran la cohesión, el expertise, el acceso a los medios y el dinero que disponen (Fairfield, 2015: 29).

De este modo, para indagar acerca este tipo de poder empresarial en el sector automotor argentino se considera necesario analizar cómo se organiza su *acción política empresarial* (Dossi, 2011), interpretándola como una expresión de dicho *poder instrumental*. Para entenderla resulta necesario describir cómo se encuentran organizados institucionalmente los actores del sector automotor. En primer lugar, se halla la cámara que nuclea a las empresas terminales automotrices, la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFAs). En ésta se concentran las firmas que producen automóviles, vehículos utilitarios livianos y pesados y componentes de transmisión, cajas y motores. La misma se conformó en 1961 a partir del acuerdo entre FIAT, Ford, General Motors, Mercedes-Benz, IKA Renault, Industria Automotriz Santa Fe, Siam Di Tella y Chrysler-Febre (ADEFAs, 2010). En 2002 la cámara

---

<sup>81</sup> Los vínculos partidarios no suponen los votos que el empresario pueda otorgar directamente, sino, en la influencia en la agenda del Partido.

contenía como socias a las diez terminales automotrices que operaban en Argentina (Daimler Chrysler, Fiat, Ford, GM, Iveco, Peugeot-Citroen, Renault, Scania, Toyota y Volkswagen). En 2011 se suma Honda Motor Argentina a partir del comienzo en su producción de automóviles en la planta de Campana, Provincia de Buenos Aires.

En sus objetivos institucionales, ADEFA se propone promover el fomento de 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 (ADEFA, 2010). Desde su inicio, se acordó un sistema rotativo anual de los tres principales cargos jerárquicos de la asociación: presidencia, vicepresidencia y secretaría. Así, *“salvo en algunos períodos que por razones coyunturales de la economía local y mundial, de común acuerdo se decidió dar continuidad a determinadas conducciones por períodos mayores al año”* (ADEFA, 2010: 9).

En segundo lugar, las firmas autopartistas habían formado dos asociaciones: en 1939, la Cámara de la Industria de Autocomponentes (CAIA) y en 1953, la Cámara Industrial de Fabricantes de Autopiezas (CIFARA). En 1997 se fusionaron CAIA y CIFARA formando la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC). AFAC está integrada por más de 200 de las empresas autopartistas del país ubicadas en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Santa Fe, San Juan, San Luis y Tierra del Fuego. Las mismas son proveedoras de la industria automotriz y del mercado de reposición, local y del exterior.

AFAC se propone como objetivos promover la integración en la cadena de valor automotriz y desarrollar un sector industrial competitivo en 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 con el objetivo de fortalecer la industria regional y consolidar una posición concreta frente a las negociaciones internacionales del Mercosur con otros bloques. Según Juan Cantarella,

La asociación nuclea empresas locales y extranjeras. Siempre se intenta que el Consejo Directivo, el Comité de Presidencia, sea una combinación de empresas que refleje aproximadamente la misma relación que se da en el total de las empresas. Tenemos empresas que son nacionales, de las nacionales tenemos empresas grandes, medianas y pequeñas. De las multinacionales tenemos grandes y medianas (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

En tercer lugar, las autopartistas de Córdoba se agruparon en la Cámara Industrial Metalúrgica de su provincia, mientras que las de Santa Fe lo hicieron en la Asociación

Industrial Metalúrgica respectiva (Kosacoff et al., 1991: 22). En los últimos años estas cámaras regionales se integraron a la Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina (ADIMRA). Esta asociación agrupa a alrededor de 50 cámaras representantes de distintos sectores ligados a las actividades metalúrgicas. Dentro de ADIMRA se creó una división autopartista llamada Grupo ProA, concentrando alrededor de 25 autopartistas metalúrgicas de capital nacional.

En sus inicios, CAIA formó parte de ADIMRA hasta convertirse en una asociación independiente. En realidad, AFAC y ADIMRA mantienen un enfrentamiento histórico en torno a la representatividad del sector, aunque el número de asociados, la legitimidad frente a los sindicatos y el gobierno y la participación en la Unión Industrial Argentina, hacen a la primera la cámara predominante en la rama. Dicha puja se reactivó a partir del 2002 debido a la implementación de un sistema de aporte compulsivo de las empresas metalúrgicas hacia ADIMRA. En base a éste, la cámara impuso un sistema de recaudación denunciado como fraudulento debido a que su funcionamiento lo hacía parecer obligatorio. De esta forma, la entidad comenzó a recaudar mayores recursos y crecer. A partir de ello, ADIMRA empezó a formar parte de algunas reuniones de la cadena de valor automotriz y tuvo intenciones de ganar mayor representatividad entre las firmas de autopartes (Juan Cantarella, entrevista personal, 03/05/2019).

Según Fairfield (2015) la cohesión es uno de los aspectos más importantes del *poder empresarial instrumental*, ya que implica que el empresariado puede presentar un frente de oposición unido, el cual va a ser mucho más efectivo para realizar lobby que si esta acción está descoordinada o llevada a cabo por sólo un subgrupo. Si la cohesión es débil, los *policymakers* podrán utilizar la estrategia de *divide y reinarás* y negociar con ciertos sectores del empresariado ofreciendo sólo concesiones marginales. Además, la cohesión permite ganar legitimidad a las demandas del empresariado. Otros factores que pueden potenciar dicho aspecto son la organización del mismo institucionalmente, o las ideologías e identidades compartidas y, principalmente, la homogeneidad y concentración (en un pequeño grupo de empresas o actores dominantes) (Olson, 1965; Fairfield, 2015).

Villalon (1999), quien estudia a las firmas de dicha industria durante la década de 1990, sostiene que, a diferencia de otros sectores empresarios, las terminales lograron comportarse como un *actor unitario*<sup>82</sup> a la hora de tratar con el gobierno cuestiones de relevancia sectorial.

---

<sup>82</sup> Definido por Villalon (1999) como aquellos grupos (asociaciones, coaliciones, movimientos, etc.) que a pesar de estar compuestas por un número variado de individuos y/u organizaciones se comportan como una unidad.

Dicha afirmación es ratificada por el expresidente de Toyota Argentina entre 2006 y 2010, Anibal Borderes, y otro expresidente de una terminal automotriz, quienes sostienen que su *acción política* se ve favorecida por la cohesión que se logra a partir de los pocos y poderosos números de participantes (Anibal Borderes, entrevista personal, 21/05/2019; expresidente de terminal automotriz, entrevista telefónica, 24/05/2019). En cambio, por el lado de las empresas autopartistas, se registra un conflicto por su representación, aunque la representatividad la concentre la mayoritaria AFAC. De todos modos, la propia atonicidad y heterogeneidad de estas firmas proveedoras influye en la generación de una cohesión más débil de las mismas, lo que afecta a la cámara autopartista mayoritaria, mientras que, si bien en ADEFA pueden surgir discrepancias, el “interés común” entre sus representados es mayor.

A su vez, otro canal por el cual pueden ejercer su *acción política empresarial* es a partir de la participación y actuación en otras asociaciones de mayor grado. En este sentido, ADEFA y AFAC participan en la Unión Industrial Argentina (UIA), asociación de tercer grado que nuclea a todas las empresas del sector industrial. La UIA se forma en 1887 y, desde sus orígenes, su representación se dirigió hacia los sectores tradicionales y de la elite económica del país. La UIA ha mantenido perdurabilidad en la escena nacional, un poder considerable en su capacidad política para negociar posiciones con el Estado, y es la única reconocida como interlocutora válida y representativa del conjunto del sector industrial (Dossi, 2011, 2019a).

La UIA, como organización sectorial, está atravesada por una marcada heterogeneidad de intereses, manifiesta en sus diversos asociados quienes pueden desplegar su accionar en los agrupamientos internos o actuar de modo independiente. Las demandas específicas, a veces contradictorias de los mismos socios, llevan tanto a duros procesos de negociaciones internas, como a la expresión de conflictos y confrontaciones abiertas cuando los mismos no pueden ser articulados por mecanismos internos de la entidad (Dossi, 2011).

La participación de ADIMRA en la UIA data de mediados del Siglo XX. Durante la década de 1990, ADIMRA se posicionó cercana al Movimiento Industrial Nacional (MIN)<sup>83</sup> con una postura de rechazo a las políticas aperturistas ya que su actividad manufacturera utilizaba mano de obra intensiva y era marcadamente afectada por la apertura (Dossi, 2011).

Por otro lado, CAIA, la cámara previa a AFAC, había participado décadas atrás del Movimiento Industrial Argentino (MIA)<sup>84</sup>, lineamiento interno de la entidad que representaba a los sectores más tradicionales de la industria con un peso importante del sector agroindustrial.

---

<sup>83</sup> El Movimiento Industrial Nacional se formó por una coalición de diversos actores. Se destacaba la presencia de empresas más vinculadas al mercado interno donde imperaban ideas de sesgo “desarrollista” (Dossi, 2011).

<sup>84</sup> El MIA tuvo un carácter liberal y exportador, favorable a la apertura económica (Dossi, 2011).

El acercamiento de un sector mayormente integrado por Pymes y con gran sensibilidad a la apertura comercial al agrupamiento más liberal de la UIA puede resultar llamativo y contradictorio. Sin embargo, el gerente general de AFAC afirma:

El sector autopartista tiene una postura más proteccionista que las terminales, pero tiene una posición más aperturista que el promedio de la industria clásica. Porque es un sector que siempre tuvo necesidades de importar, desde equipos hasta materias primas que no se conseguían acá. Entonces tuvo que tener una posición más intermedia. Porque no es un sector que pueda “vivir con los nuestro” (Juan Cantarella, entrevista personal, 03/05/2019).

Por su parte, ADEFA tuvo una participación importante en la cúpula de la UIA a partir de 1991. A través de Jorge Blanco Villegas, presidente de SEVEL, ADEFA se incorporó a la cúpula de la UIA y hasta llegó a presidirla desde 1993 hasta 1997. En 1997 ADEFA se retiró del comité ejecutivo de la UIA para luego volver a integrarlo en el 2001, a través de Vincenzo Barello, ejecutivo de Fiat Argentina. Esta reincorporación fue importante ya que fue gestionada desde 1998 por los principales referentes del Movimiento Industrial Argentino (MIA) cuyo propósito de recuperar un asociado poderoso tanto en términos políticos como económicos en el ámbito de decisión de la UIA (Dossi, 2011).

A partir del 2002 se generaron nuevos agrupamientos al interior de la entidad industrial: la lista Consenso/Celeste y Blanca e Industriales. Esta última, de carácter industrialista y más vinculada con empresas que trabajan para el mercado interno tiene en su seno a numerosos representantes del MIN y una fuerte presencia del grupo Techint. Por su parte, Celeste y Blanca se hallaba vinculada a los sectores agroindustriales y exportadores y representaba a importantes empresarios vinculados con los posicionamientos del MIA, donde la presencia de la COPAL representaba un rol fundamental (Dossi, 2011).

Luego de la crisis del 2001/2002, la participación de las cámaras de la industria automotriz en la UIA fue importante, aunque ella no puede ser explicada de forma lineal. En las elecciones de 2003 la entidad estuvo al borde de su ruptura a partir de la habilitación de cuatro delegados de AFAC por parte de la lista Celeste y Blanca. Dichos lugares se obtuvieron a costa de la pérdida de delegados de ADIMRA, la cual formaba parte de Industriales (12/11/2003, La Nación). Por el lado de las terminales, Cristiano Ratazzi (Fiat) apoyó a Celeste y Blanca y Luis Ureta Saenz Peña (Peugeot) lo hizo por Industriales (Dossi, 2011). Con matices, dichos posicionamientos se van a mantener a lo largo del período. En el caso de Peugeot y Fiat dicha divergencia en parte se debió a que “*en UIA participan Fiat y Peugeot*

*como empresas individuales y el resto como cámara de ADEFA*” (vocera ADEFA, entrevista personal, 02/12/2018). Según Dossi (2014), en dicha división se enfrentaron las posiciones ideológicas de los distintos dirigentes fabriles de manera tal que se evidenció que sus acciones no sólo se guían por posiciones estructurales, lo cual es ratificado por las diferentes entrevistas, sosteniendo que dichas decisiones se tomaron de manera personal por cada ejecutivo.

Más allá de sus posturas políticas al interior de la entidad, cabe mencionar que la participación de las autopartistas es minoritaria a la de las terminales en la UIA ya que los respectivos consejeros de cada rama se calculan en base al valor de la facturación del sector agremiado o de la masa salarial de cada actividad en relación con el último Censo Económico disponible (UIA, 2007)<sup>85</sup>. Por lo cual, en el caso de las terminales dicha participación es naturalmente mayor debido a que la rama lleva incorporada la mayor parte de la producción de los proveedores autopartistas (sin tener en cuenta la destinada a exportación o reposición). Por otro lado, a partir del cálculo de masa salarial, el eslabón terminal también posee mayor representación ya que los salarios son más elevados que en el autopartista. Asimismo, se puede ver en el Cuadro Nro. 0-1 del Anexo, cómo distintos ejecutivos de las terminales ocuparon mayores puestos entre las listas de autoridades de la Unión Industrial. De esta forma, en base a la designación de consejeros y de autoridades, se evidencia una mayor capacidad de influencia de las firmas terminales en esta entidad.

De forma similar podemos encontrar la participación de terminales automotrices en otras asociaciones empresariales de envergadura en Argentina. Tal es el caso de la Asociación Empresaria Argentina (AEA), creada en 2002 e integrada por los presidentes de grandes empresas (Castellani y Gaggero, 2017)<sup>86</sup>. Según su Estatuto, *“la principal característica de AEA es la participación personal de los titulares de las empresas más importantes del país en el análisis de políticas públicas de interés general”*. AEA fue fundada con el objetivo de *“promover el desarrollo económico y social de la Argentina desde la perspectiva empresarial privada, con especial énfasis en el fortalecimiento de las instituciones necesarias para tal fin”* (Estatuto de AEA). De este modo podemos ver que entre 2002 y 2015 Fiat Argentina,

---

<sup>85</sup> Para mayores precisiones consultar el Estatuto y Reglamento General de UIA (2007) en el apartado 8.3.2, correspondiente al Consejo General.

<sup>86</sup> Es decir, que se excluye a otros directivos o representantes de dichas firmas. Algunos de los presidentes que la integraban son: Luis Pagani (Arcor) comienza siendo el presidente y la integran también: Paolo Rocca (Techint), Sebastián Bagó (Laboratorios Bagó), José Castellone (Castellone Construcciones), Aldo Roggio (Grupo Roggio), Galperín (Mercado Libre), Ratazzi (Fiat), Cristofani (Santander Río), Magnetto (Clarín), Grobocopatel (Los Grobo).

Volkswagen, Peugeot y Mercedes Benz formaron parte de esta poderosa asociación (26/02/2006, 07/07/2006, 25/05/2010; La Nación).

De forma similar sucede en el Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA). Creado en 1960, esta entidad reúne a diversas grandes empresas del país, sus objetivos son “*permitir a las empresas de cualquier dimensión formar y actualizar sus cuadros gerenciales, intercambiar experiencias en mejores prácticas empresariales y ser protagonistas del quehacer económico, político y social*”<sup>87</sup>. Allí participan Fiat, Ford, Mercedes Benz, Toyota y Volkswagen. Mientras que por el lado del autopartismo sólo lo hace Visteon, filial de la firma norteamericana dedicada a productos de electrónica para vehículos.

De este modo, a pesar de las diferencias en las especificidades de cada una de estas asociaciones empresariales, en términos generales se encuentra una mayor participación de las empresas y empresarios de las terminales automotrices en comparación con sus pares autopartistas. Esto le permite a dicho actor un mayor *poder empresarial instrumental*, ya que a través de estas asociaciones los empresarios pueden movilizar recursos como, por ejemplo, llegada a los medios de comunicación, y oponerse/apoyar políticas públicas, de forma tal que su reclamo tome mayor envergadura. De esta manera, la demanda puede transformarse de una sectorial a representar un planteo de un sector mayoritario del empresariado.

A su vez, esta participación de las terminales automotrices en asociaciones empresarias en Argentina representa una particularidad en la organización política del empresariado porque, como plantea Schneider (2004, 2013), las empresas multinacionales están menos comprometidos con la política y generalmente no están bien representadas en asociaciones abarcativas multisectoriales. En la mayoría de los casos las grandes asociaciones corporativas excluyen a las firmas extranjeras. A su vez, en términos de redes, los actores políticos saben que los gerentes de las empresas multinacionales son más temporales (incluso cuando son nacionales) y, por lo tanto, son menos valiosos en el desarrollo redes a largo plazo (Schneider, 2013).

A su vez, es necesario destacar que, además de la *acción política colectiva*, otra expresión del *poder instrumental* puede darse partir de la acción política individual. Es decir, de esbozar las demandas del empresario ante el Estado sin intermediación, lo cual, a su vez, representa la recurrencia al *lobby*, una de las herramientas mencionadas por Fairfield (2015). En el sector automotor argentino los únicos capaces de ejercer este último tipo de acción son los empresarios de las terminales automotrices. Además, su posición les permite hacerlo, no

---

<sup>87</sup> Recuperado del sitio oficial de IDEA (<https://www.idea.org.ar/nosotros/>).

sólo con las carteras específicas de su sector, como la Secretaría o el Ministerio de Industria, sino que, también escalando a lo más alto del aparato estatal, llegando, en ocasiones, hasta el presidente de la nación. Así lo afirma la ex ministra de Economía, Felisa Miceli:

Atendíamos también a los representantes de cada una de las principales automotrices. Porque van y piden entrevistas. Es más, alguna que otra vez, me acuerdo la de Peugeot que anunció la inversión y después la ejecutó, que se armó una reunión con el presidente. El presidente la anunció, casi que viene el embajador, es algo denso. Son empresas muy importantes (Felisa Miceli, entrevista personal, 20/08/2018).

Al respecto, el gerente de asuntos públicos de Volkswagen Argentina entre enero y octubre de 2015 subraya cómo la acción política individual complementa a la sectorial, aunque plantea la centralidad en el segundo aspecto.

Mirá, en el caso de la industria automotriz te diría que todo lo vinculado más al marco regulatorio que afecta a todas las compañías por igual tiende a canalizarse a nivel sectorial. Por ejemplo, la implementación del impuesto interno que regula y se aplica a alguna gama de vehículos. La gestión de intereses ante el Congreso se hizo más y se focaliza más en una acción sectorial que en una acción individual. La acción individual puede venir a complementar la acción sectorial, pero claramente está concentrado en una gestión de índole sectorial (...) (gerente de asuntos públicos de Volkswagen Argentina entre enero y octubre de 2015, sustraído de Dulitzky, 2018a).

Por el lado de las autopartistas, la llegada individual a los *policymakers* es casi nula, como se analizará en el próximo capítulo. A su vez, en cuanto a la capacidad de *lobby* de este sector Cantarella afirma que *“nuestro poder de lobby es menor que el de las terminales, las terminales tienen varias ventajas para su poder de lobby”* (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017). Al respecto, el entrevistado enumera distintos factores. En primer lugar, destaca su poder económico, lo cual fue analizado previamente como un aspecto de su *poder estructural*.

Luego, Cantarella sostiene que la rama terminal *“es un sector glamouroso, a la mayoría de la gente lo invitan a un evento de lanzamiento de un auto y le encanta, lo invitan a una carrera de autos un fin de semana y le encanta (...) El sector autopartista, en algún sentido, es todo lo contrario. No es glamouroso”*. De este modo, el entrevistado hace alusión a lo que Fairfield (2015) menciona como el aspecto *relacional* del *poder instrumental*, a partir del cual se generan lazos entre el empresariado y las elites estatales. Ésta es mencionada por Cantarella como una diferencia sustancial entre los distintos grupos de empresarios, imposibilitando a los

autopartistas generar redes no sólo con los políticos, sino con otros actores de influencia como periodistas, empresarios de otros sectores, dirigentes sindicales, etc. Esta dimensión es la más difícil de observar ya que generalmente se desarrolla a partir de formas poco visibles, sin embargo, en este caso la asimetría se observa con relativa claridad. Otra forma de aproximación a este aspecto es el reclutamiento de empresarios a los puestos estatales, lo cual será analizado en el próximo capítulo a partir de la indagación de la participación de los empresarios del sector en el gobierno.

En relación con la dimensión de los *recursos del poder instrumental* Fairfield (2015) destaca que algunas de sus herramientas son el acceso a los medios y el dinero que disponen. Al respecto el entrevistado sostiene sobre las terminales:

Tienen mucha llegada a la prensa, están entre los primeros contratantes de espacios publicitarios en los medios, tienen asegurada presencia en la prensa porque es un sector muy atractivo. La sociedad argentina es muy fierrera. Y además tienen mucho dinero, tienen mucho presupuesto para eso. Tienen áreas específicas de lobby, muy bien posicionadas (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

A su vez, cabe mencionar que hacia fines de los años setenta, prácticamente todas las grandes empresas multinacionales del planeta contaban con una Dirección o Departamento de Asuntos Públicos (Post et al. 1983). En general, la función primordial de estos espacios – también denominados “Relaciones Institucionales” o “Relaciones Públicas”- es, desde ese entonces, la de asesorar al presidente de la compañía en el manejo de las relaciones políticas con el entorno (Dulitzky, 2018a). En palabras del gerente de asuntos públicos de Volkswagen Argentina entre enero y octubre de 2015:

El rol está vinculado con la gestión de intereses de la compañía ante los públicos de interés, ya sea en ámbitos de gobierno, en ámbitos de cámaras, en ámbitos del poder legislativo, como así también ser el responsable en la faceta comunicacional de lo que es la gestión de intereses. Es el relacionamiento con los tomadores de decisión, con los formadores de opinión (la prensa, los medios), como así también la representación de la compañía en los distintos ámbitos donde la compañía tiene que estar representada, léase cámaras sectoriales, cámaras de pertenencia. Es un poco una combinación, si uno hiciera un paralelismo con lo que son los gobiernos, entre un canciller (porque sos aquel que representa la organización ante los públicos externos) y un vocero, es decir, aquel que transmite los mensajes claves de la organización, para justamente poder posicionar a la compañía ante los públicos de interés clave (gerente de asuntos públicos de Volkswagen Argentina entre enero y octubre de 2015, sustraído de Dulitzky, 2018a)

Otro aspecto característico y distintivo de cada una de las ramas del sector es la forma de vinculación con sus gremios de trabajadores. En la rama autopartista el gremio más preponderante es la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) que, al ser más amplio y heterogéneo, no está tan involucrado de los temas del sector automotriz. En cambio, el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA), que predomina entre las terminales automotrices, es más pequeño, pero mucho más centrado en los temas del sector automotriz, por lo cual, ante riesgos de interrupciones en la actividad o despidos y suspensiones de trabajadores las empresas terminales, pueden utilizar al sindicato como medio de presión hacia el gobierno (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

Por último, y también como parte del *poder instrumental* de las terminales automotrices, se debe mencionar una herramienta muy importante con la que cuentan las grandes EMs. Eduardo Bianchi, ex secretario nacional de Industria y Comercio Exterior, comenta que, en situaciones de disputas comerciales con Estados, y principalmente en países periféricos, es destacable el acceso al poder de *lobby* que tienen estas firmas multinacionales con los gobiernos donde están radicadas sus casas matrices. Es decir, por ejemplo, la capacidad que tiene Peugeot de acceder al gobierno francés, lo cual le permite utilizar métodos de presión a partir de la embajada francesa en el país en conflicto. Además, los países donde están radicadas las casas matrices de las terminales automotrices son naciones centrales y desarrolladas con un fuerte peso político internacional. Dicha posición les permite tener la capacidad de influir en los organismos de regulación del comercio y las inversiones a nivel internacional, como la Organización Mundial del Comercio (OMC) o el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), generando demandas hacia los países en disputa (Eduardo Bianchi, entrevista personal, 15/12/2018). Este acceso se evidenció durante la época bajo estudio como se examinará en el siguiente capítulo. A su vez, esta condición les permite tener incidencia en otras organizaciones de influencia como las cámaras de comercio que intervienen en la relación entre estos países<sup>88</sup> (Dulitzky, 2018a).

De este modo, en base a las dimensiones examinadas se puede evidenciar un mayor *poder instrumental* de las terminales automotrices frente a las autopartistas. Esto se observa a

---

<sup>88</sup> Entre éstas, se destaca AmCham, la cámara de comercio de EEUU en Argentina, de las cual son socias la mayor parte de las terminales automotrices. A diferencia de las otras cámaras, la Amcham es la única organización binacional que posee un grupo de trabajo destinado a la gestión de intereses de las empresas a las que representa. Este espacio, denominado "Diálogo institucional", tiene como objetivo "analizar la normativa y legislación vigente respecto de las inversiones extranjeras, la industria y el comercio, y proponer las modificaciones que hagan al interés común de los miembros" (Dulitzky, 2018a).

partir de la mayor cohesión de ADEFA frente a AFAC y ADIMRA, la mayor participación en asociaciones representativas más amplias, su capacidad de realizar una *acción política empresarial* de forma individual, su aptitud *relacional* para generar lazos con la elite estatal y con otros actores de influencia, su posibilidad, por una parte, de movilización de recursos y llegada a la prensa, y, por otra, de articulación con su gremio, y su capacidad de poder ejercer presión a partir de canales diplomáticos de sus países de origen o de litigar contra Argentina en tribunales internacionales como la OMC o el CIADI.

De esta forma, dicho aspecto se suma al estructural, presentando un punto de partida asimétrico entre las terminales y autopartistas, sin embargo, resta identificar cómo éste fue puesto en juego, si hubo otros medios a partir del cual esta asimetría se profundizó o atenuó - como puede ser el reclutamiento de empresarios en el gobierno-, analizar las características particulares de los momentos históricos que se abordan, y, por último, si ello tuvo efectos en las políticas de comercio exterior para el sector. Estos puntos serán retomados en el próximo capítulo para hacer un análisis acabado de la etapa bajo estudio.

### **3.3 - Conclusiones del capítulo**

A lo largo del presente capítulo se reconstruyó el *poder empresarial estructural e instrumental* de terminales y autopartistas del sector automotor argentino. En cuanto al primero, se pudo evidenciar una posición de privilegio de la industria terminal a partir de su Valor Bruto de Producción, su capacidad de adquisición de divisas a través de sus exportaciones y sus lugares en la cúpula económica argentina. En el único aspecto donde la rama autopartista aventaja a la terminal es en la cantidad de empleados. Sin embargo, al examinar dicho atributo en base al número de empresas el mérito se pierde y las diferencias anteriores se profundizan, debido al carácter concentrado de la industria terminal frente a la atomización y heterogeneidad del eslabón de autopartes.

A su vez, se observó que, a raíz de las características del Mercosur, y por su capacidad de generar derrames positivos hacia otros sectores -además de su propia cadena productiva-, las amenazas de inversión/desinversión de las terminales automotrices son de elevada importancia para los políticos y burócratas estatales argentinos. Sin embargo, también se señaló que las metas del empresariado autopartista suelen coincidir con objetivos de distintos gobiernos, tales como mayor trabajo nacional o mayor integración nacional de la producción. De todos modos, este aspecto del *poder estructural* está sujeto a la visión específica de los *policymakers* en los distintos contextos históricos, como también, a los recambios en las burocracias estatales. Por lo cual, uno de los desafíos del próximo capítulo se basa en analizar

si estas visiones se mantuvieron o cambiaron durante el período bajo estudio y si ello afectó al diseño e implementación de las políticas públicas sectoriales y a la dinámica económica de sus actores.

Además, se ha destacado que el eslabón autopartista no solo cuenta con relaciones monopsónicas con sus clientes, las terminales automotrices, sino que también aguas arriba, con las empresas de materias primas que necesitan para producir. Principalmente, con las empresas productoras de acero, aluminio y plástico, generando también dificultades para la negociación con estos actores. Asimismo, se subrayaron las mayores complejidades para atravesar momentos de crisis económicas en comparación con la rama terminal.

En cuanto a su *poder instrumental*, se describió su forma de *acción política colectiva*, destacando la mayor cohesión de ADEFA frente a AFAC en base a su bajo número de miembros y su unidad en una cámara sectorial. A su vez, se halló una mayor participación de las empresas y empresarios de las terminales automotrices en asociaciones empresariales más amplias en comparación con sus pares autopartistas. Ello le confiere un mayor *poder instrumental* ya que a través de estas asociaciones los empresarios pueden movilizar recursos como, por ejemplo, llegada a los medios de comunicación, y oponerse/apoyar políticas públicas, de forma tal que su reclamo puede tomar mayor envergadura representando una demanda de un sector mayoritario del empresariado.

Asimismo, esta participación de las terminales automotrices en asociaciones empresarias en Argentina representa una particularidad porque, como sostiene Schneider (2004, 2013), las empresas multinacionales están menos comprometidos con la política y generalmente no están bien representadas en asociaciones abarcativas multisectoriales. En la mayoría de los casos las grandes asociaciones corporativas excluyen a las firmas extranjeras. A su vez, en términos de redes, los actores políticos saben que los gerentes de las EMs son más temporales (incluso cuando son nacionales) y, por lo tanto, son menos valiosos en el desarrollo de redes a largo plazo (Schneider, 2013).

Por otro lado, se destacó la capacidad de realizar una *acción política empresaria* de forma individual por parte de las terminales automotrices, lo cual no sólo implicaba acceder a los funcionarios estatales de dicho sector sino también a lo más alto del poder político. Además, en relación a los recursos que disponen y los vínculos que puedan entablar los empresarios de cada rama se subrayó la ventaja del sector terminal en cuanto a su influencia en los medios de comunicación y sus posibilidades de convocar a sus eventos y reuniones a actores de relevancia, tales como periodistas, políticos y empresarios.

Por último, se analizaron las capacidades de ejercer presión de las terminales automotrices en base a sus características de grandes empresas transnacionales. Es decir, a partir de los medios que poseen para que las embajadas de sus países de origen influyeran a los gobiernos donde se encuentran sus filiales a través de canales diplomáticos. A su vez, dicho atributo se pudo evidenciar en su posibilidad de denunciar a los países receptores en organismos internacionales como la OMC o el CIADI a través de los gobiernos de sus países de origen.

De esta forma, se puede reflexionar que, en la mayoría de los aspectos analizados del *poder empresarial estructural e instrumental* del sector, el eslabón terminal tiene numerosas ventajas frente al autopartista en Argentina. Ello se da a pesar de que los autopartistas del primer anillo fueron ganando poder e importancia en la cadena global de valor a partir de la década de 1990. Este análisis es un complemento necesario a los numerosos estudios económicos del sector, permitiendo pensar cómo se distribuye el *poder empresarial* al interior de una cadena de valor en nuestro país, como también, a la perspectiva analítica de las CGV que, como señaló Fernández (2017), carece de una perspectiva enfocada en el poder de los actores y el despliegue del Estado. De esta forma, el abordaje implementado genera un insumo novedoso ya que permite pensar con mayor amplitud las dificultades de las empresas proveedoras y subordinadas de una cadena de valor para poder influir en los Estados y, así, obtener políticas públicas que las favorezcan y les permitan una inserción más virtuosa en las cadenas.

En el siguiente capítulo se examinará de qué forma estas capacidades fueron puestas en juego frente a los distintos elencos gobernantes durante el período bajo estudio y si ello derivó en mayores beneficios institucionales para algunos de estos actores.

## CAPÍTULO 4

### Las políticas públicas en el comercio exterior y el *poder empresarial* de los actores del sector automotor durante la *posconvertibilidad* (2002-2015)

#### Introducción del capítulo

En el capítulo 2 se examinó cómo se desempeñó la industria automotriz durante la etapa de la posconvertibilidad, destacando que, si bien fue uno de los sectores más dinámicos de la economía, se halló una notable diferencia entre la rama autopartista y terminal en favor de la segunda. Luego, en el capítulo 3 se analizaron los distintos niveles de *poder empresarial estructural* e *instrumental* de los actores bajo estudio, sosteniendo que, en ambos casos, las firmas terminales disponen de mayor *poder empresarial* para posicionarse frente a los elencos gubernamentales.

En el presente apartado se examina cómo se pusieron en juego estas capacidades de las empresas y empresarios de cada eslabón con los distintos gobiernos que se sucedieron entre 2002 y 2015. Para indagar sobre las políticas públicas en el comercio exterior del sector se adopta la propuesta analítica integradora de Viguera (1998), en la cual el *poder empresarial* de los actores juega un rol importante, pero debe complementarse con la dimensión estatal. Por ello, se exploran las ideas y estrategias de los *policymakers*, haciendo énfasis en los contextos específicos en los cuales se diseñan e implementan las políticas.

Específicamente, el análisis se centra en la política de comercio exterior del sector debido a su importancia a partir de la organización regional de la producción automotriz y, en este caso, intensificada por la concentración del comercio con Brasil (ver Capítulo 2: 11, 12). De este modo, se entiende que en dicha dimensión anidan las mayores divergencias entre los actores bajo estudio.

A partir de este examen se hallaron dos etapas distintas dentro del período, las cuales se diferencian por la forma de *poder empresarial* de los actores bajo estudio, como también, por las políticas estatales adoptadas. Dicha división se condice, con matices, con los análisis de la literatura que estudia las políticas económicas de los gobiernos de la posconvertibilidad, tales como Ortiz y Schorr (2007), Basualdo (2011), Etchemendy y Garay (2011), Schorr y Castells (2015), Basualdo y Manzanelli (2016), Kulfas (2016), Castellani y Gaggero (2017) y Dulitzky (2019).

De esta manera, en el presente capítulo se presentan, en primera instancia, los antecedentes inmediatos de dicho proceso durante los últimos años de la convertibilidad (4.1). Luego, se continúa con la primera etapa de la posconvertibilidad (4.2), la cual comprende la

gestión de Eduardo Duhalde (4.2.1) y la de Néstor Kirchner (4.2.2). Finalmente, se presenta la segunda fase del período (4.3), distinguiendo ambos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner (4.3.1 y 4.3.2).

#### **4.1 Final de la convertibilidad (2000-2001)**

En la década de 1990 se desplegó un proceso de profundización de las políticas *neoliberales*<sup>89</sup> implementadas a mediados de la década de 1970, las cuales se vieron complementadas y reforzadas con la conversión fija entre el peso y el dólar estadounidense por medio del plan de la convertibilidad (Basualdo, 2006; Nochteff, 1999). A partir de la crisis del sudeste asiático de 1998 y la devaluación de 1999 de Brasil, Argentina empezó a encontrar dificultades en la obtención de financiación externa y, con el recurso de las privatizaciones agotado, el rígido régimen de la convertibilidad se topó con sus limitaciones hasta desembocar en una aguda crisis económica a fines de 2001, que incluyó la caída del gobierno de La Alianza (Nemiña, 2012).

En lo concerniente al sector automotor, durante esta década se implementó un nuevo marco regulatorio a partir del Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 14 entre la República de Argentina y la República Federativa de Brasil<sup>90</sup> celebrado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En éste se puso en funcionamiento un proceso de convergencia a una unión aduanera entre los Estados Parte, lo que implicó la eliminación de los aranceles de importación y de barreras no arancelarias para el comercio de bienes entre los países integrantes de la región (comercio intrazona) y la adopción por parte de todos los países de un arancel externo común (AEC) sobre las importaciones de bienes provenientes del resto del mundo (comercio extrazona). De este modo, dichos acuerdos conformaron un pilar fundamental de la integración comercial de la región en el marco del Mercado Común del Sur (Mercosur), suscripto entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en

---

<sup>89</sup> Entre las mismas se pueden mencionar la liberalización comercial y financiera, “desregulación” de una amplia gama de mercados, privatización de empresas públicas, regímenes especiales de privilegio para ciertos sectores del poder económico, etc. (Basualdo, 2006; Nochteff, 1999).

<sup>90</sup> Según consta en el protocolo que le da origen, mediante su instauración los países pretendían: “a) *expandir y diversificar, de forma dinámicamente equilibrada, el intercambio bilateral en el sector de la industria automotriz; (...) e) aumentar la participación [regional] de partes, piezas y componentes, en especial de los componentes de elevado valor agregado o de elevado contenido tecnológico; (...) g) mejorar el balance de divisas, tendiendo a generar saldos positivos en el intercambio con terceros países...*” (ACE N° 14, Anexo VIII, Art. 1°, 1990).

1991. A su vez, este desarrollo regional se constituyó como un elemento central de la política de comercio exterior de Argentina, como también, de la industria automotriz local<sup>91</sup>.

A pesar del efecto expansivo que tuvieron dichos acuerdos regionales sobre la industria automotriz<sup>92</sup>, durante los últimos años del período se registraron importantes caídas en la producción, exportación y ventas internas de vehículos en el marco de la recesión económica. Así, a raíz de esta situación, en la Cumbre de Florianópolis de diciembre del 2000, los países miembros del Mercosur suscribieron la Decisión N° 70/00, aprobando el Acuerdo sobre Política Automotriz del Mercosur (PAM), resultado de intensas negociaciones entre el gobierno y las cámaras empresariales. Sus objetivos eran establecer las bases para la instauración de un libre comercio para los bienes automotrices en el bloque, así como también crear condiciones favorables para el desarrollo de una plataforma regional integrada y competitiva, con capacidad de exportación a terceros mercados. A partir del mismo se fijó en 35 % el arancel a los vehículos producidos fuera del Mercosur. Además, para ser considerados como vehículos regionales se establecía que el 60 % de éstos sean de contenido regional, contemplando un 30 % en Argentina y el otro 30 % en Brasil (Decreto 660/2000). A su vez, para las autopartes no producidas en la región se fijaba un arancel del 7 % mientras que para las fabricadas dentro del bloque variaban entre 14 y 18 %, de modo que estas últimas poseían mayor protección comercial (Decreto 660/2000). Por último, se fijaba un límite al intercambio sectorial con Brasil, denominado “flex”, que implicaba que por cada dólar de bienes automotrices que exportara Argentina a Brasil en 2001 podría importar desde éste un máximo de u\$s 1,105 libre de aranceles.

Sin embargo, este nuevo acuerdo no alcanzaba para revertir la crisis que atravesaba el sector automotor argentino, dando lugar a que se formularan más proyectos alternativos para salir de la misma. Así, a principios del 2001 ADEFA sostenía:

La solución del problema que afecta al mercado argentino está en manos de quienes manejan las decisiones políticas y no del sector privado, que viene soportando continuos recortes de gastos y cuantiosas pérdidas. En materia de exportaciones, la situación es similar: los productos tienen calidad competitiva, pero los costos derivados de producir en la Argentina hacen que las operaciones realizadas no tengan rentabilidad. Además, las limitaciones al intercambio de

---

<sup>91</sup> El intercambio bilateral entre la Argentina y el Brasil representa cerca del 60% del total de los intercambios comerciales intrabloque y el principal rubro comercializado ha sido el de vehículos. La cadena automotriz, además, está presente en cinco de los primeros veinte productos comercializados, representando un 50% del total de los intercambios bilaterales (CEPAL, 2014).

<sup>92</sup> Principalmente sobre el sector terminal, tal como fue explicado en el capítulo 2.

vehículos con Brasil –el principal mercado de exportación- impuestas por la PAM, limitan el crecimiento de las ventas externas (ADEFSA 2000, 2001).

De este modo, en la misma línea, Cristiano Ratazzi, presidente de Fiat y de ADEFSA en 2001, afirmaba que se debía renegociar el intercambio con Brasil ya que los mismos se habían realizado *“por temor a una invasión de autos brasileños, pero ahora está sucediendo lo contrario por la recesión local y la recuperación del país vecino”* (22/05/2001, La Nación). A su vez, el empresario pedía *“una desregulación que rebaje el mínimo de componentes locales de los vehículos nacionales”* (22/05/2001, La Nación). De este modo, dicha cámara presionaba por liberalizar el sector ya que para ellos Argentina era *“una de las economías más cerradas del mundo”* y tenía *“una montaña de regulaciones que es preciso destrabar para aumentar las inversiones y las exportaciones”* (04/04/2001, Mercado).

Por el otro lado, a partir del Foro Automotor Permanente, integrado por AFAC, ADIMRA, ACARA, SMATA y UOM<sup>93</sup>, se elaboraron una serie de propuestas alternativas a las de ADEFSA con el propósito de presentarlas a las autoridades estatales. Así, le planteaban al ministro nacional de Economía, Domingo Cavallo, que *“para no ser una mera armaduría debemos aplicar una política de fondo, y, como punto de partida, debe cumplirse con el contenido local de piezas que deben tener los autos producidos en la Argentina”* (17/05/2001, Clarín).

De este modo, al final de la etapa de la convertibilidad -y en medio de una profunda crisis económica, productiva y sectorial- se encontraban dos frentes empresariales distintos al interior de la industria automotriz, diferenciados a partir de los niveles de liberalización del comercio exterior, el rol del mercado interno y el contenido importado en los autos fabricados en el país.

## **4.2 Primera etapa de la posconvertibilidad (2002-2007)**

### **4.2.1 El gobierno de Duhalde (2002-2003)**

Luego de varios años de recesión económica y empeoramiento de los indicadores sociales se produce la crisis de finales de 2001, eyectando al gobierno de La Alianza. A partir de dicho vacío de poder, se suceden distintos presidentes<sup>94</sup> hasta consolidarse Eduardo

---

<sup>93</sup> Dos terminales automotrices Volkswagen y Peugeot-Citroen también integraron el foro.

<sup>94</sup> El 20 de diciembre de 2001 el presidente Fernando de la Rúa renuncia a su cargo y asume se el presidente de la Cámara de Senadores, Ramón Puerta. El día 23 asumía la presidencia Adolfo Rodríguez Saá, del Partido Justicialista. El 30 de este mes se hizo cargo del Poder Ejecutivo el presidente de la Cámara de Diputados Eduardo

Duhalde, del Partido Justicialista, al frente del Poder Ejecutivo Nacional (PEN). Este último lleva a cabo una serie de políticas que se estaban articulando entre distintos actores sindicales, empresariales y políticos y que se centraban en las críticas al modelo de la convertibilidad y las formas de reactivar la economía. En este agrupamiento se destacaba la participación de la Unión Industrial Argentina, la cual enarbolaba la propuesta de un “modelo del dólar alto” con la vigencia de un “tipo de cambio real competitivo y estable”<sup>95</sup> y un orden macroeconómico estable<sup>96</sup> (Ortiz y Schorr, 2007). De este modo, las propuestas de la entidad se vieron reflejadas en las políticas de gobierno de Duhalde<sup>97</sup> y la alianza con la cámara industrial se vio sellada a partir del nombramiento del presidente de la UIA, Ignacio de Mendiguren, al frente del Ministerio de Producción Nacional (Dossi, 2019), quien reafirmaba uno de los ejes centrales de las políticas del gobierno estableciendo que *“la Argentina saldrá de esta crisis exportando”* (09/04/2002, La Nación).

En este nuevo contexto, las terminales automotrices profundizaron sus pedidos de liberalización comercial con Brasil, proponiendo<sup>98</sup>, como primer paso, *“incrementar a una relación de 3 a 1 el margen del comercio bilateral”* para luego *“alcanzar la desregulación total del comercio con Brasil”* (29/01/2002, Ámbito Financiero). A partir de ello, Duhalde ordenó *“a los ministerios de Economía y de Producción que impulsen medidas coordinadas para incrementar el nivel de exportaciones de automóviles, principalmente hacia los países del Mercosur”* (08/03/2002, Clarín). Así, se promovieron convenios de exportación con Brasil, Chile y México (09/07/2002, Ámbito Financiero) y el mismo presidente se encargó de llamar a los primeros mandatarios de Brasil y México para garantizar la agilidad de las negociaciones<sup>99</sup> (20/03/2002, La Nación). Específicamente, el acuerdo con México es señalado por los entrevistados de las terminales como un punto clave en esta etapa:

---

Camaño. Finalmente, el 1 de enero de 2002 asumió la presidencia interina el exgobernador y senador bonaerense Eduardo Duhalde del Partido Justicialista.

<sup>95</sup> Esto es, de un peso devaluado.

<sup>96</sup> Dicho proyecto se oponía a otro de profundización del régimen convertible hacia la dolarización de la economía impulsado por el sector financiero local e internacional y por las empresas privatizadas extranjeras (Ortiz y Schorr, 2007; Dossi, 2019).

<sup>97</sup> Por ejemplo, en base a la devaluación del 200% del peso argentino pasando de un tipo de cambio de \$ 1 por u\$s 1 a \$ 3 por u\$s 1.

<sup>98</sup> De forma directa, reuniéndose con el nuevo presidente (08/03/2002, Clarín).

<sup>99</sup> A su vez, José Ignacio de Mendiguren se reúne con su par brasileño para definir dichos acuerdos (20/03/2002, La Nación).

Estábamos con un mercado de Argentina bajísimo, teníamos mucha capacidad ociosa, teníamos buenos costos y Brasil y México ya estaban discutiendo un acuerdo y bueno, dijimos hagamos un acuerdo para poder colocar nuestra producción y también nosotros empezamos a exportar (ex presidente de terminal automotriz, entrevista telefónica, 24/05/2019).

A su vez, en este marco se estableció el Trigésimo Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Complementación Económica (ACE)<sup>100</sup> entre Argentina y Brasil. En él se conformó un nuevo convenio de comercio compensado para el sector automotor (flex), en el cual se extendió el margen de importaciones permitidas, pasando en 2002 al 2; 2003 al 2,2; 2004 al 2,4; 2005 al 2,6, con la supuesta llegada en 2006 del libre comercio. Esto quiere decir que en 2002 por cada dólar de exportación que realizaba uno de estos dos países a su vecino, se permitía el doble de importación desde el otro. A su vez, se estableció que el contenido local de autopartes fuera medido como máximo importado<sup>101</sup> pasando el mismo de 50% en 2002 a 65% en 2005. Si bien este régimen implicaba un 35% de contenido local argentino, Cantarella y otros (2017) sostienen que la reglamentación fue sumamente complicada por lo cual nunca se realizó efectivamente su control, además de haber enfrentado una fuerte oposición de la industria terminal a su aplicación, por lo cual, esto implicó una “muerte anunciada” de los requisitos de contenido local mínimo de los vehículos.

Por su parte, ADEFA apoyó abiertamente los tratados, ya que consideró que se beneficiaría incrementando sus exportaciones y su producción. Según un comunicado de la entidad *“los acuerdos permiten vislumbrar un horizonte cierto para la producción de la industria argentina”* (06/07/2002, La Nación). En cambio, las autopartistas planteaban sus críticas ya que temían que el futuro régimen del Mercosur signifique el fin de sus fábricas. En este sentido, el titular de AFAC sostenía que *“lo que salió no es lo que esperábamos”* ya que *“hablar de mercado libre cuando casi no hay nuevos proyectos en las terminales argentinas significa empezar la cuenta regresiva de las autopartistas”* (06/07/2002, La Nación).

Además, durante esta gestión se llevó a cabo otra reforma central enmarcada en la política de comercio exterior, la modificación del Régimen de Admisión Temporal establecida en 1998, que habilitaba la importación temporal de mercaderías destinadas al

---

<sup>100</sup> Todos los ACE pueden consultarse en la página del Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos: <http://www.sice.oas.org/>

<sup>101</sup> A partir de la Decisión 70/2000 de la Política Automotriz del Mercosur el contenido local de autopartes se comenzó a contabilizar como 1) sobre el precio de las piezas importadas o 2) sobre el valor del bien final y no sobre las piezas. A su vez, se establece que todo conjunto o subconjunto que incorpore como mínimo un 67,5% de autopartes nacionales es nacional y por tanto se considera el 100% de su valor a efectos de la medición.

perfeccionamiento industrial, eximiendo a éstas del pago de aranceles con la contrapartida de la exportación del producto final. El cambio consistió en el establecimiento del Régimen de Aduana en Factoría (RAF) (Decreto 688/2002)<sup>102</sup>, que implicó una simplificación y ampliación al sistema de Admisión Temporal para el sector automotor, permitiendo que los insumos importados ingresen en el país sin aranceles y que ese costo se pague sólo cuando las unidades sean vendidas al concesionario local (06/01/2003, La Nación). De este modo, se abarataba la importación de partes y piezas utilizados para la exportación de vehículos terminados.

En el mismo texto del DNU se argumentaba:

Resulta decisiva en el terreno de las posibilidades exportadoras de nuestra industria con lo que ésta podrá proveer un mayor flujo de divisas genuinas para atender nuestra balanza comercial. Que a tenor de la urgente necesidad de contar con instrumentos que permitan superar la prolongada recesión económica que afecta a nuestro país, no resulta aconsejable aguardar los plazos que demanda la sanción de una ley por los procedimientos ordinarios previstos en la Constitución Nacional (Decreto 688/2002).

Al respecto, funcionarios de la Dirección General de Aduanas (DGA) afirmaban que con esta medida se procuraba disminuir la capacidad ociosa del orden de un 80% que tenía la industria automotriz por la abrupta baja de la demanda de automotores en el mercado interno y para evitar que derive en suspensiones y despidos (23/07/2002, La Nación). A su vez, Ricardo Echegaray, quien se desempeñaba como director general de Aduanas, reafirmaba las bondades del sistema planteando que: *"es un instrumento para lograr inversión extranjera directa. Es más, el país estará peleando no ya con Brasil sino con México el liderazgo en la industria automotriz"* (14/08/2007, La Nación).

A su vez, desde el Ministerio de Producción defendían la medida sosteniendo que era la forma más rápida de aumentar la producción en el sector:

El objetivo es que las terminales automotrices tengan un piso para el año que viene de 300 mil autos, cerca del doble de lo manufacturado en 2002. Y el motor para ese aumento, sólo puede ser la exportación, ya que el mercado interno todavía tardará en recuperarse (04/01/2003, *Ámbito Financiero*).

---

<sup>102</sup> Para ver la totalidad de las políticas implementadas en el sector de forma sintetizada consultar el Cuadro 0-4 del Anexo.

La idea de la Aduana Factoría comprendía un reclamo histórico de la asociación que agrupa a las terminales (06/01/2003, La Nación). Al respecto, el ex presidente de una terminal automotriz durante el período sostenía:

Algo que fue muy importante fue la simplificación de la Ley de Aduana Factoría. Eso fue una buena medida. Eso benefició mucho. Porque había que hacer un trabajo enorme para recuperar los aranceles pagados en los insumos que exportabas y eso se hizo de forma automática, y fue mucho más eficiente y se fue renovando a lo largo de los años (ex presidente de terminal automotriz, entrevista telefónica, 24/05/2019).

Del mismo modo, ejecutivos de Peugeot-Citroen se manifestaban a favor de la medida afirmando:

Todos los gastos que se bajen te hacen más competitivo para ganarle, dentro de tu propia marca, a las plantas que están en otros países para que el auto pueda fabricarse aquí. La venta interna de los proyectos es tan o más importante que la competencia con las otras firmas y hay que reconocer que el aspecto aduanero era un capítulo verdaderamente complicado en esa instancia (14/08/2007, La Nación).

Sin embargo, este régimen fue criticado y denunciado por distintas firmas de menor tamaño ya que favorecía a algunas pocas grandes empresas y eliminaba de la competencia a las Pymes (23/07/2002, La Nación). De forma similar, desde AFAC también se oponían, Juan Cantarella, gerente general de AFAC desde el 2000, planteaba:

Facilita a las terminales el proceso de importación y exportación. Es como un esquema que te permite importar componentes, no pagar ni los aranceles, los impuestos, nada. Armás el auto, exportás. Entonces no pagaste nada en todo el circuito, te facilita la exportación. Y cuando mandás un auto al mercado interno, ahí pagás el proporcional de los aranceles. Esto, que es positivo para exportar, la realidad es que te abarata el costo del importado. Al bajar la logística del importado, es un efecto equivalente a que bajes un cachito el arancel de las autopartes (...) Nosotros éramos

conscientes de eso, pero había un poder muy fuerte de las terminales, que habían dicho que la decisión estaba tomada<sup>103</sup><sup>104</sup> (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

Por su parte, la cámara ADIMRA criticaba con mayor énfasis al RAF, sosteniendo que era discriminatorio y llegando a realizar una denuncia penal por ello (28/03/2005, El Cronista). Así, Manfredo Arheit, presidente de ADIMRA en 2003 planteaba:

El RAF es un régimen discriminatorio que perjudica claramente a la industria nacional. Para que el RAF pueda ser utilizado hay que cumplir una serie de requisitos, entre el que se destaca una determinada facturación que las Pymes no logramos tener y, por tanto, no podemos utilizar (28/03/2005, El Cronista)<sup>105</sup>.

A partir de lo expuesto se vislumbran las concesiones realizadas al sector terminal por parte de la gestión de Duhalde. Este argumento es reafirmado por el ex presidente de una terminal automotriz que sostenía que *“la Ley de Aduana Factoría y los acuerdos con México y Brasil fue lo más importante que hicieron al desarrollo del sector (en todo el período de la posconvertibilidad)”* (ex presidente de terminal automotriz, entrevista telefónica, 24/05/2019). A su vez, este examen puede ser observado en el mismo anuario de ADEFA 2002 (2003) en el cual se planteaba que:

---

<sup>103</sup> Durante los años posteriores desde AFAC se encargaron de plantear a los distintos Ministerios de Economía, Producción e Industria que para compensar esa reducción de la protección del sector con ese mecanismo, pongamos que quienes usufructúen de ese esquema tengan que cumplir con un requisito de contenido local, aunque el mismo no fue modificado durante los distintos gobiernos de la posconvertibilidad (Juan Cantarella, entrevista personal, 10/10/2017).

<sup>104</sup> A su vez, desde AFAC sostienen que este esquema profundiza la *inequidad arancelaria* a lo largo de la cadena productiva, en donde los vehículos tienen un Arancel Externo Común del 35%, las materias primas un AEC del 10/12%, los moldes y matrices un 35% (éstos son fundamentales a la hora de sustituir importaciones y localizar piezas); mientras el arancel promedio ponderado de las autopartes es de sólo el 6,5% por la utilización de la RAF (S/F, Informe Industrial).

<sup>105</sup> Si bien en las resoluciones de su creación no existen requisitos específicos de nivel de facturación para ingresar al Régimen, sino que se establece en base a un *“Acta Convenio con la entidad que agrupa a una determinada actividad, mediante la cual se acuerden metas de producción, empleo y utilización de componentes de fabricación local en el producto que elaboren”* (Decreto 688/2012) y a partir de *“poseer antecedentes de solvencia económica, presencia comercial e inserción en el mercado que, a juicio de la Autoridad de Aplicación, avalen la seriedad en el pedido en cuanto al debido resguardo del interés fiscal”* (Resolución Conjunta 14/2003 y General 1424) en los hechos, las únicas empresas que ingresaron al mismo entre 2002 y 2015 son terminales automotrices, tales como Toyota, Peugeot-Citroen, General Motors, Ford, Fiat, Honda, Volkswagen, Renault y Mercedes Benz (Ver Cuadro 0-5 del Anexo).

El consenso del sector permitió que se realizaran seminarios, estudios y acciones comunes entre los miembros del sector y el Gobierno, que fueron la base de excelentes logros posteriores. Gracias a ese acuerdo, la Cadena de Valor -liderada por ADEFA- y el Gobierno avanzaron en las negociaciones con otros bloques (Unión Europea, ALCA y Pacto Andino), se lograron medidas internas (implementación del Régimen de Aduana en Factoría –RAF-) y se avanzó en otras resoluciones (internalización de la Política Automotriz MERCOSUR –PAM-, pago de la deuda del Plan Canje, etc.) (ADEFA 2002, 2003).

De esta forma, dicho desarrollo tiende a reforzar los argumentos de la importancia del *poder empresarial* de las empresas y los empresarios de las terminales automotrices, tal como fue analizado en el capítulo 3. Así, observando sus particularidades en esta etapa se puede apreciar que, a partir de un contexto de recesión económica e industrial, el *poder estructural* de este sector se vio intensificado debido a la interpretación de las autoridades estatales sobre su capacidad de dinamizar la producción industrial, generar empleo, propagar externalidades positivas y proveer de dólares comerciales, a través de sus exportaciones a Brasil y otros mercados de la región. Ello estuvo enmarcado en la visión del nuevo gobierno, cimentada en un “modelo de dólar alto” que le otorgaba un rol central a las exportaciones industriales. A su vez, el impulso de las exportaciones de vehículos se complementaba con los objetivos del gobierno de reactivación productiva ya que el mercado interno no representaba la demanda suficiente y se podrían obtener divisas para enfrentar el default de las deudas públicas externas.

Por el lado del sector autopartista podría pensarse que, teniendo en cuenta la mano de obra asociada al mismo, su reactivación hubiera sido relevante en un contexto de derrumbe del empleo industrial, sin embargo, cabe recordar la importancia del sector terminal en tanto líder de la cadena de valor, como también, en las consideraciones sobre sus externalidades positivas por parte de los funcionarios públicos<sup>106</sup>. Es decir, que el aumento de la producción final de vehículos llevaba asociado la mayor demanda de partes y piezas para éstos, de forma tal que, indirectamente, también se estaba incentivando al otro eslabón, mientras que el camino inverso

---

<sup>106</sup> Al respecto, cabe recordar las declaraciones de la exministra de Economía, Felisa Miceli, que, si bien no formó parte del gobierno en esta primera etapa, sostiene que sus ideas son una consideración general entre los funcionarios públicos de las áreas relacionadas a la temática. Así, la misma argumentaba que: “*Las terminales automotrices son una gran empleadora de mano de obra, y generan proyectos de inversión de muy alta magnitud y alto impacto (...) Tienen alto impacto, porque el territorio, el distrito, tiene beneficios, derrama empleo, y además genera infraestructura, genera comercios, tiene una cantidad de externalidades que son para mí muy aprovechables (...) Son empresas muy importantes, tienen mucho poder, generan mucho empleo, y generan muchas externalidades, entonces en general desde la óptica pública se las valora*” (Felisa Miceli, entrevista personal, 20/08/2018).

no tenía los mismos efectos. Además, a partir del impulso a la fabricación de vehículos se producen impactos positivos aguas arriba, por ejemplo, en el sector de las concesionarias. Ello permite reflexionar que la escasa potencialidad del sector autopartista para dinamizar la producción en base a exportaciones acentuó su menor *poder empresarial estructural*.

De modo similar, durante esta etapa también se registra un despliegue mayor del *poder empresarial instrumental* de las terminales frente a las autopartistas. Por un lado, ello puede evidenciarse en el aspecto que Fairfield (2015) denomina de las *relaciones* de los empresarios, específicamente, en el perfil de algunos funcionarios públicos en áreas clave del Estado, los cuales poseían vínculos con dicho eslabón. Esta dimensión (ver Capítulo 1: 19), conlleva varios riesgos, ya que dicha circulación puede ser perjudicial para el interés público y crear ventajas para sectores privados particulares (Castellani, 2013).

De esta manera, en primer lugar, se puede mencionar la designación como ministro nacional de Producción a Ignacio de Mendiguren, titular de la UIA, donde ADEFA tenía un peso muy importante<sup>107</sup>. De Mendiguren fue una de las voces a favor de la salida devaluacionista de la crisis del final de la convertibilidad y le dio un carácter “productivo” al gabinete de Eduardo Duhalde (24/04/2002, Página 12). Además, se puede señalar el rol de Dante Sica como secretario nacional de Industria, quien fundó y dirige la consultora Abeceb -cuyos principales clientes son las terminales automotrices-, se desempeñó como director de PSA Peugeot-Citroen, fue asesor de la Federación de Industriales de San Pablo (FIESP), de Brasil, y de diversas empresas multinacionales brasileñas con intereses en Argentina (véase Cuadro 0-2 y 0-3 del Anexo) (16/06/2018, Clarín; 16/06/2018, El Cronista).

Por último, otra muestra del *poder instrumental* de este actor fue el asiduo contacto con las autoridades estatales, pasando desde los ministros de las carteras de Economía y Producción, hasta con el presidente de la nación. Ello denota una posición de privilegio y una facilidad de acceso a la élite estatal que la mayoría de las empresas argentinas, y en especial, las autopartistas, no poseían (20/03/2002, 06/07/2002, 23/07/2002, La Nación).

En base a los distintos elementos expuestos se puede sostener que las nuevas autoridades optaron por dar cauce a las demandas de la rama terminal sin tener en cuenta las

---

<sup>107</sup> Este dirigente comenzó su carrera laboral como abogado del estudio Price-Waterhouse & Cooper y asesor de empresas multinacionales, luego se convirtió en empresario textil y partir de allí comenzó su militancia en el MIN al interior de la UIA. Posteriormente, vendió la mayoría de sus firmas textiles y se dedicó a la producción agropecuaria y, antes de llegar al ministerio de Producción, ya se había desempeñado en el sector público como director del Banco Nación (05/08/2001, La Nación; 24/04/2002, Página 12).

resistencias desplegadas por los autopartistas, lo cual se vio especialmente reflejado en los acuerdos regionales y el Régimen de Aduana Factoría.

#### 4.2.2 - El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)

En 2003 Néstor Kirchner, también del Partido Justicialista, asumió como presidente de la nación, y éste, a grandes rasgos, continuó el esquema económico previo, centrado en el mantenimiento del “dólar alto”, a la vez que conservó a Roberto Lavagna en la cartera económica, quien ya había cosechado distintos logros a partir del manejo de la crisis (Kulfas, 2016). Tras la recesión económica y productiva, en 2003 esta tendencia comenzó a cambiar y el ciclo económico rebotó. En el sector automotor la producción y las ventas en el mercado interno y externo se fueron recomponiendo rápidamente<sup>108</sup>.

En este nuevo contexto, las reivindicaciones de ADEFA en torno a la política comercial se expresaban en su Anuario del 2003 (2004):

Al cierre del presente ejercicio, se aguardaba que el Gobierno Nacional tomara dos medidas reclamadas por ADEFA: (1) la internalización de la Política Automotriz del MERCOSUR (PAM), y (2) la reducción del Arancel Externo Común (AEC) al 2 %, para una serie de piezas no producidas en el país (ADEFA 2003, 2004).

De esta manera, en 2004 el ministro de Economía notificaba que se rebajaban a 2% los aranceles para autopartes producidas fuera del Mercosur (Resolución 497/2004) mientras pedía a cambio inversiones de las terminales multinacionales (28/07/2004, Clarín)<sup>109</sup>. Si bien dicha medida fue aplicada a productos que no eran fabricados en el país<sup>110</sup>, el principal beneficiario fue el eslabón terminal debido al abaratamiento de las piezas importadas. Al respecto, Ratazzi, presidente de Fiat Argentina y ADEFA, expresó “*la satisfacción de las empresas automotrices por la baja de aranceles*” (27/07/2004, Infobae).

---

<sup>108</sup> Según el expresidente de una terminal: “*después de la crisis del 2002, con la fuerte devaluación y con los precios de las tarifas congelados, Argentina fue tremendamente competitiva. No tanto por productividad, sino por el bajo costo laboral, de la energía y de los servicios, que era un capital que Argentina tenía acumulado desde el ciclo anterior. Y ese período generó un auge por los buenos costos y una capacidad de exportar*” (expresidente de terminal automotriz, entrevista telefónica, 24/05/2019).

<sup>109</sup> La preocupación por el sostenimiento de las inversiones llevará luego al gobierno a crear la Agencia Nacional de Inversiones (Decreto 1225/2006) ubicando en su dirección a Laura Nofal, académica especializada en sector automotor, Subsecretaria de Industria y Comercio Exterior entre 1986 y 1988 y una de las diseñadoras del Mercosur (05/10/2006, La Nación).

<sup>110</sup> Tales como bombas de inyección para motores diésel, turbocompresores, block ABS, caja de velocidades automáticas, sensores para airbags y reciclador inercial para asientos, entre otros.

A su vez, se prorrogó por dos años el régimen que permite importar con arancel cero bienes de capital e informáticos desde mercados extrazona (fuera del Mercosur), lo cual generó una fuerte reacción de ADIMRA, planteándole a las autoridades:

Desde que comenzó la destrucción del autopartismo en la Argentina, hace 10 años, se perdieron 200.000 puestos de trabajo y ahora necesitamos otros diez años de política industrial favorable para empezar a recomponer la situación (...) De ninguna manera consideramos que se trate de una pelea perdida, porque no vamos a aflojar hasta encontrar eco de parte del presidente (19/01/2004, La Nación).

Por otro lado, ADEFA propiciaba una mayor apertura del mercado. Al respecto, su titular en 2003 Juan Manuel Lardizábal (Renault Argentina) sostenía *“la necesidad de un grado de apertura, aunque con realismo, que le permita a la Argentina su vinculación con el mundo”*, a la vez que planteaba la importancia en la *“la prioridad sobre el Mercosur, que es nuestra mejor realidad. Desde allí se pueden encarar las negociaciones con la Unión Europea y Estados Unidos”* (26/05/2003, Clarín).

En 2004, con Ratazzi como titular de la entidad, se reclamaba una integración plena con Brasil a partir de 2006 y la apertura del mercado automotriz del Mercosur al libre comercio con la Unión Europea (17/06/2004, Clarín). Así, el titular de ADEFA manifestaba que la apertura hacia Europa daría a los vehículos argentinos la escala que no obtienen dentro del Mercosur: *“Europa es el único camino para que las casas matrices nos adjudiquen la fabricación de un modelo que venda 100.000 unidades por año. De lo contrario, seguiremos siendo un mercadito”* (17/06/2004, Clarín). Además, se oponían a restringir el ingreso de autopartes de extrazona planteando que *“eso sólo sirve para ahuyentar inversiones, como nos pasó en el 2000”* (17/06/2004, Clarín). Sin embargo, dicha posición no era homogénea al interior de ADEFA ya que Ford, GM y Volkswagen -y de forma intermedia Peugeot-Citroen- se oponían a la liberalización absoluta del mercado con Brasil, sosteniendo que se debían contemplar mecanismos de protección, tanto para las terminales como para los proveedores locales (17/06/2004, Clarín)<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> La prensa explicaba estas diferencias planteando que *“la posición de cada terminal tiene correlación con su situación dentro del negocio”* (17/06/2004, Clarín). De este modo, *“Fiat tiene su fábrica desactivada —produce motores, pero no autos— y Ratazzi asegura que la apertura hacia Europa dará a los vehículos argentinos la escala que no obtienen dentro del Mercosur”*, a su vez, Renault *“estaría por quedar sin la fabricación de su modelo Megane, según trascendió en las últimas semanas, pero su casa matriz le adjudicaría la producción de un nuevo modelo, más chico”* (17/06/2004, Clarín). En cambio, *“Ford y GM lideran en estos momentos la producción local, con 52% de los vehículos fabricados entre enero y mayo”*. Así, un ejecutivo de GM afirmaba

Por otro lado, desde ADIMRA se manifestaban en contra del libre comercio en el Mercosur explicando por qué el empresario industrial argentino no usó al mismo para ampliar su capacidad: *"La definición de libre comercio es unilateral. Es una quimera. La Argentina no tiene las mismas condiciones de producción y costos que Brasil, y por lo tanto está impedido de competir allí"* (11/07/2004, La Nación) a la vez que afirmaban que la política argentina en torno al Mercosur era errónea ya que *"Brasil tiene ventajas para exportar que no pueden ser compensadas y eso perjudica a la industria nacional"* (29/11/2003, Clarín).

Así, en 2004 Lavagna adelantaba que no se efectuaría el libre comercio con Brasil, de manera tal que en 2006 se llegó a un nuevo acuerdo bilateral con vigencia hasta 2008. El principal cambio se refirió a la reducción del máximo del flex de 2,60 a 1,95. No hubo intento alguno por tratar de recuperar el requisito de contenido local, por lo cual, este tema no volvió a tratarse en el sector automotor y quedó vigente el máximo importado del 65%, aunque su control era nulo y el tema quedó prácticamente extinto (Cantarella y otros, 2017). A su vez, se avanzó en las negociaciones de acuerdos con Israel, la Unión Aduanera del África Meridional y Egipto. Estos acuerdos, sumados a los que se firmaron previamente con Brasil, Paraguay, México, Bolivia, Chile, Perú, Uruguay, Colombia, Venezuela e India, permitirían incrementar el comercio exterior<sup>112113</sup> (Treacy, 2018).

De este modo, a pesar de los pronunciamientos a favor de la llegada del libre comercio, ADEFA festejaba el nuevo acuerdo, sosteniendo que *"al tener un marco de dos años facilita la venta interna de los proyectos, algo esencial para tomar decisiones racionales porque, en efecto, las inversiones se generan en base a la certidumbre"* (27/06/2006, iProfesional). Lo mismo era reafirmado en su Anuario de 2006, *"la prórroga de la Política Automotriz del MERCOSUR (PAM), además de reflejar muchas de las aspiraciones de ADEFA, dio certeza y previsibilidad a la actividad del sector automotor en la región, en un marco de equidad para ambos países"*. Asimismo, desde GM se sostenía que *"al tener un flex más favorable se*

---

*"tras la crisis, en General Motors decidimos encarar el negocio de una determinada manera, focalizados hacia la exportación y el desarrollo de autopartistas locales, y nos dio resultado"* (17/06/2004, Clarín).

<sup>112</sup> Aunque luego de la crisis internacional se reconcentrarían nuevamente los mercados de destino de las exportaciones (Treacy, 2018).

<sup>113</sup> Al respecto, la Ministra de Economía y Producción de ese momento sostenía: *"Se firmó un convenio con México muy importante que estuvo vigente por dos años o tres, donde iban y venían coches, con un mercado que siempre habían querido las terminales y nunca habían podido lograrlo, lo logramos"* (Felisa Miceli, entrevista personal, 20/08/2018).

*generarán más oportunidades para elevar la producción y cubrir los cupos de exportación"* (27/06/2006, iProfesional).

A su vez, directivos de Ford, una de las firmas automotrices que demandaban dicho acuerdo, argumentaban que la postergación era necesaria debido a que:

Las tendencias se dieron vuelta. Tradicionalmente, la Argentina exportaba a Brasil, que es su principal socio, muchas más unidades que las que se importaban. Pero el año pasado se dio vuelta esta tendencia de manera muy creciente, a tal punto que hoy la participación de los vehículos importados dentro del mercado argentino supera el 50 % (11/09/2004, La Nación).

Al respecto, AFAC también celebraba dicha postergación, sosteniendo que era *“un primer avance hacia la conformación de una estrategia de convergencia y una complementación industrial inteligente y equilibrada”* (11/09/2004, La Nación). Sin embargo, advertían sobre los proyectos de liberalización comercial. Así, junto al resto de las asociaciones de autopartes del Mercosur (CFCA, Uruguay; CAPAFAM, Paraguay y Sindipeças, Brasil), que conformaban un agrupamiento denominado Mercoparts, planteaban:

La preocupación por los incrementos sustanciales en los niveles de importación de autopartes que impide que la suba de las ventas redunde en una mayor participación productiva dentro de los vehículos fabricados. Se considera conveniente comenzar a relevar información precisa sobre los niveles de integración de componentes a fin de evitar situaciones inconvenientes para el entramado productivo regional el cual cuenta con suficiente capacidad de provisión (26/03/2007, AFAC).

Además, durante dichos años se llevaron a cabo otras políticas importantes para el sector. Así, el secretario de Industria, Miguel Peirano, diseñó un plan de inversiones (06/07/2005, *Ámbito Financiero*), impulsando la sustitución de autopartes importadas por otras de producción nacional, otorgando a las terminales un reintegro de 8%<sup>114</sup> sobre los componentes importados que cambien por nacionales<sup>115</sup> (Decreto 774/2005). Asimismo, se dispuso que el fisco reintegre en cuotas a las automotrices las deudas acumuladas por el Plan

---

<sup>114</sup> Luego descendente en el tiempo.

<sup>115</sup> Según Cantarella y otros (2017: 214), *“se tardó unos dos años en reglamentar esta norma y todavía no se ha desembolsado el reintegro a ninguno de los beneficiarios, con lo cual su efectividad ha sido escasa hasta el presente (2017)”*.

Canje lanzado durante el gobierno de La Alianza<sup>116</sup>, insistentemente reclamado por las terminales<sup>117</sup> (06/07/2005, *Ámbito Financiero*). A su vez, el Banco Nación (BNA) y ADEFA sellaron un convenio de cooperación empresarial mediante el cual la entidad financiera oficial ponía a disposición de las diez terminales automotrices todas las líneas de crédito destinadas al desarrollo de la producción (30/03/2006, *La Nación*). Por otro lado, la reactivación de la producción generó la puesta en marcha de una ola de inversiones de parte de las terminales, que ascendían a u\$s 1.200 millones, a ejecutar hasta 2009. Gran parte de las mismas se destinaron a la radicación de nuevos modelos, tales los casos de DaimlerChrysler, PSA Peugeot Citroën, Volkswagen y Toyota (03/05/2006, *El Cronista*) y estuvieron beneficiadas por programas de incentivos fiscales, como la devolución anticipada del IVA<sup>118</sup> (12/02/2005, *La Nación*).

De este modo, durante dicha etapa se puede observar, en términos generales, una continuidad con el esquema económico previo centrado en el mantenimiento del “dólar alto” y con un rol importante del sector industrial (Kulfas, 2016). Frente a los resultados positivos que se estaban obteniendo luego de los traumáticos años del fin de la convertibilidad, la estrategia del gobierno se centraba en dar continuidad a una política económica que impulsara la producción local y aumentara los niveles de empleo deprimidos luego de la crisis. A su vez, esto se vio facilitado por un contexto de altos precios de los productos agropecuarios que Argentina exportaba, permitiéndole obtener importantes superávits comerciales (CENDA, 2011; Kulfas; 2016).

A su vez, a ello se le añade la importancia que el gobierno le adjudicaba al complejo automotor, expresado en palabras de Néstor Kirchner cuando subrayaba que “*la industria automotriz es la columna vertebral en el crecimiento de la economía*” (12/06/2007, *Diario Perfil*), que se alineaba a su objetivo manifiesto de un “*modelo productivo con inclusión social*” (11/12/2007, *La Nación*). Asimismo, Cristina Fernández sostenía que “*si tuviera que*

---

<sup>116</sup> Por medio del cual los clientes podían intercambiar su automotor de más de 10 años por uno nuevo con descuentos.

<sup>117</sup> Aunque sólo serían beneficiadas las firmas que inviertan en el país. Según el expresidente de una terminal automotriz: “*Las terminales pusieron de su bolsillo dólares, les devolvieron pesos. Creo que pusimos 1000 millones de dólares, nos devolvieron 500. A cambio de inversiones. Que está bien, lo negociamos en ese momento con Lavagna, se llegó a un acuerdo, se cerró (...) Fue una medida importante para que la casa matriz diga “bueno, voy a invertir, pero que por lo menos me devuelvan la plata que me deben”. Eso te daba buena previsibilidad, fue una buena medida (...) Eso fue importante para mostrar que el gobierno iba normalizando sus deudas y mostraba que era un país normal. Es importante como señal*” (expresidente de terminal automotriz, entrevista telefónica, 24/05/2019).

<sup>118</sup> Pymes autopartistas también fueron beneficiarias de dicho régimen, aunque las partidas destinadas a este tipo de empresas eran considerablemente menores que a las grandes (12/02/2005, *La Nación*).

*definir lo que significa una planta automotriz diría dos cosas: valor agregado y trabajo para los argentinos, pero además trabajo de altísima calidad”* (11/08/2008, La Nación). De esta forma, dicha comunión del gobierno *kirchnerista* con el sector automotor -y con las firmas terminales en especial-, refuerza lo expresado por Castellani y Gaggero (2017) al describir a esta como una etapa de *“apoyo e interacción fluida”* del gobierno con el gran empresariado<sup>119</sup>.

En este escenario cobra mayor envergadura el *poder empresarial estructural* de las terminales automotrices, particularmente, a partir de su capacidad para atraer inversiones internacionales, solicitadas por las autoridades estatales. Concomitantemente, el *poder estructural* de las firmas autopartistas se vio reducido frente al eslabón terminal por sus limitaciones para dinamizar la cadena automotriz y su menor capacidad de captar inversiones internacionales. Sin embargo, el sector autopartista también se beneficiaba del crecimiento económico e industrial mientras que su suerte dependía de la producción e inversión de las terminales. Así, el presidente de AFAC manifestaba un clima de comunión de intereses al sostener que *“varias terminales automotrices duplicaron su contenido local a lo que se debe sumar el fuerte aumento de la producción. Todos los nuevos proyectos de las terminales están acompañados por un proceso de integración local mucho más alto que años pasados”* (19/02/2006, La Nación). Ello suscitó, a su vez, escasas resistencias del sector autopartista, sólo evidenciadas en algunas declaraciones de la cámara ADIMRA.

De esta forma, se denota una línea de continuidad en este aspecto entre los primeros períodos analizados. Es decir, que se vio un seguimiento en la visión general de los *policymakers*, en el contexto económico y en las políticas implementadas, lo cual, a su vez, reforzó el *poder estructural* de las empresas y los empresarios del eslabón terminal. De dicho modo, a raíz de una situación de recesión económica e industrial, sumada a la visión del nuevo gobierno, centrada en un “modelo del dólar alto” con impulso de las exportaciones industriales, y continuada por el *proceso reindustrializador*, según palabras de Néstor Kirchner (21/04/2005, La Nación), el eslabón terminal tomó un rol central. Por el contrario, el sector autopartista no era considerado por las autoridades estatales con el suficiente potencial para dinamizar la cadena, las exportaciones, ni tampoco atraer gran cantidad de inversiones

---

<sup>119</sup> Al respecto, la ministra de Economía de la Nación de ese momento sostiene: *“Una de las cosas que agradecían todos los económicos desde distintos sectores, no solo ADEFA, todos, era la estabilidad macroeconómica. Había bajísima inflación, había superávit fiscal y externo, todos los números daban perfecto, no había inestabilidad del dólar, del tipo de cambio, no era la convertibilidad, pero se mantenía en torno de los 3, que podía ser 2,90 o 3,20, pero que era casi a propósito para que nadie nos quiera correr el peso. En fin, había una política monetaria que se podía correr con libertad porque no teníamos ninguna espada de damocles con vencimientos o que se nos acababan las reservas. Teníamos esa gran ventaja de que se crecía formidablemente, las exportaciones superaron los 80 mil millones de dólares. El sector automotriz contribuyó (...) Había mucha alegría por lo que estaba pasando en el Mercosur, en general”* (Felisa Miceli, entrevista personal, 20/08/2018).

internacionales. Ello configuró un peso determinante del sector en las negociaciones con el gobierno e influyó en la obtención de gran parte de sus demandas en materia de política del comercio exterior.

Por otro lado, en este subperíodo también se observa un incremento del carácter *relacional del poder empresarial instrumental* del eslabón terminal, principalmente, en base a la designación de funcionarios ligados al sector. En esta línea, se puede mencionar, en primer lugar, al secretario de Industria, Miguel Peirano, economista que se había desempeñado en el Centro de Estudios de la UIA y ligado al empresariado industrial (Obradovich y Donatello, 2018; 16/07/2007, La Nación), el cual era señalado por ADEFA como uno de los funcionarios de mejor diálogo con la cámara (vocero ADEFA, entrevista personal, 02/12/2018).

A su vez, a partir de la preocupación por el sostenimiento de las inversiones, el gobierno creó la Agencia Nacional de Inversiones (Decreto 1225/2006) ubicando en su dirección a Laura Nofal, académica especializada en sector automotor, subsecretaria nacional de Industria y Comercio Exterior entre 1986 y 1988 y una de las diseñadoras del Mercosur (05/10/2006, La Nación). Esta agencia contemplaba la participación como asesores del gobierno de los representantes de algunas importantes empresas multinacionales, entre las que se encontraban Volkswagen y Peugeot (Dulitzky, 2019).

Asimismo, estas relaciones entre los empresarios y el gobierno pueden evidenciarse en la campaña presidencial de la candidata Cristina Fernández de Kirchner en 2007, de la cual saldrá victoriosa. Al respecto, cabe remarcar que el último acto electoral lo realizó en la planta de Volkswagen Argentina de General Pacheco y el presidente de la compañía, Víctor Klima, acompañó y formuló el itinerario del viaje a Europa de la candidata durante la campaña, trasladando a la comitiva argentina en un avión privado de la empresa (02/12/2007, Clarín). Allí, Cristina Fernández les planteó a los ejecutivos alemanes de Volkswagen que “*apostarí al proceso de reindustrialización de la Argentina, en el que augura un papel fundamental del sector automotor*” (10/09/2007, La Nación)<sup>120</sup>.

A su vez, para la nueva administración se designó en la Secretaría de Industria a un empresario y dirigente de la rama terminal, Fernando Fraguío, presidente de IVECO Argentina, parte del Grupo Fiat, y también presidente de ADEFA durante dicho año. La idea del gobierno detrás del nombramiento de Fraguío establecía que el “enlace” con la industria tenía que provenir del sector automotriz (Dulitzky, 2019). Además, el vicepresidente de ADEFA y

---

<sup>120</sup> Asimismo, Cristiano Ratazzi, Presidente de Fiat Argentina celebraba la victoria de la candidata del Frente para la Victoria y declaraba que “*con Néstor Kirchner y Cristina Fernández los une una "amistad" que comenzó en 1995, en El Calafate, que sirve para hablar de los problemas y otro tipo de cosas*” (03/12/2007, iProfesional).

presidente de Peugeot-Citroen Argentina, Luis Ureta Saenz Peña, fue nombrado embajador de Argentina en Francia (02/12/2007, Clarín). A su vez, este reclutamiento se destaca ya que, en términos globales, los gobiernos kirchneristas tuvieron bajos niveles de participación empresarial en puestos estatales (Schneider, 2010).

De este modo, dicho despliegue -tanto del *poder estructural* como del *instrumental*- influyó en una política comercial favorable hacia el sector terminal, principalmente expresada en la rebaja de aranceles a los productos extrazona. Sin embargo, las nuevas negociaciones del Mercosur tuvieron un resultado distinto. En torno a éstas se evidenció un bajo *poder instrumental* de las terminales automotrices debido a la escasa unificación de la *acción política* de la cámara empresaria. En este sentido, es preciso mencionar que para Fairfield (2015) la *cohesión* es uno de los aspectos más importantes de este tipo de poder empresarial, lo cual implica que si el empresariado presenta un frente de oposición unido va a ser mucho más efectivo para realizar *lobby* que si esta acción está descoordinada o llevada a cabo por sólo un subgrupo. De esta manera, la escasa cohesión de ADEFA en esta instancia, debido a las diferencias entre las distintas firmas sobre la posibilidad de la liberalización del comercio con Brasil, derivó en un reclamo más débil de parte del sector e influyó en la decisión de las autoridades estatales de postergar el acuerdo y de reducir el flex, respondiendo a las solicitudes de algunas de las firmas automotrices como Ford, GM y Volkswagen, como también, de AFAC y ADMIRA.

### **4.3 - Segunda etapa de la posconvertibilidad**

#### **4.3.1 - El primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2008-2011)**

A raíz de la crisis económica internacional y del conflicto del gobierno con las entidades agropecuarias en 2008 se generaron distintas rupturas en el plano económico y político argentino. Según Schorr y Castells (2015), a partir de ese momento se agudiza el conflicto entre capital y trabajo tras agotarse las condiciones que hicieron posible la situación de “todos ganan”, que impulsó tanto la rentabilidad empresaria como los ingresos de los trabajadores. Según Basualdo (2011), luego del enfrentamiento con las entidades agropecuarias en 2008 el kirchnerismo ingresa en una fase *nacional y popular*<sup>121</sup> asumiendo como eje central de sus políticas profundizar la industrialización pero intentando neutralizar la influencia decisiva del

---

<sup>121</sup> Sumándose entonces a una larga tradición en América Latina: Vargas en Brasil (1930-1945 y 1951-1954), Cárdenas en México (1934-1940), Perón en Argentina (1946-1955), Velasco Alvarado en Perú (1968), Torrijos en Panamá (1968), Torres en Bolivia (1970), Allende en Chile (1970), Rodríguez Jarra en Ecuador (1972) y Cámpora y Perón en Argentina (1973) (Manzanelli y Basualdo, 2016).

capital extranjero, potenciando la expansión de empresas nacionales estatales y privadas, como medio para lograr el crecimiento económico, el desarrollo tecnológico y la distribución equitativa de los ingresos en la sociedad (Basualdo, 2011; Manzanelli y Basualdo, 2016).

Por su parte, Castellani y Gaggero (2017) sostienen que a partir de ese momento se interrumpe la relación de *apoyo e interacción fluida* entre el gobierno y la elite económica, para dar paso a un enfrentamiento creciente, produciéndose una interrupción del diálogo y críticas públicas cruzadas. A su vez, a raíz del acelerado incremento de la inflación a partir de 2007 se empieza a discutir en torno a sus causas. Así, la administración kirchnerista le atribuía un gran peso a la responsabilidad empresarial mientras que el gran empresariado respondía sosteniendo que eran los efectos de los “desequilibrios macroeconómicos” (Castellani y Gaggero, 2017). Los años 2008 y 2009 marcaron una encrucijada clara para el gobierno y eso fue percibido por el mundo empresarial vinculado a las empresas multinacionales. En estos años se registró un pico de exposición pública de entidades empresariales como AEA y Amcham<sup>122</sup>, que vieron en el devenir de los acontecimientos una oportunidad para “marcar la cancha” (Dulitzky, 2019).

Así, cabe remarcar que para Viguera (1998) los procesos de adopción e implementación de políticas económicas se deben atender en el ámbito de la política, principalmente, en la interacción entre élites estatales y actores sociales y políticos, teniendo en cuenta cómo se entrelazan los objetivos, intereses y recursos relativos que cada uno deriva del contexto estructural, ideológico e institucional en el que se desarrolla su acción. De esta manera, siguiendo al autor, la perspectiva más útil es la de comenzar por los problemas y asuntos que se les plantean a los políticos y burócratas en el contexto en el que toman decisiones, y, desde ahí, explorar cómo interactúan con los actores relevantes. De este modo, se puede sostener que las modificaciones en el contexto influyeron en el cambio de ideas y estrategias del nuevo gobierno, aunque estuviera conformado por la misma coalición política. A su vez, ello tendrá repercusiones en sus interacciones con los actores del sector automotor y las políticas en el comercio exterior adoptadas.

En este sentido, los efectos del nuevo escenario se manifestaron en la evolución del sector automotor, las posturas de sus actores y su relación con el gobierno<sup>123</sup>. Además, cabe

---

<sup>122</sup> La cámara de comercio de EEUU en Argentina.

<sup>123</sup> A comienzos de 2008 las terminales automotrices bajaban sus niveles de inversión y ponían en duda el futuro del sector debido a distintas dificultades que detectaban en el plano económico, tales como la apreciación del tipo de cambio, la suba de los costos de sus materias primas o la del costo de la mano de obra. Sostenían que los niveles de rentabilidad y competitividad que obtuvieron durante los primeros años luego de la crisis se estaban agotando (15/09/2008, La Nación). Además, las empresas autopartistas exportadoras comenzaron a manifestar dificultades

remarcar que la industria automotriz, y principalmente las marcas de EEUU como General Motors, Chrysler y Ford, fueron afectadas por la crisis financiera internacional de 2008 con epicentro en dicho país<sup>124</sup> (21/12/2008, La Nación).

Este conjunto de causas afectó a la industria local de manera tal que entre 2008 y 2009 se contrajeron un 15 % la producción de vehículos, 20 % la venta de vehículos en el mercado interno, 15 % las exportaciones de vehículos y 25 % las exportaciones de autopartes (véase Gráfico 8). De esta forma, se comenzaron a generar tensiones en el sector a partir del recorte de jornadas laborales, eliminación de horas extra, suspensiones y despidos de empleados (03/10/2008, La Nación). Ante dicha situación, la viceministra nacional de Trabajo planteaba que *"estamos tratando de analizar todas las herramientas que la propia SMATA tiene en sus convenios, porque el sector automotriz, cuando hay algún cimbronazo, es el primero que comienza a limitar sus tareas"* (9/11/2008, La Nación).

En este escenario, las terminales automotrices presionaron a las autoridades de la UIA para pedir por un tipo de cambio más competitivo y mejorar las condiciones de inversión en el país (24/10/2008, La Nación)<sup>125</sup>. A su vez, le exigían al gobierno que se eleve el reintegro para las exportaciones del 6 % al 10 %. Por su parte, los proveedores pedían financiamiento para capital de trabajo (8/11/2008, La Nación).

De este modo, como respuesta a la crisis económica internacional, se crea el Ministerio de Producción<sup>126</sup>, separándolo del de Economía. Al respecto, Eduardo Bianchi, quien, luego de la renuncia de Fraguío<sup>127</sup>, concentraba la cartera de Industria y Comercio Exterior<sup>128</sup>, sostiene que sus objetivos fueron *"en el marco de la crisis internacional, cuidar los puestos de trabajo (...) Hubo empresas que se quisieron ir y no se fueron porque yo las frené"* (Eduardo Bianchi, entrevista personal, 15/12/2018). Asimismo, el nuevo encargado de monitorear la política de

---

debido a la apreciación del tipo de cambio. Al respecto, José Luis Cucchiatti, gerente de exportaciones de Corven, exportadora de amortiguadores, sostenía: *"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"* (13/11/2007, La Nación).

<sup>124</sup> Y por lo cual el gobierno norteamericano lanzó diversos planes de salvataje a estas firmas.

<sup>125</sup> Al respecto, en Dossi (2019b) se analiza cómo la UIA pasó del apoyo al gobierno al inicio del conflicto con las entidades agropecuarias a la confrontación y crítica al mismo, expresando las divisiones y heterogeneidades en su interior.

<sup>126</sup> A fines del 2009, cuando se crea el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Producción pasa a llamarse de Industria.

<sup>127</sup> Sobre la renuncia de Fraguío los entrevistados indican que fueron consecuencias del enfrentamiento entre el gobierno y las entidades agropecuarias.

<sup>128</sup> Para consultar sobre los perfiles de ministros y secretarios de las áreas involucradas durante el período ver Cuadro 0-2 y 0-3 del Anexo.

comercio exterior del sector automotor y jefe de gabinete del Ministerio de Producción/Industria, Horacio Cepeda, sostiene que durante los primeros años del Ministerio *“lo que se intentó hacer fueron medidas de estímulo a la demanda, financiamiento por un lado, asistencia a las empresas para que no echaran a la gente (...) era una estrategia defensiva en una primera etapa y no perder densidad industrial”* (Horacio Cepeda, entrevista telefónica, 08/02/2019).

A su vez, en 2008 fue aprobada una nueva ley de incentivo al sector autopartista nacional (Ley 26.393) que, mediante estímulos impositivos, impulsaba a las terminales a utilizar partes y componentes producidos en el país<sup>129</sup>. Dichas modificaciones fueron recibidas con conformidad por las distintas cámaras de la cadena<sup>130</sup> (05/03/2010, La Nación). Asimismo, a través del Ministerio de Producción se ejecutaron líneas de crédito a tasa cero y cuota fija a cinco años para comprar automóviles baratos<sup>131132</sup> (4/12/2008, La Nación), lo cual era financiado por la Anses luego de la estatización de los fondos jubilatorios de las AFJP (31/05/2009, La Nación). Por otro lado, mediante estos fondos se le otorgó un préstamo subsidiado de 70 millones de dólares a la terminal General Motors debido a la crítica situación de la empresa a nivel internacional (4/06/2009, La Nación). Por su parte, el sector autopartista

---

<sup>129</sup> Según la ley, los fabricantes de automóviles y utilitarios, camiones, chasis con y sin cabina, ómnibus y ejes con diferencial, gozarían de un reintegro sobre el valor total de las compras de autopartes, matrices y moldes locales. El reintegro sería equivalente al 8% del valor ex-fábrica antes de impuesto en el primer año de producción de dicho vehículo, el 7% en el segundo año y el 6% en el tercer año de la producción de dicho vehículo. Para ser beneficiarios de la Ley, las autopartes adquiridas en el ámbito local debían destinarse a la fabricación de vehículos o de ejes con diferencial en una plataforma nueva y exclusiva en el ámbito del Mercosur. Asimismo, el vehículo o el eje con diferencial debería tener un contenido máximo importado del 30%, calculado sobre el valor ex fábrica de aquel.

<sup>130</sup> Sin embargo, la efectividad de dicha ley fue puesta en duda. Al respecto, Julio Rodríguez, secretario del Grupo Proa (ADIMRA) 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 (14/08/09, La Nación). En el mismo sentido, José Luis Basso de la autopartista Basso S.A. y expresidente de AFYDREM (Asociación Fabricantes Distribuidores Repuestos Motor), sostiene acerca de dicha ley que *“yo fui a hablar con los dos presidentes de las compañías más grandes y me dijeron, no había un cumplimiento efectivo de los compromisos asumidos (por parte del gobierno) (...) Tal vez, el pequeño cambio que habría que hacer es darle al autopartista el beneficio, ese 15 % de bono”* (Entrevista radial, 01/07/2016).

<sup>131</sup> Dicho plan fue extendiéndose entre 2008 y 2009 a montos mayores, distintos modelos, segundo automóvil, utilitarios, taxis, entre otros.

<sup>132</sup> Sin embargo, mientras ACARA y ADEFA estaban conformes con esta política, desde AFAC señalaban que: *“no se convocó para su elaboración al autopartismo, que concentra el doble de puestos de trabajo que las automotrices; que los modelos brasileños podrían verse más beneficiados que los argentinos; que para reducir el valor de las unidades se les quitará equipamiento y, por ende, se dejará fuera del negocio a varios proveedores, y que la promoción de esos modelos podría “canibalizar” la demanda que ya existía de modelos más caros y con mayor valor agregado”* (16/12/2008, La Nación).

también fue beneficiario de créditos subsidiados de la Anses<sup>133</sup> y, junto con las terminales, de subvenciones por empleados por el Programa de Recuperación Productiva (Repro), por medio del cual se abonaba a las compañías parte del salario de los trabajadores (28/04/2009, La Nación). A su vez, las autoridades de ADEFA y AFAC realizaron junto con la Ministra de Producción, Débora Giorgi, una misión comercial a Venezuela para conseguir un mayor cupo de exportación de vehículos (05/08/2009, *Ámbito Financiero*). Además, se comenzaron a implementar los Créditos del Bicentenario con fondos del BCRA y tasas de interés subsidiadas con el objetivo de estimular la inversión en el sector privado<sup>134</sup>.

A fines de 2009 la economía y la producción volvían a reactivarse dejando atrás los peores efectos de la crisis. En dicho marco el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner renovaba su importancia en el sector automotor sosteniendo que *“ya pasó lo peor, y para este 2010 auguro que a lo mejor llegamos a las 700.000 unidades, que debe ser el objetivo que nos debemos fijar trabajadores, empresarios y Estado, para precisamente seguir sosteniendo como uno de los pilares del crecimiento a la industria automotriz y al sector autopartista”* (22/12/2009, La Nación). Efectivamente, a partir de ese momento, en base a las políticas de estímulo de la demanda interna y del crecimiento de Brasil y la valorización de su moneda, comenzó un segundo ciclo de auge de la industria (05/03/2010, La Nación). Sin embargo, esta fase ascendente tuvo características distintas que la primera. Según ADEFA, dicho proceso estuvo vinculado, en gran medida, a que los consumidores se volcaron a la compra de bienes durables ante el recrudescimiento de la inflación y la apreciación y estabilidad del tipo de cambio, constituyéndose una situación excepcional (vocero ADEFA, entrevista personal, 02/12/2018; 09/04/2010, La Nación).

Además, ADEFA denunciaba que las autopartistas locales estaban alcanzando un cuello de botella de su capacidad instalada y que estaban aumentando sus costos dejando de ser competitivas, lo cual generó la reacción del gobierno, pidiendo a las terminales que aumenten su contenido local (04/06/2010, La Nación). Asimismo, empresas autopartistas afirmaban que luego de la crisis internacional las terminales automotrices implementaron una política agresiva de precios de manera tal que comenzaron a preferir proveedores asiáticos a la vez que renegociaban contratos con las empresas locales, deteriorando sus ganancias (08/07/2010, La

---

<sup>133</sup> Que hasta fines de abril de 2009 rondaban los \$ 200 millones (28/04/2009, La Nación).

<sup>134</sup> El sector automotor fue un gran beneficiario de dicha línea, acumulando hasta 2013 \$ 701 millones en proyectos de autopartes y \$ 1015 millones de terminales (02/02/2013, *Télam*), de los cuales la mayor parte fue designada a Fiat, la empresa que obtuvo el crédito más alto de la línea de Bicentenario según el director del Banco Nación Argentina entre 2008 y 2012 (Matías Kulfas, entrevista personal, 23/10/2018).

Nación). De esta forma, concomitantemente al aumento de la producción de automóviles, crecía la importación de autopartes y agravaba el déficit comercial del sector, lo cual era señalado de forma preocupante desde AFAC (28/05/2010, La Nación)<sup>135</sup>. Desde la entidad señalaban que sus inversiones se veían *“erosionadas por políticas comerciales que distan mucho de respetar las bases de acuerdos con las que han sido adjudicadas las órdenes de compra, lo que podría estar marcando un abuso de posición dominante de algunas terminales”*, como también acusaban a estas de *“eludir responsabilidades y falta de compromiso ante las iniciativas de las Autoridades Nacionales”* (04/06/2010, AFAC)<sup>136</sup>.

En base a este contexto, gran parte de la política comercial sobre el sector tuvo el propósito de reducir su déficit externo. Así, se comenzaron a implementar las Licencias No Automáticas (LNA), las cuales constituían un procedimiento administrativo que requería la presentación de una solicitud como condición previa para efectuar la importación. A través de este mecanismo el Ministerio de Industria presionaba a las automotrices para que compraran autopartes en el mercado local, lo cual comenzó a generar tensiones con las mismas (Eduardo Bianchi, entrevista personal, 15/12/2018) aunque eran bien recibidas entre autopartistas y el SMATA (2/05/2009, 21/07/2010, La Nación; 17/02/2011, AFAC, 2010). Esta política fue profundizándose hasta que en 2011 Bianchi sostuvo que *“les pusimos Licencias a los autos, directamente. No podían importar autos si no te daban bola (sic) con la integración. Cuando estuve yo le pusimos Licencias a 800 productos, ya los autos fue al final, cuando ya la discusión con las terminales estaba más espesa”* (Eduardo Bianchi, entrevista personal, 15/12/2018).

Como respuesta a las restricciones a las importaciones de automóviles impuestas en 2011 las firmas automotrices alemanas recurrieron a la embajada de su país a la vez que se reunían con Guillermo Moreno y Débora Giorgi para intentar destrabar la situación. Por su parte, Víctor Klima, presidente de Volkswagen Argentina, quien era uno de los CEOs con mayor vínculo con Cristina Kirchner, no siguió al resto de los empresarios y se contactó

---

<sup>135</sup> A su vez, el presidente de Peugeot-Citroen, Luis Ureta Sáenz Peña, frente al aumento de la importación de piezas sostenía que *“hay autopartistas que no tienen intención de invertir cuando uno les pide que produzcan más”*, y planteaba que en el sector autopartista *“todavía no se ha producido un recambio generacional y por eso siguen apegados a un modelo de producción de décadas pasadas”* (29/07/2011, La Nación). Por su lado, Norberto Taranto, dueño de la autopartista Taranto, sostenía que las terminales *“no nacionalizan lo que deberían; trasladar nuestros costos a los precios es imposible, y cuando luchamos por un aumento, nos amenazan con importar el producto”* (27/10/2013, La Nación).

<sup>136</sup> El expresidente de Toyota Argentina sostiene que *“yo siendo presidente de ADEFA sabía de algunos (empresarios de terminales) que, en la época de Lehman, les seguían pidiendo la misma cantidad de piezas de partes y sabían que la ola venía, y después los colgaron. Les dijeron “no me despaches”. Y les respondían: “me dijiste hace un mes y medio...”. “Sí, pero no me despaches”* (Anibal Borderes, entrevista personal, 21/05/2019).

directamente con Moreno (11/02/2011, La Nación) de modo que fue una de las primeras empresas en destrabar el conflicto a partir de la aprobación del gobierno del plan presentado para equilibrar su balanza comercial (18/03/2011, La Nación).

De todos modos, luego, varias de las terminales contaron con certificados de excepción para la importación de autopartes, por lo cual, las restricciones no afectaron tanto su producción (04/03/2011, La Nación) y en algunos casos las restricciones a las importaciones de autos permitieron a estas firmas vender más vehículos nacionales en el mercado local (06/04/2011, La Nación).

De dicha forma, durante esta etapa comenzaron a vislumbrarse distintas rupturas con la fase anterior. Centralmente, luego de la crisis de 2008/2009 las condiciones macroeconómicas empezaron a modificarse considerablemente, destacándose la aparición de la creciente *restricción externa*, a la cual la industria automotriz fue aportando su propio déficit comercial. Además, el recambio de autoridades y de sus marcos de entendimiento comenzaban a mostrar otra concepción del gobierno sobre el empresariado en general y el sector automotor en particular. De este modo, a partir de dicha crisis, y al contrario de lo sucedido en 2001/2002, el sector terminal empezaba a perder su lugar de privilegio en el modelo económico y productivo a medida que comenzaba a ser visto como uno de los causantes del aumento de las importaciones a partir de su escasa voluntad de incorporar contenido local en los vehículos. Así, estos cambios en el contexto y las estrategias de los *policymakers* impactaban negativamente en el *poder estructural* de las terminales.

En medio de la discusión sobre el contenido local de los vehículos, Débora Giorgi les recordaba a las terminales que “*no existen terminales automotrices fuertes y sustentables sin una industria autopartista nacional desarrollada*” (04/06/2010, La Nación). A su vez, en el mismo año, Cristina Fernández de Kirchner, luego de anunciar una línea de crédito de la Anses para autopartistas, sostenía:

El aumento de integración nacional de nuestros autos en el sector autopartista es estratégico, porque si no, se nos produce la paradoja de aumentar la exportación de autos, pero al mismo tiempo impactar negativamente en la balanza comercial, porque tenemos que importar más autopartes (30/04/2010, La Nación).

En cuanto a su *poder instrumental*, si bien la nueva ministra de Producción/Industria, Débora Giorgi, provenía de la UIA y contaba con vínculos con el sector automotor (16/07/2007, La Nación), las renuncias de Fraguío y Saenz Peña de sus respectivos cargos señalaban un

distanciamiento entre los empresarios de las terminales y el gobierno, y una menor incidencia de funcionarios ligados al sector en la burocracia estatal (véase Cuadro 0-2 y 0-3 del Anexo).

Por el lado de las autopartistas, la cosmovisión sobre la política comercial de la nueva gestión parecía indicar un aumento de su *poder estructural* ya que las reivindicaciones de la producción y el empleo local, como también, de la limitación y sustitución de las importaciones, tendían a favorecer el rol de este eslabón de la cadena. Así, se comenzaron a desplegar una serie de medidas proteccionistas que irían aumentando en sus niveles de restricción. Sin embargo, la misma posición en la cadena de producción del eslabón autopartista le generaba una contradicción con estas concepciones ya que la suspensión de plantas terminales por falta de piezas importadas implicaba para éstos el detenimiento de la venta de su producción a dichos clientes, lo cual implicaba, en ocasiones, la subordinación de su actividad a los reclamos de las terminales. De este modo, si bien las cámaras autopartistas celebraban las medidas proteccionistas, no lo hacían con demasiado énfasis. A su vez, ello también daba cuenta de la limitación de su *poder instrumental* en la medida que sus posiciones públicas no contradecían directamente los planteos de ADEFA.

#### 4.3.2 - Segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2012-2015)

Luego de la reelección de Cristina Fernández de Kirchner en 2011 los problemas derivados de la *restricción externa* argentina se agudizaron (Gaggero et al., 2014; Schorr y Wainer, 2014), por lo cual, a nivel sectorial, se aumentaron los controles a las importaciones en aras de reducir el déficit de la industria automotriz, como también, se les exigió a las empresas exportar productos (de cualquier tipo) por los mismos montos que se importaban. Para ello, todas las facultades de comercio (Interior y Exterior) fueron concentradas en la figura de Guillermo Moreno, quien comenzó a implementar nuevos y más restrictivos permisos de importación, las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI)<sup>137</sup>. Concomitantemente, se presionaba a las automotrices para que sustituyeran importaciones por producción local, por lo cual, la ministra de Industria remarcaba que “*las casas matrices de las terminales deben entender que para Argentina la profundización de la integración local es una política de Estado*” (27/01/2012, Ámbito Financiero). Al respecto, ADEFA sostenía:

El intercambio se ha visto muy afectado por las medidas implementadas por la Secretaría de Comercio Interior que amplió el plazo de la aprobación de las Declaraciones Juradas Anticipadas,

---

<sup>137</sup> La DJAI requerían a los importadores, previo a la compra de mercaderías en el exterior, contar con la autorización de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) para la importación de los bienes.

lo que impactó en la importación y exportación de unidades terminadas así como también piezas y conjuntos, generando problemas de abastecimiento, alarmas de paradas de planta, desórdenes en los stocks, entre otros (ADEFA 2012, 2013).

En ese marco se estableció un nuevo régimen de importaciones, con plazos más largos para remitir las aprobaciones. Esta medida generó la reacción de las automotrices, las cuales presionaron a De Mendiguren, entonces presidente de la UIA, para que se pronuncie en contra de las mismas. Así, el titular de la entidad envió una carta oficial a los medios gráficos y dio entrevistas radiales criticando las políticas proteccionistas y la extensión de los plazos de aprobación. A partir de estas apariciones públicas, el gobierno le concedió el acortamiento de los plazos para los permisos (24/01/2012, La Política Online). En un sentido similar, Cristiano Rattazzi, titular de Fiat, paró la planta de Córdoba, argumentando que no contaba con insumos para producir por no haber podido importarlos, con el propósito de presionar al gobierno y de enfrentar a éste con el SMATA. Producto de esta situación, el ministerio de Industria le terminó brindando los insumos necesarios<sup>138</sup> (24/01/2012, La Política Online).

Además, las terminales respondieron ante el aumento de las trabas a las importaciones acudiendo a los Estados nacionales de sus casas matrices, los cuales denunciaron al gobierno argentino ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. De esta forma, la Unión Europea, EEUU y Japón<sup>139</sup> denunciaron a la Argentina por sus restricciones en el comercio internacional (OMC, Dispute Settlement 438, 444, 445, 446) (véase Cuadro 0-6 del Anexo).

A su vez, debido a la escasez de divisas, se aumentaron las regulaciones de compra de moneda extranjera. En lo concerniente al sector, ello afectó, principalmente, a las multinacionales automotrices por su imposibilidad para comprar dólares y girar sus utilidades a las casas matrices. Estas medidas, no obstante, beneficiaron parcialmente a las mismas terminales, ya que muchos consumidores -ante la imposibilidad de dolarizar sus ahorros en un contexto de alta inflación- volcaron sus pesos hacia la compra de bienes durables, como los vehículos (03/12/12, La Nación). De esta forma, 2013 constituyó el año de récord histórico en ventas de automóviles en Argentina. Al respecto, los ejecutivos admitían que registraban

---

<sup>138</sup> Sobre esto, la ministra de Industria, Débora Giorgi sostenía “*parecerían querer utilizar a los trabajadores como moneda de cambio para importar indiscriminadamente*” (12/01/2012, La Nación).

<sup>139</sup> México también denunció a Argentina ante la OMC aunque no fuera la casa matriz de ninguna terminal.

buenos niveles de ventas, aunque remarcaban que sus márgenes de rentabilidad eran cada vez menores por los aumentos de los costos<sup>140</sup> (11/09/2013, La Nación).

En el marco de las dificultades económicas derivadas del sector externo, el gobierno respondió con diversas políticas, tales como la profundización de la administración del comercio exterior, las restricciones a la compra de moneda extranjera y la reestatización de YPF. Asimismo, el kirchnerismo revisó su estrategia acerca de la ausencia de “superministros” de economía, concentrando un creciente poder en la figura de Axel Kicillof (Kulfas, 2016). Dicha designación fue parte de las causas que enfrentaron al gobierno nacional con la elite económica, que se irán profundizando a partir del intento de reforma del Poder Judicial, la participación de funcionarios estatales en los directorios de grandes empresas luego de la estatización de las AFJP, las reformas en el mercado de capitales y el aumento de la injerencia del Estado en el mismo (Castellani y Gaggero, 2017).

Además, en lo referente al sector automotor, el ciclo ascendente comenzaba a agotarse a fines de 2013 a partir de la retracción económica de Brasil y la caída de su demanda de vehículos<sup>141</sup>. A su vez, el país vecino implementaba el Plan Inovar Auto, con el cual se buscó cubrir el avance de los vehículos asiáticos, mexicanos y europeos tratando de incentivar las inversiones en el mercado interno, de manera tal que Argentina perdió inversiones atraídas por Brasil<sup>142</sup> (Horacio Cepeda, entrevista telefónica, 08/02/2019; MinCyT, 2016). A ello se sumó la contracción del mercado local a raíz de aumentos de los precios internos, la devaluación de inicios de 2014 y la elevación de las tasas de interés.

Al respecto, la misma presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, cuestionaba a las empresas terminales y sus aumentos de precios planteando que *“algunos subieron, en promedio, 45% por arriba de lo que fue la devaluación. Me van a contestar: “Pero la devaluación fue de tanto”. Sí, pero vos los salarios no los pagás en dólares y la energía la tenés subsidiada desde el Estado, y la mayoría de las autopartes son nacionales. Así que no vengan a hacerme cuentos”* (02/03/2014, La Nación), además de sostener que *“cuando hay*

---

<sup>140</sup> Los ejecutivos de las terminales elevaban sus críticas al gobierno argentino debido a los aumentos de costos salariales y de sus proveedores, las reducciones de sus márgenes de ganancia debido a la inflación, como también, a los altos costos logísticos que enfrentaban, principalmente, al transporte por camión (29/06/2013, La Nación).

<sup>141</sup> Según el ex presidente de Toyota Argentina, se registraron inconvenientes en el sector durante los últimos años debido a que *“el tipo de cambio no ayudaba, estaba forzado, se encarecía en dólares la exportación y se te hacía barato importar. Y a medida que la economía se fue deteriorando tenías que luchar con cosas como “no tengo gas”, “no tengo electricidad”, siempre era un adicional que se iba sumando”* (Anibal Borderes, entrevista personal, 21/05/2019).

<sup>142</sup> Ello se da en el segmento terminal, pero principalmente en el autopartista (Horacio Cepeda, entrevista telefónica, 08/02/2019; MinCyT, 2016).

*caída del consumo o problemas en la economía se lanzan descuentos, pero acá hicieron al revés*” (23/06/2014, La Nación). Así, el gobierno pujaba por acceder a las estructuras de costos de las empresas automotrices de forma tal que se pudieran explicar los altos aumentos de los precios de los vehículos. A su vez, ante la ola de suspensiones tras la retracción de la industria, Jorge Capitanich, jefe de gabinete del gobierno nacional, acusó a las plantas del sector de *“poner en vilo la estabilidad de los trabajadores a costa de establecer un mecanismo de presión al Gobierno para tener medidas de carácter excepcional”* (03/06/2014, La Nación).

En este escenario se llevó a cabo la modificación de la Ley 24.674, la cual gravaba los objetos suntuarios, elevándose del 12,5 al 50% la tasa a la compra de autos de más de \$ 170.000<sup>143</sup> (25/11/2013, La Nación). Al respecto, ADEFA intentó negociar con el gobierno para conseguir que se diferencien los autos nacionales de los importados con distintas alícuotas, aunque no lo logró (07/12/2013, La Nación).

Asimismo, el gobierno intensificó sus medidas proteccionistas en el sector, dictaminando la disminución de un 20 % de las importaciones de vehículos terminados a pesar del descontento de las automotrices (12/12/2013, La Nación). Además, se renegoció otro acuerdo automotor con Brasil por el plazo de un año. En el mismo se redujo el flex de 1,95 - que se había mantenido desde el 2006 hasta dicha fecha- a 1,50, bajando la cantidad de vehículos y autopartes que podían importarse desde el país vecino (11/06/2014, La Nación). Este nuevo acuerdo fue considerado positivo desde la cámara autopartista ya que *“se brinda una señal inequívoca de que habrá políticas de administración del comercio tendientes a promover el equilibrio de las inversiones en el sector automotor de la región. Además, se fijan tareas muy específicas para los próximos meses que atañen de manera muy relevante al sector autopartista”* (11/06/2014, AFAC).

Además, desde la Secretaría de Comercio Interior, a cargo de Augusto Costa<sup>144</sup>, se elaboró un proyecto de creación de una empresa terminal automotriz binacional entre Argentina y Brasil. El mismo fue aprobado por la presidenta, quien luego se lo presentó a Dilma Rousseff, entonces presidenta de Brasil por el Partido de los Trabajadores. Sin embargo, el

---

<sup>143</sup> Dicha medida fue recibida de forma negativa por el sector terminal. Los ejecutivos de estas empresas sostenían que *“se hizo sin consultar, no nos llamaron para explicarnos nada y va a frenar en seco la importación de autos de alta gama. No se venderá nada. Ya están los pedidos formulados a Japón y vienen en camino. Fue intempestiva y sin tiempo para planificar nada”* (25/11/2013, La Nación). Además, Ratazzi respondía planteando que *“el margen en los vehículos más baratos es escaso para concesionarios y fabricantes. Si no pueden cubrir los costos porque se venden menos unidades más caras, cargarían más margen en los más populares”* (02/12/2013, La Nación).

<sup>144</sup> Perteneciente al equipo de Axel Kicillof. Se desempeñó en la Secretaría durante la gestión de Kicillof en el Ministerio de Economía.

gobierno brasileño, a pesar de ser un aliado político del argentino en la región, se negó a llevar a cabo esta iniciativa por su rechazo a enfrentarse con las terminales automotrices radicadas en su país (Costa, noviembre de 2019).

Por otro lado, las autoridades estatales argentinas negociaron con las terminales que se bajaran los precios de algunos automóviles y, a cambio, se estableció el plan ProCreAuto, el cual consistía en otorgar créditos de 60 cuotas a tasas subsidiadas<sup>145</sup> para la compra de aquellos modelos de baja o media gama fabricados en el país que las terminales hayan revisado sus precios (23/06/2014, La Nación). Sin embargo, durante su implementación, Jorge Capitanich denunciaba *“maniobras de parte de la industria automotriz para no proveer las unidades de los créditos (ProCreAuto), invocando restricciones a la importación”* (29/08/2014, La Nación). A su vez, la presidenta reafirmaba dicha acusación sosteniendo *“dejen de quejarse, los tienen encanutados (sic) (...) Suspenden gente porque no hay producción y después no venden los autos (...) Sería bueno comenzar a mirar las rentabilidades empresarias, veríamos también que son muy importantes”* (02/09/2014, La Nación)<sup>146</sup>. De forma similar, Axel Kicillof sostenía que *“las casas matrices han ganado tanto en la Argentina que no quiero pensar que esto sea un mecanismo extorsivo de decir: suspendo a los trabajadores para que me den las divisas que quiero”* (09/09/2014, La Nación), a lo que Cristina Kirchner adhería que *“las casas matrices de las terminales nos quieren trasladar la crisis a nosotros”*<sup>147</sup> (10/09/2014, La Nación).

De este modo, se deja entrever cómo iba escalando dicho enfrentamiento a la vez que los principales reclamos de las automotrices ya no se efectuaban por las trabas a la importación, sino que al final de esta etapa estaban más centrados en el acceso a divisas para poder girar al

---

<sup>145</sup> Éstas iban del 17 al 19,2% en un año que se registró un 39 % de inflación anual (23/06/2014, La Nación).

<sup>146</sup> Dichas acusaciones se realizaban en el marco del intento de la modificación de la Ley de Abastecimiento, con la cual se intentaba aumentar el rol del Estado para el establecimiento de precios en las distintas etapas del proceso productivo y de comercialización, y a partir de la cual se llevó a cabo un gran enfrentamiento con las empresas más grandes del país (Castellani y Gaggero, 2017). En ese sentido, la Secretaría de Comercio, a cargo de Augusto Costa, decidió multar a ocho de las once terminales por un total de \$ 1060 millones por cartelizarse en perjuicio de los consumidores en las ventas de vehículos en Tierra del Fuego (14/12/2014, La Nación). En la misma línea, Costa declaraba que *“detectaban subas que se divorcian totalmente de los costos”*, por lo cual, podrían utilizar la Ley de Abastecimiento en el sector (25/02/2015, La Nación).

<sup>147</sup> En la misma línea, Débora Giorgi remarcaba que: *“El sector automotriz se pegó varios tiros en el pie. Primero, cuando hubo un reacomodamiento del tipo de cambio, lo que hizo fue subir los precios mucho más que lo que aumentó el dólar y, además, cortó toda línea de financiamiento en el mercado interno (...) Se dieron cuenta que se equivocaron porque a partir de marzo y abril, cuando apareció el Pro.Cre.Auto, tuvieron que bajar los precios y empezó a reactivarse la demanda. Después se dieron otro tiro en el pie sobre cómo se reacciona en el Pro.Cre.Auto, cuando decidieron reducir el abastecimiento de automóviles con la idea de que iba a haber nuevos ajustes en el tipo de cambio y que no iban a poder reponer las unidades”* (21/09/2014, La Nación).

exterior<sup>148</sup> y la injerencia del Estado en la estructura de costos y rentabilidades de las empresas. A su vez, el gobierno utilizaba la disponibilidad de moneda extranjera como elemento de negociación a cambio de inversiones por parte de las terminales (12/11/2014, La Nación). Ello se evidenciaba en las declaraciones de Isela Costantini, titular de General Motors y ADEFA en 2015, quien presidía el 50° Coloquio de IDEA y sostenía que *"los dólares para la industria son clave y por ello las reservas deben ser la prioridad"* (18/10/2015, La Nación). Asimismo, desde ADEFA se planteaba:

Con el fin de controlar el déficit comercial de la Argentina, el Gobierno comenzó a implementar un régimen de cuotas para acceder al Mercado Único de Cambio (MULC) por sector. Producto de ese régimen y, en definitiva, de la escasez de las divisas, el sector se vio obligado a operar calzado en reiteradas oportunidades a lo largo del primer semestre. Con ese esquema, se fue incrementando la exposición de las terminales locales ante sus casas matrices incrementando la deuda oficial contraída a u\$s 1.800 millones (vencida) al cierre del 2014. Cuando se fue transitando la primera mitad del año, se gestionó con el Banco Central de la República Argentina (BCRA) diversas formas de acceso para dotar de previsibilidad la operatoria. De manera oficial se comprometió un cupo de u\$s100 millones por mes para todas las empresas. Este sistema acotado continuó su vigencia hasta el cierre del ejercicio 2014 (ADEFA 2014, 2015).

Finalmente, y en vista de las elecciones presidenciales de 2015, el gobierno les garantizó un mayor acceso a las divisas a cambio de mantener la estabilidad en la producción, el empleo y los precios durante el año (28/02/2015, La Nación). Específicamente, se les permitió comprar 198,9 millones de dólares por mes para la adquisición de partes y piezas, lo que implicaba una mejora del 23,6 % en el cupo. Luego, se les otorgó 85 millones de dólares adicionales mensuales para el conjunto de las fábricas para inversiones (ADEFA 2015, 2016)<sup>149</sup>. Por otro lado, se les concedió el incremento del 15 % de la banda de precios del impuesto para autos de alta gama, que quedó entre 225 mil y 228 mil pesos (10/07/2015, La Política Online).

De este modo, a partir de lo expuesto, se observa cómo durante estos años se profundizaron algunas de las rupturas que se hallaron desde 2008. Es decir, que luego de la

---

<sup>148</sup> Ya sea como giro de utilidades como de pago a proveedores.

<sup>149</sup> De todos modos, a fines de noviembre con las elecciones definidas, el acceso al MULC quedó directamente bloqueado para dichas empresas. Según ADEFA 2015 (2016): *"Este proceso de acceso a las divisas fueron acompañadas por algunas demoras en la aprobación de las DDJJ. De esta manera, además de la imposibilidad de operar, el incremento de la deuda oficial contraída con el sector ascendió a más de u\$s2.500 millones en 2015 y no mostró signos de mejoras hasta el cambio de autoridades hacia fin de año"*.

crisis internacional y del enfrentamiento con las entidades agropecuarias, la situación macroeconómica comenzó a cambiar enmarcado en lo que Schorr y Castells (2015) señalan como el fin de la etapa que “todos ganan”, Basualdo (2011) y Basualdo y Manzanelli (2016) denominan el carácter *nacional y popular* del kirchnerismo o Castellani y Gaggero (2017) observan como la fase de distanciamiento y enfrentamiento con el gran empresariado. Así, los problemas derivados de la inflación y la *restricción externa* se agravaban, por lo cual, el gobierno cambió sus estrategias hacia políticas más proteccionistas y con mayor intervención en la economía.

De esta forma, a pesar de que la posición en la estructura económica de las terminales automotrices no sufrió grandes cambios en todo el período, las modificaciones en el contexto económico entre la primera y segunda etapa en conjunto con el giro en las estrategias del gobierno afectaron negativamente el *poder empresarial estructural* de las terminales automotrices. Es decir, que a medida que los resultados de la balanza comercial se deterioraban y la *restricción externa* se agudizaba, las demandas de mayor acceso a los insumos importados, como también, sus pedidos de disponibilidad de moneda extranjera entraban en tensión con las necesidades y prioridades del gobierno. Por lo cual, pese a que los gobiernos de las distintas etapas hayan estado conformados por el mismo partido político, el *poder estructural* de las terminales automotrices disminuyó en estos últimos años debido al cambio en la situación macroeconómica, las diferencias entre las crisis del 2001/2002 y 2008/2009, las modificaciones en los marcos de entendimiento de los mismos gobernantes y los recambios de muchos de los funcionarios públicos entre las distintas etapas.

Sin embargo, a pesar de la tendencia de pérdida de *poder estructural* del sector terminal a lo largo de estos años, llegando a 2015 y frente a las elecciones presidenciales, la concepción sobre dicho actor cambió, viéndolo como un garante de cierto nivel de producción y estabilidad en el empleo sectorial, de modo tal que se le otorgó parcialmente algunas de sus demandas sobre el acceso a moneda extranjera.

A su vez, se observó un mayor despliegue del *poder instrumental* de las terminales automotrices. El mismo ya no estuvo sustentado por la dimensión *relacional*, a través de los vínculos con los funcionarios públicos, como en la primera etapa, sino que se vio evidenciado, principalmente, a partir del acceso a otros grupos e instituciones, de carácter nacional e internacional, que servían como forma de presión a las autoridades estatales para lograr flexibilizar sus medidas comerciales proteccionistas o las restricciones al acceso de moneda extranjera. De dicho modo, por un lado, este despliegue se halló en las denuncias de los Estados nacionales de sus casas matrices en órganos de regulación internacional, como la OMC (véase

Cuadro 0-6 del Anexo). Asimismo, este mecanismo se pudo observar en una mayor utilización de entidades empresariales de gran influencia y llegada a los medios de comunicación, como fue con el caso de la UIA e IDEA. Así, a través de estos recursos, lograron revertir algunas medidas como la postergación de las aprobaciones de importaciones en 2012.

Por el lado del sector autopartista se manifestaron tendencias contradictorias. Por un lado, esta cosmovisión del gobierno tendió a favorecer su *poder estructural*, debido a su intento de protegerlo y promoverlo con el objetivo de reducir el déficit comercial. En este sentido, los nuevos acuerdos comerciales con Brasil fueron celebrados por AFAC ya que los mismos eran más restrictivos en términos de importaciones desde el país vecino. Sin embargo, por otra parte, su posición de debilidad estructural en la cadena automotriz profundizó los efectos negativos del ciclo luego del 2013. Así, se vio afectado por los aumentos de los dolarizados insumos con los cuales trabajaba mientras las terminales les pedían flexibilizar el reconocimiento de precios atrasados<sup>150</sup> (29/06/2014, La Nación). A su vez, debían despedir a parte de sus empleados en relación de dependencia en el marco de la retracción del sector, mientras contrataban tercerizados con la expectativa de una reactivación en el futuro próximo<sup>151</sup>.

De este modo, una vez más se evidencia cómo la subordinación productiva de este eslabón con las terminales automotrices es una rígida limitación que constantemente conduce a estas firmas a una encrucijada en la cual, por un lado, tienden a celebrar y apoyar las medidas de comercio exterior proteccionistas por parte del gobierno, ya que ello les limita la competencia extranjera y les permite mayores posibilidades de incorporar producción local, pero, por el otro, si las terminales determinan que dichas políticas están afectando su operatoria suspenden su producción y sus compras a proveedores, trasladando la crisis a ellas por ser los eslabones inferiores de la cadena.

#### **4.4 - Conclusiones del capítulo**

En el presente capítulo se examinó la intervención del Estado en el comercio exterior del sector automotor concomitantemente a cómo se dispuso el *poder empresarial estructural e instrumental* de las empresas y empresarios de las terminales y autopartistas de la industria automotriz argentina. Así, se exploró de qué manera la evolución de dichos poderes tuvieron

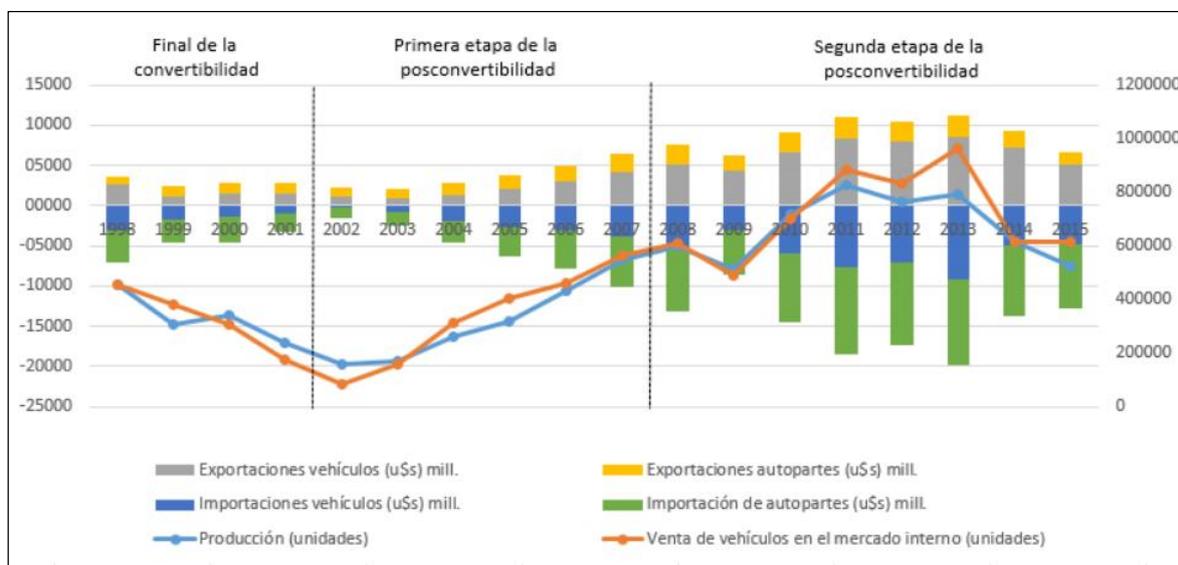
---

<sup>150</sup> De este modo, las automotrices las amenazaban sosteniendo que, en caso contrario, se complicaría la producción en sus plantas y no se podría hacer frente a la medida oficial de revisar los precios de los vehículos, evaluada como "dramática" (29/06/2014, La Nación).

<sup>151</sup> Además, afirmaban que debido a la retracción del sector se volcaban en mayor medida al mercado de reposición, el cual, gracias al aumento del parque automotor en los últimos años, mostraba un buen desempeño aún durante la crisis (10/09/2015, La Nación).

implicancias en las políticas hacia el sector. En base a este examen se dividió en dos etapas al ciclo estudiado, tal como se presenta en el Gráfico 8.

**Gráfico IV-8 - Producción y venta de vehículos (unidades) (eje izq.), exportación e importación de vehículos y autopartes (mill. u\$s) (eje der.) de Argentina. (1998-2015)**



Fuente: elaboración propia en base a ADEFA, AFAC, COMTRADE y Cantarella y otros (2017)

Siguiendo a Viguera (1998) se comenzó el análisis a partir de los problemas y asuntos que se les plantean a los políticos y burócratas en el contexto en el que se ven llevados a tomar decisiones. En este sentido, se destacó que dicho período comenzó luego de una profunda recesión económica, por lo cual, el nuevo gobierno se vio obligado a encontrar una forma de reactivar la economía. La estrategia de éste se basó en un “modelo de dólar alto”, otorgándole especial importancia a las exportaciones industriales. De este modo, las firmas terminales tomaron un rol central, mientras que el sector autopartista no era considerado por las autoridades estatales con el suficiente potencial para dinamizar la cadena, las exportaciones, ni atraer gran cantidad de inversiones internacionales. Este contexto, visión y estrategia de los gobiernos de la primera etapa tendieron a reforzar el *poder empresarial estructural* de las empresas y los empresarios del eslabón terminal, el cual, desde el punto de partida, ya era mayor al autopartista.

Por otra parte, la posición de subordinación y dependencia del eslabón autopartista en la cadena de valor se corroboró durante todo el período, condicionando la fuerza de sus reclamos frente a las autoridades estatales. Esto se manifestó, por un lado, en su *poder estructural*, a partir de la mayor importancia otorgada por los *policymakers* a las terminales

debido a su posición de liderazgo en la cadena, y, por otro, a través de su *poder instrumental*, ya que dicha situación suponía un límite a establecer posiciones públicas en contra de las terminales debido a las posibles consecuencias negativas en las relaciones comerciales con sus clientes y en que el nivel de actividad de los últimos marcaba, en definitiva, al del sector autopartista. Este devenir permite reflexionar sobre las serias limitaciones que tiene dicha rama para acceder al Estado y utilizar este canal para el desarrollo sectorial, lo cual será profundizado en las conclusiones de la tesis.

En relación con el *poder instrumental* de las terminales automotrices, se denotaron diferencias entre las dos etapas. En la primera, éste se basó en su carácter *relacional*, a partir del reclutamiento de funcionarios públicos vinculados con el sector, como también, en base al acceso a reuniones con las autoridades ministeriales o el presidente de la nación. Dicha capacidad era inalcanzable para el eslabón autopartista, el cual participaba de estos encuentros cuando se convocaba a toda la cadena automotriz.

Esta combinación y fortalecimiento de ambos poderes empresariales de la rama terminal permitieron una mayor influencia en los gobiernos de la primera etapa y posibilitaron el cumplimiento de la mayor parte de sus demandas en comercio exterior. Dichas conquistas del empresariado del sector terminal se dieron, en gran parte, en detrimento de lo reclamado por las proveedoras autopartistas, quienes, con un *poder empresarial* relativamente menor, no lograron imponer la mayoría de sus reclamos.

La crisis de 2008/2009 representó un parteaguas en la dinámica económica, las estrategias del gobierno y su relación con el gran empresariado (Basualdo, 2011; Schorr y Castells, 2015; Basualdo y Manzanelli, 2016; Kulfas, 2016; Castellani y Gaggero, 2017). En el transcurso de esta segunda etapa distintos problemas económicos se agravaron, entre los que se destacaron los derivados de la inflación y la *restricción externa*, por lo cual, las autoridades estatales modificaron el rumbo de sus políticas hacia otras más proteccionistas y de mayor intervención en la economía.

Estos cambios tuvieron efectos en el *poder estructural* de las empresas y empresarios del sector. La rama terminal comenzó a perder su lugar de privilegio en el modelo económico ya que empezó a ser considerado como uno de los causantes del déficit comercial. Por el lado del sector autopartista se manifestaron tendencias contradictorias. En parte, esta cosmovisión del gobierno tendió a favorecer su *poder estructural*, debido a su intento de protegerlo y promoverlo con el objetivo de reducir el déficit comercial. Sin embargo, por otra parte, su posición de debilidad estructural en la cadena automotriz profundizó los efectos negativos del ciclo económico.

A su vez, en esta etapa el *poder instrumental* de las terminales tendió a desplazarse. El mismo ya no estuvo sustentado por la dimensión *relacional*, sino que se basó, principalmente, en el acceso a otros grupos e instituciones, de carácter nacional e internacional, que servían como forma de presión a las autoridades estatales para lograr flexibilizar sus medidas comerciales proteccionistas o las restricciones al acceso de moneda extranjera.

No obstante, a pesar de la tendencia de pérdida de *poder estructural* del sector terminal a lo largo de dichos años, llegando a 2015, y frente a las elecciones presidenciales, la concepción sobre dicho actor cambió, viéndolo como un garante de cierto nivel de producción y estabilidad en el empleo sectorial. A su vez, a ello se sumó una *acción política* más activa por parte del sector, reclamando el acceso a divisas a través de los comunicados de ADEFA, asociaciones empresariales más amplias y medios de comunicación. De este modo, al final de la etapa se le otorgaron algunas de sus demandas<sup>152</sup>.

Dicho movimiento permite reflexionar, en primer lugar, sobre la potencialidad del *poder empresarial* cuando se combina su aspecto estructural e instrumental, como sostiene Fairfield (2015). Asimismo, genera interrogantes acerca de la capacidad de los Estados periféricos para disciplinar al capital transnacional. Es decir, al pensar que en un marco de pleno enfrentamiento entre el gobierno y las terminales automotrices el primero terminó cediendo a algunos de sus reclamos debido a la necesidad de lograr estabilidad en un contexto electoral, da pistas del escaso margen de maniobra de este tipo de Estados para direccionar el rumbo económico en sectores donde priman firmas como las multinacionales automotrices.

---

<sup>152</sup> Principalmente, las referidas al acceso a moneda extranjera.

## CONCLUSIONES

A lo largo de esta tesis se ha examinado cómo incidió el *poder empresarial* de los actores de la industria automotriz argentina en la política estatal del comercio exterior en el sector durante la posconvertibilidad (2002-2015). Dicho propósito se desprende de lo establecido en el capítulo 2, donde se observó que en términos generales el sector atravesó un período de prosperidad, aunque en su interior se registraron distintas asimetrías entre el eslabón autopartista y terminal.

Este desempeño se debió, en parte, a distintos procesos que fueron estudiados en la literatura especializada. Entre ellos, se destacaron, a nivel global: la fragmentación de la producción automotriz, su conformación en mercados regionales, la centralidad de las empresas terminales en la cadena de valor, la gobernanza al interior de la trama y la concentración e internacionalización de la rama autopartista; y, a nivel local, las especificidades históricas de la industria automotriz, la segmentación al interior del eslabón autopartista, el atraso tecnológico de los proveedores, la inserción asimétrica en el mercado regional y las herencias de la etapa de la convertibilidad.

No obstante, se planteó que dichos trabajos se centraron en los aspectos económicos del proceso, por lo cual, se establecía una vacancia en el estudio de otras dimensiones poco exploradas, como la vinculación entre los actores de la industria y el Estado nacional. Concretamente, la propuesta se dirigió al examen de la capacidad de influencia de las empresas y empresarios del sector terminal y autopartista de la industria automotriz en el Estado nacional argentino. De este modo, a partir del marco teórico de la Sociología del Desarrollo, enfocado en la relación entre el Estado y el capital, y, más específicamente, de la propuesta analítica integradora de la *public policy* (Viguera, 1998) y el concepto de *poder empresarial* (Fairfield, 2015), se realizaron distintos hallazgos y aportes a la problemática presentada.

Los principales resultados se derivan de la respuesta a la pregunta de investigación central, sin embargo, a partir de este examen se desprenden otros aportes que permiten contribuir a una agenda de investigación más amplia y presente en distintas latitudes. Ésta fue introducida en el capítulo 1 como parte de los antecedentes en los cuales se enmarca la tesis y refiere a la posibilidad de los países periféricos de desarrollar sectores involucrados en CGV. Más específicamente, se pregunta sobre la capacidad de las empresas subordinadas de incorporarse de forma virtuosa en cadenas de valor y las posibilidades de Estados periféricos de negociar/disciplinar a las EMs que lideran las cadenas.

Por último, se considera que la investigación realizada genera elementos para pensar el plano estrictamente teórico en torno a la propuesta integradora del análisis de políticas públicas de Viguera (1998) y de los conceptos de *poder empresarial estructural e instrumental* de Fairfield (2015). De esta forma, se puede reflexionar en cuanto a las potencialidades, alcances y limitaciones de estas herramientas analíticas para el campo de estudios sobre empresarios y Estado.

A raíz de ello, se dividen las presentes reflexiones finales en tres niveles distintos en los siguientes apartados. En el primero de ellos se concentran las conclusiones principales sobre el proceso desplegado en el ámbito nacional durante el período estudiado. En el segundo se vincula lo trabajado en esta tesis con el debate sobre las potencialidades de desarrollo económico en países periféricos y el rol del Estado en éste. En último lugar se reflexiona sobre el plano teórico en base a las perspectivas analíticas empleadas en la investigación. De este modo, en las secciones posteriores se articulan los resultados de cada uno de los capítulos de la tesis introduciendo aportes a las distintas discusiones planteadas y formulando nuevas preguntas que continúen o amplíen los desarrollos expuestos.

## **1 - La industria automotriz argentina durante la posconvertibilidad**

Recordando la propuesta analítica integradora para el examen de políticas públicas de Viguera (1998) se puede mencionar que el autor sugiere estudiar la política de la intervención económica estatal a partir de la consideración integrada y conjunta de las dimensiones societales y estatales. Es decir, que para entender dichos procesos se debe atender prioritariamente *“la interacción en el ámbito de la política, entre élites estatales y actores sociales y políticos, teniendo en cuenta cómo se entrelazan los objetivos, intereses y recursos relativos que cada uno deriva del contexto estructural, ideológico e institucional en el que se desarrolla su acción”* (Viguera, 1998: 45). De esta manera, la perspectiva más útil es la de comenzar por los problemas y asuntos que se les plantean a los políticos y burócratas en el contexto en el que se ven llevados a tomar decisiones.

En base a ello se observaron los contextos específicos en los cuales se desarrollaron los gobiernos de la posconvertibilidad. En ese sentido, se comenzó destacando que dicho período empezó luego de una profunda recesión económica, por lo cual, el gobierno de Duhalde estaba obligado a encontrar una forma de reactivar la economía. La estrategia de éste se basó en un “modelo de dólar alto”, otorgándole un rol central a las exportaciones industriales. Así, se expresó un nuevo ideario que se distinguía de las políticas económicas de la convertibilidad y que reflejaba la alianza de los sectores sociales que lo apoyaban. A grandes rasgos, la

presidencia de Néstor Kirchner continuó los pilares macroeconómicos en los que se sustentó su antecesor frente a los positivos resultados que se estaban obteniendo. Para este proyecto, la industria automotriz, y principalmente su actor terminal, tuvo un papel preponderante, ya que cumplió la función de articulador del modelo de “reindustrialización con inclusión social”.

Este contexto, visión y estrategia de dichos gobiernos tendieron a reforzar el *poder empresarial estructural* de las empresas y los empresarios del eslabón terminal, el cual, como se analizó en el capítulo 3, ya era mayor al del autopartista al inicio del período. Por lo tanto, a raíz de la recesión económica e industrial, sumada a la visión del nuevo gobierno, y continuada, con sus matices, por la administración de Néstor Kirchner, las firmas terminales tomaron un rol central, mientras que el sector autopartista no era considerado por las autoridades estatales con el suficiente potencial para dinamizar la cadena, las exportaciones, ni atraer gran cantidad de inversiones internacionales. Ello le configuró un peso determinante al eslabón terminal en las negociaciones con el gobierno e influyó en la obtención de gran parte de sus demandas en materia de políticas de comercio exterior.

Por otro lado, la posición de subordinación y dependencia del eslabón autopartista en la misma cadena de valor se corroboró durante todo el período, de manera tal que limitó la fuerza de sus reclamos frente a las autoridades estatales. Esto se vio evidenciado por dos carriles distintos. En principio, en cuanto a su *poder estructural*, a partir de la mayor importancia que le daban los *policymakers* a las terminales debido a su posición de liderazgo en la cadena, pero también, a través de su *poder instrumental*, ya que dicha situación suponía un límite a establecer posiciones públicas en contra de las terminales por posibles consecuencias negativas en las relaciones comerciales con sus monopsónicos clientes. Además, el nivel de actividad de estos últimos marcaba el del sector autopartista de modo tal que su suerte, en cierta medida, estaba atada a la de dicho eslabón.

En relación con el *poder instrumental* de las terminales automotrices se pudo ver que en esta etapa se basó en su carácter *relacional* a través del reclutamiento de funcionarios estatales vinculados con el sector y del acceso de estos empresarios a reuniones con las máximas autoridades del gobierno. Dicha capacidad era inalcanzable para el eslabón autopartista, el cual participaba de estos encuentros cuando se convocaba a toda la cadena automotriz, permitiendo que los representantes de AFAC y ADIMRA pudieran asistir.

Este mayor peso del *poder empresarial* del sector terminal frente al autopartista se vio reflejado en la política de comercio exterior para el sector, principalmente, en la gestión de Duhalde. Así, se destacaron dos medidas centrales en estos años que fueron motivo de fuertes disputas entre los actores empresariales y se acabaron implementando bajo la forma demandada

por el eslabón terminal, el acuerdo con Brasil y el Régimen de Aduana Factoría. Sin embargo, por otro lado, la escasa cohesión del eslabón terminal en torno a los acuerdos del Mercosur del 2005/2006 sobre la liberalización comercial con Brasil, tuvieron una relevante influencia en la postergación del acuerdo y la reducción del *flex*, respondiendo a las solicitudes de sólo algunas de las firmas automotrices, como también, de AFAC y ADMIRA.

La crisis de 2008-2009 representó un parteaguas en la dinámica económica, las estrategias del gobierno y su relación con el gran empresariado (Basualdo, 2011; Schorr y Castells, 2015; Basualdo y Manzanelli, 2016; Kulfas, 2016; Castellani y Gaggero, 2017). Así, distintos problemas económicos se agravaron, entre los que se destacaron los derivados de la inflación y la *restricción externa*, por lo cual, las autoridades estatales comenzaron a implementar mayores políticas proteccionistas y a intervenir con más énfasis en la economía.

A su vez, estos cambios en el contexto y las estrategias de los *policymakers* tuvieron efectos en el *poder estructural* de las empresas y empresarios del sector. Así, a partir del creciente problema de la *restricción externa*, como también, del recambio de autoridades y de sus marcos de entendimiento, el sector terminal comenzó a perder su lugar de privilegio en el modelo económico ya que empezó a ser considerado como uno de los causantes del déficit comercial. Por otro lado, el *poder estructural* del sector autopartista tendía a incrementarse parcialmente ya que los nuevos gobiernos ponían mayor énfasis en él como una forma de preservación de la producción y el empleo nacional frente a los vaivenes externos, como también, por su potencialidad de sustituir importaciones para reducir el déficit.

En dicho marco se llevaron a cabo políticas comerciales proteccionistas que se fueron intensificando, tales como las LNA o las DJAI, que, si bien eran celebradas por el sector autopartista -debido al freno que suponían para su competencia extranjera-, también eran tomadas con cierta cautela ya que la pausa de la producción de las automotrices por falta de piezas impactaba en su nivel de actividad. De esta forma, se corrobora cómo la subordinación productiva de este eslabón con las terminales automotrices constituye una rígida limitación que constantemente conduce a estas firmas a una encrucijada en la cual, por un lado, tienden a apoyar las medidas de comercio exterior proteccionistas del gobierno, ya que ello les limita la competencia extranjera y les permite mayores posibilidades de incorporar producción local, pero, por el otro, si las terminales determinan que dichas políticas están afectando su operatoria suspenden su producción y sus compras a proveedores, trasladando la crisis hacia ellas por ser los eslabones inferiores de la cadena.

A su vez, en esta etapa el *poder instrumental* de las terminales tendió a desplazarse. El mismo ya no estuvo sustentado por la dimensión *relacional*, como en la primera fase, sino que

se vio evidenciado, principalmente, a partir del acceso a otros grupos e instituciones, de carácter nacional e internacional, que servían como forma de presión a las autoridades estatales para lograr flexibilizar sus medidas comerciales proteccionistas o las restricciones al acceso de moneda extranjera. Este despliegue se halló en las denuncias de los Estados nacionales de sus casas matrices en órganos de regulación internacional, como la OMC, como también, en una mayor utilización de entidades empresariales de gran influencia y llegada a los medios de comunicación, como la UIA e IDEA. Así, a través de estos recursos, lograron revertir algunas medidas como la postergación de las aprobaciones de importaciones en 2012.

No obstante, a pesar de la tendencia de pérdida de *poder estructural* del sector terminal a lo largo de dichos años, llegando a 2015, y frente a las elecciones presidenciales, la concepción sobre dicho actor cambió, viéndolo como un garante de cierto nivel de producción y estabilidad en el empleo sectorial. A su vez, a ello se sumó una *acción política* más activa por parte del sector, reclamando el acceso a divisas a través de los comunicados de ADEFA, asociaciones empresariales más amplias, como IDEA, y medios de comunicación. De este modo, se le otorgaron, parcialmente, algunas de sus demandas, principalmente las referidas al acceso a moneda extranjera.

Este desarrollo permite responder la pregunta inicial: ¿cómo incidió el *poder empresarial* de los actores de la industria automotriz argentina en la implementación de las políticas públicas de comercio exterior en el sector durante la posconvertibilidad (2002-2015)? Para responderla se formuló una hipótesis preliminar que sostenía que el mayor *poder empresarial* del actor terminal le permitió obtener mayores beneficios en materia de política exterior y les permitió un funcionamiento acorde a sus estrategias regionalistas. Luego del camino recorrido a través de la tesis, se puede sostener que dicha respuesta inicial se cumple, pero sólo parcialmente. Es decir, que esta explicación puede evidenciarse con mayor claridad durante la primera etapa de la posconvertibilidad, en la cual se halla un mayor PE del sector terminal y políticas de comercio exterior más acordes a sus demandas. Sin embargo, luego de la crisis del 2008-2009, el contexto, la visión y las estrategias del gobierno se modificaron, impactando en el PE de los actores empresariales del sector y la intervención en el comercio exterior tendió a cumplir en menor medida los reclamos de las terminales.

Este proceso da cuenta de la centralidad del contexto, la visión y las estrategias de los *policymakers* para el análisis del diseño e implementación de políticas públicas, lo cual, a su vez, impacta en el *poder empresarial estructural* de los actores, siguiendo la conceptualización de Fairfield. Sobre este último punto es pertinente destacar que en el caso estudiado dicho elemento adquirió una importancia mayor que en el análisis de Fairfield (2015). La autora,

quien examina las reformas fiscales de Chile, Bolivia y Argentina entre fines e inicios de siglo, encuentra en varios de sus casos un mayor peso explicativo en el *poder instrumental* de las elites económicas para interpretar las diferencias entre los países estudiados. Esta divergencia en la importancia de las variables explicativas abre preguntas en torno a las especificidades de este tipo de estudios según los sectores socioeconómicos, el tipo de políticas públicas y los casos comparados. Por último, en el proceso analizado se destacó la pertinencia del planteo de Viguera (1998) que precisa que la forma en que operan y se interrelacionan los factores explicativos es una cuestión que *varía históricamente*, según los casos y los momentos, y en función también de la arena de políticas de que se trate.

A su vez, dichos hallazgos encuentran coincidencias con los realizados por Castellani y Gaggero (2017) sobre la relación de los gobiernos kirchneristas con el gran empresariado y con los efectuados por Dulitzky (2018a, 2018b, 2019) sobre el vínculo de estas administraciones con las empresas multinacionales. Al respecto, el último autor periodiza en 2006 el comienzo de la *discordia* con dichos empresarios, aunque también destaca que el sector automotor prolongó su relación estrecha con el gobierno algunos años más a diferencia del resto de las empresas multinacionales debido, justamente, a su lugar de privilegio como articulador del proyecto industrializador del kirchnerismo.

De esta manera, el presente abordaje genera nuevos insumos para el estudio del sector en general, y, en particular, durante este período histórico. A su vez, a pesar de que supera los límites de la presente investigación, la misma puede contribuir a las discusiones sobre el alcance de la política sectorial durante la posconvertibilidad. En este sentido, se puede establecer que la misma fue muy limitada durante el primero de sus subperíodos. Es decir que su proyecto “reindustrializador con inclusión social” descansó en un acercamiento a las terminales automotrices en un contexto de logros económicos generales, pero desconociendo, o ignorando, las dificultades estructurales que anidaban en su interior. De forma tal que se priorizaron objetivos de corto-plazo antes que focalizarse en otros de mediano o largo-plazo, sin centrar la atención en las capacidades productivas de las firmas locales e inclinándose a favorecer al capital extranjero.

Por lo tanto, cuando las condiciones macroeconómicas cambiaron, las heterogeneidades al interior de la industria se manifestaron con mayor vigor, profundizando, a partir del déficit comercial, uno de los mayores problemas que atravesó el kirchnerismo, la reiterada *restricción externa* argentina. A partir de allí, se avizoraron nuevas estrategias e intentos de intervenir en la cadena automotriz, sin embargo, los mismos se efectuaron en un nuevo contexto de crecientes dificultades económicas, el cual generó un ambiente poco propicio para las

modificaciones propuestas. Es decir, que se observó un mayor esfuerzo por disciplinar a las terminales automotrices, en su carácter de EMs líderes de la cadena, pero dicho avance requiere de una serie de elementos, tales como altos niveles de capacidades estatales, consensos con el sector empresarial, desarrollos productivos de cambio estructural y acuerdos regionales virtuosos, de forma tal que su cumplimiento es más costoso en contextos de crecientes enfrentamientos políticos y dificultades económicas, tal como sucedió en la segunda de las subetapas estudiadas.

## **2 - EMs, empresas subordinadas y EPs: ¿un camino posible para el desarrollo?**

En el capítulo 1 se desarrollaron los principales cambios en las formas de organización de la producción mundial que, como se analizó en el capítulo 2, tuvieron efectos importantes en la industria automotriz. La literatura de CGV analizó en detalle dichos fenómenos, sin embargo, en estos trabajos no se halla una profundización sobre la temática del poder entre sus actores, como tampoco, sobre las características e intervención del Estado en las cadenas. De esta forma, la investigación desarrollada contribuye a echar luz sobre estos vacíos en base al caso estudiado.

En este sentido, el análisis del PE al interior de la cadena automotriz argentina realizado en el capítulo 3 permite tener en cuenta nuevos elementos poco explorados en la literatura. En dicha sección se presentó un detallado análisis de la distribución del *poder empresarial estructural e instrumental* en la cadena de valor automotriz argentina a inicios del siglo XXI, hallando que el mismo se encuentra asimétricamente distribuido en favor de las terminales automotrices. Ello se da a pesar de que las autopartistas del primer anillo fueron ganando poder e importancia en la cadena global de valor a partir de la década de 1990.

De esta forma, en cuanto al PEE se pudo evidenciar una posición de privilegio de la industria terminal a partir de su valor de producción, su capacidad de adquisición de divisas a través de sus exportaciones y sus lugares en la cúpula económica argentina. En el único aspecto donde la rama autopartista aventajaba a la terminal era en la cantidad de empleados de cada sector. No obstante, al analizar este atributo en base al número de empresas dicho mérito se pierde y las diferencias anteriores se profundizan, debido al carácter concentrado de la industria terminal frente a la atomización y heterogeneidad del eslabón de autopartes.

A su vez, se examinó que, a raíz de las características del Mercosur, y por su capacidad de generar derrames positivos hacia otros sectores -además de su propia cadena de valor-, las amenazas de inversión/desinversión de las terminales automotrices son de elevada importancia para los políticos y burócratas estatales argentinos. Sin embargo, también se ha señalado que

los empresarios autopartistas adquieren una posición de superioridad cuando sus objetivos de “mayor integración nacional” y “más trabajo argentino” coinciden con las metas (al menos discursivas) de distintos gobiernos.

De todos modos, este aspecto del *poder estructural* está sujeto a la visión específica de los *policymakers* en los distintos contextos históricos, como también, a los recambios en las burocracias estatales. Así, a partir del análisis del capítulo 4 se observó cómo éste se fue modificando a lo largo del período estudiado de forma tal que las crecientes dificultades económicas surgidas luego del 2008 modificaron sus concepciones sobre la rama terminal, la cual comenzó a perder su lugar de privilegio en el modelo económico.

Además, se ha destacado que el eslabón autopartista no solo cuenta con relaciones monopsónicas con sus clientes, las terminales automotrices, sino que también aguas arriba, con las empresas de materias primas que necesitan para producir, principalmente con las empresas productoras de acero, aluminio y plástico, generando también dificultades para la negociación con estos actores. Asimismo, se subrayaron las mayores complejidades para atravesar momentos de crisis económicas en comparación con la rama terminal.

A su vez, se realizó un examen del *poder instrumental* de dichos actores. Así, en primera instancia, se describió su forma de *acción política colectiva*. De este modo, se destacó la mayor cohesión de ADEFA frente a AFAC debido a su bajo número de miembros y unidad en una cámara sectorial. Además, se halló una mayor participación de las empresas y empresarios de las terminales automotrices en asociaciones empresariales más amplias en comparación con sus pares autopartistas, lo cual le permite a dicho actor un mayor *poder instrumental* ya que a través de estas asociaciones los empresarios pueden movilizar recursos como, por ejemplo, llegada a los medios de comunicación, y oponerse/apoyar políticas públicas, de forma tal que su reclamo toma mayor envergadura representando un planteo de un sector mayoritario del empresariado. Dicha utilización de estos recursos se halló en la segunda etapa de la posconvertibilidad, logrando revertir algunas medidas como la postergación de las aprobaciones de importaciones en 2012.

Asimismo, esta participación de las terminales automotrices en asociaciones empresarias en Argentina representa una particularidad porque, como sostiene Schneider (2004; 2013), las empresas multinacionales están menos comprometidos con la política y generalmente no están bien representadas en asociaciones abarcativas multisectoriales. Según el autor, en la mayoría de los casos las grandes asociaciones corporativas excluyen a las firmas extranjeras.

A su vez, Schneider (2013) afirma que, en términos de redes, los actores políticos saben que los gerentes de las empresas multinacionales son más temporales (incluso cuando son nacionales) y, por lo tanto, son menos valiosos en el desarrollo de redes a largo plazo. Sin embargo, a partir del análisis del capítulo 4 sobre la primera etapa de la posconvertibilidad, encontramos evidencias que contradicen lo planteado por Schneider (2013) a partir del reclutamiento de una serie de empresarios de las multinacionales automotrices para formar parte del gobierno. En esta dirección se vio la designación en la Secretaría de Industria a un empresario y dirigente de la rama terminal, Fernando Fraguío, presidente de IVECO Argentina, parte del Grupo Fiat, y también presidente de ADEFA durante dicho año. Además, el vicepresidente de ADEFA y presidente de Peugeot-Citroen Argentina, Luis Ureta Saenz Peña, como embajador de Argentina en Francia. Además, se destacó la creación de la Agencia Nacional de Inversiones ubicando en su dirección a Laura Nofal, académica especializada en el sector automotor, ex subsecretaria de Industria y Comercio Exterior y una de las diseñadoras del Mercosur. Dicha agencia contemplaba la participación como asesores del gobierno de los representantes de algunas importantes empresas multinacionales, entre las que se encontraban Volkswagen y Peugeot.

A su vez, durante esta primera etapa también se encontraron otros funcionarios que, sin pertenecer directamente al sector, tenían vínculos con el mismo a partir de otras asociaciones empresariales de mayor grado. Tal es el caso de Miguel Peirano e Ignacio de Mendiguren (UIA) y Dante Sica (Consultora con clientes del sector automotriz). Dichas convocatorias se destacan ya que, en términos globales, los gobiernos kirchneristas tuvieron bajos niveles de participación empresarial en puestos estatales (Schneider, 2010).

Asimismo, se denotaron vínculos con otros empresarios del sector a partir del cierre de la campaña presidencial de la candidata Cristina Fernández de Kirchner en 2007, realizado en la planta de Volkswagen Argentina de General Pacheco y cuando el presidente de dicha compañía, Víctor Klima, acompañó y formuló el itinerario del viaje a Europa de la candidata durante la campaña, trasladando a la comitiva argentina en un avión privado de la empresa.

El análisis de dicha particularidad de la participación de estos directivos en asociaciones empresariales más amplias y en redes políticas y de gobierno exceden los límites de la actual investigación, sin embargo, se considera un elemento interesante para ser explorado y profundizado en el futuro, principalmente, en términos comparativos con otros países de la región<sup>153</sup>.

---

<sup>153</sup> Aportes en esta dirección lo proveen Dulitzky (2018a; 2018b; 2019).

Por otro lado, se subrayó la capacidad de realizar una *acción política empresarial* de forma individual de parte de las terminales automotrices, lo cual no sólo implicaba acceder a los funcionarios estatales de dicho sector sino también a lo más alto del poder político, lo cual las firmas autopartistas no podían obtener. Además, en relación con los recursos que disponen y los vínculos que puedan entablar los empresarios de cada rama se destacó la ventaja del sector terminal en cuanto a su capacidad de influencia en los medios de comunicación y la convocatoria a periodistas, políticos y empresarios a sus eventos y reuniones.

En cuanto al *poder instrumental* de las firmas autopartistas cabe mencionar que la configuración de la producción también establece numerosas limitaciones para su despliegue, específicamente, en su *acción política*, ya que dicha situación supone una restricción a establecer posiciones públicas en contra de sus compradores debido a que ello puede implicar consecuencias negativas en las relaciones comerciales con sus clientes, a la vez que el nivel de actividad de estos últimos marca el subsector inferior. Este débil *poder instrumental* de las empresas subordinadas de la cadena de valor en comparación con las empresas líderes, es un aporte novedoso a los estudios de desarrollo en cadenas ya que el mismo es escasamente estudiado en dicha línea de investigación.

De este modo, se puede sostener que la debilidad que posee específicamente al interior de la cadena de valor con sus clientes -pensando en las cadenas de valor en general- y con sus proveedores -reflexionando sobre las autopartistas argentinas-, tienen un correlato en el menor *poder empresarial estructural e instrumental* para hacer valer ante los elencos gubernamentales e intentar de que la intervención estatal reduzca las asimetrías de la cadena. Estos resultados se encuentran en sintonía con otros estudios que comparan el tamaño de las firmas y su capacidad para movilizar recursos políticos, destacando la desventaja de las firmas pequeñas y medianas en dicho sentido (Yadav y Mukherjee, 2016) o las dificultades de acción colectiva dados su largo número de empresas pequeñas (Puente y Schneider, 2020).

Ello permite pensar que el accionar estatal tiene que ser enfáticamente interventor y eficaz para regular las relaciones productivas y comerciales en este tipo de cadenas y así evitar situaciones de abuso o posición dominante sobre el eslabón más frágil. Esto es un requisito necesario para potenciar un sector actualmente estratégico en la cadena de valor automotriz, y aún más en Argentina, debido a los altos déficits de balanza comercial sectorial que se han registrado.

Otro punto central que se deriva de este análisis es la elevada extranjerización del sector automotor en Argentina y en el Mercosur en general, ya que la totalidad de las firmas terminales es de origen foráneo. Si se tiene en cuenta lo que sostiene Amsden (2009), la nacionalidad de

las firmas importa para pensar y buscar el desarrollo económico de un país, ya que las EMs son *animales burocráticos* adversos al riesgo, mientras que, en general, las empresas locales son más propensas a la innovación y pueden contribuir en mayor medida a la ampliación de capacidades productivas y tecnológicas dentro de su territorio.

De todos modos, esta no es una situación excepcional del país y recorre a la periferia en general. La mayor parte de las empresas encargadas de la fabricación terminal de vehículos proviene de los países centrales. Una situación similar se da en el sector autopartista a nivel internacional. Por ejemplo, en 2019, de las 100 principales empresas autopartistas según sus ingresos a nivel mundial, sólo una era latinoamericana<sup>154</sup> (Berylls, 2020). Las excepciones de estos grupos están compuestas por países del Sur Global de industrialización reciente pero que difícilmente puedan ser emuladas por Argentina. Algunos de éstos, como Corea del Sur o Taiwán, llevaron a cabo sus primeras etapas de industrialización bajo la modalidad de ISI y en un contexto previo a la creación de la OMC, es decir, con un mayor *espacio para políticas* (Perez Almansi, 2020). Otros más recientes, como China e India, son casos particulares con grandes mercados y escalas de producción, por lo tanto, dificultosamente pueden ser pensados como modelos para un país como Argentina.

El conjunto de naciones con características más similares al país estudiado que han registrado aumentos en sus niveles de producción automotriz en las últimas décadas, como los que forman parte del este europeo o de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), lo han hecho casi exclusivamente sobre la base del capital extranjero con escasos desarrollos de firmas propias. De este modo, cabe preguntarse si el “éxito” de dicha industria puede limitarse a elevar los niveles de producción, exportaciones y empleo o si, por el contrario, existen en la actualidad márgenes de acción para desplegar capacidades propias y competir internacionalmente en un contexto de rápido cambio tecnológico del sector.

Se considera que interrogantes como estos deben ser retomados en nuevas investigaciones, ya sea estudiando casos recientes, como también, analizando las ventanas de oportunidad que puedan registrarse para la industria automotriz argentina. A su vez, se precisan estudios de caso sobre la vinculación entre autopartistas y terminales automotrices de forma tal que permitan encontrar patrones virtuosos y perniciosos que sirvan como nuevos insumos a la literatura, pero que, a su vez, posibiliten el diseño e implementación de políticas públicas para elevar las capacidades productivas y tecnológicas nacionales.

---

<sup>154</sup> Se trata de Nemak, empresa mexicana focalizada en la fabricación de autopartes de aluminio.

Este último tema está íntimamente vinculado con la facultad de los Estados periféricos de negociar/disciplinar a las firmas líderes de las cadenas de valor, que en este caso lo constituyen las multinacionales automotrices. En términos generales, a partir del análisis del capítulo 4, se puede establecer que durante la segunda etapa de la posconvertibilidad se intentó direccionar a las terminales automotrices para que aumenten su contenido nacional en los vehículos asociándose a una mayor cantidad de autopartistas radicadas en Argentina. Para ello, se las presionó con medidas proteccionistas o restricciones en el mercado cambiario. Dicho enfrentamiento fue escalando a lo largo de esta fase, sin embargo, llegando a 2015 se le otorgaron, parcialmente, algunas de sus demandas. Es decir, que en un marco de plena hostilidad entre el gobierno y las terminales automotrices el primero tuvo que terminar cediendo a parte de sus reclamos en el contexto de un año electoral. Este devenir da pistas del escaso margen de maniobra de los Estados periféricos de estas características para direccionar el rumbo económico en sectores donde priman firmas como las multinacionales automotrices.

De este modo, un EP como Argentina, el cual no posee los elementos distintivos para atraer a estos capitales internacionales -ya sea, mano de obra barata, baja presión impositiva, gran mercado interno o altas escalas de producción- debe pensar necesariamente en generar acuerdos productivos y comerciales más virtuosos con los países vecinos, de forma tal que regionalmente se pueda dar respuesta a las amenazas de las multinacionales en cuanto a inversión/desinversión y traslado de operaciones a países vecinos. Se deben encontrar formas de asociación regional que lleven a los Estados a abandonar sus formas de competencia individual y encuentren caminos cooperativos de desarrollo productivo. Si bien dicho camino no es una tarea fácil, en muchas ocasiones debido a los distintos proyectos de desarrollo que tienen las naciones, incluso con partidos políticos alineados ideológica y políticamente, no debe abandonarse este horizonte ya que el poder desplegado por las empresas multinacionales difícilmente puede ser enfrentado por un pequeño Estado periférico únicamente.

### **3 - Reflexiones teóricas en torno a la propuesta analítica integradora de la *public policy* y el *poder empresarial*.**

Para finalizar, vale realizar unas breves reflexiones en torno a la propuesta analítica y conceptual adoptada. Al respecto, se puede afirmar que la propuesta de Viguera (1998) sobre el estudio de la aplicación de políticas públicas a través de un método integrado entre las dimensiones societales y estatales en base a casos específicos e históricamente situados ha resultado fructífera para captar los distintos factores que inciden en la intervención económica estatal. Así, se destacaron por parte del Estado el contexto, la visión y las estrategias de los

gobernantes para la aplicación de las políticas económicas. Este aspecto fue determinante porque permitió reflexionar sobre los cambios que se desplegaron luego del 2008 y que llevaron a la implementación de distintas medidas en el sector automotor.

Pero también, estas interpretaciones de los *policymakers* fueron fundamentales porque, a su vez, modificaron los aspectos societales del análisis, en particular el *poder estructural* de los empresarios. A partir de ello se puede sostener que, si bien es indudable que el peso en la economía de un sector productivo configura un factor determinante en la medida de su *poder estructural*, tal como fue analizado durante el período, también se halla que una parte importante del mismo está sujeto a los marcos de entendimiento y estrategias de los políticos, los cuales pueden variar a lo largo del tiempo, incluso con los mismos funcionarios y gobernantes, tal como se evidenció en este caso. De dicho modo, la noción del PEE asegura no caer en explicaciones socio-céntricas en las cuales las acciones estatales sean respuestas automáticas a las demandas de ciertos grupos sociales. Por lo tanto, si bien en la presente tesis se abordan el contexto, la visión y las estrategias de los *policymakers*, como parte de los aspectos estatales de la formulación e implementación de políticas públicas, estos elementos también están, en parte, considerados en la noción de *poder empresarial estructural* de Fairfield (2015), lo que da cuenta de su potencial analítico, superando a las explicaciones socio-céntricas.

Esta capacidad, sin embargo, no está exceptuada de flancos débiles. Es decir, que al posar el centro del análisis en la dimensión “subjetiva” del *poder estructural*, basada en las percepciones de los *policymakers* sobre el rol y la acción del empresariado, en vez de su dimensión “objetiva”, como la posición del actor en la estructura económica, la operacionalización y medición de dicha variable resulta más dificultosa. Como sostiene Fairfield (2016: 8) “no existe una medida inequívoca de poder estructural, y en la mayoría de los casos no se puede observar directamente; el poder estructural es siempre, al menos en parte, una cuestión de percepción e interpretación”. De esta forma, si bien en esta investigación se ha abordado gran parte de este aspecto a partir del análisis del contexto y las estrategias de los gobiernos a través de diversas fuentes orales y escritas, lo cual ha resultado un método apropiado y productivo, la agenda de investigación sobre cómo se construyen las percepciones de este tipo de actores sigue abierta.

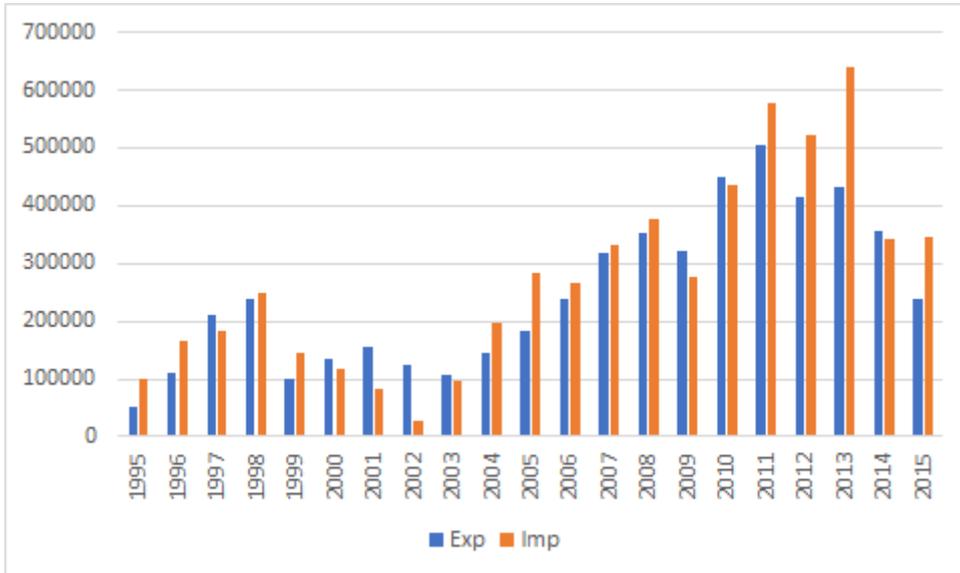
De este modo, el aparato analítico y conceptual adoptado se considera un medio válido y fructífero para el examen de la relación entre empresarios y Estado. Particularmente, el abordaje de la propuesta integrada del análisis de la intervención económica permite un examen cabal de las múltiples causas que afectan el diseño y aplicación de las políticas públicas. En

cuanto a la dimensión societal, específicamente, el concepto de *poder empresarial* dio cuenta de ser una potente herramienta para analizar los distintos elementos con que cuenta el empresariado para hacer valer ante los elencos gobernantes. El valor de estos instrumentos se da a partir de la riqueza amplificadora que puede brindar su aplicación. Es decir, que permiten captar dimensiones que en ocasiones caen en compartimentos estancos y excluyentes (estatal/societal o estructural/instrumental) y así proponer explicaciones más acabadas de las complejidades que cualquier proceso social posee.

En el caso examinado en esta tesis, dicho marco teórico y herramientas conceptuales permitieron abordar múltiples aspectos intervinientes en él, que no habían sido investigados en profundidad anteriormente. De este modo, se pudo entender con mayor exactitud cómo los poderes empresariales de las terminales y autopartistas influyeron en la formulación e implementación de las políticas en el comercio exterior del sector, distinguiendo específicamente de qué forma y en qué medida cada uno de éstos actuó y cómo ello generó distintos resultados en cada momento del período estudiado.

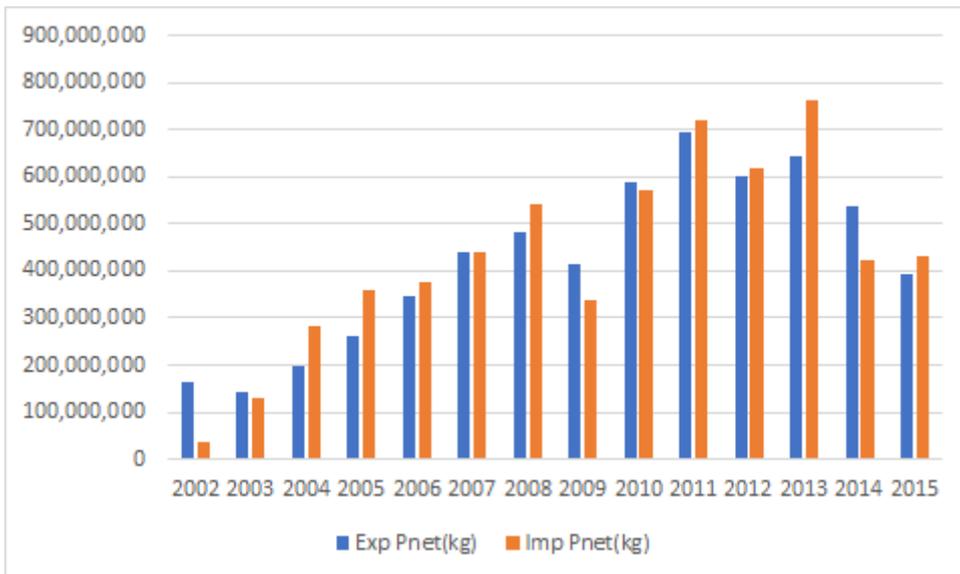
## ANEXO ESTADÍSTICO

**Gráfico 0-1 - Exportaciones e importaciones de vehículos automotores (en unidades)  
(1995-2015)**



Fuente: ADEFA

**Gráfico 0-2 - Exportaciones e Importaciones de vehículos automotores (en kgs) (incluye  
partidas 87:02,03,04,05) (2002-2015)**



Fuente: INDEC

**Cuadro 0-1 – Cargos Directivos UIA (2001-2015)**

**2001-2003**

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°	Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°
Ignacio De Mendiguren	Diego Videla	Hector Massuh	Alvarez Gaiani	Oswaldo Rial	Hugo D'Alessandro
CIAI - Industria Indumentaria	COPAL - Industria Alimenticia	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	COPAL - Industria Alimenticia	Industria Metalúrgica	CIPA y COPAL - Industria Alimenticia

Vicepresidente 5°	Tesorero	Vicepresidente Pymi	Prosecretario 1°	Prosecretario 2°	Vocal
Federico Nicholson	Juan Carlos Sacco	Juan Carlos Lascurain	Horacio Martínez	Héctor Méndez	Vicenzo Barello
Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	FAIGA - Industria Gráfica	ADIMRA - Industria Metalúrgica	FINA - Industria Naval	CAIP - Industria Plástica	ADEFA - Terminales Automotrices

Vocal	Vocal	Vocal	Protesorero 1°	Protesorero 2°
Sergio Einaudi	Guillermo Gotelli	Luis M. Blaquier	Pablo Challu	Roberto Arano
CIS - Industria Siderúrgica	FITA - Industria Textil	Industria Alimenticia - Ledesma	CILFA - Industria Farmacéutica	AIPBA - Industria Azucarera

**2003-2005**

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°	Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°
Alvarez Gaiani	Oscar Vignart	Hector Mendez	Hector Massuh	Federico Nicholson	Hugo D'Alessandro
COPAL - Industria Alimenticia	Cámara Argentina de la Industria Química y Petroquímica	CAIP - Industria Plástica	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	CIPA y COPAL - Industria Alimenticia

Vicepresidente 5°	Tesorero	Vicepresidente Pymi	Prosecretario 1°	Prosecretario 2°	Vocal
Aldo Espósito	Cristiano Ratazzi	Carlos Capisano	Juan Manuel Forn	Manfredo Arbeit	Daniel Funes de Rioja
Cámara de la Industria Curtidora Argentina.	ADEFA - Terminales Automotrices	Industria siderúrgica	Industria Alimenticia - Molinos Río de la Plata	ADIMRA	COPAL - Industria Alimenticia

Vocal	Vocal	Vocal	Protesorero 1°	Protesorero 2°
Horacio Martínez	Guillermo Gotelli	Luis M. Blaquier	Jorge Sorabilla	Alfredo Bova
FINA - Industria Naval	FITA - Industria Textil	Industria Alimenticia - Ledesma	Fundación Pro-Tejer - Industria Textil	S/D

2005-2007

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°	Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°
Hector Mendez	Adrián Kaufmann Brea	Federico Nicholson	Luis Betnaza	Hector Massuh	Juan Carlos Sacco
CAIP - Industria Plástica	Industria Alimenticia - Arcor	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	Industria del Acero - Techint	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	FAIGA - Industria Gráfica

Vicepresidente 5°	Vicepresidente 6°	Tesorero	Vicepresidente Pymi	Prosecretario 1°	Prosecretario 2°
Ignacio De Mendiguren	Miguel Acevedo	Juan Manuel Forn	José Luis Basso	Oswaldo Rial	Cristiano Ratazzi
Cámara Industrial Argentina de la Indumentaria.	Industria Aceitera - Aceitera General Deheza	Industria Alimenticia - Molinos Río de la Plata	AFYDREM y ADIMRA - Industria Autopartista	UIA Provincia de Buenos Aires	ADEFA - Terminales Automotrices

Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal
Alberto Gaiani	Juan Moravek	Daniel Funes de Rioja	Roberto Arano	Alberto Álvarez Saavedra	Miguel Altuna
COPAL - Industria Alimenticia	Unión Industrial Patagónica	COPAL - Industria Alimenticia	AIPBA - Industria Azucarera	Industria Farmacéutica	Industria Láctea - SanCor

Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Protesorero 1°	Protesorero 2°	Director Ejecutivo
Oscar Vignart	Horacio Martínez	Guillermo Moretti	Luis Ureta Saenz Peña	Jorge Sorabilla	Juan Carlos Lascurain	Luis Gonzalez Esteves
Cámara de la Industria Química y Petroquímica	FINA - Industria Naval	Industria Plástica	ADEFA - Terminales Automotrices	Fundación Pro-Tejer - Industria Textil	ADIMRA	Industria del Tabaco

**2007-2009**

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°
Juan Carlos Lascurain	Juan Carlos Sacco	Luis Betnaza	Federico Nicholson
ADIMRA	FAIGA - Industria Gráfica	Industria del Acero - Techint	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.

Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°	Vicepresidente 5°	Vicepresidente 6°	Vicepresidente 7°
Ignacio De Mendiguren	Hector Massuh	S/D	S/D	Oswaldo Rial
CIAI - Industria Indumentaria	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	S/D	S/D	UIA Provincia de Buenos Aires

**2009-2011**

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°	Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°
Hector Mendez	Ignacio De Mendiguren	Miguel Acevedo	Luis Betnaza	Federico Nicholson	Adrián Kaufmann Brea
CAIP - Industria Plástica	Cámara Industrial Argentina de la Indumentaria.	Ind. Aceitera - Aceitera General Deheza	Industria del Acero - Techint	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	Industria Alimenticia - Arcor

Vicepresidente 5°	Vicepresidente 7°	Vicepresidente 8°	Tesorero	Vicepresidente Pymi	Prosecretario 2°
Cristiano Ratazzi	Daniel Funes de Rioja	Osvaldo Rial	Jorge Sorabilla	Guillermo Moretti	Adolfo Achile
ADEFA - Terminales Automotrices	COPAL - Industria Alimenticia	UIA Provincia de Buenos Aires	Fundación Pro-Tejer - Industria Textil	Industria Plástica - UIA Santa Fe	AFAC - Autopartistas

**2011-2013**

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°	Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°
Ignacio De Mendiguren	Miguel Acevedo	Federico Nicholson	Luis Betnaza	Juan Carlos Sacco	Adrián Kaufmann Brea
CIAI - Industria Indumentaria	Ind. Aceitera - Aceitera General Deheza	Federación de Industrias Celulósicas, Papeleras y Afines.	Industria del Acero - Techint	FAIGA - Industria Gráfica	Industria Alimenticia - Arcor

Vicepresidente 5°	Vicepresidente 6°	Vicepresidente 7°	Vicepresidente 8°	Tesorero	Vicepresidente Pymi
Cristiano Ratazzi	Guillermo Moretti	Daniel Funes de Rioja	Juan Carlos Lascurain	Aldo Espósito	Alberto Álvarez Saavedra
ADEFA - Terminales Automotrices	Industria Plástica - UIA Santa Fe	COPAL - Industria Alimenticia	ADIMRA	Cámara de la Industria Curtidora Argentina.	Industria Farmacéutica

Prosecretario 1°	Prosecretario 2°	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal
Luis Ureta Saenz Peña	Jorge Sorabilla	José Luis Basso	Hector Mendez	Carlos Garrera	José Urtubey
ADEFA - Terminales Automotrices	Fundación Pro-Tejer - Industria Textil	AFYDREM y ADIMRA - Industria Autopartista	CAIP - Industria Plástica	ADIMRA - Industria Metalúrgica	Industria Forestal - Celulosa Argentina

Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal
Francisco Gliemmo	Horacio Ortega	Héctor Motta	Camilo Carballo	Miguel Saiegh	Juan Moravek
Unión Industrial del Gran La Plata	Unión Industrial de la Ciudad de Buenos Aires	Industria Avícola	Industria Alimenticia - Canale	Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires	Unión Industrial Patagónica

Protesorero 1°	Protesorero 2°	Director Ejecutivo
Guillermo Padilla	Ricardo Khayat	Martín Etchegoyen
COPAL	Unión Industrial del Chaco	S/D

**2013-2015**

Presidente	Secretario	Vicepresidente 1°	Vicepresidente 2°	Vicepresidente 3°	Vicepresidente 4°
Hector Mendez	Ignacio De Mendiguren	Luis Betnaza	José Urtubey	Adrián Kaufmann Brea	Daniel Funes de Rioja
CAIP - Industria Plástica	Cámara Industrial Argentina de la Indumentaria.	Industria del Acero - Techint	Industria Forestal - Celulosa Argentina	Industria Alimenticia - Arcor	COPAL - Industria Alimenticia

Vicepresidente 5°	Vicepresidente 6°	Vicepresidente 7°	Vicepresidente 8°	Tesorero	Vicepresidente Pymi
Guillermo Moretti	Cristiano Ratazzi	Luis Ureta Saenz Peña	Juan Carlos Sacco	Guillermo Padilla	Ricardo Khayat
Industria Plástica	ADEFA - Terminales Automotrices	ADEFA - Terminales Automotrices	FAIGA - Industria Gráfica	COPAL	Unión Industrial del Chaco

Prosecretario 1°	Prosecretario 2°	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal
Miguel Acevedo	Francisco Gliemmo	Rubén Abete	Juan Carlos Lascurain	Eduardo Nogués	Carlos Garrera
Ind. Aceitera - Aceitera General Deheza	Unión Industrial del Gran La Plata	Cámara Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Argentinos - Industria Farmacéutica	ADIMRA	Industria Azucarera - Ledesma	ADIMRA - Industria Metalúrgica

Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal	Vocal
Horacio Ortega	Miguel Saiegh	Oswaldo Dapuetto	José Luis Basso	Juan Moravek	Ercole Felippa
Unión Industrial de la Ciudad de Buenos Aires	Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires	Unión Industrial de la Ciudad de Buenos Aires	AFYDREM y ADIMRA - Industria Autopartista	Unión Industrial Patagónica	Industria Láctea

Fuente: Anuarios y Memoria UIA 2002-2015 y Dossi (2011)

**Cuadro 0-2 – Presidentes, Ministros de Economía, Producción e Industria y Secretarios de Comercio, Industria y Minería de la Nación  
Argentina (2002-2015)**

<b>Año</b>	2002	2002	2002	2003-2005	2005-2007
<b>Presidente</b>	Eduardo Duhalde	Eduardo Duhalde	Eduardo Duhalde	Nestor Kirchner	Nestor Kirchner
<b>Ministro</b>	José Ignacio de Mendiguren	José Ignacio de Mendiguren	Aníbal Fernández	Roberto Lavagna	Felisa Miceli
<b>Denominación del Ministerio</b>	Producción	Producción	Producción	Economía y Producción	Economía y Producción
<b>Secretario</b>	Eduardo Braun Cantilo	Carlos Leone	Dante Sica	Alberto Dumont	Miguel Peirano
<b>Denominación de la Secretaría</b>	Industria, Comercio y Minería				

<b>Año</b>	2007	2008	2008-2009	2009-2012	2012-2015
<b>Presidente</b>	Nestor Kirchner	Cristina Fernandez de Kirchner	Cristina Fernandez de Kirchner	Cristina Fernandez de Kirchner	Cristina Fernandez de Kirchner
<b>Ministro</b>	Miguel Peirano	Martín Lousteau	Débora Giorgi	Débora Giorgi	Débora Giorgi
<b>Denominación del Ministerio</b>	Economía y Producción	Economía y Producción	Industria	Industria	Industria
<b>Secretario</b>	Leila Nazer	Fernando Fraguío	Fernando Fraguío	Eduardo Bianchi	Javier Rando
<b>Denominación de la Secretaría</b>	Industria, Comercio y Minería	Industria, Comercio y Minería	Industria, Comercio y Minería	Industria	Industria

Fuente: Datos Argentina

**Cuadro 0-3 – Perfiles de los funcionarios públicos implicados en el comercio exterior del sector automotor (2002-2015)**

<b>Funcionario</b>	<b>Perfil</b>
Secretarios de Industria	
Eduardo Braun Cantilo	Parte de la familia Braun y dueños de La Anónima. Fue dirigente de la UIA en los 70
Carlos Leone	Dirigente siderúrgico. Expresidente de Acindar
Dante Sica	Lobbista automotriz. Consultora Abceb contratada por automotrices / Fue Director de PSA Peugeot
Alberto Dumont	Diplomático de carrera que se especializó en relaciones comerciales
Miguel Peirano	exUIA
Débora Giorgi	exUIA
Leila Nazer	exUIA
Fernando Fraguío	Fiat – IVECO
Eduardo Bianchi	No tan ligado a los intereses sectoriales, militante peronista
Javier Rando	Desarrolló su carrera íntegramente en el sector público
Ministros de Producción e Industria	
José Ignacio de Mendiguren	Dirigente empresas textiles y UIA
Felisa Miceli	Sector público y consultoras de economía privadas
Débora Giorgi	exUIA
Jefe de Gabinete Min. de Industria	
Horacio Cepeda	exUIA
Agencia Nacional de Inversiones	
Beatriz Nofal	Académica especializada en sector automotor, de afiliación partidaria Radical, Subsecretaría de Industria y Comercio Exterior entre 1986 y 1988, una de las señaladas de haber diseñado el Mercosur y con contactos en el sector automotor
Comercio Interior	
Guillermo Moreno	Poca trayectoria en sector privado

Fuentes: Obradovich y Donatello, 2018, 16/06/2018, El Cronista, 16/07/2007, La Nación, 02/12/2007, Clarín, 20/03/2002, La Nación, 29/04/2002, Página 12, 23/03/2007, La Política Online

**Cuadro 0-4 – Políticas públicas en el sector automotor**

<b>Etapa</b>	<b>Políticas públicas sectoriales</b>
<b>2002-2003</b>	Fomento de la compra de autos 0 KM para los ahorristas que canjearon sus depósitos por los títulos en dólares BODEN 2012
	Decreto 688/02 - Aduana factoría: permitía a las automotrices postergar el pago de aranceles por insumos importados
	Convenios de exportación con Brasil, Chile y México
	ACE 14 - Ampliación de permiso de importaciones desde Brasil
<b>2003-2007</b>	Resolución 214/2003 - Extensión del registro de los vehículos 0 km
	Devolución anticipada del IVA
	Reintegro del IVA técnico sobre las compras de maquinaria
	Resolución 497/2004 - Rebaja de 14% a 2% los aranceles para autopartes producidas fuera del Mercosur
	Decreto 774/2005 - Sustitución de autopartes importadas por otras de producción nacional
	Acuerdos comerciales bilaterales
	Modificación del nivel máximo del flex a 1,95
	Devolución de las deudas acumuladas por el Plan Canje a las terminales automotrices
	Líneas de crédito del BNA destinadas al desarrollo de la producción de terminales
	Ley 26.393 - Mediante estímulos impositivo, impulsaba a las terminales a utilizar partes y componentes producidos en el país
<b>2008-2011</b>	Líneas de créditos a tasa cero y cuota fija a cinco años para comprar automóviles baratos
	Líneas de crédito subsidiadas por Anses para inversión de terminales y autopartistas
	Repro para terminales y autopartistas
	Créditos del Bicentenario para terminales y autopartistas
	Licencias No Automáticas
<b>2012-2015</b>	Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación
	Asignación de fondos específicos a Pymes: FONAPYME, Régimen de Bonificación de Tasas y programa de Sociedad de Garantía Recíproca
	Reducción del flex de 1,95 a 1,50
	Modificación Ley 24.674 - Objetos Suntuarios
	ProCreAuto

Fuente: InfoLeg

**Cuadro 0-5 – Empresas comprendidas en el RAF**

<b>Fecha de incorporación</b>	<b>Empresa</b>	<b>Provincia</b>	<b>Distrito</b>
13/05/2003	Toyota Argentina S.A.	Buenos Aires	Zarate
17/01/2006	Psa Peugeot Citroen Argentina S.A.	Buenos Aires	Villa Bosch
13/05/2003	General Motors De Argentina S.R.L.	Santa Fe	Alvear
08/05/2003	Ford Argentina S.C.A.	Buenos Aires	General Pacheco
19/05/2010	Fiat Auto Argentina S.A.	Cordoba	Ferreyra
10/02/2011	Honda Motor de Argentina S.A.	Buenos Aires	Campana
20/04/2007	Volkswagen Argentina S.A.	Buenos Aires	General Pacheco
20/04/2009	Renault Argentina S.A.	Cordoba	Santa Isabel
17/09/2005	Mercedes Benz Argentina S.A.	Buenos Aires	Virrey del Pino
07/02/2017	Nissan Argentina S.A.	Cordoba	Santa Isabel

Fuente: Secretaría de industria de la nación argentina

**Cuadro 0-6 – Disputas en la OMC contra Argentina iniciadas por empresas  
automotrices (2002-2015)**

<b>Caso</b>	<b>Entidades afectadas</b>	<b>Fecha aproximada</b>	<b>Requerimiento</b>	<b>Claim</b>
1	Renault Trucks	07/02/2012	One-to-one Import substitution Investment	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
2	Volkswagen	18/03/2011	One-to-one Import substitution	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
3	Porsche	30/03/2011	One-to-one	Article XI:1 of the GATT 1994
4	Mercedes Benz	06/04/2011	One-to-one Import substitution Investment	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
5	Peugeot-Citroën	20/04/2011 17/11/2011	One-to-one	Article XI:1 of the GATT 1994
6	Alfa Romeo	20/04/2011	One-to-one	Article XI:1 of the GATT 1994
7	General Motors	02/05/2011	One-to-one Import substitution Investment	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
8	Fiat	05/05/2011	One-to-one Import substitution Investment	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
9	Ford	23/05/2011	One-to-one Import substitution	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
10	Renault	05/08/2011	One-to-one Import substitution	Articles XI:1 and III:4 of the GATT 1994
11	BMW	13/10/2011	One-to-one	Article XI:1 of the GATT 1994
14	Scania	21/11/2011	One-to-one Investment	Article XI:1 of the GATT 1994

Fuente: DS 438 OMC

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Bibliografía

- ABELES, M. (1999). "El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa. ¿Reforma estructural o consolidación hegemónica?". en: *Época. Revista argentina de economía política*. Año 1, N° 1, Diciembre.
- ABELES, M.; CIMOLI, M. Y LAVARELLO, P. (2017). "Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina (introducción)". *CEPAL – Desarrollo Económico*, Nro. 149.
- ACUÑA, C. (2007). *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas*. Proyecto de Modernización del Estado. Buenos Aires.
- ALBORNOZ, F., G. YOGUEL, D. MILESI (2004). "Tramas productivas en viejos sectores: metodología y evidencia en la argentina". *Desarrollo económico*, n° 172.
- ALBORNOZ, F., MILESI, D. Y YOGUEL, G. (2005). "Knowledge circulation in Vertically Integrated Production Networks: the cases of the Argentine Automotive and Iron and Steel industries". *Innovation: Management, Policy and Practice*, 3(2-3), 200-221.
- ADEFA (2010). *Historia de la Industria Automotriz en la Argentina*. Recuperado de <http://www.adefa.org.ar/es/institucional-libro-de-la-industria-automotriz>
- AMES, B., CARRERAS, M. y SCHWARTZ, C. (2012). "What's Next? Reflections on the Future of Latin American Political Science." In Deborah Yashar and Peter Kingstone, eds., *Routledge Handbook of Latin American Politics*. New York: Routledge.
- AMSDEN, A. (1989). *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. Londres, Oxford University Press.
- (2007). *Escape from Empire: the Developing World's Journey through Heaven and Hell*. Cambridge: MIT Press.
- (2009). "Does Firm Ownership Matter? POEs vs. FOEs in the Developing World." In *Emerging Multinationals in Emerging Markets*, (eds) Ravi Ramamurti and Jitendra Singh. Cambridge: Cambridge University Press.
- AMSDEN, A. y CHU, W. (2003). *Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies*. Cambridge: MIT Press.
- APARICIO, S. Y BENENCIA, R. (coords.) (2001). *Antiguos y nuevos asalariados en el agro argentino*. Buenos Aires: La Colmena.

- APARICIO, S. (2005). “Trabajos y trabajadores en el sector agropecuario de la Argentina”. En Giarracca, N. y Teubal, M. (comps.) *El campo argentino en la encrucijada*. Buenos Aires: Alianza.
- ARROW, K. (1970) “*Social Choice and Individual Values*” Yale University, New Haven.
- ARRUDA SAMPAIO, Jr. P. (2006). “Ofensiva neoliberal e reversão neocolonial na América Latina”. *Pensamiento y acción por el socialismo*. Buenos Aires, FISIPCLASO.
- ARZA, V. y LÓPEZ, A. (2008) *La industria automotriz en el MERCOSUR*. Red Mercosur de Investigaciones Económica. Montevideo.
- ARZA, V. (2011) “El Mercosur como plataforma de exportación para la industria automotriz”. *Revista CEPAL*. N°103. Abril.
- AZPIAZU, D.; BASUALDO, E. Y SCHORR, M. (2001). *La industria argentina durante los años noventa: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva*. Buenos Aires: FLACSO, área Economía y Tecnología.
- AZPIAZU, D, y SCHORR, M. (2010), “La industria argentina en la posconvertibilidad: reactivación y legados del neoliberalismo”, *Problemas del Desarrollo*, 41 (161), México, IIEC-UNAM, abril-junio.
- AZPIAZU, D. y MANZANELLI, P. (2011) “Reinversión de utilidades y formación de capital en un grupo selecto de grandes firmas (1998-2009)”, en *Realidad Económica*, N° 257.
- BAIR, J. (2005). “Global Capitalism and Commodity Chains: Looking Back, Going Forward.” *Competition & Change*, 9(2), 153–180. <https://doi.org/10.1179/102452905X45382>
- (2008). “Analysing global economic organization: Embedded networks and global chains compared.” *Economy and Society* 37 (3): 339-364.
- BANCO MUNDIAL (1999). *Entering the 21st Century. World Development Report 1999/2000*. Oxford University Press, New York.
- BAIR, J. y GEREFFI, G. (2001). “Local clusters in global chains: The causes and consequences of export dynamism in Torreon’s blue jeans industry.” *World Development* 29 (11): 1,885-1,903.
- BARBERO, M. I. y MOTTA, J. (2008) “Trayectoria de la Industria Automotriz en Argentina desde sus inicios hasta fines de la década de 1990” en *Innovación y empleo en tramas productivas argentinas*. Prometeo Libros y Universidad Nacional de General Sarmiento.
- BARTLETT, C. y S. GHOSHAL (1989). *Managing Across Borders*. Londres: Hutchinson Business Books.

- BARLETTA, F., KATASHI, R. y YOGUEL, G. (2013). “La trama automotriz argentina: dinámica reciente, capacidades tecnológicas y conducta innovativa”. *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*. CEPAL.
- BARLETTA, F. y YOGUEL, G. (2017) “¿De qué hablamos cuando hablamos de cambio estructural?”. *Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. Cap. 1. CEPAL – Desarrollo Económico Nro. 149.
- BARUJ, GUSTAVO, MARTÍN OBAYA, FERNANDO PORTA, JUAN SANTARCÁNGELO, CAROLINA SESSA E IVÁN ZWEIG (2017). “Complejo Automotriz Argentino: situación tecnológica, restricciones y oportunidades”. *CIECTI*. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- BASUALDO, E. (2006) *La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas de la sustitución de importaciones a la valorización financiera*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- BASUALDO, E. (2011) *Sistema político y modelo de acumulación. Tres ensayos sobre la Argentina actual*, Buenos Aires, Editorial Atuel.
- BASUALDO, E. y MANZANELLI, P. (2016) “Régimen de acumulación durante el ciclo de gobiernos kirchneristas”. *Revista Realidad Económica*. Nro. 304, pp. 6-40.
- BECKER, G. (1992) “*The economic way of looking at life*”, Nobel Lecture.
- BECKERT, J. (2003) “Economic Sociology and Embeddedness: How Shall We Conceptualize Economic Action?”, *Journal of Economic Issues*, Vol. 37, N° 3, pp. 769-787.
- BEKERMAN, M. y DULCICH, F. (2014) Dependencia comercial y patrones de especialización en un proceso de integración regional: el caso de Argentina y Brasil. *Desarrollo Económico*; Buenos Aires; vol. 53.
- BELINI, C. (2006) “Negocios, poder y política industrial en los orígenes de la industria automotriz argentina, 1943-1958”. *Revista de Historia Industrial*. Barcelona: Publicacions i Edicions Universitat de Barcelona, n. 31, año XV.
- BELTRÁN, G. (2012) “Las prácticas del poder. Discusiones en torno al problema de la acción política empresaria” en Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Vol. XXXIX, N° 70, pp. 69-101, Lima.
- BENTLEY, A. (1949). *The Process of Government*. Principal Press, Illinois.
- BERGESIO, L. (2009). “Raíces del pensamiento socio-económico. La división del trabajo en Adam Smith, Karl Marx y Émile Durkheim” *Trabajo y Sociedad*, vol. VIII, núm. 9, 2007 Universidad Nacional de Santiago del Estero Santiago del Estero, Argentina.

- BERYLLS (2020). *Top 100 automotive suppliers in 2019*. Recuperado de <https://www.berylls.com/en/top-100-2019/>
- BIL, D. y SARTELLI, E. (2018). “Continuidades en la industria argentina a partir del caso automotriz: de los Kirchner a Macri”. *Estado & Comunes*; Quito; vol. 2 p. 107 - 129
- BIL, D. y MUSSI, E. (2015). “La reproducción de los límites de la industria argentina (2003-2012) en perspectiva histórica”; Asociación Cultural Economía Crítica; *Revista de Economía Crítica*; 19; 5-2015; 122-149.
- BIL, D. (2015). “Un análisis en perspectiva histórica del comercio exterior de las autopartes argentinas”. *Tiempo y economía*, 2, BsAs.
- (2016a). “Fábrica de miseria”. *El Aromo* Nro. 79.
- (2016b). “Crisis y perspectivas de la industria automotriz argentina”. *Sociohistórica*, (38), La Plata.
- (2017). “La trayectoria de tres compañías autopartistas en Argentina en el período de formación del sector automotriz (1951-1967)” en *Revista H-Industria*, nro. 20, año 11.
- BRIL-MASCARENHAS, T., Y MADARIAGA, A. (2017). “Business power and the minimal state: the defeat of industrial policy in Chile”. *The Journal of Development Studies*, 1–20. [doi:10.1080/00220388.2017.1417587](https://doi.org/10.1080/00220388.2017.1417587)
- BIELSCHOWSKY, R. (2009). “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”, *Revista CEPAL* 97, abril de 2009, pp. 173-194.
- BLOCK, F. (1977). "*The Ruling Class Does Not Rule*." *Socialist Revolution* 3 3: 6-2.
- BOURDIEU, P. (2002). “*Las estructuras sociales de la economía*”. Anagrama, Barcelona.
- (1988). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Editorial Taurus, Madrid [1ª edición en francés, *La Distinction*, Les Éditions de Minuit, 1979].
- BRAUN, O. (1973) *El capitalismo argentino en crisis, Siglo XXI*, Buenos Aires.
- BRAUN, O. y JOY, L. (1968). “A model of economic stagnation. A case study of the Argentine economy”, en *The Economic Journal*, 312, Sussex.
- BUCHANAN, J. (1969). *Cost and Choice*, Markham, Chicago.
- (2003). *Public Choice: The Origins of a Research Program*, Center for the Study of Public Choice, George Mason University Press, Fairfax.
- CANTARELLA, J., KATZ, L. y DE GUZMAN, G. (2008) “La Industria Automotriz Argentina: Limitantes a la Integración Local de Autocomponentes”. *LITTEC-UNGS*. Marzo. Bs As.

- CANTARELLA, J., KATZ, L. y MONZON, N. (2017) “Argentina: factores que debilitan la integración de autopartes locales”. *La encrucijada del autopartismo en América Latina*. Cap. 5. UNDAV Ediciones; APEL. CABA.
- CARDOSO, F. (1970) “Desarrollo y dependencia: perspectivas teóricas en el análisis sociológico” en UNESCO Sociología del desarrollo. Aspectos teóricos y metodológicos. Buenos Aires: Solar Hachette.
- CARDOSO, F. (1975). *Autoritarismo e democratização*, Río de Janeiro: Paz y Terra.
- CASTAÑO, S. (2012). “La Situación de la Industria automotriz y de Autopartes en la Argentina”. *Voces en el Fenix*. Año 3 N° 16. Junio 2012.
- CASTELLANI, A. (2007). “*La relación entre intervención estatal y comportamiento empresario. Herramientas conceptuales para pensar las restricciones al desarrollo en el caso argentino*”. Ponencia presentada durante las I Jornadas de Estudios Sociales de la Economía co-organizadas por el CESE del IDAES y el NUCeC del Museu Nacional de la UFRJ, julio de 2006.
- (2009). “Estado y grandes empresarios en la Argentina de la postconvertibilidad. Cuestiones de Sociología” (5-6), 223-234. En *Memoria Académica. FaHCE-UNLP*. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.4059/pr.4059.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4059/pr.4059.pdf)
- (2012). “Introducción” y “Ámbitos privilegiados de acumulación y restricciones al desarrollo en Argentina (1966-1989)” en Ana Castellani (coord.). *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación en Argentina 1966-2003*, Buenos Aires: UNSAM Edita.
- (2016). “La elite económica en la Argentina de los años noventa” en CASTELLANI, A. (coord.). *Radiografía del poder económico en la Argentina de los años noventa*. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- (2018). “Lobbies y puertas giratorias Los riesgos de la captura de la decisión pública”. *Revista Nueva Sociedad* No. 276, julio-agosto de 2018, ISSN: 0251-3552.
- CASTELLANI, A. y BORRASTERO, C. (2011). “¿Estrategia o privilegios? Estado y empresarios en el desarrollo del sector software y servicios informáticos de la ciudad de Córdoba (2000-2010)”. *IX Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- CASTELLANI, A. y GAGGERO, A. (2017). “La relación entre el Estado y la élite económica”. En CASTELLANI, A. y PUCCIARELLI, A. (coord.) *Los años del*

- kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis neoliberal.* Buenos Aires: Siglo XXI.
- CASTELLANI, A. y SCHORR, M. (2004). Argentina: convertibilidad, crisis de acumulación y disputas en el interior del bloque de poder económico. *Cuadernos del CENDES*, vol. 21, núm. 57, septiembre-diciembre, 2004, pp. 55-81 Universidad Central de Venezuela.
- CASTELLANI, A. y STRAUSS, L. (2012). Introducción, Dossier *Debates teóricos contemporáneos en Sociología Económica. Papeles de Trabajo*, Año 6, N° 9, junio de 2012, pp. 9-13.
- CASTELLANI, A. y SOWTER, L. (2016). “Estudios sobre el Estado en la Argentina contemporánea”. En BARROS, S.; CASTELLANI, A. y GANTUS, D. (coord.). *Estudios sobre estado, gobierno y administración pública en la Argentina contemporánea.* Buenos Aires: CLACSO. CODESOC - PISAC.
- CENDA (2010). *La anatomía del Nuevo Patrón de Crecimiento. La economía argentina en el periodo 2002-2010.* Cara o Ceca. BsAs.
- (2014). *Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas.* Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas.
- (2017). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe.* Buenos Aires.
- CHIBBER, V. (2005): “¿Reviviendo el Estado desarrollista?: el mito de la burguesía nacional”, en Leo Panitch y Colin Leys (eds). *El imperio recargado*, Socialist Register-CLACSO. 2005.
- (2003): *Locked in Place. State-Building and Late Industrialization in India.* Princeton, Princeton University Press.
- (2002). “Bureaucratic Rationality and the Developmental State”. *The American Journal of Sociology*, Vol. 107, No. 4 (Jan., 2002). The University of Chicago Press, pp. 951-989.
- CHUDNOVSKY, D. y LOPEZ, A. (2001). *La transnacionalización de la economía argentina.* Editorial: Eudeba. Buenos Aires.
- COATZ, D. y KOSACOFF, B. (2012). “Industria argentina: nueva base, nuevos desafíos”. *Voces en el Fénix*, Año 3, Número 16, pp. 26-33.
- COATZ, D., GRASSO, F. y KOSACOFF, B. (2015). *La Argentina estructural. Propuestas de políticas públicas en el mediano y largo plazo.* Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- COHEN, S. (2007). *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment: Avoiding Simplicity, Embracing Complexity.* [10.1093/acprof:oso/9780195179354.001.0001](https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195179354.001.0001).

- COSTA, A. (noviembre de 2019). *Todo Precio es Político*. Presentación de libro. Llevado a cabo en IDAES-UNSAM, Buenos Aires.
- CULPEPPER, P. (2002). "Powering, Puzzling, and 'pacting': The Informational Logic of Negotiated Reforms." *Journal of European Public Policy* 9(5): 774–90.
- (2003). *Creating Cooperation: How States Develop Human Capital in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- (2011). *Quiet Politics and Business Power: Corporate Control in Europe and Japan*. New York: Cambridge University Press
- (2015) "Structural power and political science in the post-crisis era". En *Issue 3*, Volume 17, Octubre 2015, Estados Unidos, pp. 391–409.
- CULPEPPER, P. y REINKE, R. (2014). "Structural Power and Bank Bailouts in the United Kingdom and the United States." *Politics and Society*. Vol 42, Issue 4.
- DALLE, D., FOSSATI, V. Y LAVOPA, F. (2013). "Política industrial: ¿el eslabón perdido en el debate de las Cadenas Globales de Valor?", *Revista Argentina de Economía Internacional*, nº2, diciembre.
- DAMILL, M.; FRENKEL, R. y RAPETTI, M. (2015). *Macroeconomic Policy in Argentina during 2002-2013*. Comparative Economic Studies.
- DAMILL, M. y FRENKEL, R. (2009). *Las políticas macroeconómicas en la evolución reciente de la economía argentina*, CEDES nro. 65.
- DAMILL, M. y FRENKEL, R. (2015). "La economía argentina bajo los Kirchner: una historia de dos lustros", en PERUZZOTTI E. y GERVASONI C. (eds.) *¿La década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*. Buenos Aires, Random House Mondadori.
- DI MARZO BROGGI, E. y MOLDOVAN, P. (2017). "La política automotriz común de Argentina y Brasil. Implicancias para el sector autopartista" *La encrucijada del autopartismo en América Latina*. Cap. 3. UNDAV Ediciones; APEL. CABA.
- DIAMAND, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires.
- DÍAZ ALEJANDRO, C. (1975). *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Amorrortu, Bs. As., 1975.
- DICKEN, P. (2003). *Global Shift: Reshaping the global economic map in the 21st Century*. Londres: Sage.
- DOBBIN, F. (1994). *Forging industrial policy: The United States, Britain, and France in the railway age*, Cambridge, Cambridge University Press

- DOSSI, M. (2011). *“La construcción de la representación y de la acción corporativa empresaria en las asociaciones empresariales: un de la Unión Industrial Argentina a partir de la articulación de la dimensión organizacional, estructural y política en el período 1989-2003”*, FLACSO, Sede Académica Argentina.
- (2014). “La formación de consensos en las asociaciones empresarias bajo contextos de crisis. El caso de la Unión Industrial Argentina en los períodos 1989-1991 y 1999-2003”. *H-Industria*, Año 8, N° 15.
- (2019a). *Los industriales en su laberinto: las estrategias políticas de la Unión Industrial Argentina durante el auge y la crisis neoliberal 1989-2003*. Autores de Argentina. Buenos Aires, Argentina.
- (2019b). “El conflicto del campo y el accionar político de la UIA: del alineamiento a la confrontación con el gobierno”. En Panero, M. (comp.) *Más allá del "campo" y las retenciones: apuntes sobre el conflicto por la resolución 125*. Editorial Universidad Nacional de Villa María (EDUVIM). Córdoba.
- DOSSI, M. y LISSIN, L. (2011). “La acción empresarial organizada: propuesta de abordaje para el estudio del empresariado”. *Revista mexicana de sociología*, 73(3), 415-443.
- DULITZKY, A. (2018a). *Las empresas multinacionales en la política local actores, relaciones y acciones políticas (Argentina, 2003-2015)*. Tesis Doctoral. FSOC-UBA. Buenos Aires.
- (2018b). "La organización colectiva de las empresas extranjeras en Argentina (2003-2015)". *Revista SAAP*. vol. 12 p. 249 - 279. Buenos Aires.
- (2019). “Del consenso a la discordia: Estado y empresas multinacionales en la era kirchnerista (Argentina, 2003-2015)”. *Temas y Debates*. 93-118. [10.35305/tyd.v0i38.442](https://doi.org/10.35305/tyd.v0i38.442).
- DUNNING, J. H. y LUNDAN, S. M. (2008). *Multinational enterprises and the global economy*. Edward Elgar. UK.
- DURKHEIM, E. (1982). *Las reglas del método sociológico*. Buenos Aires: Hyspamerica.
- (1985) *La división del trabajo social*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- ETCHEMENDY, S. (2001). “Construir Coaliciones Reformistas: La Política de las Compensaciones en el Camino Argentino Hacia la Liberalización Económica”, *Desarrollo Económico*, Vol. 40, N° 16, Buenos Aires.
- ETCHEMENDY, S. y GARAY, C. (2011). *Argentina: Left populism in Comparative Perspective, 2003-2009*.

- EVANS, Peter (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, Princeton University Press.
- (1996). “El Estado como problema y como solución”, en *Desarrollo Económico* (140). Vol. 35. Buenos Aires, enero-marzo.
- FAIRFIELD, T. (2010). “Business Power and Tax Reform: Taxing Income and profits in Chile” en *Latin American Politics and Society* 52 (2) pp. 37–71.
- (2015). *Private wealth and public revenue in Latin America: business power and tax politics*. Cambridge University Press, New York, USA.
- (2016) “Structural power in comparative political economy: Perspectives from policy formulation in Latin America”. *Business and Politics*. 17. [10.1515/bap-2014-0047](https://doi.org/10.1515/bap-2014-0047).
- FALKNER, R. (2009). *Business Power and Conflict in International Environmental Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- FERNÁNDEZ, V. R. (2014). Global Value Chains in Global Political Networks: Tool for Development or Neoliberal Device? *Review of Radical Political Economics*, 47(2), 209–230. <https://doi.org/10.1177/0486613414532769>
- (2017). *La Trilogía del Erizo-Zorro. Redes globales, trayectorias nacionales y dinámicas regionales desde la periferia*. Editorial Anthropos y UNL Ediciones, Madrid, 2017.
- FERNANDEZ, M.; ZUAZUA, G. Y ZORATTINI, D. (2015). “La industria plástica argentina: rentas monopólicas, precios y competitividad en la cadena de valor petroquímica-plástica”. *Realidad Económica*. 63-92.
- FIGUERAS, A. Y MORERO, H (2006). “*Pareto como científico social: a cien años del Manual*”. Salta. Congreso. XLI Reunión anual de la AAEP. Asociación Argentina de Economía Política.
- FLIGSTEIN, N. (1990). “*The transformation of corporate control*”, Cambridge, Harvard University Press.
- FLIGSTEIN, N. (1996). “Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions”, *American Sociological Review*, Vol. 61, No. 4, pp. 656-673.
- FOUGNER, T. (2006). “The state, international competitiveness and neoliberal globalisation: is there a future beyond ‘the competition state’?”. *Review of International Studies*, 32(1), 165-185.
- FREYTES y O’FARRELL (2017). “Conflictos distributivos en la agricultura de exportación en la Argentina reciente (2003-2015)” *Desarrollo Económico*. Vol. 57, Nº 221, mayo-agosto 2017. Buenos Aire. Pp. 181-196.

- FRIGANT, V. y ZUMPE, M. (2017). “Redes Globales de Producción: ¿cada vez más globales? Una comparación de los procesos de integración global y regional basada en datos sobre el intercambio comercial de autopartes” en *La encrucijada del autopartismo en América Latina* Demian Panigo et al. 1a ed. - Avellaneda: UNDAV Ediciones; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación de Pensamiento Económico Latinoamericano-APEL, 2017.
- FUCHS, D. (2007). *Business Power in Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- FUCHS, D. y LEDERER, M. ML (2007). “The Power of Business”. *Business and Politics*: Vol. 9: Iss. 3, Article 1.
- GAGGERO, A. (2012). La retirada de los Grupos Económicos argentinos durante la crisis y salida del régimen de la convertibilidad. *Desarrollo Económico*, 52(206), 229-254.
- GAGGERO, A., SCHORR, M. y WAINER, A. (2014). “*Restricción Eterna: el poder económico durante el kirchnerismo*”. Futuro Anterior. Buenos Aires.
- GAGGERO, A. y SCHORR, M. (2016). “La cúpula empresaria durante los gobiernos kirchneristas”. *Realidad Económica*, N° 297.
- GAGGERO, A. y PEREZ ALMANSI, B. (2020). “La diversificación del grupo empresarial Macri en el sector automotriz durante la última dictadura militar en Argentina”. *América Latina en la Historia Económica*, 27(2), e1019. doi:<http://dx.doi.org/10.18232/alhe.1019>
- GERCHUNOFF, P., y TORRE, J. (1996). La política de liberalización económica en la administración de Menem. *Desarrollo Económico*, 36(143), 733-768. doi:10.2307/3467293.
- GERCHUNOFF, P. y KACEF, O. (2016). “¿Y ahora qué hacemos?” *La economía política del kirchnerismo*. Universidad de Alcalá. Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos (IELAT).
- GERCHUNOFF, P., y LLACH, L. (2018) “*Ciclo de la ilusión y el desencanto*”. Bs. As. Editorial Planeta.
- GEREFFI, G. (2001). “Las Cadenas Productivas Como Marco Analítico Para la Globalización.” *Problemas del Desarrollo*. Vol 32. Nro. 125.
- (2014). “Global value chains in a post-Washington Consensus world”. *Review of International Political Economy*.
- GEREFFI, G. y FERNANDEZ-STARK, K. (2011). *Global value chain analysis: a primer*. North Carolina: Duke University.

- GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; KAPLINSKY, R. y STURGEON, T. (2001) Globalisation, Value Chains and Development. *Institute of Development Studies Bulletin* 32.3. UK.
- GEREFFI, G., HUMPHREY, J. y STURGEON, T. (2005) "The Governance of Global Value Chains". *Review of International Political Economy*. Vol 12,1.
- GEREFFI, G. y KORZENIEWICZ, M. (eds.) (1994). *Commodity chains and global capitalism*. Westport: Greenwood Press. Pp. 95-122.
- GEREFFI, G. y STURGEON, T. (2013). "Global value chain-oriented industrial policy: the role of emerging economies". En *Global value chains in a changing world*, Deborah K. Elms y Patrick Low (editores), 329-360. Geneva: World Trade Organization.
- GHAURI, P.N. y YAMIN, M. (2009): "Revisiting the impact of multinational enterprises on economic development", *Journal of World Business*, Vol. 44 No. 2, pp. 105-07.
- GONZÁLEZ, M. y MANZANELLI, P. (2012): "La industria en la posconvertibilidad. El caso del complejo automotor", *Área de Economía y Tecnología de la FLACSO*, Documento de Trabajo N° 25, Bs As.
- GOLDSTEIN, J. (1993). *Ideas, Interest and American Trade Policy*. Ithaca, Cornell University Press.
- GRIGERA, J. (2013) "La insoportable levedad de la industrialización"; Ramón A. Ortíz; *Batalla de Ideas*; 4; 10-2013; pp. 46-57.
- GRAS, C. Y HERNÁNDEZ, V. (comps.) (2009). *La Argentina rural*. Buenos Aires: Biblos.
- GANTUS, D., BARROS, S. y CASTELLANI, A. (2016). *Estudios sobre Estado, Gobierno y Administración Pública en la Argentina Contemporánea*. CLACSO.
- GRANOVETTER, M. (1985). "Acción económica y Estructura social: el problema de la incrustación". *AJOS*. Vol. 9 N° 3.
- GRANOVETTER, M.; MCGUIRE, P. y SCHWARTZ, M. (1993). "Thomas Edison and the social construction of the early electricity industry in America", en Richard Swedberg, comp., *Explorations in economic sociology*, New York, Russell Sage Foundation, p. 213-246.
- GRANOVETTER, M. y MCGUIRE, P. (1998). "The Making of an Industry: Electricity in the United States" In Michel Callon, editor, *The Law of Markets*, Oxford: Blackwell, 1998, pp. 147-173.
- GRINDLE, N. y THOMAS, J. (1991). *Public Choices and Policy Change. The Political Economy of Reform in Developing Countries*. Baltimore-Londres, The John Hopkins University Press.

- HACKER, J. y PIERSON, P. (2002). “Business Power and Social Policy: Employers and the Formation of the American Welfare State.” *Politics and Society* 30: 277–325
- HALL, P. (1989). *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*. Princeton, Princeton University Press.
- HAMILTON, G. y GEREFFI, G. (2008). “Global Commodity Chains, Market Makers, and the Rise of Demand-Responsive Economies”. En BAIR, J. (2008) *Frontiers of Commodity Chain Research*. Stanford University Press.
- HARARI, I. (2014) “Los problemas del desarrollo de la industria autopartista argentina durante el peronismo (1945-1955)”. *Revista de Economía del Caribe*, N° 14.
- HERNÁNDEZ, V. (2009). “Ruralidad globalizada y el paradigma de los agronegocios en las pampas gringas”. En Gras, C. y Hernández, V. (comps.) *La Argentina rural*. Buenos Aires: Biblos.
- HERRERA, G. y TAVONASKA, A. (2011) “La industria argentina a comienzos del siglo XXI”. *Revista CEPAL*, 104, Agosto 2011.
- HIRSCH, J. (2001). *El Estado nacional de competencia*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- HIRSCHMAN, A. (1958) “The Strategy of Economic Development”, Yale University Press, New Haven, 1958.
- HUMPHREY, J. y SCHMITZ, H. (2002). “Las empresas de los países en vías de desarrollo en la economía mundial: Poder y mejora de las cadenas globales de valor”. *Colección Aportes-INTI*.
- HOPKINS, T. y WALLERSTEIN, I. (1986). “Commodity chains in the world economy prior to 1800”. *Review*, 10(1), pp. 157–170.
- INCHAUSPE, M. E. (2010). Integración Productiva en el MERCOSUR: Nueva agenda de cooperación regional? *Documento de trabajo* N° 53, Área de Relaciones Internacionales, FLACSO.
- INCHAUSPE, E. y GARCIA, N. (2017) “El complejo automotriz-autopartista en América Latina. Estrategias globales, regionales y desempeño reciente”. *La encrucijada del autopartismo en América Latina*. Cap. 2. UNDAV Ediciones; APEL. CABA.
- JOHNSON, C. (1974). The reemployment of retired government bureaucrats in Japanese big business. *Asian Survey*, 14, 953–965. [doi:10.2307/2643506](https://doi.org/10.2307/2643506)
- (1982). *MITI and the Japanese miracle: The Growth of Industrial Policy*. Stanford, California Stanford University.

- KALECKI, M. (1977) (1954). *Teoría de la dinámica económica*, México: Fondo de Cultura Económica.
- KARCHER, S. y SCHNEIDER, B. (2012) "Business Politics in Latin America." In Deborah Yashar and Peter Kings tone, eds., *Routledge Handbook of Latin American Politics*. New York: Routledge.
- KNIGHT, F. ([1921] 1985). "*Risk, Uncertainty, and Profit*". Chicago: University of Chicago Press.
- KOSACOFF, B. (1999) "Hacia un mejor entorno competitivo de la producción automotriz en Argentina". *Proyecto Adefa-Cepal*. Buenos Aires.
- KOSACOFF, B.; TODESCA, J. y VISPO, A. (1991). "La Transformación de la Industria Automotriz en la Argentina. Su Integración con Brasil". *Documento de Trabajo N° 40*, CEPAL, Buenos Aires.
- KULFAS, M. (2016). *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina 2003-2015*. Primera edición - Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- LAVARELLO, P. y SARABIA, M. (2017). "Capítulo 4: La política industrial en la Argentina durante la década de 2000" en *Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. CEPAL – Desarrollo Económico Nro. 149.
- LINDBLOM, C. (1977). *Politics and Markets*. New York: Basic Books. 1982. "*The Market as Prison*" *Journal of Politics* 44 (2): 324-36.
- LIPSEY, R. y SJOHOLM, F. (2005). "The Impact of Inward FDI on Host Countries: Why Such Different Answers?" In *Does Foreign Direct Investment Promote Development?* ed. Theodore Moran, Edward Graham, and Magnus Blomstrom. Washington, DC: Institute for International Economics.
- LORENC VALCARCE, F. (2012). "Sociología de los mercados: modelos conceptuales y objetos empíricos en el estudio de las relaciones de intercambio." *Papeles de Trabajo*, Año 6, N° 9, junio de 2012, pp. 14-36.
- MANCINI, M. y LAVARELLO, P. (2013). "Heterogeneidad estructural: origen y evolución del concepto frente a los nuevos desafíos en el contexto de la mundialización del capital". *Entrelíneas de la Política Económica*, (37), 28-34.
- MESSNER, D. (2002). "The concept of the "world economic triangle." Global governance patterns and options for regions." *IDS Working Paper N° 173*. Institute of Development Studies, Brighton.
- MEYER, K.E. (2004): "Perspectives on multinational enterprises in emerging economies", *Journal of International Business Studies*, Vol. 35 No. 4, pp. 259-76.

- MILIBAND, R. (1969). *The State and Capitalist Society*. New York: Basic Books.
- MILLBERG, W. (2013). "Industrial policy when global value chains matter". Presentado en *Multi-year Expert Meeting on Enhancing the Enabling Economic Environment at all Levels in Support of Inclusive and Sustainable Development*, UNCTAD, 16-17 de abril.
- MILBERG, W. y WINKLER, D. (2013). *Outsourcing economics. Global value chains in capitalist development*, Cambridge University Press: Cambridge.
- MILLBERG, W., XIAO, J. y GEREFFI, G. (2013). "Industrial policy in the era of vertically specialized industrialization". En *Industrial Policy for Economic Development: Lessons from Country Experiences*, Irmgard Nubler, José Manuel Salazar-Xirinachs y Richard Kozul-Wright (editores). Geneva: ILO-UNCTAD.
- MILLS, C. W. (1956) *The Power Elite*. Oxford: Oxford University Press.
- MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA (2016). El futuro del sector automotriz en Argentina y el Mercosur (2025). Informe Anexo Nro. 1. Análisis del Programa Innovar Auto y Innovar-Pecas de Brasil.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA (2008). "*La industria plástica en Argentina*". Centro de Estudios para la Producción Secretaría de Industria, Comercio y PyME Ministerio de Economía y Producción Abril de 2008.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS (2016) "Informes de cadenas de valor: automotriz y autopartista". Año 1, Nro 4.
- MISIRLIAN, E. y PÉREZ BARCIA, V. (2018) *La industria del aluminio en Argentina*. CERE. Centro de Estudios en Economía Regional. UNSAM.
- MOE, T. M. (2005) "*Power and Political Institutions*". *Perspectives on Politics* 3(02): 215-233.
- MORERO, H. (2013). "El proceso de internacionalización de la trama automotriz argentina". *H-industri@*. Vol. 07 Nro. 12.
- NATSUDA, K. (2009). "States, Multinational Corporations, and Institutional Arrangements". *Japanese Economy*, 36(3), 96–127. doi:10.2753/jes1097-203x360304
- NAVARRO, L. (2019). *Especialización energética y financiarización: estrategias, desempeño y trayectoria de Pampa Energía (2004-2015)* (Tesis de Maestría). Instituto de Altos Estudios Sociales - Universidad Nacional de San Martín. Buenos Aires.
- NEMIÑA, P. (2012). "Ajuste, crisis y default. El FMI y la Argentina durante la gestión de De la Rúa (1999-2001)". *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*. Centro de Estudios Históricos "Profesor Carlos S. A. Segreti". Córdoba.

- NOCHTEFF, H. (1994). “Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina”, en D. Aspiazu y H. Nochteff, op.cit.
- NOCHTEFF, H. (1999): “La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto”, en *Revista Epoca*. Año 1, Nro. 1.
- NOGUÉS, J. (2014). “Políticas Proteccionistas de Argentina desde 2003” published in LOPEZ MURPHY, R. (ed.), *Mejores Políticas Públicas para Argentina*, Fundación Cívico Republicana and Fur Die Freiheit (Neumann Stiftung).
- NOGUÉS, J. y O'CONNOR, A. (2015) “*Rents, "infant industry" and contingent protection policies: gains and losses for Argentina's biodiesel industry*”. Bs. As. Asociación Argentina de Economía Política.
- NORTH, D. (1990) “*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*”. Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press.
- NOVICK, M.; YOGUEL, G.; CATALANA, A. y ALBORNOZ, F. (2001) Nuevas configuraciones en el sector automotor Argentino. La tensión entre estrategias productivas y comerciales. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.
- OBRADOVICH, G. y DONATELLO, L. (2018) Los secretarios de la industria durante el kirchnerismo. Enraizamiento, autonomía y experticia. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 8. Buenos Aires.
- O'DONNELL, G. (1982). *El Estado Burocrático Autoritario*, Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- OLSON, M. (1965). “*The Logic of Collective Action*”. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- ORTIZ, R. y SCHORR, M. (2007). “La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la postconvertibilidad”. *Papeles de Trabajo*. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín. ISSN: 1851-2577. Año 1, nº 2, Buenos Aires.
- OSORIO, J. (2009). *Explotación redoblada y actualidad de la revolución* . ITACA- UAM, México.
- PANIGO, D. y GÁRRIZ, A. (2015). “*El impacto de la Política Automotriz Común (PAC) sobre la industria autopartista argentina*”. VI Congreso AEDA. CABA.
- PANIGO, D., LAVARELLO, P., GARRIZ, A. y CASTILLO, K. (2017a). “Introducción: El autopartismo latinoamericano en un contexto de proteccionismo global, reshoring y debilitamiento de acuerdos regionales de comercio” en *La encrucijada del autopartismo en América Latina* Demian Panigo et al. 1a ed. - Avellaneda: UNDAV

- Ediciones; Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación de Pensamiento Económico Latinoamericano-APEL, 2017.
- PANIGO, D., GARRIZ, A., LAVARELLO, P., MONZON, N., MANCINI, M. y LANGARD, F. (2017b) “La industria autopartista argentina: estudio de caso para el análisis de sus desafíos de inserción comercial”. *La encrucijada del autopartismo en América Latina*. Cap. 11. 1a ed. - Avellaneda: UNDAV Ediciones; CABA-APEL.
- PARETO, V. (1906 [1945]). *Manual de Economía Política*. Atalaya, Buenos Aires.
- PEREZ, A. (2009). “La sociología económica: orientación teórica, aparato conceptual y aspectos metodológicos de un campo de investigación en ciencias sociales”. *Ciencia y sociedad*. Instituto Tecnológico de Santo Domingo. Santo Domingo, República Dominicana.
- PEREZ ALMANZI, B. (2019). “La economía y la industria argentina en la posconvertibilidad (2002-2015). Interpretaciones en la literatura especializada”. *Actualidad Económica*, 29(99). Recuperado a partir de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/acteconomica/article/view/27439>
- PEREZ ALMANZI, B. (2020). “El desarrollo de la industria automotriz asiática a través de la Sociología del Desarrollo. Estudios de casos comparados”. *Realidad Económica*. N° 330, Año 49. Pp. 35-65.
- PÉREZ IBÁÑEZ, J. (2019). “Cadenas globales de valor: una revisión bibliográfica”. *Semestre Económico*. 22 (51). Abril-junio 2019. pp. 63-81
- PINTO, A. (1976). “Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina”, en Pinto, A., *Inflación: raíces estructurales* (pp. 104-140). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- POLANYI, K. (1944). *The Great Transformation*. Beacon Press, Boston, Massachusetts.
- PORTA, F., SANTARCANGELO, J. y SCHTEINGART, D. (2014). “Excedente y Desarrollo Industrial en Argentina: Situación y Desafíos”. *CEFIDAR*. DT N°59- Julio.
- (2015) “Cadenas globales de valor y desarrollo económico: el debate teórico y las evidencias empíricas”. *CEFIDAR*.
- (2017) “Cadenas Globales de Valor y Desarrollo Económico”. *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo EEN-UNSAM*. Vol. 1 - N° 1 | Diciembre 2017 – Mayo 2018 ISSN: 2591-5495 pp. 28-46.
- PORTANTIERO, J. C. (1977): “Economía y política en la crisis argentina”, en *Revista Mexicana de Sociología*, N°2.

- POST, J. E., MURRAY, E., DICKIE R. y MAHON J. (1983). "The Public Affairs Function". *California Management Review*. 26 (1): 135–50.
- POULANTZAS, N. (1986); Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. México, D.F.: Siglo veintiuno.
- POZAS, M. de los Á. (2004). "Aportes y limitaciones de la sociología económica" en *La sociología económica: una lectura desde América Latina* Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica.
- PUENTE, I. y SCHNEIDER, B. R. (2020). "Business and development: how organization, ownership and networks matter". *Review of International Political Economy*, DOI: [10.1080/09692290.2020.1727548](https://doi.org/10.1080/09692290.2020.1727548)
- RICARDO, D. (1817). "*Principios de Economía Política y Tributación*".
- ROBINSON, W. (2002). "Global capitalism and Nation-State centric thinking: What we don't see when we do see Nation-States. Response to Arrighi, Mann, Moore, van der Pijl, and Went". *Science and Society*, 65(4), 500-508.
- (2014). *Global capitalism and the crisis of humanity*. Cambridge University Press. New York City.
- RODRIK, D. (2004). *Industrial Policy for the Twenty-First Century* (CEPR Discussion Paper No. 4767). Retrieved from: <https://ssrn.com/abstract=666808>
- (2007). *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press.
- ROMERO, I. (2011). "Impacto asimétrico de la crisis global sobre la industria automotriz: Canadá y México comparados. Perspectivas para el futuro". *Revista de la CEPAL*. NU. CEPAL. Subse de México.
- ROSA, J. (2001). *Political Systems Economics of Organization and the Information Revolution (The Supply Side of Public Choice)*, European Public Choice Society Meeting, París, abril.
- RUGMAN, A. y COLLISON, S. (2004). "The Regional Nature of the World's Automotive Sector," *Working Papers 2004-23*, Indiana University, Kelley School of Business, Department of Business Economics and Public Policy.
- SANTARCANGELO, J. y PINAZO, G. (2009) "La reindustrialización en la posconvertibilidad: una mirada desde el sector automotriz". *Realidad Económica*. N° 247.

- SANTARCÁNGELO, J. E., FAL, J. y PINAZO, G. (2010) “Los motores del crecimiento económico en la Argentina: Rupturas y continuidades”. *Revista Investigación Económica*. UNAM, Facultad de Economía. Distrito Federal, México; Año: 2010.
- SANTARCÁNGELO, J. y PERRÓN, G. (2012) “Transformaciones, rentabilidad y empleo en la cúpula industrial. Análisis de la cúpula automotriz en la post-Convertibilidad”, *H-industri@*. Año 6- Nro. 10.
- SANTARCÁNGELO, J. E. (2013) “Crecimiento industrial, sector externo y sustitución de importaciones”. *Realidad Económica*; pp. 26-46.
- SASSEN, S. (2007). *A Sociology of Globalization*. W. W. Norton & Company.
- SCHORR, M. (2013), *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial?*. Estudios de economía política. Miño y Dávila: Buenos Aires.
- SCHORR, M. y CASTELLS, M. (2013) “¿Sustitución de importaciones en la posconvertibilidad? Una mirada desde la industria automotriz y la de bienes de capital” *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*. Miño y Davila. Bs As.
- SCHORR, M. y CASTELLS, M. (2015). “Cuando el crecimiento no es desarrollo. Algunos hechos estilizados de la dinámica industrial en la posconvertibilidad”. *Cuadernos de economía Crítica*. Año 1, N°2.
- SCHORR, M. y WAINER, A. (2014), “La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa”, en *Realidad Económica*. Nro. 286, Buenos Aires.
- SCHMITTER, P. and STREECK, W. (1981) “*The organization of business interests a research design to study the associative action of business in the advanced industrial societies of Western Europe*”. Discussion Papers IIMV/Arbeitsmarktpolitik - IIM/Labour Market Policy,(81,13).
- SCHNEIDER, B. R. (1993). The career connection: A comparative analysis of bureaucratic preferences and insulation. *Comparative Politics*, 25, 331–350. [doi:10.2307/422249](https://doi.org/10.2307/422249)
- (1999). “Las relaciones entre el estado y las empresas y sus consecuencias para el desarrollo: una revisión de la literatura reciente”. *Desarrollo Económico*, Vol. 39, No. 153 (Apr. - Jun., 1999), pp. 45-75.
- (2004). "Organizing Interests and Coalition in the Politics of Market Reform in Latin America." *World Politics* 56 (3): 456-79.

- (2010). “Business Politics in Latin America: Patterns of Fragmentation and Centralization,” en David Coen, Wyn Grant, y Graham Wilson, eds. *The Oxford Handbook of Business and Government*. New York: Oxford University Press.
- (2013). *Hierarchical Capitalism in Latin America: Business, Labor, and the Challenges of Equitable Development* (Cambridge Studies in Comparative Politics). Cambridge: Cambridge University Press. [doi:10.1017/CBO9781107300446](https://doi.org/10.1017/CBO9781107300446)
- (2015). *Designing Industrial Policy in Latin America: Business-State Relations and the New Developmentalism*. New York: Palgrave Macmillan.
- SCHTEINGART, D. (2017) “La estructura productiva: la madre de todas las batallas contra la pobreza”. *Revista Sociedad*. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires.
- SCHTEINGART, D. y D. COATZ (2015) ¿Qué modelo de desarrollo para la Argentina? *Boletín Informativo Techint* 349, Buenos Aires, mayo-agosto, pp.49-88
- SCHUMPETER, J. (1957). *Teoría del desenvolvimiento económico*, México: Fondo de Cultura Económica.
- SCHVARZER, J. (1998). *Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000*. Buenos Aires: A-Z Editora.
- SCHVARZER, J. y PAPA, J. (2005) La producción y la capacidad instalada en la industria siderúrgica y del aluminio un balance de los cambios empresarios, tecnológicos y de mercado durante las últimas dos décadas. *Documento de Trabajo del Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina*.
- SERRANI, E. (2012) “El desarrollo económico y los estudios sobre el Estado y los empresarios. Un constante desafío para las Ciencias Sociales”. *Papeles de Trabajo*, Año 6, N° 9, junio de 2012, pp. 127-154.
- SIKKINK, Kathryn (1993): “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina: un enfoque neoinstitucionalista”, en *Desarrollo Económico* (128), Buenos Aires.
- (1991): *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca, Cornell Studies in Political Economy.
- SKOCPOL, T. (1977), “Wallerstein’s World Capitalist System: A Theoretical and Historical Critique”. *American Journal of Sociology*, vol. 82, no 5, pp. 1075-1090.
- SMELSER, N. y SWEDBERG, R. (2005) “Introducing Economic Sociology”, *The handbook of economic sociology*, 2nd Edition, United States: Princeton University Press.

- SMITH, A. (1776) “*Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*” («La riqueza de las naciones»).
- SMITH, M. (2000). *American Business and Political Power*. Chicago: University of Chicago Press.
- STURGEON, T., VAN BIESEBROECK, J. y GEREFFI, G. (2008). “Value chains, networks and clusters: reframing the global automotive industry”. *Journal of Economic Geography*. [10.1093/jeg/lbn007](https://doi.org/10.1093/jeg/lbn007)
- STURGEON, T., MEMEDOVIC, O., VAN BIESEBROECK, J. y GEREFFI, G. (2009). “Globalisation of the automotive industry: main features and trends”. *Int. J. Technological Learning, Innovation and Development*, Vol. 2, Nos. 1/2, 2009.
- SUAREZ, S. y KOLODNY, R. (2011) "Business Interests and the Politics of Financial Deregulation in the United States." *Politics and Society* 39 (I): 74-102.
- SZAPIRO, M., VARGAS, M., BRITO, M. Y CASSIOLATO, J. (2015). *Global Value Chains and National Systems of Innovation: policy implications for developing countries*. ponencia presentada en la 13th Globelics International Conference, desarrollada en La Habana, Cuba entre el 23 y el 25 de septiembre.
- THIRLWALL, A. P. (1979). “The Balance of payments constraint as an explanation of international growth rate differences”. *PSL Quarterly Review*, 38(128), 45-53.
- THWAITES REY, M. y CASTILLO, J. (2008) “Desarrollo, dependencia y Estado en el debate latinoamericano.” *Araucaria*, revista iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 10, n°19, primer semestre 2008.
- TIRADO, R. (2006). "El poder en las cámaras industriales de México". *Foro Internacional* 184, XLVI (2). El Colegio de México: 197–226.
- TREACY, M. (2015). “Dependencia, restricción externa y transferencia de excedente en la Argentina (1970-2013)”. En: *Cuadernos de Economía Crítica* n° 2, La Plata.
- (2016). “Nuevas formas de dependencia y de integración regional en tiempos de mundialización neoliberal”. *Densidades*. Buenos Aires. 20, 69–97.
- (2018). Estrategias de acumulación de las cámaras empresariales automotrices argentinas y la integración productiva regional 2002-2015. *Realidad Económica* 47. 109-147. Buenos Aires.
- TRUMAN, D. (1951). *The Governmental Process*, Alfred A. Knopf, Nueva York.
- TSEBELIS, G. (1990). *Nested Games: Rational Choice in Comparative Perspective*. Berkeley-Los Angeles-Oxford. University of California Press.

- URBIZTONDO, S., CRISTINI, M., MOSKOVITS, C. y SAIEGH, S. (2009). “The Political Economy of Productivity in Argentina”. *IDB Working Paper Series*. Nro. IDB-WP-102.
- VIGUERA, A. (1998). “Estado, empresarios y reformas económicas: en busca de una perspectiva analítica integradora”. *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 12, junio, pp. 9-51. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México
- (2000). *La trama política de la apertura económica (1987-1996)*. La Plata, Ediciones Al Margen, UNLP, FLACSO.
- VISPO, A. (1999). “Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino”. En Aspiazu, D. (comp.), *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*. Buenos Aires, Editorial Norma.
- VOGEL, D. (1987). “Political Science and the Study of Corporate Power: A Dissent from the New Conventional Wisdom.” *British Journal of Political Science* 17 (4): 385–408
- WAINER, A. Y SCHORR, M. (2014). “Problemas estructurales y restricción externa”. *Revista Realidad Económica*. Buenos Aires. IADE.
- WALLERSTEIN, I. (2004). *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*. Siglo XXI.
- WEBER, M. (1980). *Economía y sociedad*. Tübingen: Mohr.
- WEISS, L. (1998). *The Myth of the Powerless State*. Ithaca, Cornell University Press.
- WINTERS, J. (1996). *Power in Motion*. Ithaca: Cornell University Press. 201 r. *Oligarchy*. New York: Cambridge University Press.
- WOLL, C. (2014). *The Power of Inaction: Bank Bailouts in Comparison*. Ithaca: Cornell University Press.
- YADAV, V. y MUKHERJEE, B. (2016). *The politics of corruption in dictatorships*. New York, NY: Cambridge University Press

### **Documentos, Decretos y Leyes**

- 31° Protocolo Adicional - Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 14 entre la República de Argentina y la República Federativa de Brasil. 11 de noviembre de 2002.
- Acuerdo de Complementación Económica No 55 entre México y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). 27 de setiembre de 2002.
- Acuerdo sobre Condiciones para el Comercio Bilateral Argentina- Uruguay para Productos del Sector Automotor. 31 de marzo de 2003.
- CMC N°45/04. Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR. 16 de julio de 2004.

Decisión 70/2000. Política Automotriz del Mercosur. 15 de diciembre de 2000.

Decreto 660/2000. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 1 de agosto de 2000.

Decreto 688/2002. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 26 de abril de 2002.

Decreto 25/2003. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 24 de mayo de 2003.

Decreto 1225/2006. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 12 de septiembre de 2006.

Dispute Settlement 438. World Trade Organization, 30 de mayo de 2012.

Dispute Settlement 444. World Trade Organization, 21 de agosto de 2012.

Dispute Settlement 445. World Trade Organization, 21 de agosto de 2012.

Dispute Settlement 446. World Trade Organization, 24 de agosto de 2012.

Ley 26.393. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 25 de junio de 2008.

Resolución 214/2003. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 22 de diciembre de 2003.

Resolución 497/2004. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, Argentina, 23 de julio de 2004.

### **Documentos de las asociaciones empresarias**

ADEFA Anuario 2000 (2001). Buenos Aires.

ADEFA Anuario 2015 (2016). Buenos Aires.

ADEFA Anuario 2017 (2018). Buenos Aires.

AFAC, Comunicado de Prensa (26 de marzo de 2007). Recuperado de <https://web.archive.org/web/20070808002157/http://www.afac.org.ar/novd.php?id=49>

AFAC, Comunicado de Prensa (4 de junio de 2010). Recuperado de [http://www.afac.org.ar/imagenes/noticias/17\\_adjunto\\_2010-06-04%20Falta%20de%20compromiso%20productivo.pdf](http://www.afac.org.ar/imagenes/noticias/17_adjunto_2010-06-04%20Falta%20de%20compromiso%20productivo.pdf)

AFAC, Comunicado de Prensa (2 de febrero de 2011). Recuperado de [http://www.afac.org.ar/imagenes/noticias/24\\_adjunto\\_2011-02-17%20LNA.pdf](http://www.afac.org.ar/imagenes/noticias/24_adjunto_2011-02-17%20LNA.pdf)

AFAC, Noticias de Prensa (11 de junio de 2014). Recuperado de <http://www.afac.org.ar/paginas/noticia.php?id=552>

AFAC, Noticias de Prensa (28 de octubre de 2014). Recuperado de <http://www.afac.org.ar/paginas/noticia.php?id=743>

UIA (2007). Estatuto y Reglamento General.

UIA, “Débora Giorgi asumió como Ministra de Producción” (27 de noviembre de 2008). Recuperado de <https://uia.org.ar/general/487/debora-giorgi-asumio-como-ministra-de-la-produccion/>

### **Artículos periodísticos**

“A través del fondo de bicentenario ya se financiaron cerca de 500 proyectos productivos” (2 de febrero de 2013). *Télam*. Recuperado de <http://www.telam.com.ar/notas/201302/6531-a-traves-del-fondo-del-bicentenario-ya-se-financiaron-cerca-de-500-proyectos-productivos.html>

ACHILE, R. “La cadena de valor automotriz” (25 de abril de 2003). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/autos/al-volante/la-cadena-de-valor-automotriz-nid491276>

“Acuerdan cupos de importaciones desde Brasil” (2 de mayo de 2009). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/acuerdan-cupos-a-importaciones-desde-brasil-nid1123737>

“Acuerdo entre el Gobierno y las automotrices” (14 de noviembre de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/acuerdo-entre-el-gobierno-y-las-automotrices-nid858771>

“Adefa quiere libre mercado con Brasil” (26 de septiembre de 1997). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/adefa-quiere-libre-mercado-con-brasil-nid77533>

“Aduana factoría para la industria automotriz” (6 de enero de 2003). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/aduana-factoria-para-la-industria-automotriz-nid464065>

ALONSO, H. “Automotrices piden apertura con Brasil para evitar 4.000 despidos” (29 de enero de 2002). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/automotrices-piden-apertura-brasil-evitar-4000-despidos-n3156990>.

ALONSO, H. “Autos: confirman el plan para reactivar” (28 de mayo de 2003). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/autos-confirman-el-plan-reactivar-n3224823>

- “Alianza de Economía y las automotrices para negociar con Brasil” (28 de julio de 2004). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/ediciones-antiores/alianza-economia-automotrices-negociar-brasil\\_0\\_ByT72E3yAYe.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiores/alianza-economia-automotrices-negociar-brasil_0_ByT72E3yAYe.html)
- “Argentina y Brasil extendieron por un año el acuerdo automotor” (11 de junio de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/axel-kicillof-anuncio-un-acuerdo-automotor-con-brasil-nid1700431>
- “Autopartistas prevén nueva ola de inversiones” (3 de mayo de 2006). *El Cronista*. Recuperado de <https://web.archive.org/web/20070808001958/http://www.afac.org.ar/novd.php?id=44>
- “Axel Kicillof: "El sector automotor creció como nunca en los 200 años de historia argentina”” (9 de septiembre de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/axel-kicillof-automotrices-holdouts-nid1725730>
- “Buscan exportar más automóviles” (8 de marzo de 2002). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/economia/buscan-exportar-automoviles\\_0\\_Sk4IT5SIAFg.html](https://www.clarin.com/economia/buscan-exportar-automoviles_0_Sk4IT5SIAFg.html)
- CABOT, D. “Avanza el régimen de incentivos fiscales” (12 de febrero de 2005). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/avanza-el-regimen-de-incentivos-fiscales-nid679094>
- CABOT, D. “El plan urgente: cuáles son las medidas económicas que piden los empresarios” (18 de octubre de 2015). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-plan-urgente-cuales-son-las-medidas-economicas-que-piden-los-empresarios-nid1837329>
- “Cavallo confirmó a todo su equipo” (28 de marzo de 2001). *Revista Mercado*. Recuperado de <http://www.mercado.com.ar/notas/15051>
- “Controversia en torno de la aduana de factoría” (23 de julio de 2002). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/controversia-en-torno-de-la-aduana-en-factoria-nid223194>
- “Convenio automotor mejora perspectivas de ventas” (9 de julio de 2002). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/convenio-automotor-mejora-perspectivas-ventas-n3179646>
- “Cristina Kirchner anunció un préstamo de US\$ 70 millones para General Motors con fondos de la Anses” (4 de junio de 2009). *La Nación*. Recuperado de

<https://www.lanacion.com.ar/economia/cristina-kirchner-anuncio-un-prestamo-de-us-70-millones-para-general-motors-con-fondos-de-la-anses-nid1135730>

“Cristina pidió "no hacer caso a los agoreros" mientras debaten en Diputados” (25 de abril de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/cristina-kirchner-inauguro-una-planta-pero-evito-hablar-del-debate-en-diputados-nid1575902>

“Cristina Kirchner: "Tenemos algunos problemas en la actividad industrial, pero no en toda” (2 de septiembre de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/cristina-kirchner-tenemos-algunos-problemas-en-la-actividad-industrial-pero-no-en-toda-nid1723659>

“Cristina Kirchner: "Parece mentira que la gente quiera comprar autos y determinados empresarios no quieran vender” (10 de septiembre de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/en-medio-de-la-polemica-por-la-ley-de-abastecimiento-cristina-kirchner-presidira-los-festejos-por-el-dia-de-la-industria-nid1726157>

“Cristina, la nueva Kirchner: la Presidenta promete una profundización del modelo” (11 de diciembre de 2007). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/cristina-la-nueva-kirchner-la-presidenta-promete-una-profundizacion-del-modelo-nid970026>

“Cristiano Rattazzi: "Van a faltar autos” (19 de diciembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/cristiano-rattazzi-van-a-faltar-autos-nid1649184>

“Dante Sica, un experto en economía y organización industrial” (16 de junio de 2018). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/dante-sica-experto-economia-organizacion-industrial\\_0\\_BJfxuX7-7.html?fbclid=IwAR03iWOfH203fsnr6KGgaq-Ebj5\\_rIhRBKetSx\\_-CfLzW\\_NgG\\_5\\_B0bcPss](https://www.clarin.com/politica/dante-sica-experto-economia-organizacion-industrial_0_BJfxuX7-7.html?fbclid=IwAR03iWOfH203fsnr6KGgaq-Ebj5_rIhRBKetSx_-CfLzW_NgG_5_B0bcPss)

DATTILO, S. “Anuncian hoy modelo de Fiat y autopartes” (30 de septiembre de 2010). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/anuncian-hoy-modelo-fiat-y-autopartes-n3645693>

“Débora Giorgi se hará cargo del nuevo Ministerio de la Producción” (25 de noviembre de 2008). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/ultimo-momento/debora-giorgi-hara-cargo-nuevo-ministerio-produccion\\_0\\_HyTxCHoRaYx.html](https://www.clarin.com/ultimo-momento/debora-giorgi-hara-cargo-nuevo-ministerio-produccion_0_HyTxCHoRaYx.html)

“Desde el Ministerio de Trabajo afirman que son "suficientes" las medidas para evitar despidos y suspensiones en las empresas” (9 de noviembre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/desde-el-ministerio-de-trabajo-afirman-que->

[son-suficientes-las-medidas-para-evitar-despidos-y-suspensiones-en-las-empresas-nid1068345](#)

DONOVAN, F. “Volkswagen pide bajar la inflación” (11 de septiembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/volkswagen-pide-bajar-la-inflacion-nid1618725>

DONOVAN, F. “Omisiones, falta de anuncios y amenazas a los empresarios por los aumentos de precios” (2 de marzo de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/omisiones-falta-de-anuncios-y-amenazas-a-los-empresarios-por-los-aumentos-de-precios-nid1668729>

DONOVAN, F. “Prorrogan el impuesto para autos de alta gama, más moderado” (3 de julio de 2015). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/prorrogan-el-impuesto-para-autos-de-alta-gama-mas-moderado-nid1807112>

“Dos nombramientos claves. Los empresarios de las automotrices ya son los preferidos de Cristina Kirchner” (2 de diciembre de 2007). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/empresarios-automotrices-preferidos-cristina-kirchner\\_0\\_S1Rb\\_6A06Yl.html](https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/empresarios-automotrices-preferidos-cristina-kirchner_0_S1Rb_6A06Yl.html)

“Economía dijo que mantendrá la exigencia de autopartes locales” (26 de junio de 2001). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/economia-dijo-que-mantendra-la-exigencia-de-autopartes-locales-nid315335>

“El discurso textual de Cristina Fernández de Kirchner”, *Parlamentario*, 01/03/2014.

“El Gobierno suma a una economista radical en una área clave” (5 de octubre de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-suma-a-una-economista-radical-en-una-area-clave-nid846609>

“El Gobierno lanzó el ProCreAUTO, una línea de crédito barato para comprar vehículos nuevos” (23 de junio de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-lanzo-el-procreauto-una-linea-de-credito-barato-para-comprar-vehiculos-nuevos-nid1703917>

“El Gobierno ahora denuncia "maniobras" de las automotrices para no entregar vehículos del plan ProCreAuto” (29 de agosto de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-ahora-denuncia-maniobras-de-las-automotrices-para-no-entregar-vehiculos-del-plan-procreauto-nid1722760>

“El Gobierno apura un acuerdo con Brasil para exportar más autos” (20 de marzo de 2002). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-apura-un-acuerdo-con-brasil-para-exportar-mas-autos-nid382213>

- “El gobierno aumentó el cupo de dólares para las automotrices” (10 de julio de 2015). *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/90669-el-gobierno-aumento-el-cupo-de-dolares-para-las-automotrices/>
- “El listado completo de las medidas” (31 de mayo de 2009). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-listado-completo-de-las-medidas-nid1134278>
- “El Nación financiará terminales automotrices” (30 de marzo de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-nacion-financiara-terminales-automotrices-nid792929>
- “El nuevo acuerdo automotor aumentará las inversiones” (27 de junio de 2006). *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/comex/29736-El-nuevo-acuerdo-automotor-aumentara-las-inversiones>
- “El sector automotriz debatió con Lavagna sobre las trabas de la actividad” (27 de julio de 2004). *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/2004/07/27/128831-el-sector-automotriz-debatio-lavagna-las-trabas-la-actividad/>
- ““El sector automotriz se pegó varios tiros en el pie”, dijo Débora Giorgi”(21 de septiembre de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-sector-automotriz-se-pego-varios-tiros-en-el-pie-dijo-debora-giorgi-nid1729170>
- “Elogio K al sector automotriz, que está paralizado”, (12 de junio de 2007). *Perfil*. Recuperado de <http://www.perfil.com/noticias/economia/elogia-k-al-sector-automotriz-que-esta-paralizado-20070621-0032.phtml>
- “En un año, las importaciones crecieron un 64 por ciento” (29 de noviembre de 2003). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/ano-importaciones-crecieron-64-ciento\\_0\\_HyuzKZ1xRYe.html](https://www.clarin.com/ediciones-anteriores/ano-importaciones-crecieron-64-ciento_0_HyuzKZ1xRYe.html)
- FERNANDEZ BLANCO, P. “Por la floja demanda en Brasil, las automotrices suspenden más personal y bajan la producción” (7 de diciembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/por-la-floja-demanda-en-brasil-las-automotrices-suspenden-mas-personal-y-bajan-la-produccion-nid1645407>
- FERNANDEZ BLANCO, P. “Cepo e inflación preocupan a las multinacionales” (3 de diciembre de 2012). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/viene-de-tapa-el-cepo-al-dolar-y-la-inflacion-desvelan-a-las-multinacionales-que-operan-en-l-nid1532789>
- “Firmarían el lunes decreto de aduana factoría” (4 de enero de 2003). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/portada-principal/firmarian-el-lunes-decreto-aduana-factoria-n3204514>

- GALAK, O. “Recortan su producción la mitad de las automotrices” (3 de octubre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/recortan-su-produccion-la-mitad-de-las-automotrices-nid1055732>
- GALAK, O. “Cada vez más lejos del motor argentino” (14 de agosto de 2009). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/cada-vez-mas-lejos-del-motor-argentino-nid1162365>
- GALAK, O. “Las automotrices redujeron sus planes de inversión” (15 de septiembre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/las-automotrices-redujeron-sus-anuncios-de-inversion-nid1050009>
- GALAK, O. “Temen que el plan de autos afecte a la industria nacional” (16 de diciembre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/temen-que-el-plan-de-autos-afecte-a-la-industria-nacional-nid1081246>
- GALAK, O. “El Gobierno ratificó su apoyo a la industria automotriz” (22 de diciembre de 2009). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-ratifico-su-apoyo-a-la-industria-automotriz-nid1214379>
- GALAK, O. “Flexibilizarán el régimen de incentivo a las autopartes locales” (5 de marzo de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/flexibilizaran-el-regimen-de-incentivo-a-las-autopartes-locales-nid1240013>
- GALAK, O. “Atribuyen a la inflación la venta récord de autos” (9 de abril de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/atribuyen-a-la-inflacion-la-venta-record-de-autos-nid1252217>
- GALAK, O. “Darán créditos a las autopartistas” (30 de abril de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/daran-creditos-a-los-autopartistas-nid1259865>
- GALAK, O. “Por la importación coreana, peligra un rubro autopartista” (8 de julio de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/por-la-importacion-coreana-peligra-un-rubro-autopartista-nid1282643>
- GALAK, O. “Guiño a las automotrices: no tendrán trabas para importar” (4 de marzo de 2011). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/guino-a-las-automotrices-no-tendran-trabas-para-importar-nid1354715>
- GALAK, O. “Por la exportación, la industria automotriz bate nuevos récords” (6 de abril de 2011). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/por-la-exportacion-la-industria-automotriz-bate-nuevos-records-nid1363211>

- GALAK, O. “Tenemos 5 o 6 años de atraso en el desarrollo de autopartes” (29 de julio de 2011). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/tenemos-5-o-6-anos-de-atraso-en-el-desarrollo-de-autopartes-nid1393270>
- “General Motors, tras autopartistas locales” (20 de diciembre de 2005). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/general-motors-tras-autopartistas-locales-nid766233>
- “Giorgi recibió a representantes de ADEFA y AFAC” (5 de agosto de 2009). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/giorgi-recibio-representantes-adefa-y-afac-n3575033>
- “Giorgi anunció sustitución de importaciones para el sector automotriz por u\$s 120 millones” (27 de enero de 2012). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/giorgi-anuncio-sustitucion-importaciones-el-sector-automotriz-us-120-millones-n3722075>
- “Gobierno pagará con bonos deuda a automotrices” (17 de enero de 2002). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/gobierno-pagara-bonos-deuda-automotrices-n3155379>
- “Gobierno busca afianzar producción nacional de autopartes” (21 de agosto de 2012). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/gobierno-busca-afianzar-produccion-nacional-autopartes-n3750796>
- “Habrá subsidio para autopartes nacionales” (6 de julio de 2005). *Ámbito Financiero*. Recuperado de <https://www.ambito.com/habra-subsidio-autopartes-nacionales-n3330015>
- “Hasta ahora, mucho ruido...” (S/F). *Informe Industrial*. Recuperado de [http://www.informeindustrial.com.ar/verNota.aspx?nota=Hasta%20ahora,%20mucho%20ruido%E2%80%A6\\_752#notaTop](http://www.informeindustrial.com.ar/verNota.aspx?nota=Hasta%20ahora,%20mucho%20ruido%E2%80%A6_752#notaTop)
- HIDALGO PALLARES, J. “Fuerte réplica de Giorgi a críticas de ejecutivos del sector automotor” (29 de junio de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/fuerte-replica-de-giorgi-a-criticas-de-ejecutivos-del-sector-automotor-nid1596524>
- HIDALGO PALLARES, J. “Ordenan bajar 20% la importación de autos” (12 de diciembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/ordenan-bajar-entre-20-y-275-las-importaciones-de-autos-y-electronica-nid1647017>

“Intentan que las automotrices compren más piezas locales” (21 de julio de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/intentan-que-las-automotrices-compren-mas-piezas-locales-nid1286794>

“Jorge Capitanich ahora acusa a las automotrices: "Presionan al Gobierno"” (3 de junio de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/jorge-capitanich-ahora-acusa-a-las-automotrices-presionan-al-gobierno-nid1697968>

JUEGUEN, F. “Moreno liberó importaciones y Fiat vuelve a producir” (12 de enero de 2012). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/moreno-libero-importaciones-y-fiat-vuelve-a-producir-nid1439837>

JUEGUEN, F. “Alerta industrial: otro rescate para el sector automotor” (29 de junio de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/alerta-industrial-otro-rescate-para-el-sector-automotor-nid1705396>

JUEGUEN, F. “Ofrecen más dólares a las automotrices que inviertan en el país” (12 de noviembre de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/ofrecen-mas-dolares-a-las-automotrices-que-inviertan-en-el-pais-nid1743139>

JUEGUEN, F. “Costa acusó a las automotrices de haber subido los precios en enero y les exige mostrar los costos” (25 de febrero de 2015). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/costa-acuso-a-las-automotrices-de-haber-subido-los-precios-en-enero-y-les-exige-mostrar-los-costos-nid1771192>

JUEGUEN, F. “El Gobierno amplió el cupo de dólares para la producción de autos” (28 de febrero de 2015). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/el-gobierno-amplio-el-cupo-de-dolares-para-la-produccion-de-autos-nid1772223>

JUEGUEN, F. “La caída de Brasil y el atraso cambiario empujan el ajuste en las autopartistas” (10 de septiembre de 2015). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-caida-de-brasil-y-el-atraso-cambiario-empujan-el-ajuste-en-las-autopartistas-nid1826551>

“Kirchner: La Argentina vive una reindustrialización” (21 de abril de 2005). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/kirchner-la-argentina-vive-una-reindustrializacion-nid697937>

“La Argentina saldrá de esta crisis exportando” (9 de abril de 2002). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/la-argentina-saldra-de-esta-crisis-exportando-nid219805>

- “La industria automotriz crece a tal velocidad que necesita ayuda” (3 de diciembre de 2007). *iProfesional*. Recuperado de <https://www.iprofesional.com/economia/57933-La-industria-automotriz-crece-a-tal-velocidad-que-necesita-ayuda>
- “La industria automotriz está dividida” (17 de mayo de 2001). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/economia/industria-automotriz-dividida\\_0\\_rJRmUf\\_gCYg.html](https://www.clarin.com/economia/industria-automotriz-dividida_0_rJRmUf_gCYg.html)
- “La carne no bajó y Kirchner decidió cambiar a uno de los negociadores” (14 de abril de 2006). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/carne-kirchner-decidio-cambiar-negociadores\\_0\\_SJWGGwSJOFx.html](https://www.clarin.com/ediciones-antteriores/carne-kirchner-decidio-cambiar-negociadores_0_SJWGGwSJOFx.html)
- “La Presidenta pidió dejar de tirar pálidas” (11 de agosto de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-presidenta-pidio-dejar-de-tirar-palidas-nid1038682>
- “La producción, conforme y hasta con algunos elogios” (26 de abril de 2003). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/politica/produccion-conforme-elogios\\_0\\_H1ox2IZe0tg.html](https://www.clarin.com/politica/produccion-conforme-elogios_0_H1ox2IZe0tg.html)
- “La vía rápida de la industria” (14 de agosto de 2007). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/la-via-rapida-de-la-industria-nid933586>
- “Las autopartes, el nuevo boom” (13 de noviembre de 2007). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/las-autopartes-el-nuevo-boom-nid961086>
- “Las autopartistas piden subas a las terminales” (17 de noviembre de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/las-autopartistas-piden-subas-a-las-terminales-nid859556>
- “Las automotrices ratifican la necesidad de aumentar el mercado interno” (14 de noviembre de 2003). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/las-automotrices-ratifican-la-necesidad-de-aumentar-el-mercado-interno-nid545329>
- “Las automotrices impulsaron el enfrentamiento de De Mendiguren con el Gobierno” (24 de enero de 2012). *La Política Online*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-79646/>
- “Las automotrices ven un menor crecimiento” (22 de noviembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/las-automotrices-ven-un-menor-crecimiento-nid1640512>

- “Las automotrices están divididas por la apertura al Mercosur y Europa” (17 de junio de 2004). *Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/ediciones-antiores/automotrices-divididas-apertura-mercotur-europa\\_0\\_S1HRc210Kl.html](https://www.clarin.com/ediciones-antiores/automotrices-divididas-apertura-mercotur-europa_0_S1HRc210Kl.html)
- “Las terminales y el Gobierno discuten por las autopartes” (4 de junio de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/las-terminales-y-el-gobierno-discuten-por-las-autopartes-nid1271630>
- “Lavagna prometió una política automotriz” (28 de julio de 2004). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/622501-lavagna-prometio-una-politica-automotriz>
- “Más planes para rescatar automotrices” (21 de diciembre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/mas-planes-para-rescatar-automotrices-nid1082979>
- “Más reclamos de las automotrices” (4 de abril de 2001). *Mercado*. Recuperado de <http://www.mercado.com.ar/notas/economia-y-politica/15210/mas-reclamos-de-las-automotrices>
- “Mejores condiciones para invertir” (19 de febrero de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://web.archive.org/web/20070808002133/http://www.afac.org.ar/novd.php?id=41>
- “No controlan desde 2003 la importación de autopartes” (28 de marzo de 2005). *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/impresageneral/No-controlan-desde-2003-la-importacion-de-autopartes-20050329-0026.html>
- OLIVERA, F. “La UIA insiste: con este nivel del dólar peligra el empleo” (24 de octubre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-uia-insiste-con-este-nivel-del-dolar-peligra-el-empleo-nid1062794>
- “La UIA, al borde de la ruptura” (12 de noviembre de 2003). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-uia-al-borde-de-la-ruptura-nid544639>
- “Polémica entre el Gobierno y la UIA por el alza de importaciones” (28 de enero de 2011). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/polemica-entre-el-gobierno-y-la-uia-por-el-alza-de-importaciones-nid1345190>
- OVARRIO, M. “Más iniciativas para promover el consumo” (4 de diciembre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/mas-iniciativas-para-promover-el-consumo-nid1077170>
- OVIEDO, J. “Autos de lujo, casi con tantos impuestos como los cigarrillos” (2 de diciembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/autos-de-lujo-casi-con-tantos-impuestos-como-los-cigarrillos-nid1643695>

- “El Gobierno aplicó inusuales multas a las automotrices” (14 de diciembre de 2014). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-aplico-inusuales-multas-a-las-automotrices-nid1752259>
- “Pelea por la entrega de una lista a Moreno” (25 de agosto de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/pelea-por-la-entrega-de-una-lista-a-moreno-nid834512>
- “Plan para equilibrar la balanza de una terminal” (18 de marzo de 2011). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/plan-para-equilibrar-la-balanza-de-una-terminal-nid1358402>
- “Polémica por una exención arancelaria” (19 de enero de 2004). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/polemica-por-una-exencion-arancelaria-nid565220>
- “Preven un fuerte déficit autopartista” (28 de mayo de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/preven-un-fuerte-deficit-autopartista-nid1269356>
- “Prorrogan hasta el 2000 el plan Canje” (23 de julio de 1999). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/prorrogan-hasta-el-2000-el-plan-canje-nid146835>
- “Quejas en Japón por el alza impositiva a los autos” (25 de noviembre de 2013). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/quejas-en-japon-por-el-alza-impositiva-a-los-autos-nid1641810>
- “Quién es Dante Sica, el nuevo Ministro de Producción” (16 de junio de 2018). *El Cronista*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Quien-es-Dante-Sica-el-nuevo-ministro-de-Produccion-20180616-0020.html>
- REBOSSIO, A. “Buscan salvar empresas sin estatizarlas” (28 de abril de 2009). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/buscan-salvar-empresas-sin-estatizarlas-nid1122711>
- “Crearán una zona de libre comercio Mercosur-México” (6 de julio de 2002). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/crearan-una-zona-de-libre-comercio-mercosur-mexico-nid411463>
- “Los costos de producir en la Argentina y en Brasil” (11 de julio de 2004). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/los-costos-de-producir-en-la-argentina-y-en-brasil-nid617411>

- “Presión por los autos importados” (11 de febrero de 2011). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1349063-presion-por-los-autos-importados>.
- “Se procura bajar el arancel a los autos” (22 de mayo de 2001). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/se-procura-bajar-el-arancel-a-los-autos-nid306911>
- “Un nuevo régimen automotriz en el Mercosur” (24 de abril de 2005). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/698676-un-nuevo-regimen-automotriz-en-el-mercosur>
- “Reclamo de AEA por las polémicas leyes laborales” (7 de julio de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/reclamo-de-aea-por-las-polemicas-leyes-laborales-nid821339>
- “Respaldo empresarial al Gobierno” (11 de septiembre de 2004). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/respaldo-empresarial-al-gobierno-nid635567>
- “Tarde de lobby en la ciudad de los autos” (10 de septiembre de 2007). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/tarde-de-lobby-en-la-ciudad-de-los-autos-nid942533>
- “Un "industrialista" que llegó al Gobierno de la mano de Lavagna” (16 de julio de 2007). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/un-industrialista-que-llego-al-gobierno-de-la-mano-de-lavagna-nid926279>
- “Una automotriz anunció inversiones” (28 de mayo de 2010). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/una-automotriz-anuncio-inversiones-nid1269430>
- “Versiones encontradas sobre un posible plan canje para autos” (8 de noviembre de 2008). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/versiones-encontradas-sobre-un-posible-plan-canje-para-autos-nid1067894>
- “Viktor Klima: del poder en Viena al planeta K” (26 de febrero de 2006). *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/viktor-klima-del-poder-en-viena-al-planeta-k-nid783738>

## **Entrevistas**

ANIBAL BORDERES, entrevista personal, 21 de mayo de 2019.

EDUARDO BIANCHI, entrevista personal, 15 de diciembre de 2018.

EXPRESIDENTE DE TERMINAL AUTOMOTRIZ, entrevista telefónica, 24 de mayo de 2019.

FELISA MICELI, entrevista personal, 20 de agosto de 2018.  
HORACIO CEPEDA, entrevista personal, 8 de febrero de 2019.  
JORGE SANCHEZ, entrevista personal, 9 de abril de 2019.  
JOSÉ LUIS BASSO, entrevista radial, 1 de julio de 2016.  
JUAN CANTARELLA, entrevista personal, 10 de octubre de 2017.  
JUAN CANTARELLA, entrevista personal, 3 de mayo de 2019.  
MATÍAS KULFAS, entrevista personal, 23 de octubre de 2018.  
MARTÍN ETCHEGOYEN, entrevista telefónica, 21 de mayo de 2019.  
RAUL AMIL, entrevista personal, 20 de octubre de 2018.  
VOCERA ADEFA, entrevista personal, 2 de diciembre de 2018.