



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

Instituto de Industria

# III<sup>o</sup> JORNADAS DE ECONOMIA POLITICA

**9, 10 y 11 de noviembre de 2009**

**Campus UNGS:** Juan María Gutiérrez 1150,  
Los Polvorines, Prov. de Buenos Aires

## **EL EMPLEO INDUSTRIAL EN EL LARGO PLAZO, UNA MIRADA DESDE EL SECTOR AUTOMOTRIZ**

JUAN E. SANTARCÁNGELO  
GERMÁN PINAZO

[www.ungs.edu.ar/ecopol](http://www.ungs.edu.ar/ecopol) [jornadaecopol@ungs.edu.ar](mailto:jornadaecopol@ungs.edu.ar)

Tel. (5411) 4469-7552 o 4469-7500 int. 7255

## **El empleo industrial en el largo plazo, una mirada desde el sector automotriz**

Juan E. Santarcángelo y Germán Pinazo

El propósito de este trabajo es el de analizar en el largo plazo la dinámica específica del empleo en la industria automotriz, con el propósito de brindar elementos que ayuden a comprender la situación actual de la clase trabajadora así como también, los cambios cualitativos que han atravesado al sector manufacturero argentino en sus últimos treinta años de historia. El trabajo intenta contribuir a encontrar respuestas al interrogante sobre cuál es la capacidad que tiene la industria manufacturera hoy para generar empleo, y el modo elegido para realizarlo, es mediante el estudio de aquel sector que, dentro de la heterogénea gama de actividades que se incluyen dentro de la misma, ha representado gran parte del crecimiento económico del mismo, tanto en el auge del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, como en el período de la posconvertibilidad.

**Palabras clave:** empleo industrial, industria automotriz, historia de la industria, posconvertibilidad.

## **El empleo industrial en el largo plazo, una mirada desde el sector automotriz**

Juan E. Santarcángelo<sup>1</sup> y Germán Pinazo<sup>2</sup>

El sector automotriz ha sido, en distintos períodos de nuestra historia económica, uno de los motores fundamentales del crecimiento económico, tanto por su aporte directo al producto bruto interno, como por su vinculación con el resto del entramado industrial. De manera complementaria, el crecimiento del sector industrial ha sido, durante un período importante de nuestra historia, la base material a partir de la cual la economía argentina supo transitar sus mejores años en materia de generación de empleo e inclusión social. No casualmente, tras la devaluación de 2002 y el exponencial crecimiento de la actividad manufacturera y la tasa de empleo, ha reaparecido la idea según la cual el sector industrial debe ser la base de un modelo productivo con inclusión social.

El propósito de este trabajo es el de analizar la dinámica específica del empleo en el sector terminal de la industria automotriz en el largo plazo, con el propósito de brindar elementos que ayuden a comprender la situación actual de la clase trabajadora así como también, los cambios cualitativos que han atravesado al sector manufacturero argentino en sus últimos treinta años de historia. El trabajo intenta contribuir a encontrar respuestas al interrogante sobre cuál es la capacidad que tiene la industria manufacturera hoy para generar empleo, y el modo elegido para realizarlo, es mediante el estudio de aquel sector que, dentro de la heterogénea gama de actividades que se incluyen dentro de la misma, ha representado gran parte del crecimiento económico del mismo, tanto en el auge del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, como en el período de la posconvertibilidad

### **Un breve repaso por la historia del sector automotriz y su centralidad en el empleo**

En 1958 asume el gobierno de Frondizi con el diagnóstico de que, la única forma de continuar con el modelo sustitutivo que requería de importantes inversiones, era a través de las Inversión Extranjera Directa (IED) como elemento dinámico en el desarrollo de

---

<sup>1</sup> Investigador – Docente, Director de la Licenciatura en Economía Política, Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento.

<sup>2</sup> Investigador – Docente, Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento.

las industrias de bienes intermedios y de consumo durable. A esos efectos, en diciembre de dicho año “se aprobó una ley que concedía a las inversiones foráneas los mismos derechos que gozaban las locales y, además, les permitía remitir las utilidades al exterior sin ningún tipo de traba” (Mallon et al, 1973, p.31). Las leyes 14.780 y 14.781, de aliento a las inversiones extranjeras, suponían además entre otras cosas, la exención o desgravación impositiva y la garantía de un mercado interno fuertemente protegido.<sup>3</sup> En este marco, se aprobaron inversiones como en ningún otro período de la historia argentina, las cuales se focalizaron, particularmente, en las áreas de productos químicos y derivados del petróleo y en la producción de metales básicos y maquinarias y equipos respectivamente.

La industria automotriz se constituyó en uno de los núcleos privilegiados en donde se radicó gran parte del nuevo capital extranjero. Antes del decreto que reguló las condiciones de operatoria para las nuevas terminales (3693/59), operaban en el país 4 empresas; dos nacionales (Autoar e IME) y dos extranjeras (Mercedes Benz y Kaiser). Para 1964, y luego de la re-regulación del sistema promocional (mediante el decreto 6567/61), el número de terminales se había triplicado, hasta estabilizarse en diez al final de la década<sup>4</sup>. La producción, por su parte, trepó de 32 mil unidades en 1959, a 218 mil en 1969, y la edad media del parque automotor se redujo a menos de la mitad (de 19,2 a 9,4 años, respectivamente); mientras los obreros directamente empleados por las terminales crecieron aproximadamente un 335%, pasando de 17 mil a 57 mil<sup>5</sup> para el período 1960 a 1974<sup>6</sup>.

La centralidad del sector automotriz estribaba en que gracias a distintos regímenes de estímulo y protección, se habían logrado fabricar en el país desde automóviles para consumo final, hasta motores diesel para camiones, pasando por toda una variedad de maquinaria y equipos que se habían desarrollado a la par y como complemento de la

---

<sup>3</sup> Se garantizaba la liberación de aranceles a la importación de bienes de capital que no se producían en el país, la protección arancelaria o suspensión de importaciones de bienes competitivos, a la vez que franquicias impositivas por períodos acotados, el suministro preferencial de materias primas y combustibles y un tratamiento igualmente distintivo en lo que refiere a las compras del aparato estatal.

<sup>4</sup> Citroen Argentina S.A., Chrysler Févre Argentina S.A., Deca S.A.I.C., Fiat Concord S.A., Ford Motor Argentina S.A., General Motors Argentina S.A., IME, IKA-Renault S.A., Mercedes Benz Argentina S.A., SAFRAR.

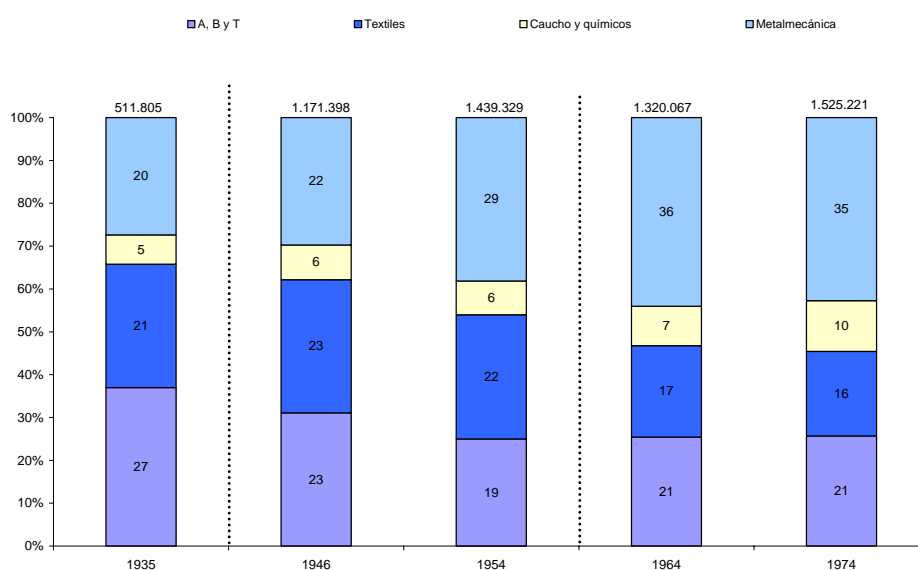
<sup>5</sup> Fuente: ADEFA, 1969.

<sup>6</sup> Como veremos más adelante, la relevancia del sector automotriz en el empleo estribaba, además del número directo de puestos generados, en la generación indirecta vinculada al conjunto de relaciones que mantenía con el resto del entramado económico.

producción terminal. El esquema de incentivos vigente además, hacía que el crecimiento de la rama productora de material de transporte, dado su grado de integración vertical, estuviese vinculado (como intentaremos profundizar más adelante) con el desarrollo del resto de las ramas que conformaban la metalmecánica. A su vez, la orientación mercado internista de la producción, hacía del salario y el empleo elementos centrales de la demanda y, en este sentido, en condición de posibilidad de realización de la ganancia.

En este marco, el período que va desde 1955 a 1974 se caracterizó por un crecimiento del PBI industrial del orden del 180% que, motorizando al conjunto de la economía (creció alrededor de un 100%), estuvo acompañado por un incremento del empleo industrial del orden del 30%, y un aumento de igual magnitud en el salario real medio del sector<sup>7</sup>. En ese contexto, el crecimiento de la industria metalmecánica fue central, tanto en términos de nivel de actividad, como de empleo y salario<sup>8</sup>.

**Gráfico n° 1:** Evolución del empleo por rama en la industria. 1935-1974<sup>9</sup>.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Censo Industrial.

<sup>7</sup> Y, a su vez, el desempeño del sector manufacturero tendió a marcar el ritmo del proceso de crecimiento del empleo y el salario para el conjunto de la economía (Marshall, 1975).

<sup>8</sup> De hecho, la producción automotriz fue uno de los pilares sobre los que se asentó el surgimiento de la denominada “aristocracia obrera”, es decir, de los trabajadores con mejores salarios y condiciones de empleo.

<sup>9</sup> Resulta interesante observar que el censo de 1964 se produce inmediatamente después de la salida de los dos años de mayor recesión que sufrió la segunda fase del desarrollo sustitutivo.

Otro rasgo distintivo lo encontramos en el efecto multiplicador sobre el nivel de actividad y el empleo, a partir de su papel destacado en la trama metalmeccánica. La amplia interacción de las empresas terminales de automóviles con el resto de la economía es un fenómeno ampliamente conocido, y como Sourrouille (1980) sostiene, prácticamente no hay un sector de la organización económica que no tuviera con él transacciones directas e indirectas. Asimismo, si analizamos en dicho trabajo los datos sobre requerimientos de producción y remuneración al trabajo, veremos que al compararlas en el tiempo, no sólo aumenta el multiplicador de la demanda final del sector, sino que también lo hace marcadamente el peso del mismo en el total de la demanda. Por último, se puede apreciar también que, pese a haber aumentado entre 1953 y 1970, la demanda total de insumos importados es baja (al menos en términos históricos) para 1970, lo que muestra que se trata de una industria con un grado elevado de integración nacional.

**Cuadro n° 1:** Requerimientos de producción local, importaciones y factores primarios por unidad de demanda final en el sector de vehículos y maquinarias.

Años	Producción Local	Importaciones	Valor agregado	Remuneración al trabajo
<b>Totales</b>				
1953	1.628	0,097	0,903	0,463
1963	1.664	0,119	0,881	0,297
1970	1.752	0,139	0,855	0,307
<b>Directos</b>				
1953	1.017	0,072	0,500	0,258
1963	1.126	0,083	0,547	0,190
1970	1.146	0,098	0,494	0,185
<b>Indirectos</b>				
1953	0,612	0,025	0,403	0,205
1963	0,538	0,036	0,334	0,107
1970	0,604	0,042	0,361	0,122

Fuente: Sourrouille, 1980.

Tras la experiencia “fallida”<sup>10</sup> del decreto reglamentario de 1959, la reglamentación de 1961 se proponía llevar la integración local de vehículos automotores a un 96% para 1968. Así, si bien no se consiguió el objetivo de máxima, el desarrollo de la industria automotriz modificó de un modo inconmensurable la estructura económica y social argentina; desde la calificación de la mano de obra, pasando por la introducción de

<sup>10</sup> Según la memoria anual de IKA, citada por Sourrouille, no había nada en el régimen original que impidiese importar hasta el 60% del valor aprobado del automóvil durante toda su vigencia.

controles de calidad novedosos, a la utilización de maquinaria compleja y prácticas administrativas no conocidas (Sourrouille, 1980).

En términos cuantitativos, y como es evidenciado en los cuadros precedentes, el impacto fue igualmente importante. La producción de automóviles, vehículos de carga y otros comerciales, se multiplicó de manera exponencial durante la década del '60, y pasó de satisfacer alrededor del 60% de la demanda doméstica, a aproximadamente el 99% de la misma en el mismo lapso<sup>11</sup>. Esta evolución tuvo un especial impacto sobre la industria de autopartes y la siderúrgica.

Según los datos de la CIFARA (asociación que nuclea al conjunto de empresas autopartistas locales), para 1967 existían en el país alrededor de 1200 empresas autopartistas en el sector, las cuales empleaban alrededor de 75 mil personas; número que llegaría a los 115 mil según el censo de 1974. Aproximadamente la mitad de estos establecimientos se dedicaban a la fabricación de equipo original, mientras que el otro 50% estaba dedicado a la fabricación de repuestos; el cual, en muchos casos, estaba constituido por obreros especializados que habían logrado independizarse sobre la base de una modesta dotación de maquinaria. Por último, en relación al destino de sus ventas, podemos decir que alrededor de tres cuartas partes de su producción estaba dedicada al abastecimiento de la industria automotriz.

Una aproximación al dinamismo de esta actividad, estriba en el hecho de que para 1956 sólo existían alrededor de una tercera parte de las empresas existentes a 1967, y en que la producción de 1969 representó aproximadamente tres veces y media la producción de 1960. No obstante, la importancia de semejante desarrollo radica fundamentalmente en su impacto sobre el resto del entramado industrial. La industria nacional de autopartes no sólo abastecía para esta época alrededor del 90% de la demanda doméstica, sino que demandaba de las industrias de bienes intermedios y materias primas la gran mayoría de sus insumos.

**Cuadro n° 2:** Estructura de costos de la industria de autopartes y estructura de costos de un automóvil promedio. Año 1967 (en porcentajes).

---

<sup>11</sup> El proceso se dio sobre la base de importantísimas reservas de mercado que estuvieron vinculadas con costos que más que duplicaban los estándares internacionales.

Insumos Nacionales	Insumos Importados	Trabajos de terceros	Mano de obra directa	Gastos de Fabricación	Gastos de Administración y ventas	Amortización de activo fijo	Amortización de matricería	Royalties	Gastos Financieros
35,5	15,2	2,6	11,2	18,5	8,2	3,5	0,4	2,1	2,7

Mano de obra directa	Materiales Nacionales	Materiales Importados	Gastos Generales de fábrica	Gastos de comercialización	Administración	Utilidad
8,4	50,5	10,8	14,7	12,6	2,9	6,0

Fuente: CIFARA en Parellada, 1970.

Pasando directamente a la cuestión del empleo, la centralidad del sector automotriz, y si se quiere del sector industrial en general, no radicaba tanto en el empleo directo que generaba (el cual, no obstante y como veremos, era cuantitativamente superior al generado hoy en día) sino en los efectos indirectos sobre el resto de la estructura económica. En un país periférico, y en una etapa histórica del capitalismo donde la valorización del capital era realizada casi exclusivamente al interior de las fronteras nacionales, la estrategia de desarrollo por sustitución de importaciones (del cual la producción automotriz y metalmecánica constituía su principal motor) trajo aparejado el crecimiento concomitante de un conjunto de actividades, tanto dentro del mismo sector industrial como en los servicios, que no sólo demandaron un número importante de trabajadores locales (en un proceso que además supuso un movimiento importante en la calificación de la mano de obra), sino que dependían del crecimiento de la masa salarial para colocar su producción.

Así, en el caso concreto argentino, la estrategia para iniciar la fase “pesada” del proceso industrializador (es decir, aquella donde se precisaba una mayor inversión inicial de capital) estuvo vinculada a la atracción de capitales extranjeros, que se radicaron en el país atraídos por el control oligopólico del mercado local. Este control oligopólico, si bien trajo serias consecuencias negativas en términos de optimización en el uso de los recursos productivos (que condicionaron fuertemente su sustentabilidad y son importantes a la hora de analizar y comprender dinámicas actuales), permitió el desarrollo de actividades que de otra manera hubiera sido difícil desarrollar.

Los distintos regímenes de estímulo a capitales extranjeros para la producción local de automóviles, si bien supusieron lógicas productivas que distaban de ser óptimas<sup>12</sup>,

<sup>12</sup> Los costos locales de producción superaban en más del doble los estándares internacionales, la capacidad ociosa con la que operó el conjunto de la industria fue elevadísima (superaba el 30%), en un



permitieron la proliferación de una enorme variedad de talleres e industrias autopartistas, así como también estimularon el desarrollo de una parte importante de la industria siderúrgica de aquel entonces. En pocas palabras, la industria de automóviles funcionó como una especie de “locomotora”, en un período donde el producto industrial, el empleo, y el salario crecieron de manera concomitante como en ningún otro momento de nuestra historia económica.

Ahora bien, ese esquema fue factible en la medida en que la lógica productiva y de valorización del capital extranjero que lideró ese proceso fue complementaria con ciertos intereses de la burguesía nacional y del sector asalariado. Vinculado entonces a esto, podemos decir que el desarrollo industrial en nuestro país fue la base material de “nuestro Estado de Bienestar”, o de lo que hoy algunos denominan como la “etapa virtuosa del capitalismo nacional”. El crecimiento del nivel de actividad de los sectores líderes suponía el desarrollo de un conjunto de actividades aledañas que, además, dependían (y permitieron) una significativa expansión del mercado interno (es decir, del salario) para valorizarse.

En palabras de Diamand, la necesidad de industrialización en un país periférico exportador de productos primarios como el nuestro se justificaba por tres razones: “*las limitaciones que impiden el empleo de toda la mano de obra disponible en las actividades primarias*, aun cuando éstas trabajen a pleno aprovechamiento de los recursos naturales, las limitaciones de la demanda mundial de dichas actividades, que les impiden trabajar a plena capacidad y la propiedad que es inherente a todo proceso de industrialización y consiste en llevar, por el mero transcurso del tiempo, a un progresivo aumento en la productividad, tanto del sector industrial como del conjunto de la economía” (Diamand, 1972, p. 55; itálicas propias).

La cita de Diamand ilustra lo que se podía esperar del crecimiento industrial y, fundamentalmente, lo que lo distinguía del sector productor de bienes primarios, (es decir, de las actividades vinculadas al aprovechamiento de ventajas comparativas naturales): la generación de empleo, a partir de la integración local de la producción

---

esquema que desincentivaba fuertemente la innovación tecnológica en la medida en que todos los actores involucrados (autopartistas en mayor medida) dependían del comportamiento de 8 empresas extranjeras con pocos estímulos a introducir innovaciones.

industrial la cual a su vez debía redundar, con el paso del tiempo, en el aprovechamiento sistémico de las innovaciones producidas en dicho sector.

### **La dictadura militar como punto de quiebre**

El año 1976 es una referencia obligada a la hora de analizar la historia reciente del sector manufacturero, y la industria automotriz no está exenta de ello. El equipo económico de Martínez de Hoz hizo explícito un diagnóstico según el cual los distintos tipos de estímulo a la sustitución de importaciones eran los principales responsables del sostenimiento de un aparato industrial altamente ineficiente; y en esta línea, la fuerte protección constituía la explicación última de un proceso inflacionario que aparecía como el principal problema a solucionar. La solución consistía en aplicar un doble proceso de liberalización, tanto sobre el mercado de bienes como sobre el de dinero, que permitiría superar lo que veían como un fuerte proceso estanflacionario, a través del aprovechamiento simultáneo de las ventajas comparativas naturales del sector primario y un fuerte incremento en los niveles de productividad de la industria manufacturera (Ferrer, 1979).

En esta línea, se implementaron entre fines de 1976 y 1978 los denominados Plan de Reforma Arancelaria, la Reforma Financiera y la política de tipo de cambio pautada a futuro. En ellos se explicitaba que el ritmo inflacionario debía tender a converger con el comportamiento de los precios internacionales a través de varios mecanismos complementarios: la competencia externa en el sector de bienes comerciables, la creación de un excedente de oferta en el mercado de bienes no transables, junto a tasas positivas de interés, en un contexto de leve sobrevaluación de la moneda. (Canitrot; 1981 y Carlos Rodríguez; 1979). Por su parte, la liberalización del mercado de dinero estimularía la entrada de ahorro externo, lo cual permitiría equilibrar un potencial déficit de balanza de pagos<sup>13</sup>.

Sobre el sector industrial, estas medidas supusieron una abrupta y profunda transformación, fundamentalmente por lo abrupto de las modificaciones, y el carácter

---

<sup>13</sup> Se esperaba además que las exportaciones del sector primario contribuyeran a cerrar la brecha externa. Como sabemos hoy, nada de esto sucedió: el comercio exterior pasó de un superávit de 4 mil millones de dólares en 1978, a un déficit equivalente en 1980, y el Estado debió endeudarse a niveles record para mantener la sobrevaluación monetaria garantizada (Shvarzer, 1983).

asimétrico tanto de su impacto como de su formulación. Esquemáticamente, el proceso de apertura impactó con especial virulencia sobre los sectores que se habían constituido en la locomotora de crecimiento del entramado industrial. Especialmente la industria metalmeccánica, que supo operar con elevados niveles de protección y políticas específicas de estímulo, enfrentó un abrupto proceso de apertura en un contexto de disminución ostensible de su demanda y encarecimiento del crédito. En las antípodas, se vieron beneficiados los sectores ligados al aprovechamiento de ventajas estáticas y aquellos capitales que pudieron aprovechar un tratamiento preferencial, no sólo por los distintos mecanismos de protección específica que siguieron existiendo, sino por su vinculación con la aparato del estado y por la posibilidad de autofinanciarse y/o endeudarse a tasas diferenciales en el exterior (Basualdo, 2006, Schvarzer, 1982).

En lo que refiere específicamente a la industria automotriz, podemos decir que el escenario se modificó por dos tipos de cuestiones: los problemas macroeconómicos sectoriales, y los cambios en la regulación sectorial. La licuación de ahorros que sufrió la clase media desde el “Rodrigado”, junto a las políticas de explícita reducción de la demanda doméstica (con el propósito de solucionar el problema inflacionario) llevadas a cabo durante la gestión de Martínez de Hoz redundaron en una disminución de la producción terminal de magnitud tal que para el bienio 1976-78 las unidades producidas llegaron a desplomarse un 30% con respecto al período 1972-74 (Barbero y Motta, 2007). Paralelamente, el gobierno militar suprimió la política de estímulo a las exportaciones que había llevado adelante el tercer gobierno peronista, lo que supuso una caída de las mismas del orden 40% entre 1977 y 1979. Por último la Ley 21.932 que reguló la actividad del sector, bajo el propósito de aumentar los niveles de competencia interna, supuso una reducción importante en los aranceles a la importación de productos terminados y una ampliación en la posibilidad de incorporar autopartes extranjeras. Esto comprender porqué los automóviles importados llegaron a 68 mil para 1980, cuando en 1978 no llegaban ni a 500, y porqué para 1980 cerraron sus filiales empresas como General Motors o Citroën.

Siguiendo con el texto de Barbero y Motta, al que hicieramos referencia en el párrafo anterior, la década del ´80 puede ser representada esquemáticamente como un período de estancamiento en los niveles de producción, continuidad con el proceso de apertura iniciado en el ´79, y como el inicio de una nueva era en lo que respecta al proceso de

integración con la industria brasileña (el cual analizaremos más detenidamente en párrafos posteriores). El estancamiento se debió fundamentalmente al fuerte proceso de recesión local, que derivó en una caída en las unidades producidas del orden del 50%, que explica que, para finales de la década, las mismas se encontraran casi en los niveles de principios de los ´60.

En relación al proceso abierto con la re-regulación del ´79, podemos decir que si bien el volumen absoluto de productos y partes importadas no aumentó considerablemente durante la década como consecuencia del fuerte proceso recesivo y las limitaciones externas, las autopartes importadas por vehículo producido localmente crecieron en el período 1982-1989 un 77% en relación al quinquenio 1973-1978. De hecho, como señalan los autores, a partir de 1986, “las empresas automotrices con plantas en ambos países (Brasil y Argentina) vieron en la complementación productiva con el país vecino una vía idónea para superar los cada vez más graves problemas de escala que planteaba el mercado local” (Barbero y Motta, 2007, p. 211). En otras palabras, la década del ´80 representa el abandono definitivo al objetivo político-económico de integrar localmente la producción automotriz.

Ahora bien, antes de continuar con el análisis cronológico, es interesante mencionar algunos de los cambios que comienzan a operar a nivel global en el negocio automotriz, que permiten entender tanto los cambios en la regulación específica sectorial a partir de 1990, como la relación entre el sector terminal y autopartista; y ligado a lo anterior, los cambios en la cantidad y la composición del empleo asalariado en el conjunto de la trama.

A grandes rasgos, las empresas transnacionales del sector automotriz comenzaron a adoptar hacia fines de los ´80 el uso de plataformas comunes a nivel mundial, concentrando en sus casas matrices y principales filiales las actividades de diseño, investigación y desarrollo, y relegando en las distintas terminales regionales las actividades vinculadas a la diferenciación mínima de productos. A su vez, en este proceso de “estandarización” a nivel global, las casas matrices han concentrado en un número reducido de empresas proveedoras, el aprovisionamiento de los distintos componentes del producto terminado, lo que ha derivado en un proceso de

transnacionalización de estas últimas en sintonía con las terminales (o en otros términos, internacionalización de los procesos productivos).

Las mayores economías de escala, por cuestiones que no analizaremos aquí, se logran en este nuevo esquema a nivel regional o subregional. En el caso del cono sur americano, Brasil, por el tamaño de su mercado interno y por un conjunto de políticas de estímulo específicas, ha sido el principal receptor de inversiones, y se ha transformado en los últimos 20 años en el “centro de operaciones” de la región. En términos históricos, la implantación de esta industria específica en dicho país ha tenido características bastante similares a la Argentina, y han participado, en su mayoría, las mismas empresas transnacionales (Chudnovsky y Porta, 1990). Es por este motivo que no llama la atención que, en el marco del MERCOSUR y los cambios organizacionales y macroeconómicos mencionados, se haya empezado a impulsar con fuerza un proceso de articulación arancelaria y comercial entre ambos países que, no casualmente, es absolutamente funcional a las empresas transnacionales, tanto terminales como autopartistas, que operan en ambos países.

En 1991 se establecieron diversas medidas tendientes a proteger al conjunto de la industria local, las cuales se vieron modificadas en 1994 a partir de un tratamiento preferencial a la industria brasileña, en tanto las importaciones provenientes de dicho país pasaron a ser consideradas como insumos locales (en la medida, vale decir, en que pudieran ser compensadas por exportaciones de otro tipo). Una medida similar se implementó en el año 1996, hasta que, a fines de la década, el comercio entre países pasó a estar regulado por un coeficiente denominado flex que fijó -y fija- los cupos de importación en función del nivel de las exportaciones, estableciendo, en principio y como objetivo de máxima, el libre comercio para 2006.

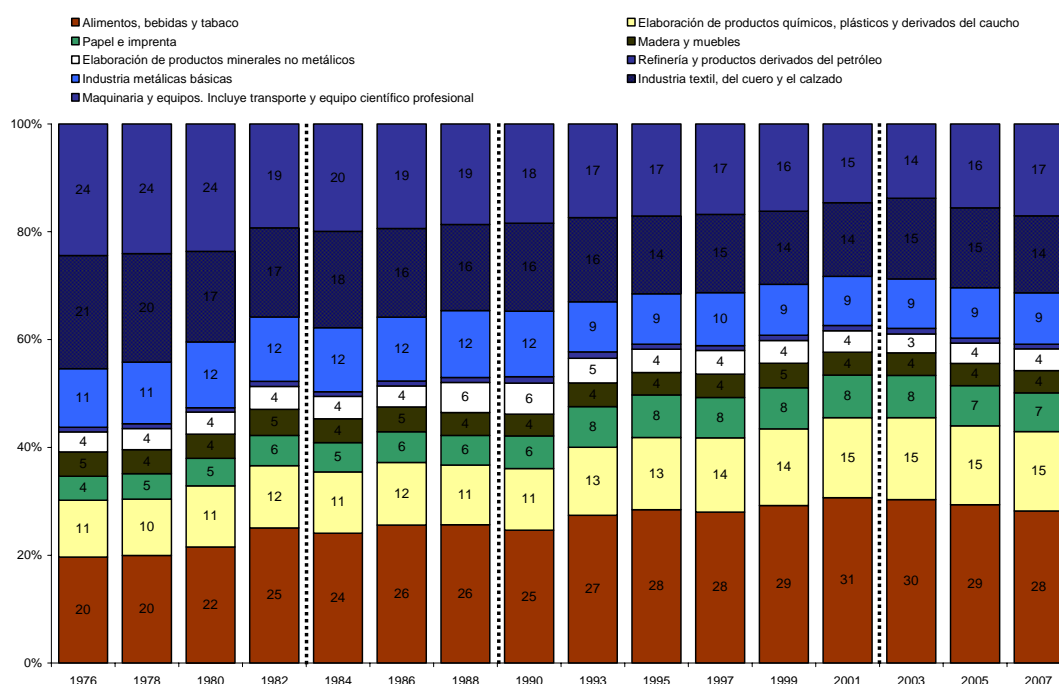
Este nuevo esquema preferencial se produjo, como es sabido, en el contexto de una fuerte desregulación comercial que se inició en los años noventa. Y derivó, entre otras cosas, en un crecimiento pronunciado de la industria terminal que fue acompañado por una profunda reestructuración de su relación con la industria de autopartes.

## **Una posible interpretación de la reconfiguración industrial y su impacto sobre el empleo**

La última dictadura militar instaura un nuevo modelo de acumulación de capital en Argentina que, entre otras cosas, inicia un proceso de reordenamiento de todo el entramado industrial y cuyo rasgo preponderante es la apertura económica y la orientación exportadora de las empresas líderes del mismo. En este esquema podemos pensar que dichas empresas, independientemente de la rama en la que se ubiquen, comienzan a pensar su estrategia productiva en función del aprovechamiento de ciertas ventajas que les permiten obtener beneficios en los espacios globales de valor. Este sería el caso tanto de las empresas que se dedican a actividades vinculadas al aprovechamiento de recursos naturales, como de aquellas que, como las automotrices, aprovechan los relativamente bajos salarios de la mano de obra calificada en términos de los estándares internacionales (junto, en este caso puntual, a las distintas políticas de estímulo a la importación de autopartes) para obtener beneficios a partir de la exportación de productos terminados (en el caso de las automotrices, con un componente cada vez menor de valor agregado).

En el gráfico n° 2 que se presenta a continuación podemos observar algunas consecuencias de este reordenamiento en términos del aporte de los distintos sectores del entramado industrial en términos de empleo asalariado. Como vemos en el gráfico n° 1 a partir del '76 se revierte la tendencia que había tenido lugar desde 1945. Si durante el proceso de desarrollo por sustitución de importaciones el conjunto de la industria metalmecánica se había convertido en el motor del crecimiento del empleo asalariado, en un contexto donde éste crecía en términos absolutos, de 1976 a 2001 (con especial énfasis a partir de 1990), sucede totalmente lo contrario: el empleo asalariado se contrae, y lo hace especialmente en aquellos sectores no vinculados al aprovechamiento de ventajas comparativas naturales o derivadas de algún plan específico de promoción sectorial (como el caso de la producción de químicos). Así, si para 1976 el conjunto de la metalmecánica aportaba el 35% del empleo total y los alimentos y bebidas el 20%, para 2001 la situación se revierte ostensiblemente; el primero pasa a aportar el 24% y el segundo el 31%, en un contexto donde el empleo asalariado cae casi un 40% en valores absolutos.

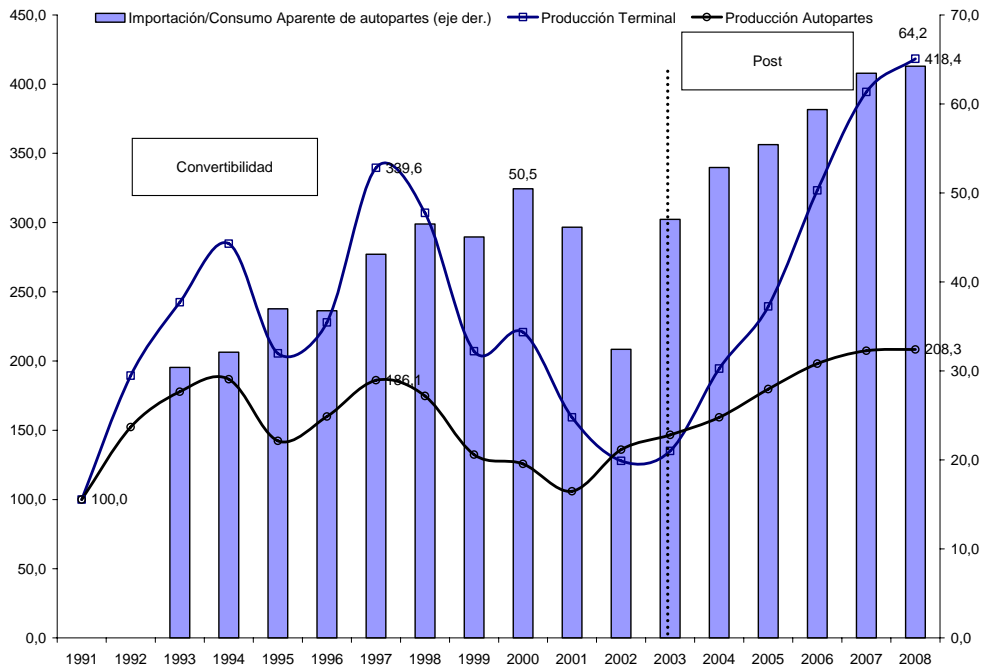
**Gráfico n° 2:** Participación de las distintas ramas industriales en la composición del empleo asalariado sectorial, 1976-2007.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Industrial (INDEC).

El caso de las empresas terminales que lideran la trama automotriz es paradigmático del cambio en las lógicas de valorización al que hacemos mención. Una de las principales consecuencias de este cambio, íntimamente vinculado a los cambios en la regulación sectorial antes mencionados, se observa en la disociación entre el nivel de actividad de la industria terminal y del sector autopartista. Como se aprecia en el gráfico n° 3, cuando a partir de los '90 la industria terminal comienza a registrar picos históricos de producción, éstos no se traducen en similares comportamientos del sector autopartista. Lo interesante es que esta disociación, lejos de estar vinculada exclusivamente a la sobrevaluación cambiaria, está ligada al particular proceso de integración que comienza a establecerse con la industria brasilera. Esto permite comenzar a comprender porqué luego de 2002 el peso de las autopartes importadas sobre lo que se consume localmente continua creciendo, y proviene, casi exclusivamente, del país limítrofe.

**Gráfico n° 3:** Producción de la industria terminal, autopartistas, y peso de la producción importada en el consumo de partes, piezas y accesorios de la industria automotriz. 1991-2008.

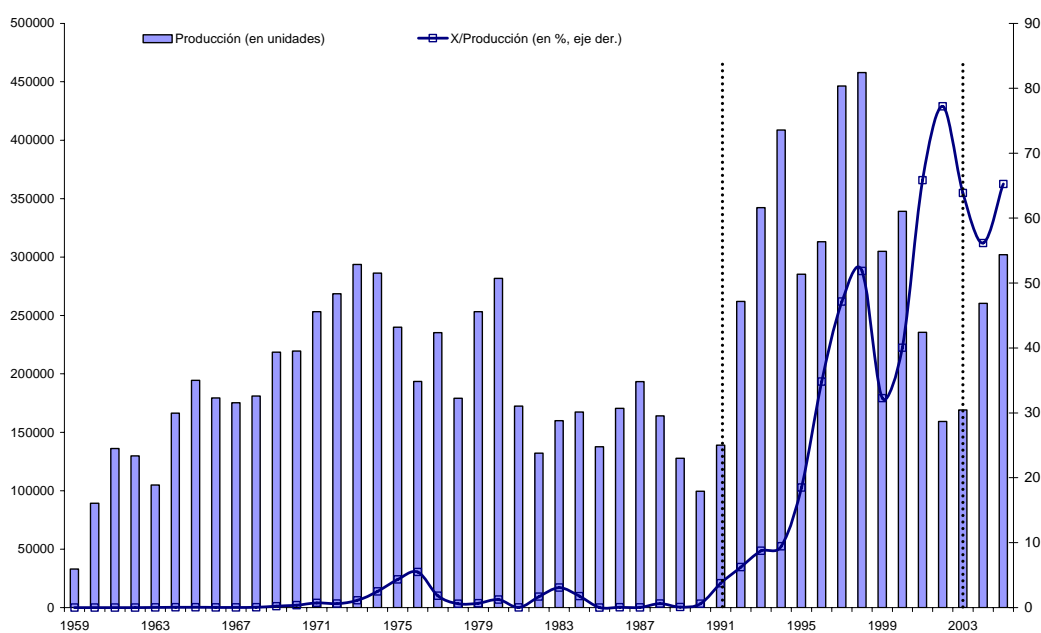


Fuente: Elaboración propia sobre la base del CEP.

El cambio en el destino de la producción a partir de los '90 es otro de los elementos que aparece radicalmente alterado cuando analizamos la dinámica del sector en el largo plazo. Como vemos en el gráfico n° 4, la década de los '90 no sólo es un punto de inflexión en términos de unidades producidas por el sector terminal, sino que representa un enorme salto en términos de unidades exportadas. Tanto es así que en sólo 6 años (del '92 al '98) las unidades producidas casi se duplican alcanzando sus máximos históricos, y los volúmenes exportados pasan de representar el 6% de las mismas, a prácticamente el 50%.



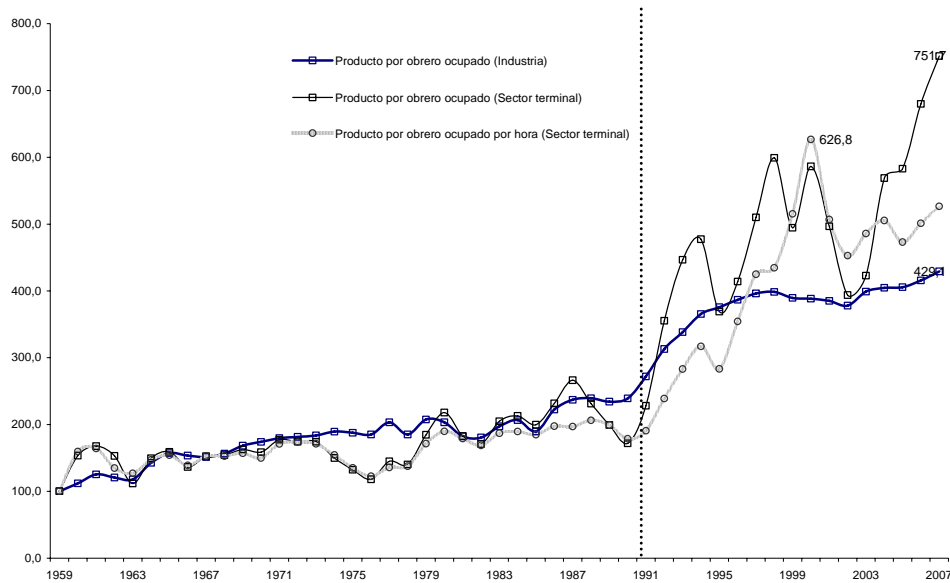
**Gráfico n° 4:** Producción y exportación de automóviles. 1959-2005.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Barbero y Motta (2007) y del CEP.

Este doble proceso es fundamental para comprender la evolución del empleo en el conjunto de la trama automotriz. La utilización de plataformas comunes en la industria terminal, la nueva articulación con las empresas autopartistas (posibilitada por la disminución en los costos de transporte), y las nuevas regulaciones institucionales (que desde los ´90 estimularon especialmente la importación de autopartes brasileñas), reordenan el negocio de un modo radical: si antes, la producción integrada y el mercado interno como destino final de la misma, hacían pensar en la posibilidad de una relación virtuosa entre el nivel de actividad, el empleo asalariado y el salario, la reorientación hacia el mercado externo, junto a la desarticulación entre el segmento terminal y el autopartista, modifican sustancialmente la cuestión. Sumado a esto último, el segmento terminal ha experimentado un profundo proceso de aumento en sus niveles de productividad por obrero ocupado (gráfico n° 5), lo que disminuye aún más la demanda de mano de obra del conjunto del sector automotriz.

**Gráfico n° 5:** Producto por obrero ocupado en la industria manufacturera y en el sector terminal. 1959-2007, en índices, 1959 = 100.



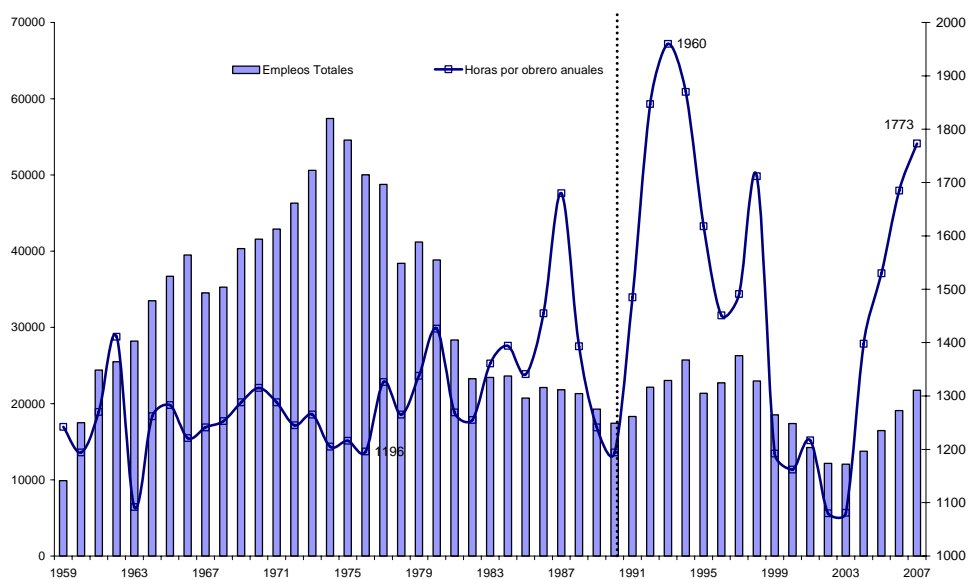
Fuente: Elaboración propia sobre la base de ADEFA (2008)

Lo interesante de los gráficos 5 y 6 es que nos permiten ir agregando algunas de las dimensiones que hacen al problema del empleo en la industria automotriz. En términos generales, podemos decir que la dictadura militar supuso un quiebre importante en términos de obreros ocupados y horas trabajadas por obrero ocupado. Como vemos, la cantidad de empleados cae de aproximadamente 50 mil en 1976 a poco más de 20 mil para 1983. Paralelamente las horas anualmente trabajadas por empleado se incrementan en aproximadamente un 20%, lo que permite comprender el significativo aumento de la productividad horaria por ocupado que registra el gráfico n 5 para el período 1976-1983.

Ahora bien, claramente los '90 son un punto de reconfiguración mayúsculo, lo que de alguna manera opaca las tendencias ya iniciadas en 1976. Como vemos, el proceso de integración que comienza a operar con fuerza durante la convertibilidad supuso no sólo un salto en términos de unidades producidas, orientación de la producción y articulación con el sector autopartista, sino que representan un punto de inflexión en términos de los volúmenes de producción por ocupado al interior específicamente del sector terminal. Los mismos no sólo superan holgadamente la media del sector industrial, sino que permiten comprender en parte la tendencia decreciente que vienen exhibiendo los obreros ocupados en relación a los volúmenes históricos de producción. En este sentido, como vemos en el gráfico n° 6, los años de la posconvertibilidad parecen ser una profundización de este proceso. Ubicado, holgadamente, en sus techos históricos de producción, el sector terminal emplea aproximadamente la misma cantidad de obreros

que en 1961. La diferencia, claro está, se entiende tanto por las modificaciones técnicas y organizacionales introducidos desde entonces, como por las horas anuales trabajadas por empleado, las cuales son un 47% superiores a las de 1974.

**Gráfico n° 6:** Horas anuales trabajadas por obrero ocupado, y empleo total en la industria terminal. 1959-2007.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de ADEFA (2008).

Lo que parece desprenderse de éstos y otros datos, es que el negocio en la industria terminal argentina pasa hoy por la realización de actividades de ensamble y exportación, a partir del aprovechamiento de los niveles internos de productividad por obrero, horas trabajadas y salario. El incremento exponencial en los niveles de productividad por obrero del sector terminal, acerca a la industria de nuestro país a los estándares internacionales; lo cual, junto a la estandarización en los modelos y técnicas, los descensos en los costos de transporte (de insumos y productos terminados) y el salario relativo de los ocupados locales, ayudan a comprender el proceso de transformación al que hacemos mención.

De un modo esquemático aunque ilustrativo, podemos comparar algunos de los indicadores del sector terminal en nuestro país con los de algunos de los principales países productores a nivel mundial.

Corea del Sur, Brasil, México y Sudáfrica, ocupaban en 2006 el quinto, el octavo, el décimo y el vigésimo lugar respectivamente en términos de producción final de automóviles a nivel mundial (Argentina ocupaba el número 22). Sacando a México, nuestro país es el que presenta el mayor cociente entre exportaciones y unidades producidas; y ocupa junto con Brasil, el segundo lugar en términos de unidades producidas/empleado (22, 5 unidades por empleado, frente a las 24 brasileñas y las 44 mexicanas). Lo interesante, es que si un trabajador promedio de la industria automotriz cobra por hora en Argentina alrededor de u\$s 6,64, en México recibe u\$s 9,64, y en países del primer mundo, como en EEUU, u\$s 32<sup>14</sup>.

El comportamiento anterior es que obliga a repensar críticamente las bondades del crecimiento industrial (al menos en lo que refiere al sector automotriz) en materia de generación de empleo e inclusión social. En la actualidad no sólo se ha reducido significativamente el número de empleados por la industria terminal sino que, al limitarse sustantivamente la posibilidad de integrar localmente la producción, la repercusión entre el crecimiento de éste y el segmento autopartista (más trabajo intensivo) son bajas.

**Cuadro n° 3:** Evolución absoluta del empleo en la rama terminal y autopartista del sector automotriz. 1974-2006.

	1974	1981	1996	2002	2006
Autopartes	58934	s/d	35000	21882	41560
Terminales	57000	28000	23000	12000	19095

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CENDA (2008), CEP, INDEC.

Como se puede apreciar en el cuadro n° 3, la evolución absoluta del empleo en la rama terminal y autopartista del sector automotriz desde mediados de los años setenta nos muestra una constante disminución en el impacto que el crecimiento automotriz tiene en materia de empleo generado ya sea en autopartes o terminales. Quizás una alternativa sea pensar el crecimiento del segmento autopartista de forma independiente de lo que sucede con el segmento terminal. De hecho, si bien, como vimos el crecimiento del segundo no ha acompañado las dinámicas del primero, durante la posconvertibilidad han crecido sustancialmente las exportaciones de autopartes, fundamentalmente hacia

<sup>14</sup> Los datos fueron extraídos de ADEFA, INEGI.

Brasil. Lo difícil es pensar que, si es cierto que hoy el negocio es pensado a nivel regional, y que Brasil es el “centro de operaciones” de las principales empresas extranjeras que operan en la región, las cuales a su vez participan tanto del segmento terminal como del autopartista, sea posible pensar en un crecimiento de la industria autopartista local lo suficientemente significativo como para recuperar el lugar que la industria automotriz supo tener en términos de empleo.

### **Reflexiones finales**

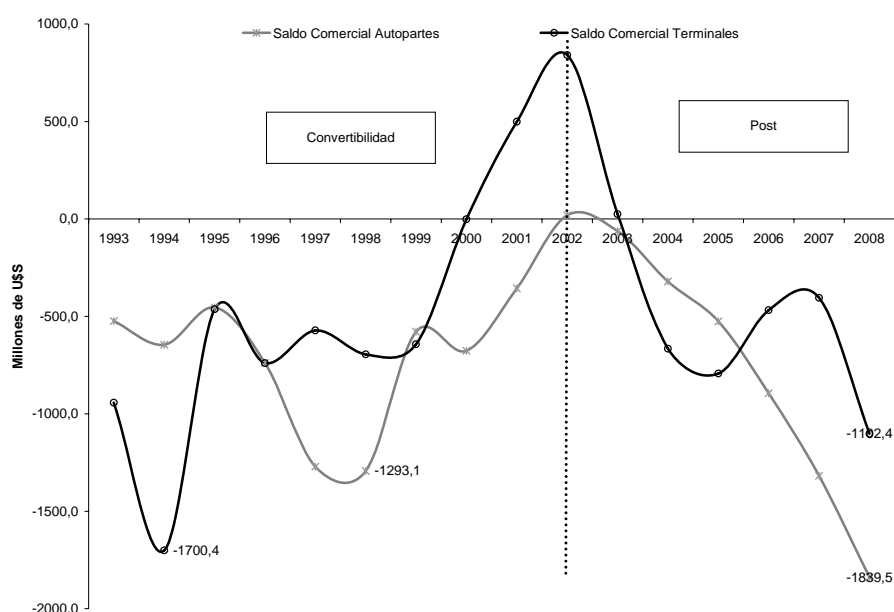
Los sujetos y dinámicas que componen hoy la industria argentina, tienen poco que ver con aquellos que lo hicieron 40 años antes; fundamentalmente porque los modos de producción y los sujetos industriales a nivel mundial se han modificado radicalmente y porque a nivel local, el sector ha consolidado un patrón de concentración del capital cada vez más extranjerizado y dependiente del sector externo. En este contexto, el cambio en “la división internacional” del trabajo en la industria automotriz, no solo ha modificado las escalas óptimas de producción a nivel regional, sino que ha reconfigurado los agentes que intervienen y la organización de la fuerza de trabajo al interior de las distintas fronteras nacionales. Por eso, de manera muy esquemática, una mayor producción local de automóviles no necesariamente implica una mejora directa en los indicadores de empleo y de salario como sí lo hiciera antaño. Resulta evidente que el sector industrial actual no reactiva el círculo virtuoso valor agregado-empleo-mercado interno que sí generaba durante la ISI<sup>15</sup>.

La comparación con el período de la segunda sustitución de importaciones es útil a nuestros ojos para ver algunos de los dilemas de la política industrial actual. La transferencia de recursos a las terminales (así como los distintos planes de estímulo a la compra de 0km) pueden ser incluso contraproducentes si son aplicados como única política de estímulo y por fuera de un programa nacional de desarrollo del sector. Como se desprende del presente trabajo, las terminales no han sido el núcleo dinamizador del crecimiento del empleo y si han estimulado, un abultado déficit en materia comercial como puede apreciarse en el Gráfico n° 7.

---

<sup>15</sup> Para un argumento similar a este ver discurso presidencial en la cumbre industrial argentino-brasileña, San Pablo, 20 de marzo de 2009.

**Gráfico n° 7:** Saldo comercial del sector autopartistas y terminal, 1993-2008.



Fuente: Elaboración propia sobre la base del CEP.

El dilema parece estar en que, pese a este desequilibrio comercial, son los acuerdos comerciales y el marco regulatorio que describiéramos brevemente en los apartados anteriores, los que vienen propiciando un aumento sistemático de la inversión en el complejo automotor: las mismas suman alrededor de 1.600 millones de dólares en los últimos 4 años, alcanzando la cifra record de 600 millones en 2008 (un 100% por encima de la inversión en 2007). En 2008, particularmente, el gobierno nacional promovió la sanción de un régimen de fomento a la producción local de autopartes, de motores y de cajas de transmisión (Ley N° 26.393), con el doble objetivo de promover una mayor integración nacional y actuar sobre el déficit comercial<sup>16</sup>.

Lo que no podemos saber es cuán eficaz es el reintegro estipulado en función de la dinámica comercial y productiva argentino-brasileña. Y fundamentalmente, lo que resta por definir con mayor profundidad es en virtud de qué atributos es políticamente deseable hoy el crecimiento de este sector automotriz, dado que sus alcances en materia de generación de empleo parecen ser limitados. Y, en este sentido, surge el interrogante sobre la eventual necesidad de replantear, aunque más no sea en parte, el carácter de la

<sup>16</sup> “El régimen prevé un reintegro por 3 años por la compra de autopartes, matrices y moldes locales cuando son destinadas a plataformas de vehículos automotores exclusivas del MERCOSUR o a la producción de ejes con diferencial; o un reintegro por 2 años para plataformas compartidas. En relación a los motores y cajas de transmisión, nuevamente se prevé un reintegro para la compra de autopartes, matrices y moldes locales pero en este caso por 5 años” (CEP, 2009).

inserción exportadora del sector terminal y sus consecuencias en términos de integración local de la producción.

A modo de cierre, e intentando abrir una hipótesis a partir de lo analizado que intente responder al interrogante inicial, entendemos que la idea que vincula el crecimiento industrial con incrementos sustantivos y sostenibles en el nivel de empleo, tiene como sustento la imagen de un sector industrial del cual hoy queda muy poco. El sector automotriz es paradigmático de ello. Si antaño su crecimiento era la base de un proceso de desarrollo con inclusión social nunca visto en nuestro país, eso no sólo se debió al interés del Estado por sostenerlo, sino fundamentalmente a una lógica productiva y de acumulación empresaria compatible con políticas dirigidas casi exclusivamente desde ámbitos nacionales. Si bien las empresas transnacionales eran los pilares sobre los cuales se articulaba el negocio, su crecimiento estuvo ligado al desarrollo de una pequeña burguesía local que se insertó en los espacios a los que el mismo daba lugar. Hoy la situación es totalmente distinta. Si bien son las empresas transnacionales las que dirigen el negocio (en la medida en que el sector terminal está hoy absolutamente extranjerizado), éste no solo tiene poco impacto sobre el entramado industrial, sino que además tiene escasísimo impacto sobre el empleo asalariado y su remuneración.

## **V. Bibliografía**

- Arceo, N., Monsalvo, A. y Wainer, A. (2007). *Patrón de crecimiento y mercado de trabajo* en revista Realidad Económica N° 226, Buenos Aires.
- ADEFA (1969). *La industria automotriz argentina. Informe Económico*. Buenos Aires
- Azpiazu, D., y Schorr, M. (2009), *La industria Argentina en la postconvertibilidad ¿nuevo régimen de acumulación o fase de reactivación?*, Friedrich Ebert Foundation-CTA-FETIA.
- Barbero, M. y Motta J. (2007), “Trayectoria de la industria automotriz argentina desde sus inicios hasta fines de la década de 1990”, en *Innovación y empleo en tramas productivas argentinas*. Prometeo/UNGS.
- Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina*. Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires.
- Centro de Estudios para la Producción (2009), *Fichas sectoriales 2008*. Ministerio de Economía.

- Centro de Estudios para la Producción (2009), *Informe sectorial: el complejo automotriz argentino 2009*. Ministerio de Economía.
- CENDA (2008), *Informe macroeconómico n° 5*.
- Chudnovski D., Porta, F. (1990). *La trayectoria del proceso de integración argentino brasileño tendencias e incertidumbres*. CENIT. Buenos Aires.
- Cimillo, E., Lifschitz, E., Gastizoro, E., Ciafardini, H. y Turkieh, M. (1973). *Acumulación y centralización del capital en la industria argentina*. Editorial Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires.
- Ferreres, O. (2004) *Dos siglos de economía argentina*. El Ateneo/Fundación Norte y Sur. Buenos Aires.
- Kosacoff, B. y Azpiazu, D. (1989), *La industria Argentina: Desarrollo y cambios estructurales*, CEPAL, Buenos Aires.
- Mallon, R. y Sourrouille, J. (1973). *La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino*. Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Motta, J. (2005). “Patrones de innovación en la industria autopartista argentina”. Departamento d’Economia de l’empresa, Universitat Autònoma de Barcelona, España.
- Motta, J. (1999). “El nuevo modelo de organización industrial vigente en l sector automotor argentino”, Proyecto CEPAL/CIID, Reestructuración industrial, innovación y competitividad internacional en América Latina.
- Motta, J., Roitter, S., Delfíni, M., Yoguel, G., Milesi, D. (2007). “Articulación y desarrollo en la trama automotriz argentina: morfología, innovación y empleo”; en *Innovación y empleo en tramas productivas argentinas*. Prometeo/UNGS.
- Parellada, E. J. (1970) “La industria automotriz en la Argentina”, Documento Informativo N° 10 del Grupo de trabajo sobre economías de escala en la industria automotriz latinoamericana, Santiago de Chile.
- Santarcángelo, J. y Pinazo, G., (2009), “Reflexiones sobre la sustentabilidad del nuevo crecimiento económico argentino”, Realidad Económica n. 243, IADE, Argentina.
- Sourrouille, J. (1980). *El complejo automotor en la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires.
- Vispo, A. (1999), Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino”, en Azpiazu, Daniel (compilador), *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*, FLACSO, Norma, Buenos Aires



- Yoguel, G. y Novick M. (2001). "Tramas productivas, estilos de vinculación y procesos de innovación y tecnologías de gestión social: una aproximación metodológica aplicada al complejo automotor argentino" Seminario Redes.