

3

EL CASO ARGENTINO

Valeria Arza y Andrés López²⁴

²⁴ Investigadores del Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT). Los autores agradecen la eficaz asistencia de Florencia Benítez Boiardi y Natalia Gajst para la elaboración del presente trabajo. Asimismo, agradecen especialmente la colaboración de las autoridades de la Subsecretaría de Industria y de la Asociación de Fábricas de Automotores de Argentina (ADEFAs), quienes proveyeron de información y ayudaron a la concreción de las entrevistas necesarias para la realización del proyecto. También desean agradecer a los directivos de las empresas entrevistadas por haber brindado su valioso tiempo y ayuda. Finalmente, los autores recuerdan con afecto y desean rendir homenaje a Daniel Chudnovsky, fallecido el 16 de enero de 2007, quien fuera el principal responsable del nacimiento de este proyecto y conductor de sus primeros pasos.

EL CASO ARGENTINO

1. INTRODUCCIÓN

La industria automotriz²⁵ tradicionalmente ha recibido un fuerte apoyo gubernamental en muchos países, y la Argentina –al igual que el otro principal productor de automóviles en el MERCOSUR, Brasil- no ha sido una excepción a esa tendencia.

El interés de los gobiernos de los países en desarrollo en apoyar el crecimiento de la industria automotriz se ha justificado tradicionalmente desde tres perspectivas diferentes. En primer lugar, la producción de automotores absorbe usualmente fuertes cantidades de empleo directa y, en especial, indirectamente. En segundo lugar, se supone que se trata de una industria de relativa sofisticación tecnológica que puede generar derrames de conocimiento al resto del sector manufacturero. En tercer lugar, a medida que crece el ingreso *per capita*, aumenta la demanda interna de vehículos y, con ello, la presión sobre las divisas internacionales. Esto implica que incentivar la producción automotriz se justificaría también desde un punto de vista macroeconómico para colaborar con el ahorro de divisas.

Las políticas de promoción de la industria automotriz en MERCOSUR, que se remontan a los años '50, han virado en los últimos quince años desde un marcado proteccionismo comercial hacia instrumentos compatibles con las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Así, mientras que hasta los años '80 se empleaban políticas basadas en restricciones cuantitativas y tarifas prohibitivas, a partir de comienzos de los años '90 se fueron dando pasos hacia la liberalización

25 En este trabajo, llamamos industria automotriz (o sector automotor) a la producción de vehículos automotores (CIIU 341), que incluye automóviles, utilitarios livianos y transporte pesado (ómnibus y camiones). Por terminal automotriz entendemos a las empresas productoras de vehículos automotores. A la producción de autopartes la denominamos industria o sector autopartista (CIIU 343). Por *complejo automotor* entendemos la producción de automotores (rama CIIU 341) y de autopartes (rama CIIU 343) tomadas en conjunto.

del comercio tanto con terceros como a nivel intra-regional en el MERCOSUR. Sin embargo, como veremos en este trabajo, el sector sigue teniendo una protección relativamente alta, tanto *vis à vis* la que recibe en otros países productores como en comparación a otros ramas de la industria manufacturera en Argentina.

Al presente, las políticas hacia el sector están condicionadas no sólo por las disciplinas vigentes a nivel internacional, sino también por el hecho de que el sector automotor en el mundo está dominado por un puñado de empresas transnacionales (ET) que compiten en base a estrategias globales de reducción de costos, diferenciación de productos y búsqueda de eficiencia –a diferencia de lo que ocurría en los años '50 o '60, cuando las estrategias estaban mucho más volcadas a ganar penetración en los mercados nacionales.

Sin embargo, conjuntamente con la internacionalización de la producción, se han intensificado asimismo las estrategias regionales, lo que en los últimos años mereció un debate en la literatura respectiva sobre la importancia relativa de lo global y lo regional en el sector (Freysenet y Lung, 2000, Rugman y Collinson, 2004, Schlie y Yip, 2000).

El MERCOSUR es el único mercado regional compuesto exclusivamente por países en desarrollo²⁶. Además, con la excepción de dos pequeñas firmas en Uruguay –país que tiene una participación marginal en la producción automotriz de la región- y de Agrale, productora brasileña de utilitarios, tractores y motores, el MERCOSUR es el único mercado en el cual no hay ninguna terminal automotriz de capital local. Esto impone a los países del MERCOSUR grandes desafíos, ya que sin descuidar los objetivos *nacionales* que justificarían la promoción de esta industria, deben ofrecer a las ET un ambiente previsible y amigable de negocios definido a nivel *regional* y que no vaya en contra de la búsqueda de la competitividad *global* por parte de las terminales automotrices de capital extranjero.

En este escenario, desde nuestra perspectiva, si las plantas subsidiarias de ET que producen en la región se insertaran en los mercados internacionales desde una lógica de complementación productiva en el MERCOSUR, podrían aprovechar las ventajas de un mercado ampliado a nivel regional sin descuidar ni los objetivos nacionales ni la competitividad del sector a nivel global. Eventualmente, el MERCOSUR podría conformarse en una plataforma de producción y exportación o bien para abastecer al mercado latinoamericano o bien para producir en determinados nichos de mercado en los cuáles las subsidiarias regionales podrían competir globalmente incluso en condiciones de mayor liberalización comercial que las actuales.

26 Otro bloque regional compuesto fundamentalmente por países en desarrollo es el ASEAN. Este bloque incluye los siguientes países: Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam y fue formado por cinco miembros fundadores en 1967 -el último en ingresar fue Camboya en 1999.

Este trabajo intenta analizar hasta qué punto podría avizorarse este futuro para la industria automotriz argentina en el contexto del MERCOSUR. Concentramos la discusión sobre la producción de automóviles y utilitarios livianos, enfocándonos particularmente en aquellas empresas que producen tanto en Argentina como en Brasil, a fin de poder evaluar en qué medida sus estrategias apuntan a los objetivos mencionados en el párrafo anterior.

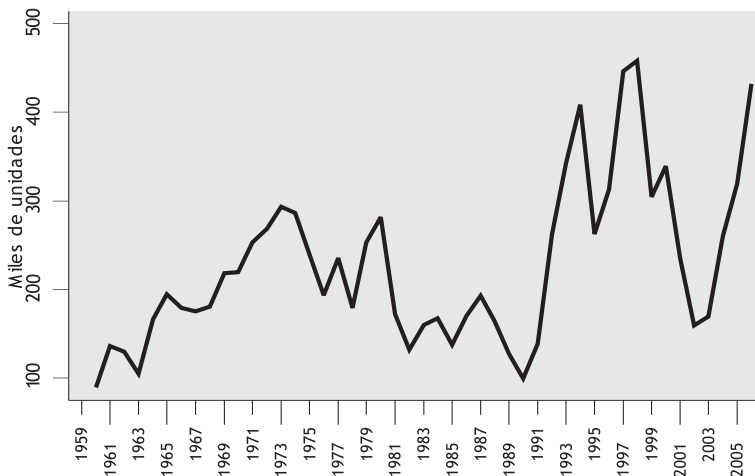
La organización de este capítulo es la siguiente. En la Sección 2 se examinan las políticas de promoción y el desempeño del complejo automotor en Argentina hasta 2001. En la Sección 3 actualizamos esta información para el período 2002 al 2006, analizando los indicadores de producción, comercio exterior, productividad e innovación, así como los cambios en el plano de las políticas públicas. En la Sección 4 estudiamos la evolución reciente de las estrategias de las subsidiarias de terminales automotrices radicadas en Argentina en términos de inversiones, producción, y comercio exterior, evaluando cómo se insertan dentro de las tendencias globales de las respectivas corporaciones y en qué medida apuntan a establecer esquemas de complementación productiva con sus pares radicadas en Brasil. Finalmente, en la Sección 5 se presentan las conclusiones y se sugieren recomendaciones de política.

2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DESEMPEÑO Y DEL MARCO REGULATORIO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

2.1 Desde sus inicios hasta 1991

El Gráfico III.1 muestra la evolución histórica de la producción de automotores en Argentina desde el año 1959 –cuando comienza la historia moderna del sector en el país²⁷ hasta la actualidad y el Gráfico III.2 la compara con lo ocurrido en Brasil. Como puede verse, la evolución de la serie argentina tiene un comportamiento errático, que llevó al sector a producir en el año 1990 un número de automotores menor al de 1961 y, luego de un marcado crecimiento durante los ‘90, volver a producir en 2002 niveles similares a los de 1964. Brasil, en cambio, que hasta mediados de los ‘60 producía cantidades comparables a la Argentina, en el año 2006 sextuplicó la producción argentina, tras una evolución mucho menos volátil que la observada en nuestro país. Por lo tanto, Brasil tiene una participación en la producción mundial muy superior a la que ostenta Argentina, diferencia que se fue ampliando en los últimos años (Gráfico III.3).

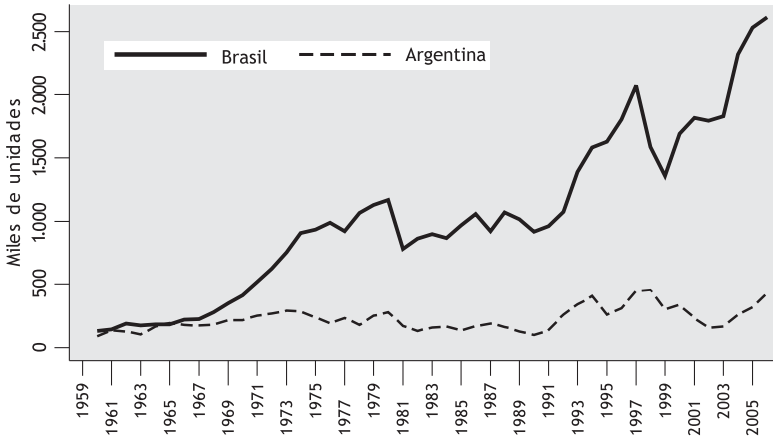
Gráfico III.1
Evolución histórica de la producción de automotores
en Argentina, 1959 a 2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Asociación de Fábricas de Automotores - Argentina (ADEFAs).

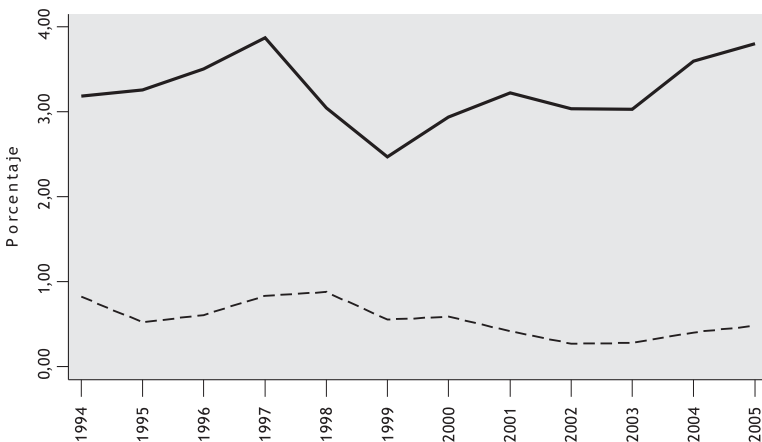
27 Entre 1951 y 1958 se produjeron, en total, 63.000 unidades, contra 89.000 fabricadas en 1960.

Gráfico III.2
Evolución histórica de la producción de automotores
en Argentina y Brasil, 1959 a 2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA y Associação Nacional dos Fabricantes de Vehículos Automotores - Brasil (ANFAVEA).

Gráfico III.3
Participación de Argentina y Brasil
en la producción mundial de automotores,
1994-2005

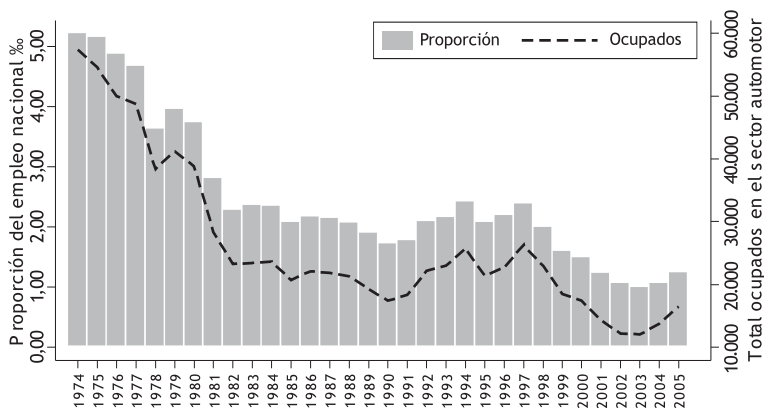


Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA, ANFAVEA, BTS (Bureau of Transport Statistics - US) y OICA (Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles).

En 1959 se establece en Argentina el primer régimen promocional para el sector²⁸, que incluía desgravaciones impositivas y arancelarias, así como la prohibición de importar unidades terminadas. A partir de la década siguiente las políticas públicas comienzan a impulsar decididamente el aumento del contenido local, hasta llegar a cifras en torno al 90% en los años '70 (Sourrouille, 1980). En base a este esquema de políticas, se llegan a producir casi 300.000 vehículos hacia mediados de los '70, con exportaciones que apenas llegaban a 10.000-15.000 unidades (y que eran resultado, casi en su totalidad, de convenios especiales). En tanto, las importaciones de automotores habían pasado de casi 100.000 unidades entre 1956-1960 a menos de 2.000 entre 1971 y 1975.

En 1979 se da el primer paso para liberalizar el comercio del sector, levantándose la prohibición de importar vehículos, fijando un cronograma descendente de aranceles para autos y autopartes y reduciendo las exigencias de contenido local. En 1981 las importaciones de automotores llegaron a representar 25% de las ventas en el mercado local (Chudnovsky, *et al.*, 1992). La producción, que había caído fuertemente a partir de 1974, como consecuencia de la severa crisis económica que atravesaba el país, se recuperó hasta alcanzar las 280.000 unidades en 1980 –sin alcanzar el récord de 1973-. La apertura, en tanto, no se mostró muy eficiente a la hora de favorecer las exportaciones, ya que el número de vehículos colocados en mercados externos descendió casi ininterrumpidamente hasta alcanzar 285 unida-

Gráfico III.4
Evolución histórica del empleo en el sector automotor
1974 a 2005



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA e INDEC.

28 Anteriormente se habían concretado algunos proyectos puntuales -de pequeña escala-, privados o estatales, que contaron con beneficios específicos.

des en 1981. El personal ocupado, a su vez, sufrió una drástica reducción, de más de 57.000 puestos en 1974 a 28.000 en 1981 –haciendo caer fuertemente la participación del sector en el empleo total– (Gráfico III.4), producto, entre otros factores, de masivos despidos de personal en un contexto de falta de libertades sindicales, así como de algunas inversiones ahorradoras de mano de obra.

La crisis de la deuda iniciada en 1981 y la posterior larga recesión con régimen de alta inflación que caracterizará a los años '80 no constituyeron el mejor escenario para la producción automotriz, ni en Argentina ni en Brasil (Gráfico III.2). En Argentina, la producción, con altibajos, se mantuvo siempre por debajo de las 200.000 unidades, hasta alcanzar un mínimo de menos de 100.000 unidades en 1990. El personal ocupado siguió cayendo, hasta llegar a 18.000 personas en 1991. Tanto las importaciones –se volvió a prohibir la importación de automóviles– como las exportaciones se mantuvieron en la mayor parte de los años en niveles cercanos o inferiores a las 1.000 unidades. Paralelamente, se contrajo el sector autopartista, de 856 a 580 establecimientos entre 1981 y 1990, lo que produjo una caída en el valor agregado real del sector de 33%, la cual fue levemente menor a la caída del valor agregado del sector automotor entre esos dos años (37%)²⁹.

Por otro lado, cabe mencionar que desde 1978 en adelante se produce un proceso de retirada de empresas automotrices de la Argentina que incluyó a General Motors (GM) (1978), Citroën (1979), Chrysler (1980 –comprada por Volkswagen (VW)–) y Fiat y Peugeot (1981 –ambas empresas quedan vinculadas a una empresa de capital mayoritario local (Sevel), Fiat como socio minoritario y Peugeot como licenciante–). Poco más adelante Ford y VW forman una empresa conjunta denominada Autolatina³⁰.

Cuando a comienzos de los años '90 el gobierno argentino decide encarar un ambicioso programa de reformas estructurales, que incluyó una rápida y fuerte apertura comercial, el sector automotor enfrentaba serios problemas de competitividad, considerando que la falta de inversiones había llevado a un atraso en materia de tecnología de producto³¹ y procesos³², que se sumaba al problema de las bajas escalas –agravado por el hecho de que las terminales, para maximizar la capacidad

29 Los datos de valor agregado surgen del Ministerio de Economía. El resto de la información proviene de Chudnovsky *et al* (1992)

30 Esta empresa realizó una de las pocas inversiones de envergadura en el sector durante los '80, cuando instaló la planta de Transax, para fabricar cajas de cambio destinadas mayoritariamente a la exportación, en la provincia de Córdoba, la cual fue financiada en parte con capitalización de la deuda externa.

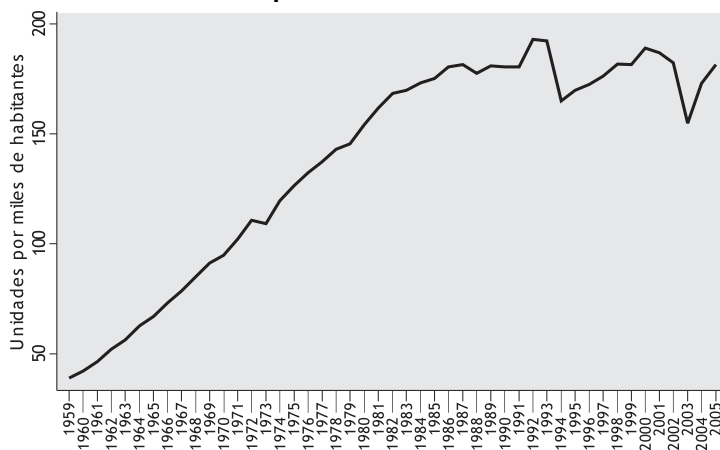
31 La edad promedio de los modelos del parque automotor argentino pasó de 4,9 a 8,7 años entre 1973 y 1984.

32 Hacia fines de los '80 el nivel de automatización de las actividades directas de producción llegaba a 4% en Argentina, contra 38% en Japón y 24% en el promedio mundial. En tanto, la productividad era de 16,6 horas-hombre por vehículo en Japón, 32,2 horas en el mundo y 55,6 horas en Argentina (productividad medida para un ensamblaje tipo y controlando por factores que permiten hacer comparaciones para distintos países)- (Chudnovsky, *et al.*, 1992).

ocupada y en el contexto de una economía cerrada, operaban con un nivel de diversificación productiva muy amplio³³.

No es extraño, por lo tanto, que el gobierno decidiera crear un régimen especial para esta industria, especialmente teniendo en cuenta el nivel de desarrollo alcanzado, así como los fuertes intereses nucleados en torno del sector –tanto empresarios como sindicales. A estas consideraciones de economía política se sumaba el hecho de que tras la estabilización macroeconómica generada por la introducción de la Convertibilidad en 1991, se había producido un fuerte aumento de la demanda, en parte como reacción al estancamiento del parque automotor (ver Gráfico III.4)³⁴. De hecho, las ventas de automotores en el mercado interno pasaron de menos de 100.000 unidades en 1990 a casi 350.000 en 1993 (ver Cuadro III.1), tendencia que se esperaba que continuara en la medida en que la estabilización *cum* reactivación se consolidara en el país. A la vez, se estimaba que la apertura irrestricta a las importaciones generaría una situación insostenible desde el punto de vista del balance de pagos y del empleo, ya que en ese escenario la producción doméstica –debido a los problemas de competitividad antes señalados– se vería reemplazada, en gran medida o incluso totalmente, por importaciones de terceros países.

Gráfico III.5
Evolución histórica del parque automotor en Argentina,
vehículo por habitante 1959-2005



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA e INDEC.

33 Mientras que en 1973 las series de producción máxima y media fueron de 20.000 y 5.300 unidades respectivamente, para 1989-90 dichas cifras habían bajado a 17.000 y 3.500 (Chudnovsky, *et al.*, 1992). El número de modelos había pasado de 31 a 39 entre 1984 y 1988-89 y el de carrocerías de 17 a 21 (Kosacoff, *et al.*, 1991).

34 Según nos informó ADEFA las caídas en el parque que se observan en 1994 y en 2003 obedecen a cambios en la metodología que utiliza el Registro Automotor para la contabilización de las bajas.

Cuadro III.1
Producción y ventas de automotores en Argentina, 1990-2006.
En unidades

Año	Producción (1)	Exportaciones (2)	Importaciones	Ventas al mercado interno			Coeficientes	
				Producción nacional	Vehículos importados (3)	Total (4)	Exportación (2/1)	Importación (3/4)
1990	99.639	1.126	1.173	94.787	1.173	95.960	1%	1%
1991	138.958	5.205	28.631	137.175	28.631	165.806	4%	17%
1992	262.022	16.353	105.882	243.363	105.882	349.245	6%	30%
1993	342.344	29.976	109.637	311.213	109.637	420.850	9%	26%
1994	408.777	38.657	174.871	360.721	147.431	508.152	9%	29%
1995	285.435	51.550	100.857	224.961	103.021	327.982	18%	31%
1996	313.152	108.990	166.469	215.143	161.000	376.143	35%	43%
1997	446.306	210.386	184.779	228.297	198.029	426.326	47%	46%
1998	457.957	237.497	247.703	221.971	233.401	455.372	52%	51%
1999	304.809	98.362	146.007	220.553	159.549	380.102	32%	42%
2000	339.246	135.760	118.360	186.283	120.662	306.945	40%	39%
2001	235.577	155.123	83.279	93.833	82.834	176.667	66%	47%
2002	159.401	123.062	27.906	46.294	36.051	82.345	77%	44%
2003	169.176	108.058	98.035	64.868	90.798	155.666	64%	58%
2004	260.402	146.036	211.212	108.572	203.389	311.961	56%	65%
2005	319.755	181.581	300.477	143.282	259.408	402.690	57%	64%
2006	432.101	236.789		188.479	271.999	460.478	55%	59%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

2.2. Desde 1991 hasta la crisis de 2001

Tras algunas medidas de carácter temporal, destinadas esencialmente a contener eventuales alzas de precios de los automóviles en un contexto en el que el gobierno había lanzado el Plan de Convertibilidad en abril de 1991, en diciembre de dicho año el Decreto N° 2677 creó un régimen especial para la industria automotriz que, en su versión original, planteaba la siguiente operatoria: a) un contenido importado máximo del 40% para todas las categorías de vehículos (el valor agregado por la terminal se contabilizaba como contenido local); b) un sistema de intercambio compensado obligatorio –estableciendo multas en caso de incumplimiento–, con presentación previa de programas anuales o plurianuales de hasta tres años por parte de cada firma; c) cada dólar de exportación de vehículos terminados se contabilizaría como US\$ 1,2 a los efectos del balance comercial de cada terminal; d) hasta el 30% de los montos de las inversiones en activos fijos de origen

nacional podían ser computados como exportaciones³⁵; e) las exportaciones anuales de las empresas terminales debían contener un 25% de su valor proveniente de compras de productos a empresas autopartistas independientes; f) tarifa de importación del 2% para autopartes y vehículos ingresados al país bajo el sistema de intercambio compensado; g) autorización a los particulares para importar sin cupo, con un arancel del 20%, los modelos producidos en el país y los que importaran las empresas terminales; h) régimen general de importación de vehículos con un cupo de alrededor del 10% sobre la producción anual y pago de un arancel del 22% básico.

El objetivo declarado del régimen automotor era facilitar la reconversión del sector a través de un proceso de especialización que permitiera elevar la escala de producción a niveles compatibles con estándares internacionales. En otras palabras, teóricamente la protección temporaria que se otorgaba se suponía destinada a ayudar a que las firmas pudieran mejorar su competitividad, de modo de poder afrontar más adelante la competencia con las unidades importadas en un marco de comercio libre. Para ello, se estableció un período de transición durante el cual la industria estaría protegida por un sistema de cupos a la importación como se mencionó en h) arriba. A partir de la culminación del régimen -prevista originalmente para 1994 pero luego postergada hasta 1999 (ver más abajo)- la industria se adaptaría a las reglas de la OMC³⁶.

El régimen automotor contemplaba dos mecanismos generadores de renta para los productores: la reserva de mercado a través del cupo de importación -lo cual se traducía en mayores precios de los automóviles locales *vis à vis* los valores internacionales- y un sistema de comercio compensado que permitía importar vehículos y partes con aranceles preferenciales. En contrapartida, las terminales se comprometieron a encarar programas de incremento de las exportaciones y planes de inversiones tendientes a modernizar tecnologías, ganar escala y disminuir la gama de vehículos localmente fabricados.

A fines del año 1994, el régimen local se articuló con un acuerdo especial en el marco de la firma del Protocolo de Ouro Preto en diciembre de 1994 -donde se definieron las bases institucionales del MERCOSUR- denominado Decisión 29/94 del Consejo del Mercado Común. Con algunas modificaciones³⁷, este acuerdo fue luego protocolizado en ALADI como el Vigésimo Octavo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 14, y permitió que Argentina y Brasil continuaran con sus normativas nacionales hasta que se elaborara una política automotriz común para el MERCOSUR prevista para el año 2000 (ver Sec-

35 Este porcentaje subió al 40% por Decreto 683/1994 y a 140% por Decreto 33/1996.

36 Los elementos del régimen automotor que transgredían normas de la OMC eran la existencia de cupos, el requisito de un mínimo de contenido nacional y el sistema de compensación del comercio exterior de las terminales.

37 A mediados de 1995 Brasil cambió su política sectorial, lo cual llevó a la necesidad de renegociar los compromisos acordados en Ouro Preto.

ción 3). En Argentina se firmó el Decreto 2278/94 para dar cumplimiento al acuerdo con Brasil, modificando, por ende, parte de la normativa del Decreto 2677/91 antes mencionado.

Así, mientras se alcanzaba esa política común —que teóricamente debía establecer el libre comercio intra-zona, llegar a un arancel externo común, y abolir incentivos nacionales que distorsionaran la competitividad regional— Argentina y Brasil establecieron: a) libre intercambio de vehículos y autopartes entre los dos países, pero sujeto a los requisitos de desempeño establecidos por los respectivos regímenes nacionales (i.e. las importaciones provenientes del país socio debían ser compensadas con exportaciones a cualquier destino³⁸); b) las autopartes importadas desde países del MERCOSUR, en la medida en que fueran compensadas con exportaciones, eran consideradas como nacionales a los efectos del cumplimiento de las normas de contenido máximo importado³⁹; c) se acordaron reglas específicas de cupos de comercio —establecidos por empresa— hasta el 31/12/1999, que no requerían compensación. Estos cupos aspiraban, por un lado, a compensar el déficit acumulado por Argentina entre 1991 y 1994 y, por otro, a extender las preferencias arancelarias también a las terminales instaladas en sólo uno de los dos países.

Finalmente, en marzo de 1996 se sanciona el Decreto 33/1996, conocido como régimen autopartista, que pretendía hacer extensivo a las productoras de autopartes los beneficios que hasta entonces recibían a las terminales. Así, se diseñó un programa de intercambio compensado, según el cual las empresas autopartistas podían importar con arancel preferencial del 2% partes y piezas de extra-zona. Estas importaciones debían ser compensadas con: a) exportaciones propias o cedidas por otras empresas de partes y piezas que tuvieran un contenido importado máximo del 40% y se computaban multiplicadas por un factor de 1,2; b) inversiones en bienes de capital nacionales y nuevos que se multiplicaban por un factor decreciente en el tiempo —empezando en 1,4 en 1996 hasta llegar a 0,7 en 1999; c) el valor total de inversiones en matricería, que podían corresponder a equipos usados e importados. Esta medida, sin embargo, no tuvo el mismo alcance para todas las empresas autopartistas; el segmento fabricante de conjuntos se favoreció más que las empresas autopartistas más pequeñas que, en general, no exportaban y no podían competir con las escalas productivas de las empresas brasileñas (Llach, *et al.*, 1997: 102).

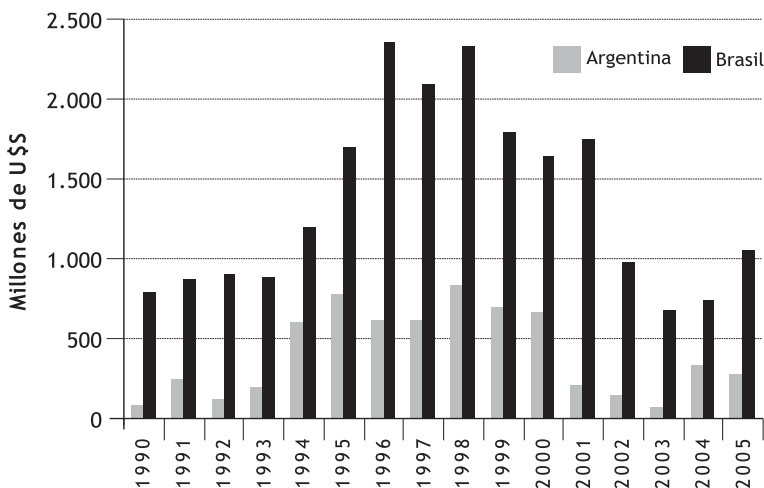
38 En Argentina, el Decreto 2278/94 permitió sumarle un 20% al valor FOB de las exportaciones de autopartes realizadas por terminales o por autopartistas independientes a Brasil a fin de compensar las importaciones de autopartes desde dicho país. El Decreto 2577/91 establecía que este diferencial era válido sólo para las exportaciones de vehículos completos, aunque en ese caso eran exportaciones a cualquier destino para compensar importaciones con arancel preferencial.

39 Sin embargo, se mantuvo el Artículo 11 del Decreto 2677/91 que estipulaba que las exportaciones realizadas por las terminales argentinas debían contener un 25% de productos originarios del sector autopartista independiente.

La firma de acuerdos con Brasil no impidió, sin embargo, el surgimiento de serios conflictos con ese país, a partir de la decisión del gobierno brasileño de otorgar incentivos especiales para la instalación de terminales automotrices en el norte, nordeste y centro-oeste del país. Esto se sumó a los significativos incentivos otorgados por varios estados brasileños para estimular la radicación de plantas montadoras en sus territorios, fenómeno que formó parte esencial de la llamada «guerra fiscal» en aquel país (Motta Veiga y Iglesias, 1997). Pese a las quejas argentinas, el gobierno brasileño se negó sistemáticamente a otorgar algún tipo de compensación por estas medidas, que tuvieron un significativo impacto –negativo para la Argentina– en materia de localización de inversiones y flujos de comercio. Pese a que algunas provincias argentinas –especialmente Córdoba– comenzaron a participar del mismo «juego» que sus pares brasileñas, las decisiones de inversión de las terminales siguieron favoreciendo a Brasil, mucho más tras la devaluación del real en 1999 (Chudnovsky y López, 2001).

De hecho, entre 1995 y 2001 las subsidiarias brasileñas invirtieron a razón de U\$S 2.000 millones por año (con fuerte concentración en el período 1996-1998), mientras que en Argentina las subsidiarias invirtieron poco más que U\$S 4.400 millones en todo el período 1995-2001, es decir a razón de U\$S 630 millones por año (ver Gráfico III.6).

Gráfico III.6
Inversiones en la industria automotriz en Argentina y Brasil,
1990 a 2005



Fuente: Brasil, ANFAVEA. Argentina, ADEFA desde 1998; para los años previos se utilizó información de Bastos Tigre et al. (1999).

Si bien la operatoria del régimen automotor fue sufriendo modificaciones, en general flexibilizando las condiciones de cumplimiento para las terminales, su lógica básica de funcionamiento siguió siendo la misma durante todos los '90. En esencia, se trataba de un mecanismo por el cual, para mantener la participación privilegiada en el abastecimiento al mercado doméstico, las terminales debían pagar un «precio». Dicho precio eran las exportaciones a generar por parte de las terminales, las cuales, al menos durante los primeros años de funcionamiento del régimen, eran poco rentables por sí mismas. En este marco, la presencia productiva en Argentina y en Brasil simultáneamente facilitaba la compensación de divisas y, con ello, el acceso a las importaciones con arancel preferencial (Chudnovsky, *et al.*, 1996).

Desde el punto de vista de la atracción de inversiones, el régimen automotor fue ciertamente exitoso. A las seis terminales instaladas a comienzos de la década (Renault, Autolatina -Ford/VW-, Sevel -licenciataria de Fiat y Peugeot-, Iveco, Scania y Mercedes Benz), se le sumaron GM, Toyota, Chrysler y Dina. En tanto, Fiat y Peugeot retomaron el control de sus operaciones y Ford y VW volvieron a separar sus negocios en el país.

Además del régimen, otros factores de atracción de inversiones fueron la fuerte expansión de la demanda doméstica —en 1994 se vendió la cifra más alta de vehículos de toda la historia, más de 500.000 unidades (ver Cuadro III.1)- y sobre todo la propia historia fabril del sector en la Argentina -incluyendo la existencia de proveedores y recursos humanos- producto de un proceso que, como vimos antes, se remonta hasta los años '50.

En este escenario, la producción de vehículos alcanzó un récord histórico de casi 460.000 unidades en 1998 (ver Gráfico III.1). Sin embargo, el sector no dejó de verse afectado por los sobresaltos de la economía argentina; de hecho, la demanda local creció a tasas muy rápidas hasta 1994 —como ya se mencionó-, para luego caer, como resultado de la crisis provocada por el “efecto Tequila”, un 35% en 1995, sin volver a alcanzar los niveles de 1994 aún en la posterior recuperación (ver Cuadro III.1). En la sección siguiente veremos cómo la producción y la demanda local se desbarrancan entre 1998 y 2002, hasta alcanzar niveles comparables o aún menores a los de los comienzos de los años '60.

La intención del régimen de inducir una mayor apertura del sector fue alcanzada. Las exportaciones pasaron de ser casi nulas a comienzos de la década a 237.497 unidades en 1998, aunque luego cayeron, de la mano del cambio en las condiciones de competencia con Brasil y el deterioro de la situación productiva local⁴⁰. Las importaciones crecieron mucho más rápidamente al comienzo, pero en 1997 fueron superadas en unidades por las exportaciones (ver Cuadro III.1). De todos modos, la

40 Como puede verse en el Cuadro III.1 y discutiremos en la sección siguiente, recién en 2006 las exportaciones alcanzan niveles similares a los de 1998.

mayor penetración de autos importados en el mercado local fue evidente, e incluso en 1998 su participación en las ventas en el mercado interno fue superior a la de los autos nacionales (51% para autos importados)⁴¹.

En este contexto, y pese a que uno de los motivos por los cuales se adoptó originalmente el régimen automotor era el de amortiguar los impactos negativos de una apertura unilateral sobre la balanza comercial, el saldo total del comercio del complejo automotor (i.e. vehículos y autopartes) fue fuertemente negativo durante los '90 (ver Cuadro III.2), aún a pesar del importante crecimiento de las exportaciones mencionado. Habrá que esperar hasta la mega-crisis de 2001-2002 para que esto se revierta, y aún en ese caso sólo temporalmente (ver Sección 3).

De hecho, los saldos negativos aparecieron debido al fuerte aumento de las importaciones (en 1998 el monto importado en dólares de automotores y autopartes era más del doble del que había sido en 1993). En efecto, a pesar de la política de compensación establecida, el régimen en gran medida liberalizó las importaciones⁴² las cuales estuvieron asimismo favorecidas por la política cambiaria seguida durante la época en Argentina. Esto fue especialmente cierto para la industria autopartista, ya que mientras que las importaciones de vehículos no compensadas fueron sujetas a cupos y aranceles elevados, el sector autopartista enfrentó condiciones más exigentes de competencia en el mercado local.

En lo que refiere a las inversiones en el sector automotor, más allá de las ventajas que ofrecía el régimen en términos de reserva de mercado y aranceles preferenciales, también merece destacarse su articulación con los acuerdos en el MERCOSUR (Campos, 1998, Kosacoff y Porta, 1997). De hecho, en torno del 90% de las exportaciones de vehículos tenían a Brasil como destino, y casi la mitad de las importaciones provenían de ese mismo origen durante los últimos años de la década (ver Cuadro III.2). Esto reflejaba la aparición de estrategias de complementación y especialización intra-corporativas de las filiales automotrices instaladas en MERCOSUR. Dichas estrategias, aunque con distintos niveles de profundidad según el caso, partían de la reducción del número de modelos a fabricar en cada país en búsqueda de obtener economías de escala⁴³ –en líneas generales, en Brasil se producían los autos pequeños, en donde el tamaño de mercado y la competencia vía costos pesan más-. A la vez, el uso de plataformas compartidas por varios modelos

41 La cuarta columna del Cuadro III.1, "importaciones", informa sobre el total importado según datos del INDEC, mientras que la columna sexta corresponde al total de vehículos importados vendidos en el mercado interno. Por lo tanto, para analizar datos de comercio exterior nos remitiremos a la cuarta columna, mientras que para analizar penetración de mercado utilizaremos los datos de la columna sexta.

42 Hacia fines de 1995, debido a la forma en que se calculaban las compensaciones dentro del régimen automotor, por cada dólar exportado se podía importar de extra-zona casi un 50% más con arancel preferencial. (Sierra y Katz, 2002: 10)

43 La escala promedio pasó de menos de 4,000 unidades en 1990 (Bastos Tigre, *et al.*, 1999) a 22.300 unidades en el año 1997.

generaba la posibilidad de alcanzar economías de alcance. Las ventas domésticas eran, de todas formas, complementadas con la importación de modelos que no se producían en el bloque MERCOSUR (usualmente, los de mayor precio) (Bastos Tigre, *et al.*, 1999).

Cuadro III.2
Balanza comercial del complejo automotor, 1997-2005.
En U\$S millones corrientes

Industria automotriz (CIU 341)									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Exportaciones	2.466	2.689	1.273	1.544	1.592	1.194	977	1.464	2.179
a Brasil	96%	92%	89%	85%	81%	58%	42%	39%	40%
Importaciones	3.045	3.419	1.928	1.512	1.109	360	959	2.170	2.998
de Brasil	46%	47%	45%	57%	48%	59%	79%	80%	83%
Saldo Balanza Comercial Total	-579	-729	-656	32	483	834	18	-706	-818
Saldo con Brasil	838	899	350	416	828	461	-296	-1.159	-1.612

Industria autopartista (CIU 343)									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Exportaciones	498	539	573	595	519	517	583	766	929
a Brasil	69%	55%	47%	48%	47%	40%	38%	46%	50%
Importaciones	1.767	1.832	1.151	1.189	875	498	644	1.090	1.455
de Brasil	34%	33%	34%	32%	33%	34%	33%	32%	37%
Saldo Balanza Comercial Total	-1.269	-1.293	-579	-594	-356	19	-62	-324	-526
Saldo con Brasil	-229	-291	-125	-95	-52	39	2	4	-75

Total complejo automotor									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Exportaciones	2.964	3.228	1.846	2.139	2.110	1.712	1.560	2.230	3.109
a Brasil	88%	87%	81%	73%	76%	52%	43%	41%	43%
Importaciones	4.812	5.250	3.080	2.701	1.984	858	1.603	3.260	4.453
de Brasil	42%	42%	41%	46%	41%	45%	60%	64%	68%
Saldo Balanza Comercial Total	-1.848	-2.023	-1.234	-562	126	853	-43	-1.030	-1.344
Saldo con Brasil	608	607	225	321	776	500	-294	-1.156	-1.687
Expo a Brasil / Impo de Brasil	1,30	1,28	1,18	1,26	1,94	2,30	0,70	0,44	0,44

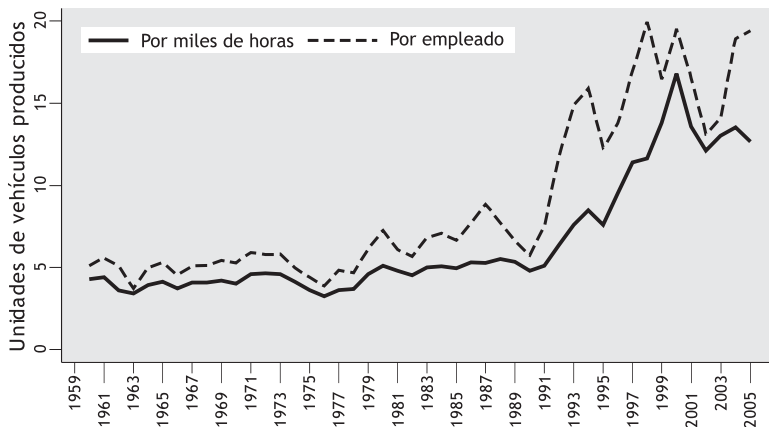
Fuente: Elaboración propia en base a datos de UN Comtrade.

¿Cuáles fueron las principales tendencias en materia de reestructuración productiva en este cambiante escenario? En una primera etapa, hasta 1995 aproximadamente, se asiste a una suerte de «modernización cosmética», donde las terminales tratan de adaptarse a las nuevas condiciones de mercado minimizando las inversiones en nuevos proyectos; en este contexto, la producción local seguía registrando problemas de escala, calidad baja y precio elevado. Es a partir de la decisión de instalar sendas plantas nuevas por parte de Fiat y GM –más tarde se sumaría Toyota– que se inaugura la segunda etapa de la reconversión sectorial. Por otro lado, en esta segunda fase se produce un salto cualitativo sustancial en las capacidades instaladas locales a partir de la incorporación de tecnología de producto “estado del arte” y las correspondientes mejoras de proceso (Bastos Tigre, *et al.*, 1999, Kosacoff y Porta, 1997).

La productividad, medida en función de la relación entre vehículos producidos y personas ocupadas, creció fuertemente (de menos de 6 a casi 20 unidades entre 1990 y 1998 –algo similar ocurrió en términos de horas trabajadas–; ver Gráfico III.7), como consecuencia de la incorporación de nuevos bienes de capital, la introducción de modernas técnicas organizacionales y la tendencia a desverticalizar la producción. Al mismo tiempo, se observaba una clara reducción en la edad promedio de los vehículos más vendidos (Bastos Tigre, *et al.*, 1999).

Es interesante analizar la evolución de la productividad de la industria local en la comparación internacional. Un primer ejercicio en este sentido es contrastar el

Gráfico III.7
Evolución de la productividad
en la industria automotriz argentina, 1959-2005.
En unidades por puesto de trabajo y por horas hombre

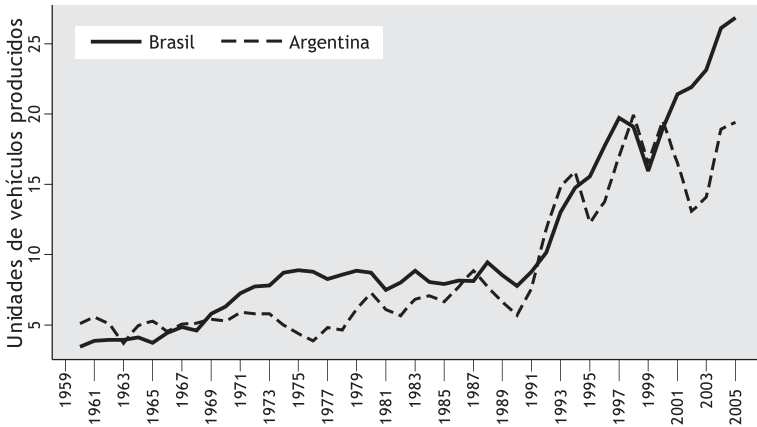


Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

caso argentino con el de Brasil. El indicador utilizado (producción de vehículos por hombre ocupado) tiene algunos problemas como medida adecuada de eficiencia productiva, ya que es sensible a los cambios en la función de producción (e.g. robotización), en la organización de los procesos productivos (e.g. *outsourcing*) y en las regulaciones y hábitos laborales (ya que son empleados y no horas trabajadas lo que se toma en cuenta)⁴⁴.

Por otro lado, este indicador nada dice sobre el valor de la producción generado en cada caso. De esta forma, dado que la industria argentina produce automóviles de mayor precio que su par brasileña, el indicador aquí presentado puede sobreestimar la productividad brasileña en términos de creación de valor. Finalmente, ANFAVEA cambió la metodología de recuento después de 1997⁴⁵, a resultas de lo cual un número menor de trabajadores son contabilizados como empleados desde 1998.

Gráfico III.8
Comparación histórica de la productividad laboral
en la industria automotriz en Argentina y Brasil, 1959-2005.
En unidades por puesto de trabajo



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA y ANFAVEA.

44 Así, un país como Estados Unidos o Japón, que produzca con altos niveles de robotización y bajos niveles de integración, mostrará una medición de este indicador necesariamente más alta que casos como el argentino y brasileño, independientemente de los niveles "reales" de eficiencia productiva -a menos que se pueda controlar por las diferencias en las condiciones de producción, lo cual requiere mediciones específicas-. De hecho, con similares mediciones a las presentadas aquí, la productividad de Estados Unidos era en el año 2001 de 41 vehículos por hombre ocupado y la de Japón en el mismo año de 54,7 vehículos -2,5 y 3,3 veces más, respectivamente, que la registrada en Argentina-.

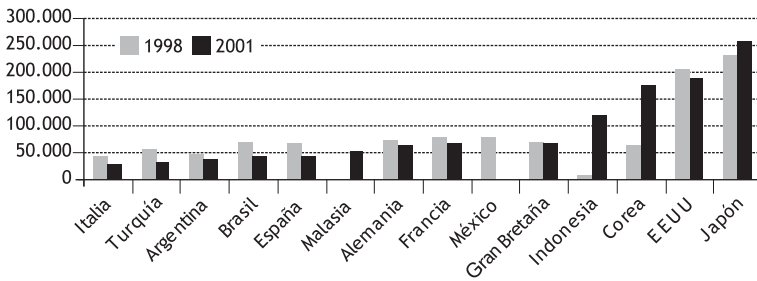
45 Desde entonces, sólo se contabilizan aquellos contratados en condiciones que respeten la legislación vigente en el país y sólo en aquellas empresas que son miembro de ANFAVEA.

Hechas estas aclaraciones, podemos ver que la industria brasileña tuvo mayores niveles de productividad desde fines de los '60 en adelante, pero en los '90, en un contexto de rápido crecimiento del sector en ambos países, los niveles de productividad tienden a emparejarse.

Una medida de productividad basada en valor agregado tiene la ventaja de evitar los problemas de valuación de la producción y de las diferencias en los niveles de integración (i.e. *outsourcing*) antes mencionados y que afectan a la estimación en unidades físicas. Este ejercicio se presenta en los Gráficos III.9 y III.10, respectivamente para la producción de automotores y autopartes, en las que también se incluyeron otros países productores.

Puede verse que Argentina y Brasil tienen niveles de productividad similares – al igual que cuando se los medía en unidades físicas. Asimismo ambos estaban, especialmente al considerar datos de 2001 (último año disponible), en la cota inferior de la distribución (esto es más claro en el sector automotor). La caída en la productividad de Brasil entre 1998 y 2001 muy probablemente se deba a la devaluación del real en el año 1999, ya que la productividad en unidades físicas subió entre esos años (Gráfico III.8). En cambio, en el caso argentino ambos indicadores se mueven en forma coincidente.

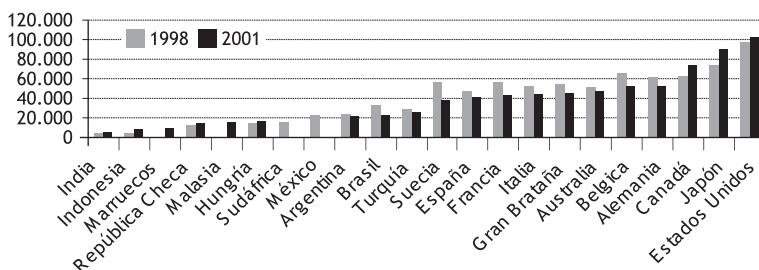
Gráfico III.9
Productividad en el sector automotor (CIU 341)
en países seleccionados, 1998 y 2001.
En valor agregado por persona ocupada



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

La dificultad para alcanzar estándares internacionales de productividad refleja un problema más general, esto es, que no se consiguió que la industria en su conjunto alcanzara escalas y prácticas tecnológicas competitivas a escala global. Entre otras razones, esto obedece a que algunos proyectos encarados en los '90 se basaban en objetivos fundamentalmente oportunistas, procurando capturar las rentas

Gráfico III.10
Productividad en el sector autopartista (CIU 343)
en países seleccionados, 1998 y 2001.
En valor agregado por persona ocupada



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ONUDI.

asociadas con el régimen promocional (Llach, *et al.*, 1997). Así, convivían inversiones destinadas a alcanzar escalas y tecnologías internacionales con otras cuya supervivencia en un marco de comercio libre generaba dudas y/o que presentaban desbalances serios entre los distintos procesos productivos –estampado, pintura, ensamblado, etc.- (Bastos Tigre, *et al.*, 1999).

En cuanto al empleo directo en el sector, en el contexto de los mencionados cambios pro-productividad laboral, no extraña que su incremento haya sido relativamente pequeño (en 1998 había menos de 23.000 ocupados, contra los cerca de 17.500 de 1990). Sin embargo, este pequeño incremento sirvió para detener e incluso revertir parcialmente la tendencia a la pérdida de peso del sector en el total del empleo nacional (Gráfico III.4).

En lo que hace al empleo indirecto, de acuerdo a datos del Centro de Estudios para la Producción (CEP) –que elabora unas “Fichas Sectoriales”, con información por rama de actividad industrial desde 1991 en adelante (ver <http://www.industria.gov.ar/cep/>)–, la relación entre puestos de trabajo en las industrias automotriz y autopartista en los años 1990 osciló en torno a 2,3⁴⁶. Basándonos en estimaciones de la misma fuente, se observa que el sector autopartista perdió puestos de trabajo en el mismo período, pasando de algo más de 55.000 personas ocupadas a comienzos de los '90 a unas 45.000 en 1998. En consecuencia, en el consolidado, el complejo automotor expulsó personal, aún en el período de rápido crecimiento 1991-1998.

46 Garzón y Berniell (2006: 18) explican que, de acuerdo con datos de la Matriz Insumo Producto de Argentina, la industria de ensamblado automotriz generaba sólo el 1,3% del empleo industrial nacional en el año 1997. Sin embargo, esta rama de actividad sobresale en la generación indirecta de puestos de trabajo, ya que tiene uno de los “multiplicadores” de empleo más elevados: por cada puesto de trabajo adicional en el ensamblado, se crean cuatro puestos extras en otros sectores.

Finalmente, entre los objetivos que motivan teóricamente las políticas de promoción al complejo automotor, nos queda discutir hasta qué punto existieron efectos de “derrame” desde las terminales hacia la industria autopartista. Dada la importancia de este tema, lo trataremos por separado en la sección 3.4.

Para concluir la sección, queremos destacar que el régimen automotor tuvo varias deficiencias en lo que respecta al diseño de reglamentaciones y, sobre todo, a su implementación y *enforcement*, por ejemplo: i) las transferencias otorgadas a las terminales fueron probablemente excesivas (Llach, *et al.*, 1997); ii) no hubo intentos por estimular a las empresas –ni terminales ni autopartistas- a desarrollar actividades de innovación y diseño en Argentina –muy pocas terminales tenían departamentos de I+D o diseño y cuando ellos existían, el número de personas empleadas no superaba la decena (Bastos Tigre, *et al.*, 1999); iii) el monitoreo del cumplimiento de los compromisos asumidos por las empresas en el marco del régimen sectorial fue realizado de forma errática y con una estructura administrativa débil⁴⁷.

Con relación a este último tema, hay que considerar que, en su diseño original, el régimen no poseía ningún mecanismo automático que restringiera eventuales desajustes a los compromisos de compensación de comercio exterior. En este contexto, hasta 1994 se fueron acumulando fuertes déficits por firma considerando que: i) en ese período no se realizaron inversiones importantes para aumentar la capacidad instalada; ii) se produjo un *boom* de demanda interna que obligó a abastecer una parte creciente del mercado local con importaciones; iii) las exportaciones crecieron pero a una tasa mucho menor que las importaciones, dada la restricción de la capacidad productiva y la necesidad, desde el punto de vista de las firmas, de priorizar la atención del mercado local.

Así, en mayo de 1994 se pospuso la aplicación de las multas establecidas en el régimen de 1991, otorgándose un año adicional para compensar el desequilibrio comercial acumulado. Al mismo tiempo, se relajaron parcialmente las condiciones para compensar importaciones con exportaciones. Estos beneficios fueron otorgados a cambio de nuevos compromisos –algunos de ellos vagamente estipulados– en términos de precios, competitividad, inversiones y exportaciones. Algunos años después, aquellas firmas que, a pesar de la flexibilización del régimen, no habían podido cubrir los déficits previos acumulados con nuevas exportaciones, se vieron obligadas a cancelar sus deudas por importaciones no compensadas –estimadas en U\$S 140 millones-. No obstante, en 1999, en un intento por paliar la recesión doméstica, se permitió que los fabricantes de automóviles utilizaran las multas pagadas para cancelar obligaciones impositivas (Chudnovsky y López, 2001). Esto habla de la poca capacidad del gobierno para hacer cumplir con los compromisos

47 Considérese, por ejemplo, que los resultados de una auditoría externa encargada a la ONUDI en 1993 nunca fueron hechos públicos (ver Chudnovsky y López, 2001).

establecidos, más allá de que esos incumplimientos también fueran en parte producto del impacto de los vaivenes macroeconómicos sobre la propia industria.

En el balance, volviendo a los objetivos teóricos que justificarían la adopción de políticas de apoyo al sector automotriz –descritos en la introducción a este trabajo– observamos que el régimen implementado en los '90 no alcanzó a cubrirlos de manera satisfactoria, ya que, tomado en su conjunto, el complejo automotor exhibió saldos comerciales negativos y expulsó personal. Además, como veremos más adelante, también los derrames de conocimiento fueron limitados. Los problemas en el diseño y en la implementación de las medidas previstas en el régimen sectorial explicarían hasta cierto punto el éxito limitado de la política automotriz durante este período.

3. LA EVOLUCIÓN DEL DESEMPEÑO Y DEL MARCO REGULATORIO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ DESDE LA CRISIS HASTA LA ACTUALIDAD

3.1 Producción, comercio exterior y empleo

La larga recesión iniciada en 1998 dio lugar finalmente a la peor crisis de la economía argentina en toda su historia. Sólo en 2002 el PBI cayó un 11%. En ese último año, el PBI era un 18% menor que el de 1998; en la misma comparación interanual la inversión bruta fija cayó un 56% y el consumo total un 20% –todo en valores constantes- (cifras de la Oficina Buenos Aires de la Comisión Económica para América Latina -CEPAL). En tanto, se produjo una severa crisis institucional –que dio lugar a la renuncia del presidente en ejercicio- y una *crash* bancario, se decidió el *default* de la deuda pública externa y el peso argentino comenzó a depreciarse rápidamente frente al dólar, estabilizándose finalmente en una paridad cercana a 3 a 1, contra el 1 a 1 vigente durante toda la Convertibilidad (1991-2001).

El sector automotor fue más que proporcionalmente afectado por la crisis. En 2002 se vendieron apenas 82.000 unidades, la cifra más baja desde 1960 –y sólo un 18% de lo vendido en 1998-. La producción, en tanto, bajó a menos de 160.000 unidades -35% de los niveles de 1998-, con una caída amortiguada por la posibilidad de exportar –por primera vez en la historia del sector en Argentina las terminales fueron capaces de compensar, aunque sea muy parcialmente, la crisis doméstica con las ventas externas-. Los niveles de empleo y horas trabajadas, en tanto, fueron los más bajos desde 1959.

Lo profundo y duradero del impacto de la crisis sobre el sector se muestra en el hecho de que en 2006 –cuando el PBI ya superaba en un 15% al de 1998 gracias a cuatro años consecutivos de rápido crecimiento-, las ventas de automotores en el mercado local eran sólo un 1,1% mayores que en 1998 y la producción todavía un 5,6% menor.

Un dato relevante es que parece haberse producido un cambio en la composición de la producción automotriz, ya que la participación de los vehículos comerciales (i.e. utilitarios livianos, ómnibus y camiones) en el *mix* productivo creció de 22 a 36% comparando 1995-2000 contra 2001-2006, principalmente debido al aumento de la producción de utilitarios livianos, en correspondencia con la tradición de especialización para Argentina en segmentos de automotores de mayor valor

agregado⁴⁸. En el caso de las exportaciones, el aumento de la participación de los vehículos comerciales fue de 29% a 41% entre dichos períodos y en las ventas en el mercado interno subió de un 29% a un 38%, lo cual podría reflejar algún cambio en los patrones de consumo hacia utilitarios en detrimento de otros automóviles mediano-grandes (recordemos que entre los utilitarios se incluyen las cuatro por cuatro).

La reactivación del mercado doméstico en un escenario de tipo de cambio “alto” parece ser el principal factor que ha revitalizado las corrientes de inversión en el sector. Así, en 2006-2007 casi todas las empresas han anunciado algún plan de inversión en Argentina, ya sea referidos a nuevas líneas de producción ya concretadas en PSA (Peugeot 307 y C4, VW (Suran) y DC (Nueva Sprinter) o anunciadas en el caso de Fiat, Ford, Renault y GM –ver sección 5.4-, como así también a inversiones que buscan mejorar la eficiencia de los procesos de producción, como por ejemplo Toyota con la creación de una nueva planta de estampados y producción de partes o incrementar la capacidad productiva -VW con la inversión realizada para aumentar la capacidad de producción de cajas de cambios-, además de otras inversiones menores realizadas en GM y Ford (Sica, 2007).

En cuanto al comercio exterior, recién en 2006 se alcanzaron los niveles de exportación de 1998 –de hecho, según se informa en el Cuadro III.1, dichos niveles eran en 2006 todavía un 0,3% menores a los de aquel año-. Este desempeño contrasta fuertemente con el observado en Brasil, en donde las exportaciones crecieron un 111% entre dichos años. De todos modos, y como consecuencia de la gran caída del consumo doméstico, el coeficiente de exportación del sector trepó hasta un 77% en 2002, y si bien luego cayó hasta un 55% en 2006 (ver Cuadro III.1), todavía está bien por encima del promedio de los años 1990.

En lo que hace a las importaciones, aunque cayeron fuertemente tras la crisis –desde las casi 248.000 unidades de 1998 a menos de 28.000 en 2002, ver Cuadro III.1-, volvieron a recuperarse hasta alcanzar en 2005 un nivel récord de más de 300.000 unidades. La participación de las importaciones en el mercado interno pasó de representar un 42% durante el período de recesión (1999-2002) a un 62% durante el período de reactivación (2003-2006). Esto se explica, por un lado, por el hecho de que las importaciones pueden ajustarse más rápidamente que la producción a los movimientos de la demanda, que ha sido particularmente volátil durante los últimos años (e.g. respecto al año anterior, cayó un 42% en 2001 y un 53% más en 2002, y luego aumentó un 89% en 2003 y otro 100% en 2004), lo cual es especialmente cierto tras un período de bajas inversiones en el sector, como veremos luego. Por otro lado, la mayor participación de las importaciones en el mercado interno, tomada conjuntamente con el incremento del coeficiente de exportación

48 Un hecho importante es que todas las empresas producen algún utilitario en Argentina y muchos lanzamientos recientes en el país fueron de utilitarios (e.g. Nueva Sprinter de DC, Kangoo de Renault, Nueva Hilux de Toyota). Asimismo, Fiat ha anunciado que producirá un utilitario en *joint venture* con Tata.

mencionado más arriba, puede responder también a nuevos patrones de especialización y complementación productiva de la industria en el MERCOSUR⁴⁹. En la Sección 4 discutiremos hasta qué punto y qué empresas llevaron a cabo este tipo de estrategias.

¿Qué ocurre al analizar los datos de comercio en valores monetarios? El Cuadro III.2 (arriba) muestra la evolución de las exportaciones, importaciones y balanza comercial del sector entre 1997 y 2005, distinguiendo entre automotores y autopartes. Durante dicho período, Argentina fue deficitaria en el complejo automotor, con excepción de los dos años de crisis económica más severa (2001 y 2002). Importante es notar, sin embargo, que hasta 2003 el grueso del déficit se generaba en el comercio de autopartes (sólo en 2002 hay un pequeñísimo superavit en este rubro), mientras que a partir de 2004 esta situación se invierte, debido al notable aumento en la importación de vehículos (en el período 2000-2003 la balanza comercial fue positiva para la industria automotriz).

Ya señalamos más arriba que el aumento en la importación de vehículos fue necesario para satisfacer una demanda local en crecimiento. El Cuadro III.2 muestra que Brasil incrementó su participación en el total importado de vehículos automotores (de 46% en 1997 pasó a 83% en 2005) y con ello se invirtió el signo de la balanza comercial entre ambos países. Esto, además de explicarse por las diferencias en las tasas de crecimiento sectorial ya discutidas, también parece relacionarse con los diferentes niveles de inversión y la distinta evolución de la productividad en ambos países.

En efecto, como se observa en el Gráfico III.6, Brasil invirtió significativamente más que Argentina durante todo el período observado. En lo que respecta a la última década, entre 1996 y 2000 Brasil invirtió más de 10.000 millones de dólares contra 3.400 de Argentina (tres veces más). En el lustro siguiente la diferencia se agranda: Argentina invirtió 1.000 millones de dólares, contra más de 5.000 millones que invirtió Brasil (cinco veces más).

La productividad, como se ve en el Gráfico III.8, creció en ambos países. Sin embargo, mientras que en Brasil la productividad laboral aumentó entre 1991 y 2005 un 206%, en Argentina el incremento fue de 156%⁵⁰. Puesto en perspectiva internacional, este crecimiento en la productividad le permitió a ambos países reducir la brecha de productividad con EE.UU. -en un 45% para Argentina y en un

49 En general, los modelos importados no se producen en el país (e.g. en 2006 sólo un 3% de las ventas de automotores importados correspondían a modelos que se producían en el país). Sin embargo, muchos de los vehículos que se importan tienen características similares a aquellos que se fabrican localmente, por lo cual no deja de ser válido el argumento de que el aumento de las importaciones puede estar relacionado con un ajuste más rápido de las importaciones a las fluctuaciones de la demanda doméstica.

50 De todas maneras, este incremento en la productividad argentina -cuando se la mide en función de los vehículos producidos por persona ocupada- fue suficiente para que el sector alcanzara en 2005 sus niveles máximos históricos (Gráfico III.7).

54% para Brasil-, aunque en 2005 la productividad en EE.UU. seguía siendo 2,5 veces mayor a la de Argentina y 1,8 vez mayor a la de Brasil.

Cuando la productividad laboral se mide en horas trabajadas en lugar de empleados (Gráfico III.7), vemos que el movimiento de la serie en Argentina es menos brusco, debido a que las horas trabajadas acompañan más armoniosamente los vaivenes de la producción. En otras palabras, el total de horas trabajadas se ajusta más rápidamente a las variaciones en la producción que los niveles de empleo. Así, durante la recesión (entre 1998 y 2002) el empleo cayó (-38%) significativamente menos de lo que cayeron las horas trabajadas (-56%) y también menos que la producción (-49%). De forma similar, durante la reactivación (2002-2005), las horas trabajadas aumentaron mucho más que el empleo (92% contra 36%).

En cualquier caso, las causas del comportamiento asimétrico de la industria automotriz en Argentina y Brasil habrá que buscarlas en las diferencias existentes entre los países en términos de evolución macroeconómica, esquemas regulatorios y tamaño de mercado, lo que a su vez puede haber incidido en los niveles de inversión y en las escalas de producción. Asimismo, todos estos factores pueden haber sido determinantes para que las respectivas corporaciones eligieran a las subsidiarias en Brasil para el desarrollo de proyectos estratégicos y más intensivos en conocimiento dentro del bloque MERCOSUR, como veremos en 3.4.1 abajo.

Finalmente, en lo que hace al volumen total de empleo, en 2002-2003 se llega a un mínimo histórico de 12.000 personas ocupadas en forma directa. Si bien luego las cifras de ocupación vuelven a subir, en 2005 el sector empleaba 16.500 personas para producir 320.000 vehículos, mientras que en 1996, para fabricar una cantidad algo menor, estaban ocupadas casi 23.000 personas. Esto es muestra de la continuidad de los procesos de reorganización de la producción y automatización de los procesos de trabajo.

Es interesante contrastar estas cifras con lo ocurrido en el resto del complejo automotor. Tal como se observa en el Cuadro III.3, el empleo del complejo automotor alcanzaba las 66.000 personas⁵¹. Este número podría compararse contra el máximo de alrededor de 150.000 empleados en los años '70 (Ministerio de Trabajo, 2006: 45), cuando aún estaba vigente el modelo sustitutivo⁵². Si en cambio lo comparamos con la década pasada, podemos ver que mientras el empleo en las terminales automotrices disminuyó un 27% entre 1996 y 2005, el empleo en las autopartistas de equipo original aumentó un 20%.

51 El total de empleo del complejo automotor que figura en el Cuadro III.3 no incluye cifras de empleo en las autopartistas que venden al mercado de reposición, ya que no existen datos sobre la evolución del empleo en este segmento. Sin embargo, como se informa en el cuadro, sabemos que en 2005 había 428 autopartistas en dicho segmento que ocupaban 18.600 personas, de ahí el total de 66.000 personas ocupadas que se menciona arriba.

52 El empleo directo generado por el sector automotor representaba un 1,2% del empleo nacional, mientras que en 1974 dicha proporción era del 5% (ver Gráfico III.4).

Sin embargo, cifras del Centro de Estudios para la Producción (CEP) (ver www.industria.gov.ar/cep/estsectorprodu/fichas_sectoriales.xls), sugieren que el sector autopartista en su conjunto habría registrado una reducción de personal en el período mencionado⁵³. En base a esta información, y si bien no contamos con cifras comparables a del Cuadro III.3 para el segmento de autopartistas orientados al mercado de reposición, podemos sospechar que esas empresas expulsaron personal, ya que, como dijimos antes, las productoras de equipo original elevaron su nivel de ocupación en un 20%.

En este sentido, es interesante resaltar la heterogeneidad al interior de la industria autopartista, ya que, al igual que lo observado en los '90, creció mucho más el empleo en las firmas que son “autopartistas globales”, lo que se corresponde con las tendencias internacionales en la industria automotriz. El empleo en ese grupo creció un 65% entre 1996 y 2005, contra un 9% en el resto de los autopartistas productores de equipo original, al tiempo que, como dijimos recién, podemos deducir que cayó el empleo en las autopartistas que venden al mercado de reposición.

Cuadro III.3
Empleo y número de empresas en el complejo automotor
en Argentina, 1996 y 2005

	1996		2005			
	Empleo		Empleo			Total Empresas
	cantidad	%	cantidad	%	crecimiento respecto 1996	cantidad
Total complejo automotor	48.584	100%	47.485	100%	-2%	176
<i>Terminales</i>	22.728	47%	16.485	35%	-27%	10
<i>Autopartistas de equipo original</i>	25.856	53%	31.000	65%	20%	166
Autopartistas globales	5.030	10%	8.300	17%	65%	32
Otras autopartistas	20.826	43%	22.700	48%	9%	134
<i>Autopartistas de reposición</i>			18.600			428

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo (2006) -autopartistas- y ADEFA -terminales-.

⁵³ La participación del empleo del sector autopartista en el empleo industrial era de 2,7% en 2005 contra 3% que había sido en 1996. Dado que el empleo industrial cayó un 13% entre esos dos períodos (según información del CEP) y tomando ponderaciones del Ministerio de Trabajo (2006) podríamos decir que el empleo en el sector autopartista se redujo un 23% entre esos años.

3.2 El marco regulatorio

Entre 1998 y 2000 Argentina y Brasil se embarcaron en negociaciones bilaterales para reemplazar el régimen automotor común ya comentado en la Sección 2.2. El gobierno argentino pretendía negociar un acuerdo que: a) fomentara una continuidad de inversiones en la industria automotriz, con vistas a completar los procesos de complementación productiva intra-corporativos que eventualmente permitieran el libre comercio con Brasil; y b) detuviera el proceso de contracción de la industria autopartista (Sierra y Katz, 2002: 9). Para cumplir con el primer objetivo, en la visión argentina, resultaba necesario mantener un comercio bilateral administrado sujeto a progresivas flexibilizaciones⁵⁴, a la vez que evitar que los subsidios brasileños distorsionaran el flujo de inversiones. Para alcanzar el segundo objetivo, en tanto, se pretendía limitar las importaciones de autopartes e incluir reglamentaciones de contenido mínimo local.

El nuevo acuerdo se concretó en el año 2000 y tomó forma definitiva a través del Trigésimo Primer Protocolo Adicional al ACE N° 14, rigiendo a partir de agosto de dicho año. Este acuerdo, con vigencia hasta el 31/12/2005, fue luego protocolizado en ALADI en noviembre de 2002 y en Argentina fue reglamentado con el Decreto 939/2004.

El acuerdo establecía un arancel externo común del 35% para importaciones de vehículos automotores⁵⁵ desde terceros países, que no estarían sujetas a cupo (ese arancel es el nivel máximo consolidado por ambos países en la OMC). Para los automóviles y utilitarios el arancel tenía vigencia desde la firma del acuerdo, mientras que para el resto de los productos automotores existía un cronograma que convergía al 35% según se detalla en el Cuadro III.4.

Las autopartes estaban divididas en tres grupos con distintos niveles de aranceles, que en el 2005 convergían a 14%, 16% y 18%, según se detalla en el Cuadro III.4⁵⁶. Cuando se tratara de autopartes no producidas en el país, las terminales podían importarlas pagando sólo el 2% de arancel. Para determinar cuáles eran las partes producidas o no en el país, se elaboraría una lista con información prove-

54 La amenaza brasileña para la industria argentina fue documentada de la siguiente manera en la revista *Business Latin America (2004)* "Argentinean and Brazilian manufacturers are now competing -for domestic and export markets as well as regional headquarters destinations - rather than complementing each other. Of some 30 new models introduced in the MERCOSUR marketplace in the past year, 26 are produced in Brazilian plants and only four in Argentina. ... Brazil is seen as the main threat to the survival of the Argentinean car industry"

55 Los tractores agrícolas, cosechadoras y maquinaria agrícola y vial autopropulsada pagarían un arancel del 14%

56 Eran consideradas autopartes del tipo I las piezas cuyo Arancel Externo Común en MERCOSUR, en el año 2000, era de 17%, del tipo II aquellas con arancel de 19% y del tipo III con arancel del 21%

Cuadro III.4

Reglamentaciones para el comercio extra e intra zona de productos del complejo automotor, 2000 a 2006

	Aranceles para el comercio extra-zona					Coeficiente <i>flex</i> de comercio entre Argentina y Brasil autorizado para un 100% de preferencia arancelaria en el comercio intra-zona
	Remolques, semi-remolques y Camiones. Camiones tractores, Chasis con motor de hasta 5 ton de carga	Ómnibus y carrocerías y Camiones. Camiones tractores, Chasis con motor de hasta 5 ton de carga	Autopartes			
			I	II	III	
2000	25,0%	18,0%	7,0%	8,0%	9,0%	
2001	26,7%	20,8%	8,2%	9,3%	10,5%	1,6
2002	28,4%	23,6%	9,3%	10,7%	12,0%	2,0
2003	30,1%	26,4%	10,9%	12,5%	14,0%	2,2
2004	31,8%	29,2%	12,5%	14,3%	16,0%	2,4
2005	33,6%	32,0%	14,0%	16,0%	18,0%	2,6
2006	35,0%	35,0%				libre comercio

Fuente: *Elaboración propia en base al Trigésimo Primer Protocolo Adicional al ACE N° 14, ALADI.*

niente del sector privado, que sería revisada periódicamente por una entidad encargada de la administración y monitoreo de los acuerdos para el sector en el MERCOSUR denominada “Comité Automotor”⁵⁷.

En cuanto al comercio intra-zona, se establecía que los productos automotores serían comercializados entre las partes con el 100% de preferencia arancelaria, siempre que se cumplieran los requisitos de origen que se detallan más adelante y se respetaran globalmente (no por empresa) las proporciones de comercio autorizadas. Como se ve en el Cuadro III.4, los coeficientes de comercio intra-bloque (también denominados *flex* y que se definen como el cociente entre importaciones y exportaciones) tendían a flexibilizar el intercambio entre las partes con vistas a alcanzar el libre comercio en el bloque a partir del 2006. En caso de incumplimiento de los límites establecidos, el Comité Automotor debía identificar a las empresas responsables de los desvíos, quienes deberían pagar por sus importaciones un equivalente al 75% del arancel vigente en el caso de autopartes y del 70% para automóviles. Asimismo, las empresas superavitarias podían ceder sus créditos excedentes a otras empresas.

Para beneficiarse del comercio preferencial intrazona, las terminales automotores debían tener un contenido regional del 60%, contabilizado sobre el valor del bien final ex-fábrica (de mercado antes de impuestos). Para los modelos nuevos se

57 Según el Directorio de Autoridades Oficiales del MERCOSUR de marzo 2007, el Comité Automotor está conformado por la Secretaría de Industria, Comercio y PyME de Argentina, el *Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio* de Brasil y el Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay.

permitía que el contenido regional fuera del 40% para el primer año y del 50% para el segundo, pero debía alcanzar el 60% a partir del tercer año de producción.

Como hemos dicho, una de las preocupaciones del gobierno argentino para definir la firma de este acuerdo era revitalizar el sector autopartista, uno de los más afectados por la devaluación del real y donde se habían registrado un número considerable de traslados parciales o totales de instalaciones desde Argentina a Brasil en los meses previos⁵⁸. Así, se logró una cláusula por la cual los automóviles, utilitarios livianos, conjuntos y subconjuntos fabricados en la Argentina debían tener un porcentaje máximo de autopartes importadas de cualquier destino del 50% del valor ex-fábrica del bien hasta el 2003, cifra que subiría a 60% en 2004 y a 65% en 2005⁵⁹.

Finalmente, el acuerdo penalizaba los incentivos gubernamentales, considerando como de extra-zona toda producción realizada al amparo de incentivos o apoyos promocionales de cualquier organismo público (aunque esto no evitaba que las plantas instaladas en Brasil al amparo de los incentivos ya mencionados en el Capítulo II pudieran exportar a la Argentina libre de aranceles, ya que la regulación no se aplicaba retroactivamente).

Al llegar el final del período cubierto por este acuerdo, quedó claro que el nuevo gobierno argentino –asumido en 2003– no consideraba deseable pasar a un régimen de libre comercio regional. Así, tras largas negociaciones, se firmó en junio de 2006 un nuevo acuerdo, el Trigésimo Quinto Protocolo Adicional al ACE N° 14 entre Argentina y Brasil, válido hasta el 30 de junio del 2008. Este acuerdo dispuso una serie de normativas que en su mayoría respetan lo convenido en el Trigésimo Primer Protocolo Adicional en cuanto al comercio extra-zona, pero introducen cambios en materia de intercambio intra-zona.

Respecto al comercio extra-zona se mantienen los aranceles del 35% para los vehículos automotores, excepto tractores, maquinaria agrícola y vial autopropulsada, que continúan con el arancel del 14%. En tanto, las autopartes siguen mayoritariamente en niveles entre 14 y 18%^{60,61}. Se mantiene asimismo, el principio de

58 Una lista difundida por la Unión Industrial Argentina incluía alrededor de 10 firmas autopartistas que habrían mudado parcial o totalmente sus líneas de producción a Brasil entre 1999 y 2000. Esta lista generó una gran polémica, incluyendo desmentidas varias de parte de las empresas mencionadas, por lo cual la información respectiva debe ser tomada con cautela, Sierra y Katz (2002: 79), en tanto, mencionan 23 empresas autopartistas que cerraron sus plantas o se mudaron a Brasil desde 1998 hasta principios del 2001.

59 A diferencia del régimen previo, no se contabilizaba el valor agregado de la terminal como parte del contenido local. A la vez, más allá de los límites máximos, se requería que como mínimo un 20% del consumo intermedio total fuera local en 2003 –siempre calculado sobre el valor ex fabrica-. Este porcentaje se iría reduciendo, a 10% en 2004 y 5% en 2005. El fin de este mecanismo era el fomento de la industria autopartista independiente.

60 Algunas pocas posiciones dentro del listado de autopartes adjunto al Trigésimo Quinto Protocolo Adicional al ACE N° 14 mostraban tarifas menores a 14 o mayores a 18%, pero en conjunto representaban menos del 5% del total importado por Argentina en 2004.

61 Las autopartes destinadas a producir tractores, maquinaria agrícola y vial autopropulsada pagan un arancel del 8%.

cobrar arancel del 2% para las autopartes que no son producidas en el MERCOSUR cuando se utilicen para la producción local. Finalmente, al igual que en acuerdo anterior, los productos fabricados bajo el amparo de incentivos gubernamentales se considerarían originarios de extra-zona.

Los mayores cambios, como anticipamos, se refieren al comercio intrazona. En lugar de alcanzar el libre comercio, el acuerdo firmado en junio 2006 establece un coeficiente de comercio intra-bloque igual a 1,95, lo que implica una mayor intervención en el comercio intra-bloque que la vigente en el 2005 (cuando el flex era de 2,6, ver Cuadro III.4).

Las importaciones y exportaciones serían monitoreadas trimestralmente. Si durante los primeros 12 meses de vigencia del acuerdo el coeficiente *flex* no resultara superior a 2,1, se permitiría el cálculo del coeficiente de forma bi-anual (hasta el 30/06/2008). Caso contrario, se cobrarían aranceles anualmente. El arancel a cobrar sería el 75% del que se cobra sobre la importación extra-zona de autopartes y el 70% del arancel establecido para el resto de los productos automotores. Al igual que en el acuerdo anterior, sería responsabilidad del Comité Automotor determinar las empresas que fueran responsables de los desvíos y las empresas superavitarias podían ceder su crédito excedente.

También se mantuvieron las reglas de origen regional, con contenidos MERCOSUR mínimos del 60% calculados sobre el valor ex-fábrica del bien. Al igual que antes, para modelos nuevos se permitió que el contenido regional sea del 40% en el primer año y del 50% en el segundo año. Sin embargo, no se preservan los requisitos de contenido local (argentino) mínimo.

En cuanto a este último punto, en el 2005 se introdujo una nueva normativa nacional mediante el Decreto 774/2005, titulado “Régimen de Incentivo a la Competitividad de las Autopartes Locales”, que establece un reintegro para las terminales sobre el valor de ex-fábrica de las autopartes nacionales.⁶²

Los requisitos para acceder a estos reintegros son que las autopartes tuvieran un contenido máximo importado desde cualquier origen del 30% y que dichas autopartes estuvieran destinadas a la fabricación de automóviles, utilitarios y camiones con plataformas nuevas⁶³ o de motores, cajas de cambio y ejes con diferencial.

62 Este decreto de alguna manera reemplaza al decreto 778/2001 -modificado por decreto 1304/2001-, ambos derogados por Ley 25867 en enero de 2004. Dichos decretos establecían un reintegro del 6% (en forma de bono fiscal para deducir de impuestos nacionales) sobre el valor ex-fábrica de las autopartes e insumos nacionales. A diferencia del Decreto 774/2005 -tal como veremos enseguida-, en estos decretos anteriores no se hacía referencia ni a plazos, ni a plataformas nuevas, ni a requisitos de contenido local de las autopartes.

63 Por plataforma nueva se entiende a una plataforma que inicie su producción como resultado de una inversión no inferior a U\$S 30 millones, para los automóviles y utilitarios y no inferior a U\$S 15 millones para camiones.

Los beneficios son diferentes según se trate de plataformas exclusivas o no. Para el caso de las plataformas exclusivas⁶⁴, el reintegro dura tres años desde el inicio de la producción de vehículos, siendo de 8% para el primer año, 7% para el segundo y 6% para el tercero. Para el caso de las plataformas no exclusivas, el beneficio se extiende por dos años desde el inicio de la producción del vehículo y consiste en un reintegro de 7% para el primer año y 6% para el segundo. En el caso de los motores, cajas de cambios y ejes con diferencial, el beneficio es por tres años, con reintegros similares al de vehículos con plataformas exclusivas.

Finalmente, cabe señalar que los países del MERCOSUR tienen acuerdos comerciales con otros países que son relevantes para el desarrollo del sector. En primer lugar, el bloque tiene un acuerdo de libre comercio con México para vehículos automotores desde enero de 2006⁶⁵. La firma de este acuerdo tuvo gran importancia para las exportaciones mercosureñas ya que el mercado mexicano está protegido con tarifas del 50%.

En segundo lugar, desde 1996 el bloque tiene un acuerdo con Chile, que de todas maneras tiene tarifas bajas para la importación de vehículos (6%, ver Cuadro III.6)⁶⁶. En dicho acuerdo se establece un régimen de desgravación impositiva para automóviles que comenzaría a regir con un 17% de descuento sobre el arancel a partir del 01/01/2006 hasta llegar al libre comercio en el año 2011⁶⁷.

64 Por plataforma exclusiva se entiende a aquella cuyo proceso de producción se desarrolla en un solo país del MERCOSUR.

65 En enero del año 2003 entra en vigencia el ACE N° 55 entre MERCOSUR y México. El mismo estableció un acuerdo automotor que fijaba un arancel de 0% para productos nuevos que cumplieran con la cláusula del 60% de contenido regional. Se establecieron cupos para este intercambio durante los primeros años de vigencia (de 50.000 unidades para Argentina-México), pero se liberalizaba totalmente el comercio a partir del quinto año (2006). En el caso de Argentina y México el acuerdo alcanzaba a automóviles, camiones, tractores agrícolas, cosechadoras, máquinas agrícolas autopropulsadas, y máquinas viales. En noviembre de 2006 el acuerdo se amplió para abarcar también a 110 tipos de autopartes, que ya eran parte del acuerdo original para la relación bilateral Brasil-México. En el caso brasileño, el acuerdo también alcanzaba a un amplio listado de autopartes para las cuales se establecía el libre comercio inmediatamente a la entrada en vigencia del Acuerdo. En el caso de Uruguay y México se fijaron cuotas de 4.000 unidades para el libre acceso al mercado uruguayo de automóviles fabricados en México y de 10.000 unidades para los fabricados en Uruguay. El contenido regional de los automotores fabricados en Uruguay debe ser superior al 50% para poder exportarse con 100% de preferencia, mientras que las partes y piezas deben tener un contenido regional superior al 60%.

66 Se trata del Trigésimo Primer Protocolo Adicional al ACE N° 35 entre el MERCOSUR y Chile.

67 Este acuerdo fue ampliado en el Trigésimo Primer Protocolo Adicional (vigencia desde 2/11/2002) para el intercambio entre Argentina y Chile. En esta ampliación se estableció un 100% de preferencias en las tarifas sujetas a cupos crecientes hasta el año 2006 y libre comercio desde entonces para automóviles, camiones, semi-remolques, chasis, y ómnibus. También se acordó la liberación del comercio de autopartes. En el caso de Uruguay y Chile, la cuota de ingreso al mercado chileno, con 100% de preferencia, para automóviles y vehículos livianos fabricados en Uruguay que tengan al menos un 50% de componentes regionales se estableció en 5.000 unidades para el año 2007 y en 6.000 unidades para los años siguientes. En el caso de camiones la misma asciende a 200 en el año 2007 y 300 en los años siguientes. Por su parte las preferencias otorgadas por Uruguay a Chile se limitan a 700 unidades de camiones y 200 unidades de ómnibus.

Otros países con preferencia para MERCOSUR en el rubro automotor son Venezuela, Colombia y Ecuador (mediante el ACE 59), los tres con aranceles del 35%. Sin embargo, la preferencia con estos mercados es menor⁶⁸. Bolivia tiene también una preferencia del 100% con MERCOSUR (mediante ACE 36), pero el arancel que este país impone a la importación de automotores es de sólo el 5%.

Resulta interesante comparar los aranceles aplicados en Argentina tanto a la importación de vehículos como de autopartes con la situación de otros países. El Cuadro III.5 muestra las tarifas máximas correspondientes a posiciones arancelarias de vehículos y utilitarios por un lado, y de autopartes por otro. Dicha tabla fue construida con la totalidad de la información disponible en la base de datos TRAINS de Naciones Unidas⁶⁹.

Todos los países desarrollados presentes en la base de datos⁷⁰ muestran tarifas inferiores a la Argentina, tanto para la importación de automóviles como de autopartes. Dentro de los países en desarrollo, en tanto, sólo un 29% de los países con información disponible tenía tarifas superiores a la Argentina para la importación de vehículos. Entre ellos, sin embargo, se pueden destacar importantes productores de vehículos como India, Tailandia y Malasia con tarifas del (100%, 80% y 50% respectivamente). Sin embargo, otros productores, también importantes, como China, Sudáfrica o Turquía, se encuentran en el mayoritario grupo de países con tarifas máximas inferiores a la Argentina –dentro de este grupo también se encuentra una gran cantidad de países que no tiene producción automotriz (lo cual explica los bajos aranceles allí vigentes).

Un porcentaje mayor (37%) de países en desarrollo tiene tarifas máximas superiores a la Argentina para la importación de autopartes. Entre ellos se encuentran China, Sudáfrica, Tailandia, Malasia, Marruecos y Taiwán. Sin embargo, estas tarifas máximas corresponden al rubro 8708, que es el principal rubro de autopartes y representa alrededor de 34% de las importaciones argentinas de autopartes en 2005 según cifras de AFAC. En la última columna del Cuadro III.5 calculamos las tarifas ponderadas –por flujo de importaciones– para aquellas nomenclaturas que representan la primera mitad del total de las importaciones argentinas de autopartes en el año 2004, lo cual mejora la representatividad de las estimaciones obtenidas (ver nota en Cuadro III.5).

68 Argentina y Brasil tienen preferencias del orden del 38% con los dos primeros y del 35% en el tercero, mientras que Uruguay tiene preferencias del 45% y 70% respectivamente.

69 TRAINS, por su sigla en inglés *Trade Analysis and Information System*, es una base de datos producida por UNCTAD (*United Nations Conference for Trade and Development*) sobre tarifas a nivel de producto (organizados por códigos armonizados) que cubre más de 140 países.

70 Únicas excepciones son Bahamas y Barbados, con tarifas superiores para la importación de automóviles y utilitarios, a los que se les suma Brunei con tarifas también superiores para la importación de autopartes. Sin embargo, está claro que la clasificación de estos países como desarrollados puede obedecer a un criterio de ingreso per cápita, pero no a razones vinculadas con un concepto más amplio de desarrollo.

Cuadro III.5
Comparación de aranceles para la importación de automóviles
y utilitarios livianos y de autopartes

Automóviles		Autopartes		
	Tarifa Máxima 8703 (último periodo con información, en general 2005/6, en %)		Tarifa Máxima 8708 (último periodo con información, en general 2005/6, en %)	Tarifa promedio (ponderado) para posiciones que representan más del 50% de las importaciones de autopartes en Argentina (2004 en %)
Argentina	35	Argentina	18	17,4
Países en desarrollo con tarifas máximas iguales a la Argentina (e.g. Brasil, Venezuela, Colombia, Ecuador, etc.)	7	Países en desarrollo con tarifas máximas iguales a la Argentina (e.g. Brasil, Venezuela, Colombia, Ecuador, etc.)	2	
Países en desarrollo con tarifas menores a la Argentina	83	Países en desarrollo con tarifas menores a la Argentina	79	
Ejemplos: Chile Turquía Paraguay Uruguay China Sudáfrica	6 10 20 23 30 32	Ejemplos: Turquía India Indonesia Venezuela México Colombia	4,5 15 15 15 15 15	4,0 15,0 9,1 14,0 14,7 13,8
Países en desarrollo con tarifas mayores a la Argentina	36	Países en desarrollo con tarifas mayores a la Argentina	47	
Ejemplos: Malasia México Marruecos Taiwan Indonesia Tailandia India	50 50 50 60 80 80 100	Ejemplos: China Sudáfrica Tailandia Malasia Marruecos Taiwan	25 30 30 35 50 60	12,6 20,1 24,6 28,5 17,0
Países desarrollados con tarifas menores a la Argentina	21	Países desarrollados con tarifas menores a la Argentina	20	
Japón Estados Unidos Canadá Israel Korea Australia Unión Europea Nueva Zelandia	0 2,5 6,1 7 8 10 10 17	Japón Estados Unidos Canadá Israel Korea Australia Unión Europea Nueva Zelandia	0 2,5 8,5 12 8 10 4,5 17	0,0 2,8 5,5 9,0 8,2 8,8 3,7 9,8

Nota: La clasificación de países responde a criterios del Banco Mundial. Posición arancelaria 8703 para automóviles y utilitarios y 8708 para primer columna de autopartes -que representan un 34% de las importaciones de autopartes en 2005 según estimación de Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC)-. En la segunda columna se calculó el promedio ponderado (por las importaciones de cada país) para las principales posiciones de importación de autopartes argentinas (corresponde a las posiciones 840820, 840991, 840999, 841330, 841430, 841480, 848180, 848210, 848220, 848340, 870829, 870839, 870840, 870850, 870870, 870899, 903289, las que representan el 54% de las importaciones en el 2004 según AFAC).

Fuente: TRAINS, base de datos de Naciones Unidas.

En este caso, vemos que solamente Tailandia, Malasia y Marruecos⁷¹ tienen tarifas promedio superiores a las argentinas.

En definitiva, si bien las tarifas vigentes cuentan con una relativa aceptación por parte de las terminales automotrices entrevistadas, a la luz de los antecedentes internacionales pareciera que los aranceles actuales -principalmente de autopartes, pero también de automóviles- son más bien altos. Además, si se los compara con lo que es el promedio de tarifas de Argentina (10% para todo el nomenclador, y 12,5% para los bienes manufacturados -datos para 2005-)⁷², podríamos decir que la industria automotriz goza de altos niveles de protección arancelaria. Lo mismo se observa, en realidad acentuado, al considerar la protección efectiva. Según datos de Berlinski, Kume *et al.* (2005), mientras la protección nominal de todos los productos del complejo automotor tomados en conjunto sería un 28% mayor que el ponderado para el total de la industria manufacturera, la protección efectiva para dichos productos sería un 66% mayor que el promedio industrial.

3.3. La diversificación de los mercados de exportación

Tras la crisis, se ha observado una importante reorientación en cuanto a los patrones geográficos del comercio automotor en la Argentina. Si se toma el complejo automotor en su conjunto, la Argentina fue superavitaria con respecto a Brasil desde 1997 hasta el 2002 inclusive y deficitaria desde entonces (ver Cuadro III.2) – lo cual explica, en parte, la actitud del gobierno argentino, al momento de la firma del acuerdo de junio 2006, de evitar pasar a un esquema de libre comercio con Brasil y propiciar en cambio restricciones mayores para el comercio intra-zona.

En efecto, por cada dólar exportado a Brasil en el año 2005 se importaban 2,27 dólares⁷³, mientras que el nuevo acuerdo firmado permite que la relación sea de 1,95. El déficit se dio principalmente en el sector automotor, lo cual implica, como se dijo antes, que se han revertido los patrones de comportamiento de la década pasada, que tenían a la Argentina como superavitaria en el sector automotor y deficitaria en el sector autopartista.

Durante los años de crisis, como se mencionó más arriba, la industria automotriz argentina se desbarrancó, mientras que la producción en Brasil creció siste-

71 Dato para China no disponible.

72 Según información de Naciones Unidas, promedio simple de aranceles para todas las posiciones arancelarias.

73 El Cuadro III.2 presenta el coeficiente flex, calculado como expo a Brasil / impo de Brasil, lo cual arroja un número de 0,44, es decir por cada dólar importado de Brasil se exportaban 0,44 dólares a ese destino, la inversa de ese número es el 2,27 que se menciona en el texto.

máticamente desde 2000⁷⁴ a una tasa promedio del 10%. Esto tuvo dos consecuencias en lo que respecta a la balanza comercial con Brasil. Por un lado, cuando la economía argentina comenzó a reactivarse hacia 2003 y aumentaron las ventas de vehículos por primera vez desde 1998 (ver Cuadro III.1) este aumento de la demanda se satisfizo primariamente con importaciones. En 2003 el monto importado en concepto de vehículos creció un 166% respecto al 2002 (Cuadro III.2) y las importaciones provenientes de Brasil crecieron todavía a una tasa mayor (254%). Esto hizo que la balanza comercial en la industria automotriz se tornara deficitaria en 2003 y se mantuviera con este signo hasta la actualidad. Por otro lado, la caída en la producción automotriz tuvo su correlato en la caída de la demanda de autopartes. Así, las importaciones de autopartes fueron en 2002 un 72% más bajas que en 1997. En la misma proporción cayeron las importaciones de autopartes desde Brasil y esto explica el pequeño superávit que muestra la balanza comercial de la industria autopartista a favor de Argentina en ese año, ya que si bien también las exportaciones argentinas disminuyeron, lo hicieron a una menor tasa (45%). Sin embargo, una vez que la producción de automotores comienza su recuperación, y probablemente en combinación con el éxodo de empresas autopartistas a Brasil que fuera mencionado anteriormente, también se reduce el incipiente superávit y en 2005⁷⁵ la balanza comercial del sector autopartista volvió a ser deficitaria.

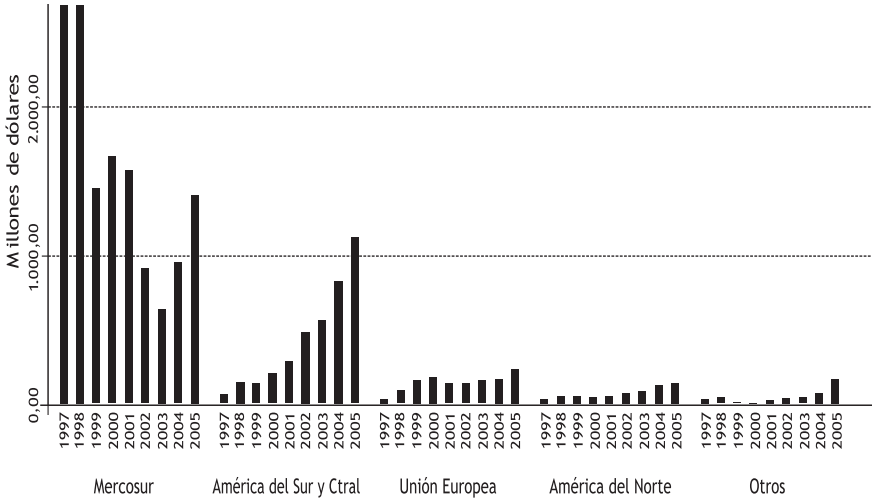
Ahora bien, *pari passu* este comportamiento del intercambio con Brasil, que se explica en gran medida por los vaivenes de la producción y la demanda en Argentina, también se produjeron cambios en los patrones de comercio *per se*. En efecto, si bien en 2005 las exportaciones eran todavía inferiores a las de 1997, esto se explica exclusivamente por la baja en las exportaciones intra-MERCOSUR (ver Gráfico III.11). En cambio, habían aumentado las exportaciones extra-bloque, en especial las dirigidas a países de América del Sur y América Central —en 2005 México, Chile y Venezuela explicaban respectivamente el 48, 20 y 11% de las exportaciones a dicha región—. Como se mencionó antes, Argentina tiene acuerdos preferenciales de comercio con esos tres países. El monto exportado a la Unión Europea, en tanto, se mantuvo más o menos estable durante el período bajo análisis (Gráfico III.11).

Estos cambios se entroncan con el desenvolvimiento de las estrategias regionales de las corporaciones automotrices que discutimos en el Capítulo II. Si bien esas estrategias se basan principalmente en vender en las mismas regiones en donde se lleva adelante la producción, es importante notar que, sea por decisiones de las respectivas casas matrices o por presión de las subsidiarias locales, se ha producido una significativa diversificación de los mercados de exportación que ha ido expandiendo el alcance regional de las ventas de las terminales automotrices argentinas, como discutiremos más adelante en la Sección 4.

74 Excepción hecha para 2002 cuando cayó un 1%.

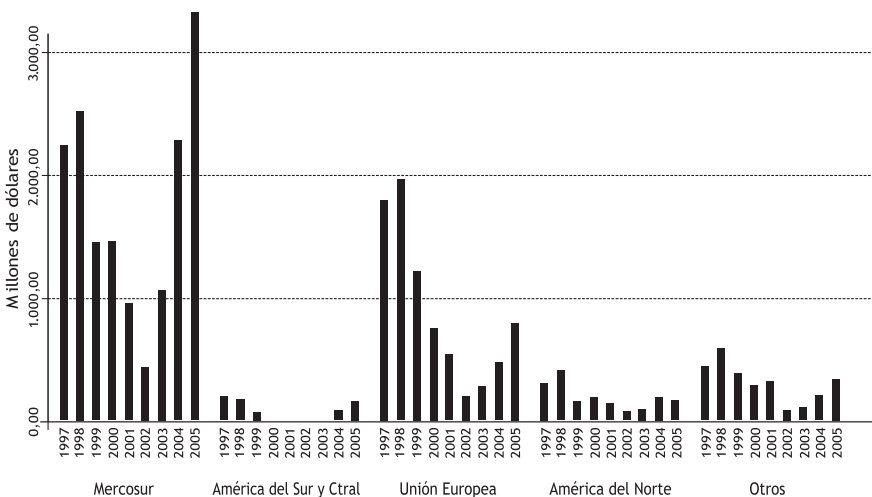
75 La cantidad de automotores producida en 2005 era todavía un 28% menor que en 1997 pero ya era un 101% mayor a los niveles de 2002.

Gráfico III.11
Exportaciones del complejo automotor por destinos, 1997-2005. En millones de dólares corrientes



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Naciones Unidas, COMTRADE.

Gráfico III.12
Importaciones del complejo automotor por origen, 1997-2005. En millones de dólares corrientes



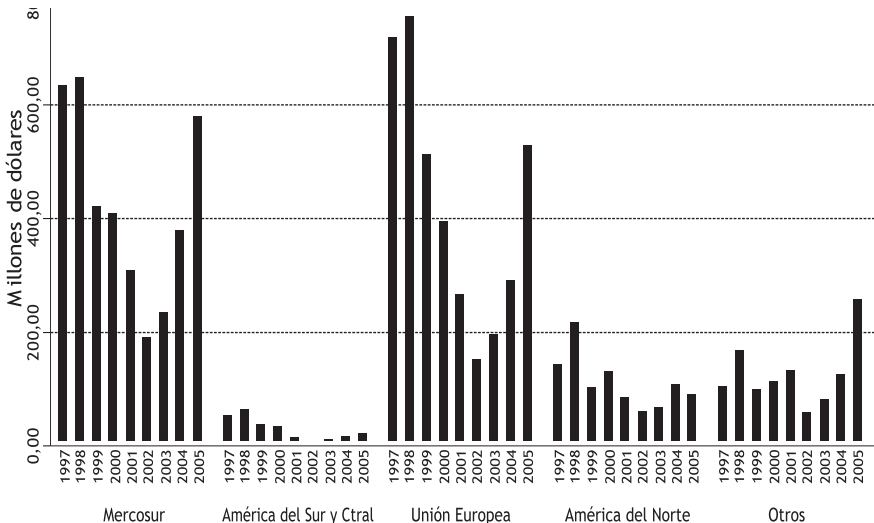
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Naciones Unidas, COMTRADE.

Las importaciones (Gráfico III.12) son, como podía esperarse, más dependientes del ciclo económico. Por lo tanto, para todas las regiones encuentran su período más bajo en el año de crisis más profunda (2002) y suben desde entonces. Sin embargo, son las importaciones provenientes del MERCOSUR (de Brasil) las que crecen en mayor proporción. Esto lleva a que en 2005 Argentina importara significativamente más desde el MERCOSUR que desde ningún otro origen, mientras que en 1997 y 1998 las importaciones provenientes de la Unión Europea eran igualmente importantes.

El crecimiento del peso de las importaciones desde Brasil se vincula probablemente con la mayor especialización y niveles de complementariedad en la industria automotriz dentro del MERCOSUR, como discutiremos más adelante (Sección 4), pero también con el ya comentado mayor ritmo inversor en aquel país.

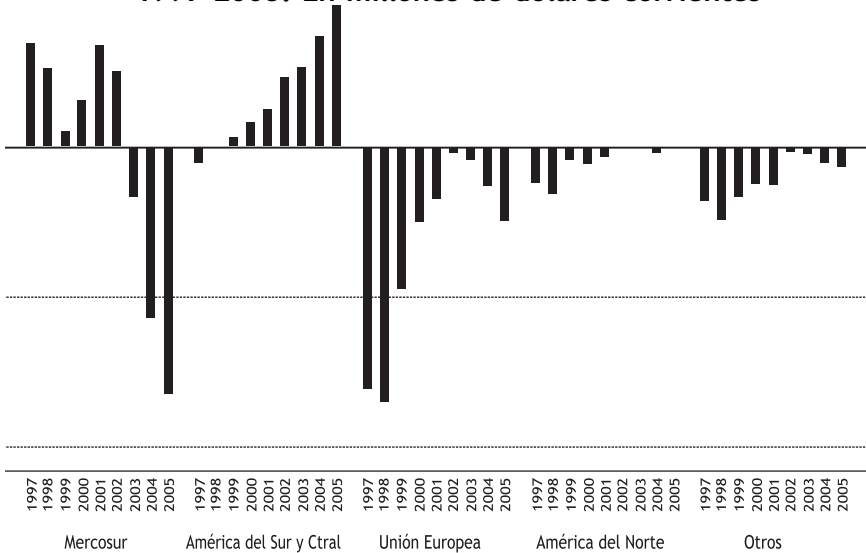
En tanto, en la industria autopartista (Gráfico III.13) las importaciones desde la Unión Europea y de otros orígenes han aumentado todavía más que las importaciones desde el MERCOSUR (entre 2002 y 2005, 360% y 371% para los dos primeros orígenes contra 209% para el MERCOSUR). Si bien el MERCOSUR (Brasil) sigue siendo el principal origen de las importaciones de autopartes, la diferencia con la Unión Europea no es tan marcada como en el pasado (en 2005 se importaron U\$S 576 millones desde MERCOSUR y U\$S 524 millones desde la Unión Europea).

Gráfico III.13
Importaciones de la industria autopartista por origen, 1997-2005. En millones de dólares corrientes



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Naciones Unidas, COMTRADE.

Gráfico III.14
Saldo comercial del complejo automotor por región,
1997-2005. En millones de dólares corrientes



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Naciones Unidas, COMTRADE.

El Gráfico III.14 ilustra el saldo comercial de Argentina con las diferentes regiones antes analizadas para todo el complejo automotor. En este esquema, Argentina sólo es superavitaria con Latinoamérica (excluido MERCOSUR) y este superávit ha crecido marcadamente en años recientes.

Respecto al MERCOSUR, la balanza se tornó negativa desde la recuperación económica que se inició en el 2003. Si bien existen déficits tanto en la industria automotriz como autopartista, los más de U\$S 1.500 millones de saldo negativo en 2005 ilustrados en el Gráfico III.14 se explican fundamentalmente por el intercambio de vehículos automotores (como se vio también antes en el Cuadro III.2).

En el caso del comercio con la Unión Europea el fenómeno es el inverso. El complejo automotor tuvo en 2005 un déficit similar al del año 2000 (sólo un 2% menor, ver Gráfico III.14); sin embargo, la industria automotriz redujo el déficit un 41% debido a que cayeron las importaciones de vehículos, lo cual se puede explicar por la mencionada supremacía de las estrategias regionales por sobre las globales (i.e., se vende principalmente donde se produce), así como por la instalación de nueva capacidad productiva en Brasil en los últimos diez años, producto del ya señalado mayor flujo de inversiones. En cambio, la industria autopartista argentina aumentó el déficit con la Unión Europea en un 32%, hecho explicado por el crecimiento de las importaciones que le siguió a la reactivación de la industria automotriz en el país.

El Cuadro III.6 presenta algunos indicadores que dan cuenta de la diversificación de mercados tanto en la industria automotriz como autopartista. Se observa con claridad que el número de mercados de exportación ha ido creciendo de forma sostenida, hecho especialmente notable en el caso de los automotores, en donde en 2005 los destinos eran casi el doble que los alcanzados en 1998. En tanto, el nivel de concentración en los primeros tres destinos cayó de 95% en 1998 a 71% en 2005. El cambio más radical en este sentido tiene que ver con la ya comentada caída del peso de Brasil, del 92 al 41% entre 1998 y 2005 para automotores y del 55 al 50% para autopartes. México, y en menor medida Chile, aparecen como los destinos preferentes para la reorientación de las ventas argentinas.

Cuadro III.6
Principales destinos para las exportaciones
del sector automotor y autopartista
(en base a valor de las exportaciones), 1998-2005

Principales destinos de exportación de la industria automotriz (CIU 341)								
Cantidad de destinos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	37	42	42	36	51	59	72	70
Principales 3 destinos (en orden)	Brasil, Uruguay, Chile	Brasil, Italia, Uruguay	Brasil, Francia, México	Brasil, México, Chile	Brasil, México, Chile	Brasil, México, Chile	Brasil, México, Chile	Brasil, México, Chile
% 1er. destino	91,7	88,7	85,2	81,0	58,2	42,0	38,7	40,6
% 2do. destino	2,3	3,2	4,4	7,5	23,1	32,5	33,5	21,4
% 3er. destino	1,6	2,9	3,0	3,4	9,1	12,0	9,5	9,3
% principales 3	95,5	94,8	92,7	91,9	90,4	86,5	81,7	71,3
Principales destinos de exportación de la industria autopartista (CIU 343)								
Cantidad de destinos	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	62	61	62	63	63	65	73	74
Principales 3 destinos (en orden)	Brasil, México, EEUU	Brasil, México, EEUU	Brasil, México, Alemania	Brasil, Alemania, México	Brasil, EEUU, México	Brasil, EEUU, Alemania	Brasil, EEUU, España	Brasil, EEUU, México
% 1er. destino	54,7	46,7	48,2	46,5	40,1	37,8	46,3	50,1
% 2do. destino	11,8	15,6	15,3	12,8	15,3	16,0	17,1	15,3
% 3er. destino	7,3	9,6	9,2	12,3	12,6	14,2	8,3	8,0
% principales 3	73,8	71,9	72,7	71,5	68,0	67,9	71,8	73,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Naciones Unidas, COMTRADE.

En suma, aunque existe evidencia empírica indicativa de una mayor diversificación de las exportaciones argentinas de automotores, dicha expansión se limita al espacio regional tomado en sentido amplio (i.e. Latinoamérica), antes que al ámbito global -si bien son 70 los mercados de exportación para la industria automotriz

en 2005, un 89% del total de exportaciones seguían destinándose a los mercados latinoamericanos en ese año-. Si bien esto entronca con el principio de vender en donde se produce, es importante considerar que en el vecino Brasil la proporción de exportaciones dirigidas a mercados fuera de América Latina es superior a la observada en Argentina, hecho cuyas causas merecerían investigaciones específicas pero que podría relacionarse con algunas diferencias entre ambas industrias mencionadas más arriba.

En tanto, la importación de vehículos es, aún en mayor medida que en el pasado, de origen regional, aunque en este caso en sentido estricto (i.e. del MERCOSUR) ya que Brasil es *el* gran productor de la región.

En cuando a la industria autopartista, en cambio, el comercio global sigue siendo importante. Así, el 15% de las exportaciones argentinas de autopartes tuvo como destino a los Estados Unidos, y las importaciones de autopartes desde la Unión Europea han crecido casi tanto como las provenientes del MERCOSUR desde el comienzo de la reactivación de la industria automotriz en 2003. Las importaciones globales de autopartes pueden explicarse, aunque sea en parte, por las estrategias de *global sourcing* que discutimos en la Sección 4. En cuanto a las exportaciones, el hecho que la producción argentina de autopartes alcance más mercados que las exportaciones de productos automotores podría encontrar sus causas en el hecho de que al menos en algunas autopartes se han alcanzado niveles de estandarización y sofisticación que permiten entrar en los mercados más exigentes. Esto puede obedecer tanto a estrategias e inversiones de las propias terminales (e.g., VW –cajas de cambio- o Fiat –motores y cajas de cambio), casos en los que la producción local se inserta en estrategias de complementación y división del trabajo intra-corporación, como a exportaciones de autopartistas locales y/o extranjeros que han ganado competitividad internacional vía menores costos de producción. Pese a todo esto, el nivel de concentración en los principales mercados no parece haberse reducido en el caso de autopartes, ya que en 2005 los primeros tres destinos siguen absorbiendo más del 70% de las exportaciones.

Finalmente, es importante destacar que los rubros de autopartes que se exportan tienden a ser los mismos que se importan. En efecto, los principales productos exportados en 2005 fueron sistemas de transmisión (34%), motores y sus componentes (21%) y equipamiento interior (fundamentalmente asientos) (11%). Brasil es el principal mercado para los primeros dos productos, mientras que EEUU es el principal para el tercer rubro (AFAC, 2006). En tanto, los tres rubros con mayor peso en las importaciones son sistemas de transmisión (26%), motores y sus componentes (25%) y equipamiento interior (14%), a los que se les suma sistemas eléctricos en cuarto lugar (8%). Brasil ha sido el principal origen de las importaciones en todos estos rubros.

Estos datos nos sugieren dos cosas: i) los esquemas de especialización y complementación productiva entre Argentina y Brasil parecieran extenderse también al

sector autopartista; ii) el hecho de que Argentina no sea un exportador relevante de sistemas eléctricos, pero sí importe esos productos en volúmenes altos indica la debilidad de la capacidad productiva local en ese segmento, uno de los más sofisticados desde el punto de vista tecnológico en el escenario presente de la producción automotriz.

3.4 Las oportunidades para los derrames de conocimiento

En la introducción mencionamos que una de las justificaciones usualmente empleadas para adoptar políticas de fomento a la industria automotriz eran las oportunidades que este sector ofrecía en términos de derrames de conocimiento al resto del entramado industrial. Dos elementos son necesarios para que existan estos derrames, a saber; a) que las terminales estén involucradas en actividades de innovación; b) que existan vínculos relativamente fuertes y estables entre las terminales y otras empresas (fundamentalmente proveedores), lo cual supone, entre otras cosas, que haya un grupo de empresas locales en condiciones de participar de esos vínculos y con suficientes capacidades como para absorber los posibles derrames.

Ciertamente, en la medida en que las terminales adopten estrategias basadas en la búsqueda de eficiencia global y que incluyan la adopción de nuevos modelos, incluso en exclusividad para la Argentina, se podrá producir un proceso de transferencia de conocimientos y aprendizaje en la industria autopartista local –en tanto existan proveedores eficientes y/o capaces de adquirir las competencias requeridas por las terminales. Sin embargo, un escalón superior en materia de derrames se alcanzaría si las productoras automotrices desarrollaran actividades de innovación a nivel local, ya que ello no sólo generaría un proceso de acumulación de conocimientos en las terminales, sino que fortalecería el aprendizaje en las autopartistas vinculadas.

¿Cuál es la evidencia respecto de este tema en el caso de Argentina? En esta sección intentaremos dar respuesta a esta pregunta. Para ello, en primer lugar estudiaremos las actividades de innovación en el complejo automotor, especialmente en el segmento de las terminales (en 3.4.1), y en segundo lugar analizaremos el tipo, intensidad y dinámica de las vinculaciones entre empresas dentro del complejo, con especial foco en la industria autopartista (en 3.4.2).

3.4.1 Actividades de innovación en el complejo automotor

En general, podemos decir que las actividades de innovación realizadas por las terminales automotrices son mucho más importantes en Brasil que en Argentina. Hemos mencionado más arriba algunos proyectos concretos que involucraron la

activa participación de la filial brasileña en actividades de diseño de producto (Ford, Fiat, VW, GM), a lo cual se suman, por ejemplo, el desarrollo de adaptaciones necesarias para el uso dealconafta (en 2005 el 40% de los automotores producidos en Brasil incorporaban motores flex) y otros avances tecnológicos relacionados con el uso de combustibles alternativos y nuevos materiales menos agresivos para el medioambiente.

Las terminales brasileñas se han especializado en el desarrollo tecnológico de modelos con plataformas pequeñas y han tenido éxito en atraer inversiones de las casas matrices para establecer centros de proyecto, lo cual es indicativo del grado de capacitación adquirido en actividades de ingeniería para este tipo de productos. Asimismo las subsidiarias brasileñas han sido elegidas como centros para la experimentación de nuevas ingenierías de proceso y organización de la producción que luego fueron difundidas a otros países (e.g. Proyecto 178 de Fiat, “modularización” de plantas –ver CEPAL, 2005)

En contraste, en las entrevistas realizadas observamos que las filiales automotrices en Argentina no tienen departamentos independientes de I+D ni tampoco de diseño de productos. El diseño se realiza por lo general en las casas matrices y cada nuevo proyecto de inversión que llega a la Argentina lo hace con las modificaciones adaptativas ya concebidas desde el exterior. Incluso, en algunos casos las filiales brasileñas asumen responsabilidades de diseño respecto de los modelos lanzados en la Argentina –es el caso del Suran– y también de adaptaciones en las plataformas de automóviles producidos en la Argentina –por ejemplo, el Peugeot 206, que se produce simultáneamente en Argentina y Brasil.

En Argentina, sólo unas pocas empresas declararon tener algún equipo de personas trabajando en generar ideas para adaptaciones menores, que luego son transferidas a los responsables de los equipos de diseño fuera del país. Con relación a la adaptación de procesos, en general las plantas están menos robotizadas que sus paralelas en el mundo desarrollado –fundamentalmente por razones de escala y costos laborales–, con lo cual podría suponerse que cierta adaptación local de procesos debería existir. Sin embargo, en algunas terminales nos informaron que incluso este tipo de adaptaciones se hace centralizadamente. Merece en este contexto destacarse el caso de PSA, en donde existe un equipo que se dedica a hacer adaptaciones locales a los productos de plataforma exclusiva para Argentina (Peugeot 307 y Citroën C4) en combinación con la casa matriz.

Para corroborar esta evidencia cualitativa con información de tipo cuantitativo, y considerando que es un sector altamente dominado por la inversión extranjera, parece razonable analizar la información sobre I+D proveniente del Departamento de Comercio de los Estados Unidos. Dicho Departamento, a través del BEA (*Bureau of Economic Analysis*), publica estadísticas sobre inversión extranjera directa de los EE.UU. en todos los países del mundo, clasificadas por sector de actividad. Analizamos entonces la información correspondiente al Sector “*Transport Equipment*”, que incluye tanto subsidiarias del sector automotor como del autopartista.

Si bien en la Argentina operan empresas de diferentes nacionalidades, la presencia de las filiales estadounidenses es significativa. De las ocho terminales automotrices, dos -Ford y GM- son de de capital mayoritario de aquel origen y en 2006 representaban un 34% de la producción total de vehículos automotores en Argenti-

Cuadro III.7
Indicadores sobre inversión extranjera
de origen estadounidense
en el sector equipamiento de transporte

		1999	2004	2004	2002	2004	2004	2004	2004	2002	2002
		Stock de Capital (millones de US\$)	Stock de Capital (millones de US\$)	Ventas (millones de US\$)	Ventas (millones de US\$)	Inversión (millones de US\$)	Valor Agregado (millones de US\$)	Empleo (miles)	Tasa crecimiento stock de capital (en %)	Inversión en I+D (millones de US\$)	Intensidad de la inversión en I+D (en %)
Todos		144.589	246.536								
Canadá		29.416	63.313	80.296	70.719	3.684	11.680	113	115	1.170	1,65
Alemania	Europa	28.888	44.073	54.504	42.937	1.834	11.162	133,9	53	1.855	4,32
Reino Unido	Europa	20.223	35.626	41.035	31.986	1.494	5.222	85,5	76	954	2,98
México	A. Latina	11.009	12.665		34.090	601	4.646	180,4	15		0,31
Francia	Europa	4.926	11.500	12.282	8.910	390	3.851	46,5	133	211	2,37
España	Europa	5.069	8.509	18.571	12.557	415	2.082	36,7	68		0,41
Brasil	A. Latina	5.023	7.361	10.828	6.683	252	1.875	59,7	47		1,47
Australia		3.051	6.853	10.231	6.483		1.853	23,6	125	130	2,01
Italia	Europa	4.312	5.707	5.554	3.912	161	1.396	24,6	32	55	1,41
Holanda	Europa	1.948	4.826	4.542	2.929	128	1.896	10	148	39	1,33
Bélgica	Europa	2.439	4.140	9.626	5.553	231	1.283	15,5	70	10	0,18
Polonia	Europa	977	3.095	4.360	1.631	151	692	23,9	217	12	0,74
Rep. de Corea		726	2.004	2.557	1.653	214	580	8,6	176	27	1,63
Sudáfrica		227	1.878	3.523	1.735	54	513	14,3	727		
Rep. Checa	Europa	583	1.816	2.770	1.870	202	687	22,8	211	2	0,11
Japón		530	1.729	2.233	1.756	46	490	4,3	226	25	1,42
China		700	1.349	1.743	929	94	378	14,6	93	1	0,11
Singapur		720	1.265	1.106	1.114	28	394	4,5	76		
Austria	Europa	1.883	1.207	2.353	989		413	2,9	-36		
Argentina	A. Latina	2.164	1.111	1.828	1.193	29	264	8,4	-49	2	0,17
Tailandia		438	1.025	1.751	768	64	220	7,8	134	6	0,78
Venezuela	A. Latina	612	963	1.480	1.274	16	261	5,3	57	5	0,39
India		494	926	1.194	580	97	202	9,6	87	3	0,52
Portugal	Europa	514	799	920	846	17	239	8	55		
Hungría	Europa	796	620	1.052	1.463	26	-106	9,6	-22	1	0,07
Turquía	Europa	190	494	1.198	420	12	125	4,8	160	1	0,24
Suiza	Europa	274	450	155	134	9	88	0,6	64		
Finlandia	Europa (D)		289	329	286	1	107	0,3		2	0,70
Irlanda	Europa	267	234	239		8	63	1,1	-12	0	
Malasia	(D)		195	252		2	3	1,5		0	
Filipinas	(D)		95	247							
Dinamarca	Europa (D)		41			1	9	0,1		0	
Indonesia		61	39	54	67		10	0,5			
Perú	A. Latina	1	2	3	2		1	0,1		0	0,00
Arabia Saudita		2	1		2					0	0,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Bureau of Economic Analysis.

na. Entre las autopartistas, en tanto, existen operando en Argentina al menos 25 subsidiarias de empresas de capital mayoritariamente norteamericano.

En el Cuadro III.7 presentamos la información disponible para los años 1999 a 2004. En este último año la Argentina se encontraba en el número 20 en el ranking de stock de capital de filiales estadounidenses en el sector, justo por delante de Tailandia. Significativamente, en comparación con el año 1999, Argentina fue el país que más redujo el stock de capital estadounidense en el sector –en aquel año Argentina había estado número 11 en el ranking respectivo. Esta caída no es llamativa, considerando la fuerte crisis vivida por el país entre aquellos años⁷⁶.

En cuanto a la inversión en I+D -el foco de interés de esta sección-, tal como puede verse en el Cuadro III.7, las subsidiarias estadounidenses en Argentina gastan particularmente poco con relación a sus ventas (0,17%, en 2002). En Brasil, en cambio, gastaron 1,47% de sus ventas en 2000 (último año con información disponible). Además de las comparaciones observables en el propio Cuadro III.7 –donde vemos que el nivel de gasto en I+D de Argentina es inferior al registrado en España, Brasil, México, India o Tailandia, por ejemplo-, debemos tomar en cuenta que Ford y GM gastan un 5% y un 3%, respectivamente, de sus ventas mundiales en I+D a nivel corporativo⁷⁷, lo cual sirve para poner en perspectiva los datos argentinos⁷⁸.

Sin embargo, si evaluamos la inversión hecha por subsidiarias de empresas norteamericanas del sector transporte desde una perspectiva local, vemos que la intensidad de la inversión en I+D hecha por estas empresas es claramente superior al promedio nacional. Así, mientras que estas subsidiarias en Argentina gastaron en el año 2002 un 0,74% de su valor agregado en I+D, el promedio nacional para ese año era de 0,48% del PBI⁷⁹.

En el Gráfico III.15, en tanto, podemos ver que existe una relación positiva entre el stock de capital estadounidense y la intensidad de la inversión en I+D. Sin embargo, las subsidiarias invierten en Argentina una proporción de sus ventas menor a la que se esperaría dado el stock de capital invertido en el país (Argentina es la observación que está justo debajo de la línea de regresión). En general este es el caso de la inversión en países en desarrollo -China, República Checa, México y Hungría son ejemplos similares, pero no el de Brasil, donde lo que se invierte en I+D representa una proporción apenas mayor a la esperada dado su stock de capital (observación resaltada sobre la línea de regresión).

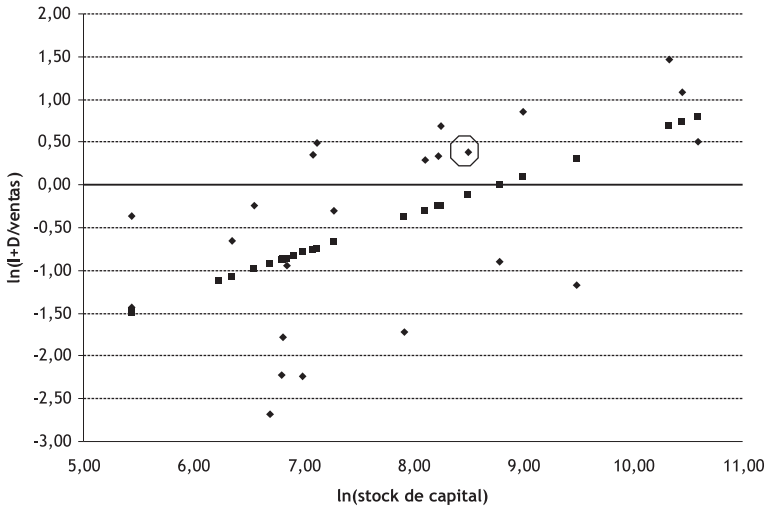
76 En dicho período los países que más crecen en cuanto al stock de capital de origen estadounidense en el sector son Sudáfrica, República Checa y Polonia.

77 Información correspondiente a 2005, extraída de la base de datos Hoover.

78 Si bien el dato presentado más arriba corresponde a la inversión en I+D para todo el complejo automotor (incluido el sector autopartista), las diferencias son lo suficientemente ilustrativas de la brecha entre la situación mundial y el caso argentino.

79 La información sobre subsidiarias proviene de BEA. Los datos de I+D nacional provienen de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de Argentina, mientras la cifra de PBI argentino fue sacada de las estadísticas financieras del FMI.

Gráfico III.15
Relación entre stock de capital e inversión en I+D
de subsidiarias estadounidenses en el sector equipamiento
de transporte en 2002, varios países (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Bureau of Economic Analysis.

En suma, si bien el complejo automotor tiene un nivel de gastos en innovación superior al promedio local, dicho nivel es bajo cuando se lo compara con los promedios internacionales. Más aún, considerando que las actividades de innovación suelen estar más concentradas que las actividades de producción, Brasil pareciera haber ganado la pulseada regional para atraer este tipo de actividades a sus filiales en detrimento de las filiales argentinas.

3.4.2 Las relaciones dentro del entramado productivo del complejo automotor

El sector autopartista: su evolución reciente

Ya vimos anteriormente que el sector autopartista expulsó personal durante los '90. Asimismo, tomado en su conjunto, no logró aprovechar plenamente el *boom* de la producción automotriz 1991-1998, ya que, tomando datos del Centro de Estudios para la Producción (CEP) –las ya mencionadas “fichas sectoriales”–, el pico del indicador de volumen bruto de producción del sector autopartista en los últimos quince años se alcanza en 1994. La crisis de 1995 hace descender bruscamente la

producción del sector, la cual vuelve a repuntar en 1997-98 pero sin alcanzar los niveles de 1994. Incluso en 2005, tras un nuevo ciclo de caída (1999-2001)-recuperación (2002 al presente), el volumen físico de producción en el sector autopartista era más de 7% inferior al del récord de 1994.

El origen de esta *performance* poco dinámica hay que encontrarlo, principalmente, en un conjunto de cambios macroeconómicos, de política sectorial y también en las estrategias corporativas de la industria a nivel mundial, que impactaron de lleno en las relaciones entre terminales y autopartistas, tal como describimos a continuación.

En primer lugar, la fuerte apreciación de la moneda local y la liberalización comercial permitieron aumentar el contenido importado tanto de los productos automotores como de las autopartes. De hecho, las importaciones de partes efectuadas por las terminales aumentaron un 59% entre 1992 y 1996 (Kosacoff, 1999: 48), mientras que la producción de vehículos aumentó un 20% en ese período, lo que sugiere una mayor participación de componentes importados.

Lejos de lo que podría haberse esperado, la devaluación de 2002 no cambió esta tendencia. Las importaciones de insumos y partes realizadas por las terminales -medidas en dólares constantes- aumentaron un 29% entre 1999 y 2005, mientras que la producción de automotores (en unidades) aumentó apenas un 5% entre esos dos años. De esta forma, mientras que el contenido importado de las ventas de las terminales era 30% en 1999, pasó a representar un 59% en 2005⁸⁰.

En este escenario, adicionalmente, varias terminales “importaron” proveedores, instalando firmas vinculadas patrimonialmente o alentando la radicación de autopartistas independientes que son proveedores globales de la corporación (Porta, 1999) -en los '90 hubo un buen número de inversiones de firmas extranjeras en el sector, tanto con nuevas instalaciones como, principalmente, vía adquisición de empresas de capital local.

A su vez, en el plano regulatorio, el Decreto 2278/94, que incorporaba a la regulación nacional el acuerdo firmado en el marco del Protocolo de Ouro Preto mencionado más arriba, regionalizó la exigencia del contenido local para las exportaciones intra-zona, lo que favoreció un desplazamiento de la demanda hacia las autopartes producidas en Brasil⁸¹, a la vez que un número no despreciable de autopartistas localizadas en Argentina mudaron sus plantas a Brasil (especialmente a

80 Los datos de importaciones en dólares corrientes provienen de información aduanera; para las cifras en valores constantes se usó el deflactor del PBI de los EEUU. Los datos de ventas provienen de ADEFA, a los cuales se sustrajo el valor de las importaciones de bienes finales que hacen las terminales -fuente: información de Aduana-. Los ratios de compras sobre ventas están calculados en valores corrientes.

81 Sin embargo, se mantuvo vigente la cláusula que estipulaba que las exportaciones realizadas por las terminales debían contener un 25% de productos originarios del sector autopartista independiente.

partir de 1998, con la crisis en Argentina y la devaluación del real en Brasil), siendo el subsector de motores, cajas y carrocerías –todos componentes de gran impacto multiplicador y tecnológico– el que tuvo las mayores pérdidas (Sierra y Katz, 2002: 78).

Luego, con la firma del ACE 14 en 2000 que reemplazó al acuerdo de Ouro Preto, Argentina logró incluir una cláusula que establecía un porcentaje máximo de autopartes importadas del 50%. Sin embargo, este tipo de cláusulas dejaron de existir tras la firma del último acuerdo en junio de 2006. Las implicancias de estos cambios han sido sólo parcialmente compensadas por el antes mencionado Decreto 774/2005, que fomenta a los proveedores locales ofreciendo a las terminales un reintegro sobre el valor de ex-fábrica (de mercado) de las autopartes nacionales.

Asimismo, como ya mencionamos más arriba, ninguna de las políticas que conformaron el régimen automotor en sus diferentes etapas incorporaba como objetivo explícito la promoción del sector autopartista, por lo cual no extraña que las inversiones de las terminales no estuvieran centradas en el desarrollo de proveedores (Sierra y Katz, 2002: 12). Es más, los vaivenes en la política automotriz dentro del MERCOSUR habrían generado fuertes incertidumbres que impactaron no sólo en los niveles de inversión del sector autopartista, sino que probablemente también contribuyeron a que no existieran compromisos formales y de largo plazo entre terminales y autopartistas, lo cual hubiera permitido a estas últimas contar con un horizonte de planeamiento de más largo alcance.

Pari passu, en los '90 empiezan a avizorarse cambios en las estrategias corporativas a nivel global en la industria, como discutimos en el Capítulo II, que fundamentalmente conllevaron la reducción del número de proveedores y la globalización del aprovisionamiento, lo cual condujo a un proceso de fusiones y acuerdos estratégicos en el sector autopartista local que, según Kosacoff (1999: 48), redujo a la mitad el número de empresas hacia fines de la década, al tiempo que aumentó la internacionalización del capital en el sector.

Ante estos cambios en las estrategias de las firmas automotrices, cabría esperar que un menor número de proveedores satisficiera en el presente las necesidades de las terminales, lo cual probablemente redundaría en una mejora en la transmisión de información entre terminales y proveedores. También esperaríamos una mayor incidencia de las autopartistas globales en el total de compras de las terminales automotrices de la que existía en el pasado, tendencia indirectamente confirmada a partir de los datos de evolución de empleo antes examinados⁸².

Si bien estas nuevas tendencias pueden haber impactado positivamente en los niveles generales de calidad, escala, costos y plazos de entrega del sector auto-

82 Un tercio de los 27 *mega suppliers* de componentes mencionados en Humphrey (2003: 126), producían en Argentina en 2006 (i.e. Bertrand Faure, Bosch, Dana, GKN, Lear Seating, Magneti Marelli, Tenneco, Visteon, y ZF) y otros tres más importan y distribuyen en el país (PPG ex Akzo, Johnson Controls y Eaton).

partista⁸³, lo cual probablemente también explique en parte las mejoras en la productividad observadas en la producción automotriz, al mismo tiempo se ha generado un cierto desaprovechamiento de capacidades fabriles adquiridas y recursos humanos calificados en el sector, debido al éxodo y/o cierre de firmas mencionado. Asimismo, estas estrategias globalizantes también pueden estar implicando una reducción de oportunidades para el país (con relación al pasado) en términos de derrames de conocimiento y generación de empleo.

Finalmente, las estrategias de complementación productiva dentro del MERCOSUR por parte de las terminales automotrices tienen, naturalmente, impactos en las relaciones con la trama de proveedores. Así, podría esperarse que los encadenamientos hacia atrás empiecen a definirse a nivel regional, es decir que se incremente el número de proveedores comunes en la región y disminuya el número de proveedores exclusivo de cada subsidiaria. Esto llevaría, probablemente, a una estandarización regional de piezas y a cambios sustantivos en la gestión de las relaciones entre terminales y proveedores⁸⁴.

Sin embargo, un trabajo reciente que utiliza información empírica proveniente de entrevistas a empresas autopartista –información que en parte usamos en este estudio, como mencionaremos más abajo–, concluye que no ha habido mejoras sustantivas en términos de las articulaciones entre empresas de la trama. Según los autores, el mejor desempeño del complejo automotor en épocas recientes se explicaría por la mejora de las condiciones macroeconómicas. En consecuencia, al igual que en la década pasada, parecería darse una escasa importancia al desarrollo de procesos de aprendizaje en el ámbito local y, en cambio, habría un aprovechamiento de ventajas estáticas derivadas de la localización en un mercado regional relativamente protegido y en expansión (Yoguel y Erbes, 2007).

En este juego de transformaciones en los escenarios macroeconómico y regulatorio superpuestas a cambios en las estrategias empresarias, encontramos que el sector autopartista tuvo un desempeño heterogéneo, con los productores de equipo original desempeñándose mejor que los de reposición (ver también la evidencia presentada en la sub-sección siguiente), y los autopartistas “globales” mejor que los “locales”. Asimismo, se consolidó la producción de partes a gran escala por parte de algunas terminales (VW y Fiat).

83 La productividad de la industria autopartista argentina, medida como valor agregado por hombre ocupado (con datos de ONUDI), alcanza su máximo de la década en 1996 (cuando supera los US\$ 30.000 por hombre ocupado) siendo un 18% mayor a lo que era en 1993.

84 El ejemplo de Fiat en Brasil estudiado por Ciravegna (2003) que presentamos en la Sección 4.3, nos brinda un ejemplo de cómo la complementación de la producción (la modularización endógena según la llama el autor) trajo beneficios claros en lo que respecta al desarrollo de capacidades dinámicas en la trama productiva. Recordemos que la modularización endógena se trataba de una estrategia de producción en la que cada subsidiaria producía subsistemas que luego se ensamblaban y que era la subsidiaria brasileña la encargada de la gestión de proveedores a nivel regional.

En suma, los cambios observados en la última década y media implicaron un proceso de concentración y desnacionalización en la producción de autopartes. Hasta el momento, la consecuencia de estos cambios pareciera ser más bien la desarticulación del entramado productivo que existía hasta los '90, especialmente debido a la mayor participación del contenido importado en la producción de automotores y autopartes⁸⁵, que el surgimiento de nuevas estrategias por partes de las autopartistas locales que las lleve a insertarse en el nuevo escenario global/regional.

Sin embargo, al mismo tiempo, como vimos antes, se ha producido un notable proceso de internacionalización de los mercados autopartistas⁸⁶, aunque, como veremos en la sección siguiente, ese proceso tiene características asimétricas según el mercado al cual atiendan los productores de autopartes. Probablemente, asimismo, a medida que la complementación productiva en la industria automotriz en el MERCOSUR (y en el mercado regional ampliado) avance, también comiencen a aparecer estrategias de estandarización/regionalización en el sector autopartista. Esto impondrá el desafío a las autopartistas locales de alcanzar los estándares para vender a otras terminales dentro de la región.

La opinión generalizada en las terminales respecto del sector autopartista argentino es que si bien existe un núcleo de proveedores que están actualizados tecnológica y organizacionalmente, y cumplen las exigencias de calidad requeridas en el actual escenario de la industria, buena parte de las firmas locales presenta deficiencias en uno o más de esos rubros (incluso esas diferencias serían visibles en la comparación con Brasil). En particular, se resaltó el problema de que muchas veces los autopartistas —especialmente los de capital nacional— carecen de los recursos para realizar las inversiones necesarias para modernizarse, especialmente en los momentos en los que los cambios de modelos requieren la incorporación de nueva maquinaria. Si bien aparentemente las terminales cooperan con estas inversiones — así como en materia de transferencia de tecnología⁸⁷, ese esfuerzo resulta insuficiente como para lograr un generalizado *upgrade* en la industria autopartista.

En este escenario, varias terminales afirmaron estar interesadas en que ET productoras de componentes se instalen o retornen al país. En algunos casos estas expresiones incluso vienen acompañadas de acciones concretas en ese sentido (induciendo a proveedores de la corporación a que instalen plantas en Argentina —es el caso de Toyota, por ejemplo). Sin embargo, se resaltaron los problemas de escala, volatilidad macro y calidad institucional del país para atraer inversiones de este

85 El coeficiente de importación de la industria autopartista (importaciones/consumo aparente) era 50% en 2000 y 56% en 2005, contra 30% en 1993

86 El coeficiente de exportación (exportaciones/valor bruto de producción) de la rama de autopartes era 32% en 2000 y 45% en 2005, frente a 16% en 1993 (cifras del CEP).

87 Asimismo, en algunas empresas informaron que las matrices de las autopartistas son propiedad de la terminal respectiva. También se reportaron casos de entrega de maquinaria en comodato.

tipo. Estos problemas, junto con otras limitantes, afectan particularmente a los componentes de mayor complejidad técnica, que sólo excepcionalmente se producen en el país (pocas terminales se abastecen localmente de motores o cajas de cambio, a la vez que las partes electrónicas son importadas casi en su totalidad).

Los vínculos proveedores-terminales dentro del complejo automotor

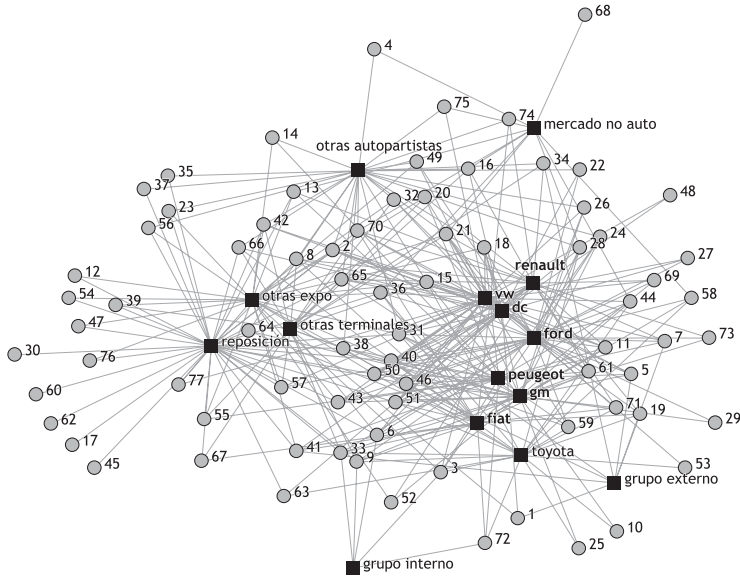
En lo que resta de esta sección analizaremos específicamente las características de los vínculos entre proveedores y terminales. Esto nos permitirá evaluar cuál podría ser el alcance de los derrames tecnológicos, pero, además, dado que nos concentraremos en entender hasta qué punto el vínculo entre terminales y autopartistas facilita el surgimiento de estrategias regionales por parte de las segundas, el análisis iluminará más ampliamente acerca de las oportunidades de desarrollo para el sector. Finalmente, examinar las características de los vínculos alberga especial interés, ya que la política industrial que promociona la producción nacional de autopartes (Decreto 774/2005) –al igual que en el pasado lo habían hecho las regulaciones de contenido local mínimo- lo hace a través de las ventas que las autopartistas hacen a las terminales automotrices.

El análisis de las relaciones entre terminales y proveedores se llevó a cabo con información de empresas autopartistas que fueron entrevistadas por un equipo de investigadores del Instituto de Industria de la UNGS (Universidad Nacional de General Sarmiento)⁸⁸. Las preguntas a las que tuvimos acceso se refieren exclusivamente a la estructura de compras y ventas de 84 empresas productoras de autopartes de variadas características (desde tornillos hasta cajas de cambios), con información sobre destino de ventas y origen de las compras para los años 2001 y 2005.

Los Gráficos III.16 y III.17 representan las relaciones de mercado de 84 firmas autopartistas para los años 2001 y 2005 respectivamente. Las ventas externas de estas firmas representaban un 22% de las exportaciones del sector, considerando los datos de AFAC (2006). Las autopartistas están marcadas con un círculo rojo y los mercados con un rectángulo negro. Los mercados corresponden a todas las opciones posibles de la pregunta –correspondiente a la investigación antes mencionada de la UNGS- que consultaba sobre “distribución de las ventas” (las opciones eran: las 8 terminales importantes entrevistadas en nuestro estudio, otras terminales, mercado de reposición, otras empresas autopartistas, mercado no automotor, ventas a otras firmas del grupo en el país, ventas a otras firmas del grupo en el exterior y otras exportaciones). Cada línea representa la existencia de un vínculo de mercado, y el gráfico, entonces, ilustraría la estructura de mercado del sector autopartista.

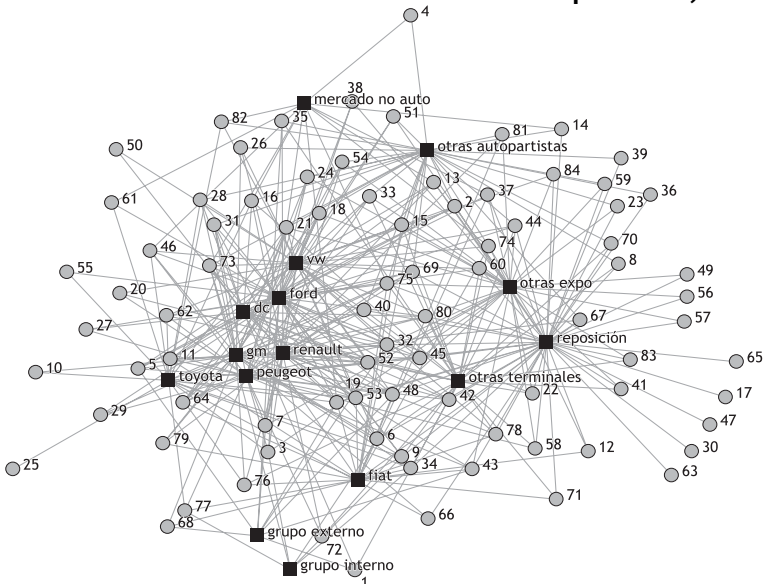
⁸⁸ Agradecemos a Gabriel Yoguel por habernos facilitado el acceso a estos datos.

Gráfico III.16
Estructura de mercados de las firmas autopartistas, 2001



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

Gráfico III.17
Estructura de mercados de las firmas autopartistas, 2005



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

Tanto para el 2001 como para el 2005 los mercados parecen agruparse en tres núcleos⁸⁹: uno representado por las 8 terminales más importantes⁹⁰ -serían las autopartistas del primer anillo las que venden a este núcleo-, otro por el mercado de reposición junto con el resto de las terminales y las exportaciones directas⁹¹ -serían las autopartistas del *aftermarket*⁹² - y finalmente un tercer núcleo que agrupa a mercados en donde los autopartistas o empresas de otros sectores son los clientes – serían probablemente las autopartistas proveedoras de piezas más simples del segundo y tercer anillo. Finalmente, los mercados representados por “empresas del grupo (i.e. conglomerado económico)” quedan en el gráfico como mercados aislados (i.e. no se los asignó a ningún núcleo).

Los Gráficos III.18 y III.19 agregan un mercado más: terminales radicadas en el exterior⁹³. Como se ve en estos gráficos, y como confirman los *tests* de diferencias de medias, las empresas autopartistas que les venden a las 8 terminales más importantes en Argentina muestran una propensión significativamente más alta (p. 5%) a exportar a otras terminales en el exterior. En otras palabras, las empresas autopartistas del primer anillo también le venden a las terminales en el exterior⁹⁴. Si las exportaciones fueran al MERCOSUR, podríamos estar además corroborando una tendencia hacia la estandarización regional de piezas.

En efecto, cuando analizamos los destinos de exportación, vemos que en nuestra muestra un 47% de las exportaciones de empresas que exportan a terminales iban destinadas al MERCOSUR en 2005, lo cual representa una proporción más importante que la que se lleva el MERCOSUR en la muestra completa (41%)⁹⁵.

89 Distinguimos los “núcleos” en el gráfico por cercanía geográfica; así, vemos que el núcleo representado por las ocho terminales está en el centro-oeste del Gráfico III.17, el núcleo de reposición en el centro-este del Gráfico 20, y el núcleo que agrupa mercados de piezas más simples en el norte del gráfico. A su vez, nos queda un grupo de mercados al sur del Gráfico III.17 al cuál no se le asignó núcleo de pertenencia.

90 Fiat, sin embargo, en el año 2005 se separa del área de las terminales más importantes, probablemente debido a que esta empresa deja de producir automóviles en el año 2002.

91 Como se dijo más arriba el formulario desagrega dos tipos de exportaciones: las que hacen las autopartistas a empresas de su grupo, y el resto de las exportaciones, que aquí las denominamos “exportaciones directas” y aparecen el gráfico como “otras expo”.

92 Pareciera que son las empresas que venden al mercado de reposición las que generalmente exportan directamente -esto se lee del hecho de que el mercado de exportaciones directas (i.e. “otras expo”) se encuentra *próximo* en los Gráficos III.16 y III.17 al “mercado de reposición”-. Uno podría suponer que se trata de exportaciones también destinadas al *aftermarket*, aunque la información disponible en las encuestas no nos permite confirmar este supuesto.

93 Esta información proviene de otra pregunta del cuestionario, lo cual implica cierta superposición de mercados, ya que las empresas que declararon vender a terminales en el exterior deberían también haber declarado algún tipo de exportaciones (o bien exportaciones directas o exportaciones a empresas del grupo) que fueron analizadas en los Gráficos III.16 y III.17 y que también se incorporan en los Gráficos III.18 y III.19.

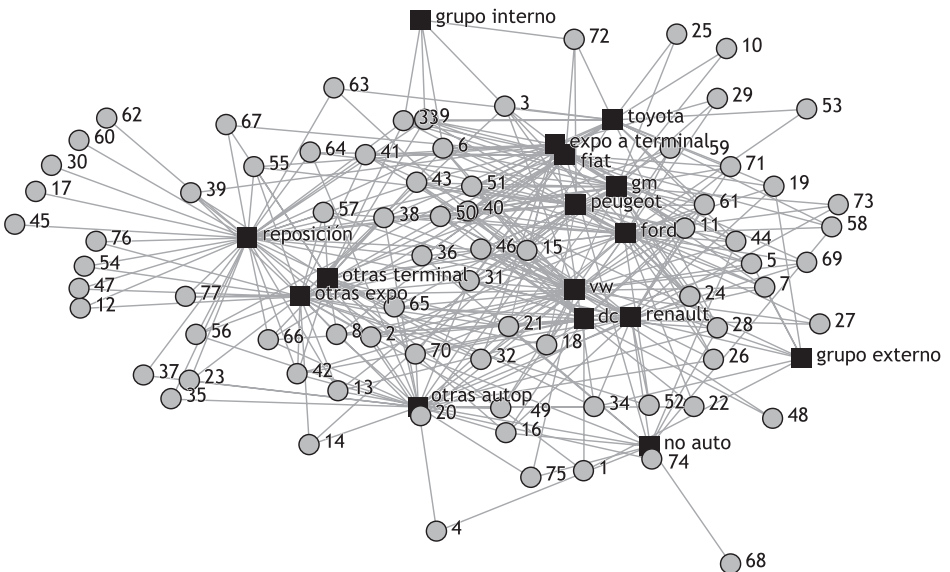
94 El *Chi2 test* de independencia permite corroborar estadísticamente este enunciado, tanto para el año 2001 (p-value: 1,14%) como para el año 2005 (p-value 0,2%). De hecho, no hay autopartistas que vendan a terminales en el exterior y no vendan a terminales en Argentina.

95 Según AFAC, las exportaciones de autopartes con destino a MERCOSUR representaban en 2005 un 50% del total de exportaciones del sector.

En la misma línea de análisis, y para comprobar hasta qué punto es cierta la estrategia hacia la regionalización, en el Cuadro III.8, calculamos *Chi² test* de independencia que nos permite decidir cuán asociadas están las probabilidades de vender a la terminales con las probabilidades de exportar a diferentes regiones. (H_0 : Exportar a la región x es independiente de si la firma vende a o no a terminales en Argentina). Como puede verse, tanto en 2001 como en 2005 es significativamente más probable que empresas que le venden a terminales también exporten al MERCOSUR que que lo hagan empresas que no venden a terminales (en 2005 70% de las empresas que venden a terminales exportaban a MERCOSUR, mientras que sólo 44% de las que no vendían a terminales exportaban a este destino). Sin embargo, las probabilidades de vender a otras regiones no están asociadas con la probabilidad de vender a terminales, excepto a Latinoamérica en 2005.

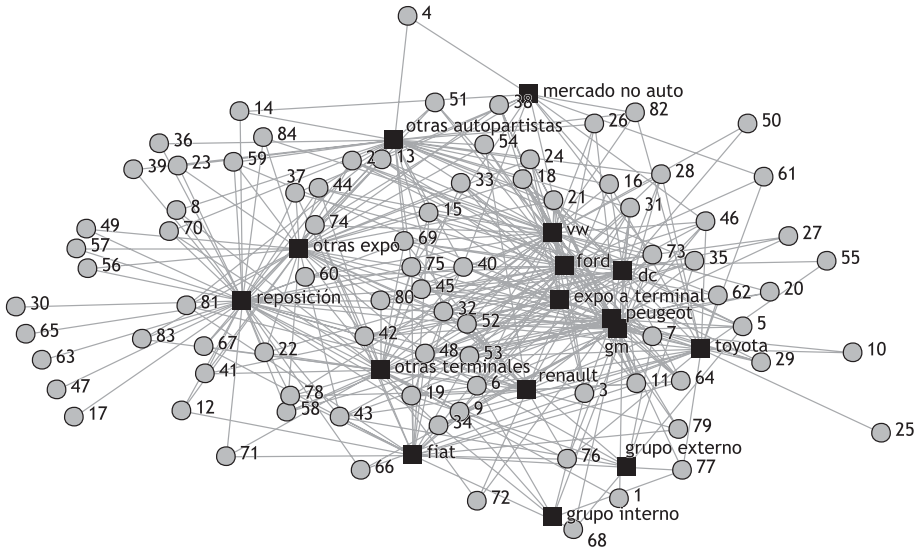
La información analizada en los últimos párrafos pareciera aportar evidencia a la hipótesis de regionalización de la cadena de valor, ya que las empresas que tienen vínculos comerciales con terminales tienen una probabilidad más alta de estar involucradas con terminales en el exterior y también tendrían una probabilidad más alta de exportar al MERCOSUR. Esta regionalización probablemente obedezca a la búsqueda de estandarización regional de piezas que hacen las subsidiarias automotrices. Así, cuando una autopartista accede a vender a una terminal en un país

Gráfico III.18
Estructura de mercados de las firmas autopartistas,
discriminando exportaciones a terminales 2001



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

Gráfico III.19
Estructura de mercados de las firmas autopartistas,
discriminando exportaciones a terminales 2005



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

también conseguirá abastecer a otra terminal –presumiblemente de la misma corporación– en el país vecino.

En el Cuadro III.8 vemos que en 2005 también es significativa la diferencia entre autopartistas que venden a terminales –*vis à vis* aquéllos que no lo hacen para las exportaciones hacia Latinoamérica, como adelantamos más arriba. Este dato podría estar ilustrando una regionalización extendida a nivel del sub-continente, probablemente impulsada por los acuerdos bilaterales recientes con varios países de la región arriba mencionados. A la vez, la ausencia de diferencias en la probabilidad de exportar a Europa o Norteamérica es reflejo del hecho de que las terminales locales no exportan hacia aquellas regiones, ni se integran productivamente con las filiales allí ubicadas.

En el Cuadro III.9 utilizamos la misma muestra para ver hasta qué punto el origen del capital condiciona o favorece el acceso de los autopartistas a terminales. Efectivamente, como era de esperarse, las empresas de capital extranjero tienen mayor probabilidad de vender a terminales. De hecho, muchas de ellas se instalaron en el país atraídas por las inversiones realizadas por terminales de las cuales son proveedores en otros centros de producción (*follow sourcing*). Así, solo 2 de las 28 empresas de capital extranjero incluidas en la muestra no tienen a las terminales como clientes.

Cuadro III.8
Probabilidad de exportar a diferentes regiones
para autopartistas que venden a terminales en Argentina

		2001			2005		
		Vende a Terminal			Vende a Terminal		
		No	Si	Total	No	Si	Total
Exporta a Europa	No	12	41	53	13	37	50
	Si	6	20	26	5	29	34
Probabilidad de exportar a Europa bajo Ho		33%	33%	Sig. Chi ² (p-value)	40%	40%	Sig. Chi ² (p-value)
Probabilidad real de exportar a Europa		33%	33%	96,5%	28%	44%	21,6%
Exporta a Latinoamérica	No	13	36	49	14	32	46
	Si	5	25	30	4	34	38
Probabilidad de exportar a Latinoamérica bajo Ho		38%	38%	Sig. Chi ² (p-value)	45%	45%	Sig. Chi ² (p-value)
Probabilidad real de exportar a Latinoamérica		28%	41%	31,0%	22%	52%	2,7%
Exporta a Mercosur	No	10	17	27	10	20	30
	Si	8	44	52	8	46	54
Probabilidad de exportar a Mercosur bajo Ho		66%	66%	Sig. Chi ² (p-value)	64%	64%	Sig. Chi ² (p-value)
Probabilidad real de exportar a Mercosur		44%	72%	3,0%	44%	70%	4,7%
Exporta a Norteamérica	No	14	48	62	14	47	61
	Si	4	13	17	4	19	23
Probabilidad de exportar a Norteamérica bajo Ho		22%	22%	Sig. Chi ² (p-value)	27%	27%	Sig. Chi ² (p-value)
Probabilidad real de exportar a Norteamérica		22%	21%	93,4%	22%	29%	58,0%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

Cuadro III.9
Relación origen de capital y acceso a vender a terminales, 2005

Año 2005		¿Tiene participación de capital extranjero?		
¿Tiene terminales como clientes?		No	Si	Total
No	Observado	15	2	17
	Esperado	11.1	5.9	17
Si	Observado	38	26	64
	Esperado	41.9	22.1	64
Total	Observado	53	28	81
Pearson Chi 2		4.9463	P-value	2.6%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

Las empresas de capital extranjero exportaban en promedio un 28% de sus ventas, lo cual resulta significativamente mayor que las exportaciones de las empresas de capital nacional (18% de sus ventas totales). Asimismo, también hay una diferencia de mercados, como se ve en el Cuadro III.10. El MERCOSUR es el principal de destino de las exportaciones tanto para empresas nacionales como extranjeras⁹⁶, lo cual sugeriría la importancia del bloque no sólo para las firmas locales, sino también para la atracción de autopartistas extranjeras. En tanto, el segundo destino suele ser la región de la cual es oriundo el capital en el caso de las extranjeras, y Latinoamérica en el caso de las empresas domésticas. Una diferencia clara es que la proporción del total de exportaciones destinada a MERCOSUR (y también a Latinoamérica) es mayor para las empresas domésticas que para las extranjeras. Esto no da cuenta de los valores absolutos exportados, sino que sugiere que mientras las extranjeras tienden a tener más de un mercado de exportación, las domésticas concentran sus ventas al exterior en países de la región.

Respecto del origen de las compras de insumos, los autopartistas que abastecen a las terminales tienen un mayor propensión a importar (y una menor a comprar insumos a otras empresas nacionales) que las empresas que no venden a las terminales más importantes. Así en el 2005, como se ve en el Cuadro III.11, las autopar-

Cuadro III.10
Proporción media de la participación de cada región
en el total de exportaciones,
por origen del capital de la empresa, 2005*

<i>Origen del Capital</i>	Todas las empresas de la muestra	Europa		Brasil		Norte-américa		Resto del mundo (China, Japón y México)		Argentina		Sig. (p-value) Dom=IED
		%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	
<i>Destino de las exportaciones</i>	%	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Europa	8%	28,3%	10	5,3%	1	12,8%	9	0,7%	1	25,0%	15	50,2%
Latinoamérica	18%	17,7%	10	4,5%	1	16,9%	8	15,0%	1	37,2%	19	4,0%
Mercosur	41%	45,6%	13	92,4%	2	30,3%	9	79,7%	2	69,2%	29	1,3%
Norteamérica	29%	16,2%	6	0,3%	1	35,1%	9			17,0%	9	43,6%
Resto del mundo	4%	21,2%	7	5,1%	1	8,7%	7	12,5%	2	31,7%	5	21,9%

* La primera columna representa la participación total de cada destino cuando las proporciones son calculadas para todas las empresas tomadas en conjunto. Los números en las columnas que siguen representan valores medios de las proporciones calculadas individualmente por empresa, con lo cual los totales no suman necesariamente 100%.

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

⁹⁶ Excepto para las empresas de capital estadounidense en el año 2005, cuando dicho país se constituyó como principal destino de ese grupo de firmas.

tistas que no venden a terminales compraban un 81% de productos nacionales, mientras dichos productos representaban 56% de las compras de las autopartistas que venden a terminales. Lo inverso sucede para las compras de productos importados; las autopartistas que venden a terminales compran una proporción significativamente más alta de productos importados (43%) que aquellas que no venden a terminales (12%). Esta tendencia se ha intensificado en los últimos años, como se ve en la Cuadro III.11, ya que la estructura de compras de autopartistas en 2001 no mostraba diferencias significativas entre aquellas que vendían a terminales y las que no lo hacían. A nuestro entender, esto estaría relacionado no sólo con los requisitos de calidad impuestos por las terminales para la integración de piezas y con las estrategias de estandarización de componentes⁹⁷, sino también con el *boom* reciente de producción automotriz que ha saturado la capacidad de las autopartistas locales, lo que puede haber volcado a muchas de ellas a incrementar el contenido importado de sus productos.

Cuadro III.11
Origen de las compras de las firmas autopartistas

Origen de las compras (% de total de compras)	Total			Vende a terminales					
				En 2001			En 2005		
	2001	2005	Sig	No	Si	Sig	No	Si	Sig
Otras firmas del grupo en Argentina	7,0	7,0	98%	11,4	4,1	17%	10,4	4,4	25%
Otros productores nacionales	54,6	52,6	76%	55,4	57,0	90%	70,9	51,2	8%
Total compra productos nacionales	61,6	59,6	73%	66,8	61,1	61%	81,2	55,5	1%
Distribuidores nacionales de productos importados	9,1	10,6	66%	15,4	8,4	28%	9,6	10,7	87%
Empresas del grupo en el extranjero	11,8	12,1	95%	1,2	14,3	10%	0,0	15,5	6%
Importación directa de terceras empresas	15,1	15,5	92%	5,8	15,7	17%	1,9	17,0	2%
Total compra productos importados	36,0	38,2	69%	22,3	38,4	11%	11,6	43,2	0,1%
Otros	2,4	2,2	93%	10,9	0,5	1%	7,7	1,3	9%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

97 Ambas tendencias implicarían un mayor contenido importado: en un caso para alcanzar los niveles de calidad impuestos en el proceso de homologación que la corporación automotriz (generalmente desde la casa matriz) hace de las piezas que la subsidiaria propone integrar a la producción local, y en el otro caso debido a que es probable que para las subsidiarias automotrices puedan estandarizar las piezas los autopartistas necesiten importar algunos componentes.

En el Cuadro III.12 analizamos si existe o no una relación entre la adopción de normas de calidad y la probabilidad de ser proveedor de terminales en el país. De alguna forma confirmando los hallazgos de Quadros (2002) para Brasil, podemos ver que acceder a normas de calidad no es condición suficiente para establecer vínculos con las terminales. Según el autor esto se debe a que no existe un esfuerzo de las terminales para que los autopartistas cumplan con certificaciones de calidad. Además, el hecho de contar con estas normas no convierte necesariamente a los autopartistas en “mejores” proveedores a los ojos de las terminales, ya que estas últimas no confían plenamente en las normas y prefieren monitorear ellas mismas la calidad de sus proveedores. Por otro lado, desde el punto de vista de los autopartistas, si estos acceden a abastecer a terminales tendrán poco incentivos por obtener estas certificaciones, ya que convertirse en proveedores de las ET representa suficiente certificación de calidad. En cambio, los autopartistas que no venden a terminales pueden tener especial interés en cumplimentar las normas para demostrar su calidad.

Cuadro III.12
Certificaciones de calidad, por grupo de empresas

Año 2005		Tiene Certificaciones de Calidad		
		No	Si	Total
No	Observado	4	14	18
	Esperado	5.8	12.2	18
Si	Observado	23	43	66
	Esperado	21.2	44.8	66
Total	Observado	27	57	84
Pearson Chi 2		1.03	P-value	31%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada por Instituto de Industria de la UNGS.

En suma, los datos presentados en esta sección indicarían:

- Existen dos “mundos” diferenciados, las empresas que venden a terminales y las que no lo hacen. Esto implica, por un lado, que las empresas que tienen posibilidades de beneficiarse de “efectos derrame” tienen características distintas que las restantes y que, por ende, no sería válido pensar que los derrames se dan indistintamente dentro de todo el entramado autopartista. Asimismo, las políticas públicas que tienen como objetivo fomentar la industria autopartista deben tener en cuenta que hacerlo vía las terminales automotrices implicará alcanzar sólo a uno de los “mundos” del sector autopartista. En este mismo sentido cabe resaltar que, como vimos en el Cuadro III.3, las empresas que se relacionan directamente con terminales sigue siendo un grupo minoritario de firmas dentro del sector

- Las empresas que venden a terminales tienden también a importar más que las que no lo hacen, probablemente debido a la necesidad de satisfacer requisitos de calidad impuestos por las automotrices y también debido a la tendencia hacia la estandarización de piezas. Esto pondría mayores restricciones a las posibilidades de generar efectos “derrame” al resto del entramado autopartista, dado que las firmas exportadoras tendrían menos vínculos con otros fabricantes locales.
- Las empresas extranjeras suelen tener a las principales terminales como clientes y a exportar más que las de capital nacional. Esto podría estar dando cuenta de un proceso de *follow sourcing* que sin embargo tiene al mercado regional –y no al local- como objetivo.

A su vez, las empresas extranjeras estarían en mejores condiciones de acceder a mercados de países desarrollados, dado que las exportaciones a sus regiones de origen constituyen una parte importante de sus ventas externas totales.

Las políticas tendientes a facilitar que las firmas de capital nacional obtengan certificaciones de calidad no serían, *per se*, suficientes para que aquellas logren convertirse en proveedoras de las terminales.

Las empresas que venden a terminales en Argentina tienden en general a vender también a terminales en el exterior, principalmente en Brasil; en otras palabras, existiría una tendencia hacia la regionalización de partes (que podría estar extendiéndose más allá del MERCOSUR). De profundizarse esta tendencia en el futuro, podrían estar abriéndose nuevas posibilidades de desarrollo para el sector, que al igual que la industria automotriz, tuvieran su eje en el mercado regional ampliado.

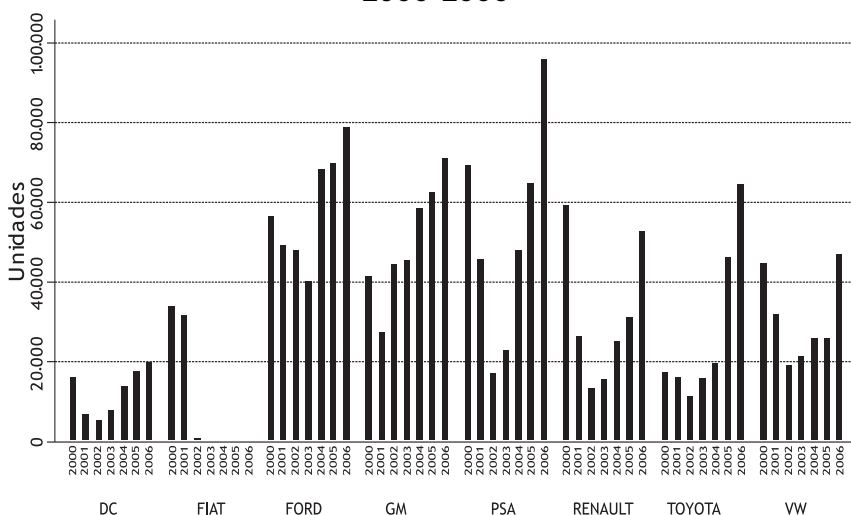
4. LAS ESTRATEGIAS DE LAS TERMINALES AUTOMOTRICES EN ARGENTINA

4.1. El desempeño de las terminales automotrices

Antes de analizar las estrategias de las filiales automotrices en Argentina, es útil presentar datos básicos respecto de su desempeño reciente. Los Gráficos III.20 y III.21 muestran la evolución de la producción de automotores por empresa y cómo varió la participación de la Argentina en el total de producción de cada corporación respectivamente⁹⁸.

El ranking de producción en el 2006 es dominado por PSA con 95.522 unidades, seguida por Ford con 78.785 unidades, GM con 70.862 y en cuarto lugar Toyota con 64.336 unidades (Gráfico III.20). Desde la crisis hasta la actualidad (2002-2006) es notable el crecimiento de la producción de Toyota y PSA (476% y 460%,

Gráfico III.20
Evolución de la producción total de automotores por empresa, 2000-2006



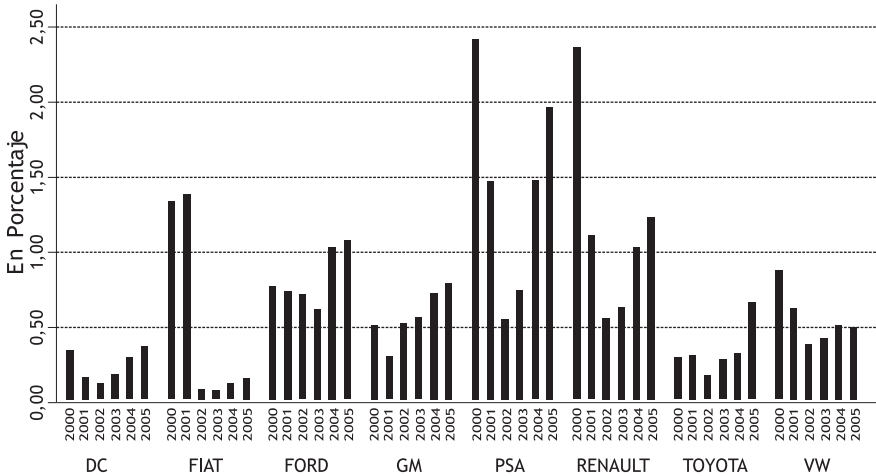
Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

⁹⁸ En el Gráfico III.21 vemos que Fiat Argentina todavía muestra cierta representación en la producción corporativa, pese a no producir más vehículos en la Argentina. Esto se debe a que IVECO está contabilizada con una marca de Fiat en las cifras presentadas por la OICA.

respectivamente) –dos empresas que se instalaron en la Argentina hacia fines de los '90 (en el caso de PSA en realidad fue un retorno)-. En ambos casos, se trata de aumentos históricos, ya que nunca antes las empresas habían alcanzado niveles de producción similares (Gráfico III.20).

Consecuentemente, en ambos casos Argentina aumentó su participación en la producción mundial. Esto es especialmente notable en el caso de Peugeot, en donde en el 2005 Argentina llegaba a representar casi un 2% de las cifras de producción mundial, lo cual es el máximo porcentaje alcanzado por una subsidiaria argentina en el total producido por las respectivas corporaciones a nivel global (Gráfico III.21). También llama la atención el peso de Argentina en Ford (alrededor del 1% en el 2005), ya que esta empresa es la tercera en el ranking de producción en el mundo y es probablemente la automotriz con más subsidiarias distribuidas a nivel internacional.

Gráfico III.21
Evolución de la producción total de automotores por empresa en Argentina como porcentaje del total producido por la corporación, 2000-2005



Fuente: Elaboración propia en base a datos de OICA.

El ranking de ventas es muy diferente del de producción, ya que en 2006 estaba claramente liderado por VW (93.950 unidades), seguida por GM (76.208 unidades) y luego Ford y PSA con alrededor de 65.000 unidades cada una (Gráfico III.22).

A su vez, en términos de penetración de mercado desde la crisis (2002-2006), se destacan los casos de VW, GM y Fiat que han multiplicado sus ventas en Argentina por 12, 6,4, y 5,6, respectivamente. Obsérvese que esto ocurre mientras VW produce menos autos que antes de la crisis y Fiat directamente dejó de fabricar en la Argentina.

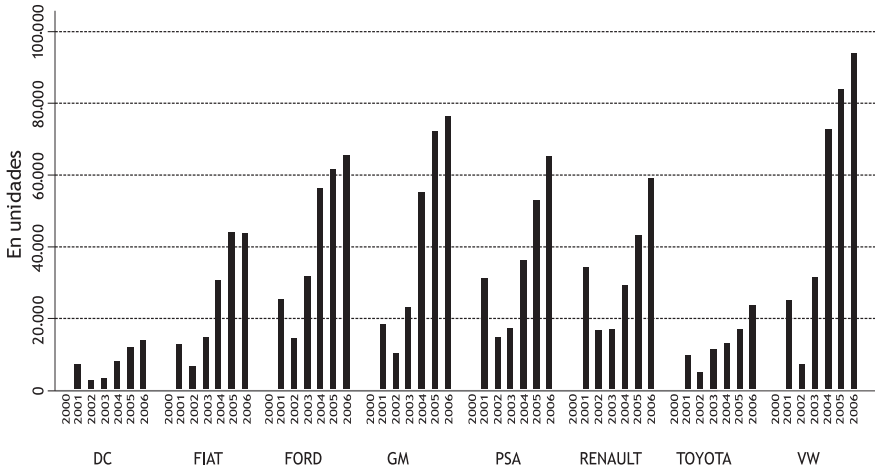
Ante esta divergencia entre la evolución de la producción y las ventas no sorprende que mientras la producción nacional tiene un peso importante en las ventas de PSA y GM (70% y 51%, respectivamente), su presencia es muy baja en los casos de VW y DC (16% y 24%, respectivamente) –y obviamente nula en Fiat–. Las ventas de vehículos nacionales las lidera PSA con 45.189 vehículos, seguida por Renault con 41.229 unidades (ver Cuadro III.13).

Cuadro III.13
Producción y Ventas en Argentina y Brasil de productos
nacionales e importados por empresa, 2006

Terminales automotrices	Producción	Ventas al mercado interno productos nacionales	Ventas al mercado interno productos importados	Ventas Totales	Proporción de la producción que se vende al mercado interno	Proporción de ventas de productos importados
Argentina						
Daimler Chrysler	19.775	3.298	10.525	13.823	17%	76%
Fiat	0	0	43.751	43.751		100%
Ford	78.785	20.156	45.711	65.867	26%	69%
General Motors	70.862	39.582	36.647	76.229	56%	48%
Iveco	3.414	1.598	1.407	3.005	47%	47%
Peugeot	95.572	50.811	14.167	64.978	53%	22%
Renault	52.495	41.279	17.709	58.988	79%	30%
Toyota	0	16.522	7.041	23.563		30%
Scania	64.334	0	1.580	1.580	0%	100%
Volkswagen	46.864	15.233	78.717	93.950	33%	84%
Total Argentina	432.101	188.479	257.255	445.734	44%	58%
Brasil						
Argrale	4.425	3.408		3.408	77%	0%
Daimler Chrysler	50.329	31.824	11.766	43.590	63%	27%
Fiat	562.531	464.728		464.734	83%	0%
Ford	320.124	188.074	38.643	226.717	59%	17%
General Motors	550.185	400.993	1.631	402.624	73%	0%
Honda	78.962	63.504	3.153	66.657	80%	5%
Iveco	3.505	2.992	143	3.135	85%	5%
MMC automotores	20.171	20.608	3.074	23.682	102%	13%
Nissan	8.661	4.634	1.224	5.858	54%	21%
Peugeot	95.686	78.750	22.488	101.238	82%	22%
Renault	65.604	48.544	1.121	49.665	74%	2%
Scania	16.094	5.765		5.765	36%	0%
Toyota	57.991	44.669	25.852	70.521	77%	37%
Volkswagen	766.055	421.135	23.067	444.202	55%	5%
Volvo	9.322	6.347		6.347	68%	0%
Total Brasil	2.609.645	1.785.975	132.168	1.918.143	68%	7%

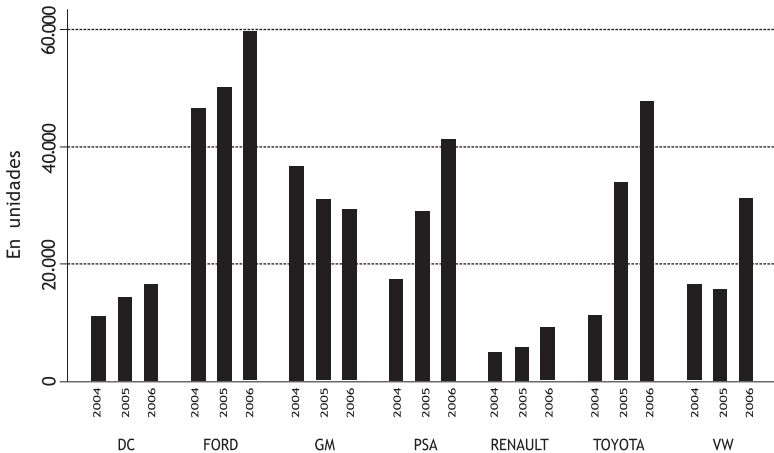
Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA y ANFAVEA.

Gráfico III.22
Evolución de las ventas totales de automotores por empresa, 2000-2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

Gráfico III.23
Evolución de las exportaciones de automotores por empresa, 2004-2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

El Gráfico III.23 compara las empresas según niveles exportados y la evolución de esta variable en los últimos años. Ford lidera el ranking, aunque a diferen-

cia de quienes la siguen (Toyota y PSA) apenas ha aumentado sus exportaciones en años recientes. Toyota, en cambio, casi cuadruplicó las exportaciones en 2006 con relación al 2004 y PSA exportó en 2006 un 138% más que en 2004. También merece destacarse el aumento de las exportaciones de VW en 2006, siendo el modelo Suran –lanzado en ese año– el que explica principalmente tal crecimiento (representa un 74% del total de vehículos exportados en 2006).

Veamos ahora el desempeño de las empresas en términos de la escala de producción. Humphrey y Oeter (2000: 63) consideran que el ensamblado de vehículos livianos -que incluiría automóviles y utilitarios- en un volumen mayor a las 50.000 unidades puede considerarse de gran escala en cualquier parte del mundo excepto en Norte América⁹⁹. Si bien es cierto que en el ensamblado de vehículos la escala de producción ha dejado de ser el factor excluyente en la búsqueda de eficiencia, también es verdad que en varios países en desarrollo se produce en volúmenes tan bajos que resultan ineficientes (Humphrey y Memedovic, 2003: 17), por lo cual la consideración de este factor sigue siendo relevante.

El Cuadro III.14 ilustra las escalas de producción por empresa y modelo en Argentina y Brasil para el año 2006. La escala promedio por modelo era más del doble en Brasil (54.780 unidades) en comparación con Argentina (25.173 unidades). Analizando las tendencias recientes, vemos que las escalas de producción crecieron en ambos países. En 1999 se producían 27 modelos en Argentina y ninguno de ellos a escala eficiente (en ningún caso superaban las 35 mil unidades). En Brasil, en tanto, sólo 6 de los 44 modelos que se producían en aquel entonces se fabricaban a escala eficiente.

En 2006 Argentina producía 17 modelos y sólo dos de ellos, el Corsa Classic (GM) y la Hilux (Toyota), a una escala eficiente. En Brasil se fabricaban más del doble de la cantidad de modelos de Argentina (43) y ya eran 15 los producidos a una escala superior a las 50.000 unidades (7 de ellos a una escala mayor a las 100.000 unidades).

En la mayoría de las empresas la subsidiaria brasileña produce a mayor escala que la Argentina. Merece destacarse esta diferencia en el caso de VW, donde la subsidiaria brasileña produce a una escala más de 5 veces superior a la argentina y con 100.000 unidades producidas por modelo en promedio no se aleja demasiado de la escala promedio de esa empresa en EEUU (alrededor de 115.000 unidades). GM, que fabrica 11 modelos en Brasil, también produce a una escala claramente superior a la argentina (más del doble). En la dirección inversa llama la atención el caso de PSA que, a diferencia de las otras empresas, produce a mayor escala en Argentina que en Brasil.¹⁰⁰

99 En EE.UU. los modelos se producían en 2006 a una escala promedio de 87.000 unidades.

100 Este sería también el caso de Toyota, si consideráramos la escala de producción por plataforma en lugar de por modelo, ya que los dos vehículos producidos en Argentina se producen con la misma plataforma.

Cuadro III.14
Escalas de producción por modelo en Argentina y Brasil, 2006

Argentina 2006							
Empresa	Modelos de automóviles y/o utilitarios	Cantidad de modelos según volúmenes de producción (000s)				Escala promedio	Año del último lanzamiento (**)
		>100	50-100	20-50	<20		
Daimler Chrysler (+)	Sprinter				1	19.031	1996
Fiat	No produce automotores						
Ford	Focus y Ranger			2		39.393	2000
General Motors	Corsa Classic, Corsa II, Grand Vitara		1		2	23.621	2002
Peugeot	206, 307 y Berlingo/Partner			2	1	31.857	1999
Renault	Clio II, Megane y Kangoo			1	2	17.498	2000
Toyota	Nueva Hilux SW4 y Nueva Hilux pick up		1		1	32.167	2005
Volkswagen	Polo Classic, Suran y Caddy			1	2	15.621	2006

Brasil 2006							
Empresa	Modelos de automóviles y/o utilitarios	Cantidad de modelos según volúmenes de producción (000s)				Total producción automóviles /utilitarios (unidades)	Año del último lanzamiento
		>100	50-100	20-50	<20		
Daimler Chrysler (+)	Sólo produce automotores pesados	2	2	2	4	54.780	2005
Fiat	Doblo, Idea, Marea, Palio, Siena, Stilo, Uno, Ducato, Fiorino y Strada	1	2	1	1	58.783	2005
Ford	Fiesta, New Fiesta, Ka y Courier	2	1	5	3	50.017	2005
General Motors	Astra, Celta, Corsa Classic, Corsa II, Meriva, Prisma, S-10, Vectra, Zafira, Blazer y Montana			2	2	23.922	2003
Peugeot	C3, Xsara, 206 y Jumper/Boxer						
Renault	Clio II, Megane Scenic y Master			1	3	16.401	2002
Toyota	Corolla/Fielder		1			57.991	2004
Volkswagen	Fox/Spacefox, Gol, Golf, Parati, Polo, Santana, Kombi y Saveiro	2	2	3	1	91.201	2003

(+) Tomamos la Sprinter como utilitario aunque en ADEFA se la clasifica en Transporte de Carga. En Brasil esta empresa sólo produce transporte pesado.

(**) DC y PSA Argentina lanzaron nuevos modelos en 2007.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA y ANFAVEA.

En general, podría decirse que el mejor aprovechamiento de la escala de producción en Brasil se relaciona con su tamaño de mercado. En promedio, los modelos fabricados en Brasil se venden en el mercado interno en una proporción del orden del 68% de la producción, mientras que en Argentina el mercado doméstico absorbe sólo el 44% de la producción (Cuadro III.13)¹⁰¹.

Por lo demás, si bien el trabajo antes citado de Humphrey y Oeter (2000: 63) compara la escala de producción para distintos países concentrándose en los volúmenes de producción por modelo, también cabría realizar el cálculo por plataforma, ya que modelos diferentes que utilizaran plataformas comunes estarían aprovechando conjuntamente la escala de producción (i.e. son modelos que no sólo pueden compartir la misma línea de montaje, sino que además utilizan una gran proporción de partes comunes).

No tenemos datos de usos de plataformas para el caso brasileño. En el caso argentino, podemos ver en el Cuadro III.15 que desde 1999 hubo una disminución en el uso de plataformas y desde la crisis (2002) ha habido una clara mejoría en las escalas de producción así medidas. Así, en 2006 la producción total de automóviles y utilitarios por plataforma es un 15% mayor que en 1997 y es 2,2 veces mayor a

Cuadro III.15
Cantidad de plataformas por empresa, 1997-2006

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Daimler Chrysler	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Fiat	2	2	2	2	1	1				
Ford	2	2	2	3	3	3	2	2	2	2
GM	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
PSA	3	4	5	4	4	2	2	3	3	3
Renault	6	4	5	5	5	4	3	3	3	3
Toyota	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
VW	2	3	3	3	3	4	3	2	2	3
Total	18	19	21	21	20	18	14	14	14	15
Total Producido automóviles y utilitarios	425.224	435.003	291.277	324.651	227.089	153.073	160.583	244.343	299.205	408.874
Promedio producción por plataforma	23.624	22.895	13.870	15.460	11.354	8.504	11.470	17.453	21.372	27.258

Fuente: Plataformas años 1997-2000 proviene de Sierra y Katz (2002: 40). Plataformas 2001-2006 y producción todos los años es elaboración propia en base a datos de ADEFA y entrevistas realizadas.

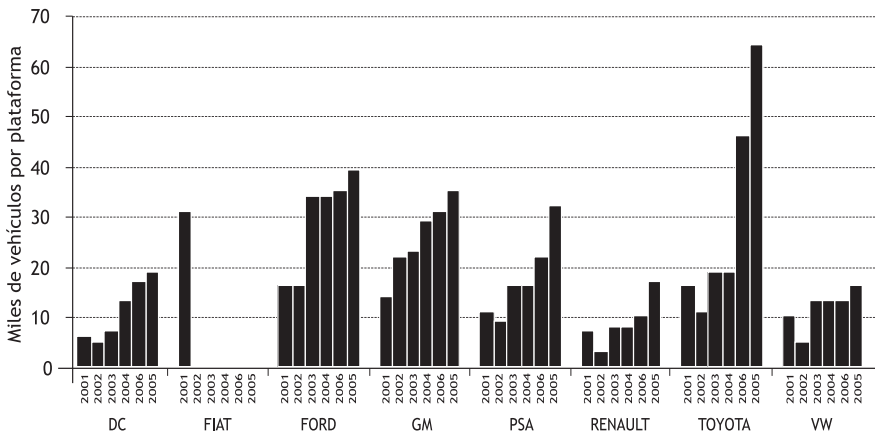
101 Tomando sólo automóviles y utilitarios las diferencias entre Argentina y Brasil aumentan, ya que la proporción de la producción que se vende en el mercado interno es 72% para Brasil y sigue siendo 44% en Argentina.

los volúmenes de 2002. Sin embargo, las escalas de producción, incluso considerando plataformas en lugar de modelos para el caso argentino, siguen siendo inferiores que las brasileñas.

En el Gráfico III.24 se presentan los promedios de escala por empresa. Como podemos ver, todas las empresas han mejorado la escala de producción desde 2002. Especialmente se destaca Toyota, que casi quintuplicó la escala entre 2002 y 2006 y es hoy la única empresa que operaría a una escala eficiente promedio, produciendo 64.334 vehículos en una única plataforma. La secundan Ford, GM y PSA, que producían entre 30.000 y 40.000 vehículos por plataforma en 2006.

En cuanto a estas últimas firmas, merece mencionarse que GM produce a escala eficiente con la plataforma del Corsa, donde produjo más de 62.000 vehículos entre los modelos Corsa Classic y Corsa II (ver Cuadro III.16). También se puede destacar a PSA, que produjo más de 47.000 unidades del Peugeot 206 y dado que en 2007 empezó a producir el C4 con la misma plataforma que el 307, podrá también alcanzar escalas eficientes con esos vehículos. La producción del Ford Ranger también se hace en volúmenes relativamente altos. Finalmente, cabe señalar que si bien DC aparece produciendo con escalas comparativamente bajas, como veremos más abajo su estrategia pasa por la customización de modelos, lo cual sugeriría que su búsqueda de competitividad no pasa por la escala sino por la producción de series cortas.

Gráfico III.24
Volúmenes de producción promedio por plataforma
en Argentina, 2001-2006



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA y las entrevistas realizadas.

Cuadro III.16
Producción y exportación de automóviles y utilitarios
por modelo, 2006

Modelos de automóviles y utilitarios	Producción	Expo Totales	Expo a Brasil	Proporción de producción exportada	Proporción de la producción exportada a Brasil (% de producido)
Daimler Chrysler					
Sprinter	19.031	16.592	5.623	87%	30%
Total	19.031	16.592	5.623	87%	30%
Ford					
Ford Focus	32.273	28.836	18.879	89%	58%
Ford Ranger	46.512	30.841	10.042	66%	22%
Total	78.785	59.677	28.921	76%	37%
General Motors					
Corsa II	8.742	566		6%	0%
Grand Vitara	8.689	8.410	1.114	97%	13%
Corsa Classic	53.431	20.339	11.869	38%	22%
Total	70.862	29.315	12.983	41%	18%
PSA					
Peugeot 206	47.336	21.942	7.549	46%	16%
Peugeot 307	33.050	18.395	13.717	56%	42%
Peugeot Partner y Citroën Berlingo	15.186	1.019	698	7%	5%
Total	95.572	41.356	21.964	43%	23%
Renault					
Clio II	21.420	2.184	508	10%	2%
Kangoo	18.639	6.124	1.187	33%	6%
Mégane	12.436	915		7%	0%
Total	52.495	9.223	1.695	18%	3%
Toyota					
Nueva Hilux SW4	10.251	8.255	5.860	81%	57%
Nueva Hilux Pick Up	54.083	39.450	17.979	73%	33%
Total	64.334	47.705	23.839	74%	37%
Volkswagen					
Polo	10.655	5.454		51%	0%
Suran	32.601	23.212	17.593	71%	54%
Caddy	3.608	2.601		72%	0%
Total	46.864	31.267	17.593	67%	38%
Total Argentina	427.943	235.135	112.618	55%	26%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

4.2 Una tipología de estrategias

En un escenario en el cual predominan las estrategias globales/regionales de las ET en la industria automotriz a nivel internacional y en el que existe un mercado regional (MERCOSUR) protegido y con un comercio intra-zona administrado, podríamos pensar *a priori* en tres tipos de estrategias para las decisiones de inversión de las subsidiarias de las terminales automotrices instaladas en Argentina.

- *Estrategias de eficiencia global y complementación regional*: subsidiarias que toman sus decisiones de inversión en el MERCOSUR respondiendo a estrategias globales de producción desde una lógica de competitividad internacional y que complementan la producción en Argentina y Brasil de manera de maximizar la escala de producción de cada modelo. Dado que hay una búsqueda de competitividad global, estas estrategias, teóricamente, permitirían la supervivencia de las subsidiarias incluso ante una reducción de aranceles a niveles cercanos al promedio internacional. Además, dado que hay complementación regional, la supervivencia de las subsidiarias en cada país no sería cuestionada por el libre comercio intra-bloque.
- *Estrategias regionalistas*: subsidiarias que producen para acceder al mercado regional protegido, pero cuyas estrategias productivas no forman necesariamente parte de la estrategia global de la corporación. Sin embargo, aprovechan las economías de escala, evitando la superposición de modelos (i.e. complementando regionalmente la producción) con la subsidiaria brasileña. Dependiendo de los excesos de capacidad en Brasil, podría pensarse que subsidiarias en esta condición no dependen de que el comercio siga siendo administrado con Brasil para asegurar su supervivencia, pero sí podrían ser vulnerables a una caída de los aranceles extra-zona, ya que las estrategias de producción en Argentina no forman parte de una búsqueda de competitividad global.
- *Estrategias domésticas*: subsidiarias que producen en Argentina aprovechando la capacidad instalada, el acceso al mercado regional protegido y al mercado local administrado. Dependiendo del estado de amortización de las plantas instaladas en Argentina, estas subsidiarias podrían ser vulnerables al libre comercio con Brasil (cuyas plantas, en general, producen con mayor escala). Al mismo tiempo, al basar su estrategia en el acceso privilegiado al mercado argentino y al MERCOSUR, estas empresas serían también vulnerables a una caída de los aranceles extra-zona.

En la sección siguiente analizaremos en qué medida las estrategias observadas en el caso de la Argentina responden a estas distintas tipologías. Las estrategias de las filiales se evaluarán utilizando información provista por las empresas en las entrevistas realizadas, al tiempo que también utilizaremos otros indicadores relevantes para decidir la clasificación de las empresas en las distintas categorías.

De esta forma, por ejemplo, esperaríamos que empresas que siguieran *estrategias globales* tuvieran: lanzamientos recientes de nuevos productos, una alta proporción de la producción en condiciones de exclusividad regional, una alta participación de las exportaciones en sus ventas, una diversificación de mercados que exceda a aquéllos con los cuáles el país tiene importantes preferencias arancelarias (i.e. MERCOSUR y México¹⁰²) y una baja relación entre importaciones y exportaciones de vehículos.

Las empresas que siguen *estrategias regionales* también tendrían una alta proporción de modelos exclusivos y deberían exportar un porcentaje importante de la producción, aunque estas exportaciones tendrían que destinarse fundamentalmente a MERCOSUR y/o países con los cuales las ventajas comerciales de Argentina son notables. Sin embargo, no sería requisito para pertenecer a esta categoría que los modelos hayan sido lanzados recientemente ni que la relación importaciones/exportaciones fuera baja, ya que no se esperaría que empresas con estrategias regionalistas ambicionaran competitividad global –aunque sí regional.

Finalmente, esperaríamos de las empresas con *estrategias domésticas* que tuvieran pocos modelos exclusivos (o ninguno), una baja proporción de exportaciones, pocas ventas a mercados sin preferencia y una alta relación entre importaciones y exportaciones.

4.3 Las estrategias de inversión y producción de las terminales instaladas en Argentina

El Cuadro III.17 resume la discusión de esta sección. El mismo incluye algunos de los indicadores que se mencionaron en los párrafos de arriba y que consideramos relevantes para la clasificación de las firmas en las distintas categorías. La última columna del cuadro presenta el resultado de este proceso de clasificación según se discute en los párrafos que siguen. Organizamos el análisis por subsidiaria con la información disponible hasta el momento de realizar las entrevistas. En la sección que sigue presentamos cuáles han sido las novedades en cuanto a estrategias de inversión y producción anunciadas en los últimos meses y discutimos hasta qué punto estas novedades cuestionarían la clasificación aquí presentada.

102 Como se mencionó más arriba, en Chile, la preferencia arancelaria es del 100%, pero ese país tiene tarifas para la importación de vehículos del 6% (en México, en cambio, las tarifas son del 50%), con lo cual la ventaja de vender desde Argentina no sería tan marcada. Otros países con preferencia para Argentina en el rubro automotor son Venezuela, Colombia y Ecuador, los tres con aranceles del 35%. Sin embargo, la preferencia con estos mercados es menor (del 38% en los dos primeros y del 35% en el tercero). Bolivia tiene también una preferencia del 100%, pero el arancel que este país impone a la importación de automotores es de sólo el 5%.

Cuadro III.17 Resumen de estrategias por empresas e indicadores relacionados, 2006

Empresas	Año de inicio de actividades de la firma en Argentina	Capacidad instalada de la firma en 2006	Año de lanzamiento del último modelo producido	Modelos exclusivos para MERCOSUR/ Total de modelos en producción	Proporción de vehículos producidos en plataformas exclusivas para MERCOSUR	Proporción de la producción exportada (en base a unidades)	Proporción de exportaciones a MERCOSUR y México (en base a unidades)	Ratio impo/expo (en base a unidades)	Cantidad de mercados		Estrategia
									exportó algún vehículo	exportó más de 100 vehículos	
DC	1951	76%	2007	1 de 1	100%	84%	35%	1,58	56	18	Global
Ford	1925	56%	2000	2 de 2	100%	76%	84%	0,77	17	11	Regional
GM	1923	62%	2002	1 de 3	12%	41%	75%	1,25	5	5	Mercado Interno
PSA	1960 (Sevel), 1998 (PSA)	64%	2007	2 de 3	50%	43%	69%	0,34	21	14	Global
Renault	1960	42%	2000	1 de 3	36%	18%	69%	1,92	9	7	Mercado Interno
Toyota	1994	99%	2005	2 de 2	100%	74%	58%	0,15	22	18	Global
VW	1980	43%	2006	2 de 3	70%	67%	96%	2,52	26	6	Regional

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA y de entrevistas realizadas.

4.3.1 Toyota

Si bien en todos los casos examinados en Argentina es la casa matriz la que en última instancia toma las decisiones de encarar nuevos proyectos de inversión, ello no siempre implica que la motivación para la asignación de dichos proyectos responda a criterios de eficiencia global. De hecho, lo contrario parece ser la norma. Entre las excepciones, una de las más destacables es la de Toyota.

En 2004 Toyota eligió a la Argentina como una de las cuatro bases de producción del proyecto Toyota IMV, por su sigla en inglés *Innovative International Multipurpose Vehicle*. Este proyecto, que consiste en la fabricación de tres diferentes versiones de *pick-ups*, una minivan y una cuatro por cuatro, constituye, según la corporación, el tercer estadio de su proceso de internacionalización. En el primero, la producción se localizaba en Japón y desde ahí se exportaba al resto del mundo. En el segundo, la producción se concentraba en ciertos mercados claves, mientras que el tercer estadio implicaría el desarrollo de un sistema de producción y distribución en y desde localizaciones estratégicamente repartidas e interconectadas en el globo.

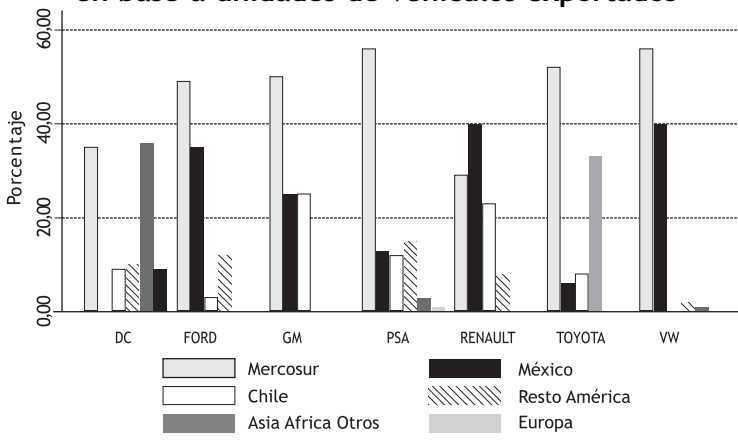
Siempre según la corporación, este esquema fue impulsado por el surgimiento de bloques regionales como ASEAN o MERCOSUR, y constituyó un enfoque sin

antecedentes en Toyota, ya que el IMV se pensó como un proyecto conducido casi por completo fuera de Japón, tanto en lo que hace al desarrollo de la cadena de producción, como en la fabricación y la logística. De hecho uno de los objetivos era producir vehículos con cerca del 100% de componentes de origen extra-japonés, incluyendo motores (producidos en Tailandia e Indonesia) y cajas de cambio (en Filipinas e India).

Las bases de producción de los vehículos y sus respectivos mercados son: i) Tailandia: la principal base de fabricación y desarrollo logístico del proyecto, que produciría 280.000 unidades, entre *pick-ups* y cuatro por cuatro, la mitad de las cuáles se exportaría a Europa, Asia y Oceanía (*pick-ups*) y Medio Oriente (cuatro por cuatro) -el resto se destina a abastecer el mercado interno de Tailandia-; ii) Indonesia: fabricaría 80.000 minivans al año, que en parte se exportarían a Medio Oriente; iii) Sudáfrica: produciría 60.000 unidades de *pick-ups* y cuatro por cuatro, la mitad de las cuales se exportaría a África -y también a Europa- y iv) Argentina: se fabricarían 60.000 *pick-ups* y cuatro por cuatro, un 70% de las cuales se vendería al resto de Latinoamérica.

En este sentido, es importante tener en cuenta que, como se puede ver en el Gráfico III.25, el 100% de las exportaciones de Toyota se destina a América Latina, pero a diferencia de otras empresas, estas exportaciones no se limitan a países con los cuales Argentina tiene preferencias arancelarias importantes (i.e. MERCOSUR y México) -Toyota exportó el 42% de sus vehículos fuera de estos mercados preferenciales en el año 2006-.

Gráfico III.25
Distribución de los mercados de exportación por terminal, 2006. Porcentajes calculados en base a unidades de vehículos exportados



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ADEFA.

La planta de Toyota en Argentina, ubicada en la localidad de Zárate, tenía experiencia en la fabricación de *pick-ups* desde 1997 –año de su inauguración- y ya era activa en materia exportadora tanto a Brasil –donde se produce el modelo Corolla- como al resto de América Latina. El alcance de buenos niveles de eficiencia productiva y la existencia de mercados en la región pueden haber influenciado para que se decidiera que Argentina se constituyera en una plataforma de producción y distribución de vehículos multipropósito a nivel global, para lo cual se realizó una inversión de 270 millones de dólares¹⁰³.

4.3.2 PSA

El caso de PSA también merece destacarse. El anuncio del comienzo de la producción del Peugeot 307 fue hecho en plena crisis (marzo 2002). Al igual que en Toyota, se trató de una cadena de decisiones corporativas que empezaron en 1998 cuando PSA decidió instalarse en Argentina y le compró a Sevel la planta de Palomar en donde hasta ese entonces se producían autos bajo licencia Peugeot y Fiat¹⁰⁴. Más adelante, la empresa también se instaló en Brasil, con una planta totalmente nueva pero de capacidad instalada significativamente menor a la argentina (75.000 unidades en Brasil y 160.000 unidades en Argentina). La decisión de complementar la producción en Argentina y Brasil, especializándose en autos pequeños en el primer caso y en autos medianos en Argentina –con plataformas exclusivas denominadas respectivamente “1” y “2”-, fue el paso siguiente en esta serie de decisiones que evidentemente apostaron al MERCOSUR como un mercado relevante para la corporación.

En el año 2004 se comenzó a producir el 307 y en abril de 2006 la versión sedan (cuatro puertas con baúl) que se fabrica únicamente en Argentina y en China, pero que sólo se exporta desde Argentina, ya que China produce para su mercado interno¹⁰⁵. Siguiendo con este mismo enfoque, a principios del 2007, es decir con un retraso de poco más de un año después respecto al lanzamiento mundial –que ocurrió en Francia en 2005-, se comenzó a producir el C4 de la marca Citroën, también con exclusividad para Argentina. Este vehículo se produce con la misma plataforma que el 307 y, al igual que en ese caso, para la versión sedan el único otro país que lo fabrica es China –con algunas diferencias en equipamiento y motorización-, que lo destina a su mercado interno.

103 Según información de la empresa, se invirtieron 200 millones de dólares para la puesta en marcha del proyecto IMV y en el 2006 se invirtieron 70 millones adicionales para la creación en la planta de una sección de pintura de plásticos y una nueva línea de estampados.

104 Según fuentes de la empresa, Peugeot habría invertido un total de 1.500 millones de dólares en Argentina desde 1998 al 2006.

105 Para el lanzamiento del Peugeot 307 se invirtieron US\$ 200 millones (Página 12, 1/10/2006).

Una característica importante de este caso es que la tecnología de producto empleada en la fabricación de estos vehículos es similar a la utilizada en Europa. Esto no significa, sin embargo, que actualmente dicha región sea un destino importante para las exportaciones de la filial argentina, ya que si bien su participación ha crecido, en 2006 se exportaron apenas 438 unidades, casi todas ellas del Peugeot 206, y representando sólo un 1% del total exportado (ver Gráfico III.25). Las proyecciones de la firma, en cambio, ubican a Europa como segundo destino de exportación, detrás de Brasil, para el año 2008¹⁰⁶. Asimismo, es destacable que un 31% de las exportaciones en 2006 de la filial argentina se destinaron a mercados fuera del bloque MERCOSUR + México.

Si bien las decisiones de inversión en el MERCOSUR respondieron a una lógica global, la especialización productiva al interior del bloque todavía se encuentra en fase de reestructuración. Las subsidiarias argentina y brasileña siguen compartiendo la producción del 206, del cual se produjeron alrededor de 46.000 unidades en cada país en 2006, lo cual representa alrededor de un 50% de la producción total en Argentina (ver Cuadro III.16). Este modelo actualmente es utilizado principalmente para balancear el comercio regional. Sin embargo, a largo plazo se podría avanzar hacia una especialización completa de las filiales de Argentina y Brasil¹⁰⁷.

4.3.3 DC

DC produce desde sus inicios en Argentina transportes de carga y de pasajeros que pueden fabricarse eficientemente en series más cortas. Sin embargo, en el año 2002, sólo se estaba utilizando un 21% de la capacidad instalada (se produjeron apenas 5.000 unidades). La estrategia de la filial, ante este contexto, fue proponer la “*customization*” de la Sprinter (un utilitario destinado al transporte de carga), es decir, que todos los pedidos mundiales de Sprinter con requerimientos especiales se produjeran en Argentina. De esta forma, se buscó ganar competitividad internacional produciendo en series cortas. La estrategia fue exitosa y en el 2006 DC produce a un 80% de su capacidad y es la empresa que más ha logrado diversificar sus mercados de exportación (ver Gráfico III.25).

Desde febrero de 2007 la empresa produce la Nueva Sprinter (Proyecto NCV 3), proyecto para el cuál invirtió U\$S 50 millones (Página 12, 1/10/2006). Este modelo se producía hasta ahora sólo en Alemania (se lanzó en ese país en el año 2006) La subsidiaria argentina seguiría especializándose en los pedidos especiales que lleguen de todo el mundo (por ejemplo, la producción de Sprinter con volante a la

106 En Ámbito Financiero del 24/04/2007 la empresa anunció que se prevé exportar a Europa (sobre todo España) 20000 unidades anuales del recientemente lanzado C4.

107 Como se ve en la Tabla III.14, la producción de Peugeot la completan los vehículos Berlingo y Partner, que comparten una tercer plataforma.

derecha), lo cual estaría marcando cierta tendencia hacia la “mundialización” en la estrategia de DC para su filial local.

En suma, DC produce la Sprinter (y ahora la Nueva Sprinter) con exclusividad para Argentina y además ha logrado insertarse en una lógica global en donde logró ser competitiva internacionalmente aún produciendo a baja escala (en el Cuadro III.16 se ve que el 87% de la producción de Sprinter se exporta). Esto, en parte, responde a una lógica corporativa de asignación a las filiales de modelos exclusivos que luego se exportan al resto del mundo. Además, la casa matriz fue activa en la búsqueda de nuevos mercados cuando el mercado brasileño cayó durante la crisis.

Sin embargo, DC es, entre todas las subsidiarias localizadas en Argentina, la que tiene una mayor relación importaciones/exportaciones (ver Cuadro III.17) y en su gran mayoría esas importaciones provienen de Brasil, en donde se produce exclusivamente transporte de carga. De hecho, según nos informaron, la filial argentina apenas llega a cumplir con los requisitos de comercio administrado con Brasil y, como se puede ver en el Cuadro III.17, por cada vehículo exportado se importan 1,58 vehículos. Si bien nada obligaría a la filial argentina a resignar su estrategia de customización en una eventual liberalización del comercio con Brasil, no es imposible que sin la administración de comercio la corporación decidiera ganar economías de escala y producir la Sprinter también del lado brasileño. Sin embargo, para relativizar esta última posibilidad, podemos decir que DC anunció recientemente que aumentaría un 20% su producción para destinarla completamente a la exportación (Ámbito Financiero, 14/06/2007)

4.3.4 VW

VW lanzó en 2006 un nuevo modelo (el Suran) con exclusividad mundial para Argentina, desde donde se exporta a diferentes países, todos ellos emergentes¹⁰⁸. Para este lanzamiento la empresa invirtió cerca de U\$S 100 millones. Podríamos pensar que el proyecto Suran es parte de una estrategia global de la corporación de especializar a la subsidiaria argentina en la producción de un auto dedicado a mercados emergentes, con lo cual se asimilaría al caso de Toyota arriba comentado¹⁰⁹.

108 El 71% de la producción se exportó en el 2006. Por el momento el Suran se exporta a Brasil, otros países de Latinoamérica, de África y algunos países árabes y se está evaluando la posibilidad de extender las exportaciones hacia Rusia, el resto del Golfo Pérsico y Europa del Este. En la actualidad el Suran se fabrica con norma EURO 3, lo que no permitiría exportar a la Unión Europea. Si bien producir vehículos con norma EURO 4 no sería difícil, lo cierto es que es una decisión estratégica empresarial producir el Suran con vistas a exportarlo a mercados emergentes.

109 A diferencia del caso de Toyota, en VW nos informaron que fue mérito de la gestión local de la empresa el hecho de que la casa matriz favoreciera la localización en Argentina de los últimos proyectos.

Sin embargo, dado que se fabrica todavía a relativamente baja escala¹¹⁰ y que un 97% de las exportaciones son con destino a mercados con acceso preferencial (Brasil y México), pareciera prematuro considerarlo como un proyecto global de especialización en autos para mercados emergentes.

Además, la filial argentina sigue produciendo autos que también se fabrican en Brasil¹¹¹, en parte probablemente por el exceso de capacidad instalada que tiene la filial local, en dónde se produce en un solo turno. Por lo demás, el Gol, su modelo con mayor penetración en el mercado –de hecho, es el auto con mayores ventas en la Argentina– proviene de Brasil. Asimismo, como puede verse en el Cuadro III.17, por cada auto exportado VW importa 2,52 vehículos. Todo esto pareciera indicar que por el momento, y a pesar de las tendencias hacia la eficiencia a nivel mundial que sin dudas supone el proyecto Suran, VW todavía descansa en una estrategia regionalista, obteniendo principalmente beneficios del intercambio con Brasil. Esto se corresponde con las estrategias de acceso a mercados internacionales; el 96% de las exportaciones se destinaron a mercados con los que el país tiene preferencias de comercio importantes (MERCOSUR y México) y sólo seis fueron los mercados a los que VW exportó un mínimo de 100 vehículos en el 2006¹¹².

4.3.5 Ford

Si bien en Ford, desde hace varios años, ha habido un esfuerzo de la empresa por especializarse en un segmento de autos (medianos) y de complementar la producción con Brasil, no queda claro el rol que tiene la subsidiaria argentina en la estrategia global de la corporación. De hecho, el último modelo lanzado en Argentina fue el Focus en el año 2000, lo cual reduce claramente las posibilidades de que la subsidiaria local compita en mercados sin preferencias. Si bien Ford Argentina exportó un 76% de lo que produjo en 2006 (ver Cuadro III.17), un 84% de esas exportaciones fueron al MERCOSUR y México (ver Gráfico III.25).

En consecuencia, la estrategia de la corporación para con la subsidiaria argentina pareciera ser clara: aprovechar el mercado regional y la capacidad instalada. No se conoce que existan intenciones de expandirse hacia otros mercados¹¹³ o de

110 Y esto a pesar de que la planta tenía en 2006 más de un 50% capacidad instalada excedente.

111 Fabrica el Polo en los dos países, pero en Brasil la escala es 5 veces mayor (datos de 2006).

112 Sin embargo, merece resaltarse que la empresa Transax, que es parte del grupo VW y produce cajas de cambios en Argentina, lleva a cabo una estrategia bien distinta, que sin duda es parte de un proyecto global, ya que el grueso de la producción se exporta, incluso a países desarrollados como Alemania. Recientemente como veremos más abajo, se anunciaron inversiones en Transax por U\$S 100 millones.

113 Comparada con otras empresas, Ford destina sus exportaciones a un buen número de mercados (ver Tabla 13). Sin embargo, como se dijo antes, los dos primeros destinos (Brasil y México) explican el 84% de las exportaciones.

intensificar los existentes, aún cuando en Argentina por el momento se produce a capacidad plena pero en un solo turno, lo que implica que está produciendo a menos de un 60% de la capacidad potencial. Así, si bien Ford es la empresa automotriz que más exportó en el año 2006, la falta de planes para diversificar exportaciones podría sugerir que la subsidiaria estaría orientada a una estrategia regionalista y que las decisiones de producción en Argentina no son parte de una estrategia global.

4.3.6. GM y Renault

GM y Renault siguen más claramente estrategias domésticas, con escasos niveles de complementación y en base al objetivo de atender el mercado nacional y, en segundo término, el bloque regional protegido.

Todos los automóviles que producen GM y Renault en Argentina también se fabrican en Brasil. Sólo los utilitarios de ambas empresas se producen exclusivamente en Argentina. Por ese motivo, como se ve en el Cuadro III.17, estas dos empresas tienen una baja incidencia de modelos producidos en Argentina con exclusividad regional (12% para GM y 36% para Renault, *vis à vis* el total producido por cada empresa), una baja orientación exportadora (41% para GM y 18% para Renault, siempre respecto del total producido) –y altas proporciones del total exportado con destino a mercados con acceso preferencial (ver Gráfico III.25)- y altos coeficientes importaciones/exportaciones de vehículos (1,25 para GM y 1,92 para Renault). Por lo demás, no han lanzado modelos nuevos recientemente y los más importantes en su *mix* productivo fueron lanzados hace varios años (1998 en el caso del Corsa Classic de GM –actualizado por el Corsa II en 2002- y 2000 en el caso del Clio II de Renault). Esta situación podría cambiar, sin embargo, con el lanzamiento de nuevos modelos que están en estudio en ambas empresas (ver más abajo).

4.3.7 Fiat

Fiat, que producía en el país el Siena y el Palio (aunque no exclusivamente) hasta el año 2001/2002, dejó de fabricar ambos modelos en Argentina –hecho algo sorprendente considerando que había abierto una planta totalmente nueva en 1997–, concentrando la producción de vehículos en Brasil, mientras que en el país sólo produce motores y cajas de cambios¹¹⁴. Esto implica que la empresa ha optado por

114 Recientemente Fiat suscribió un acuerdo por diez años con PSA para producir cajas de cambio en la planta de Córdoba. Al momento del cierre de este informe no estaban definidos algunos detalles del acuerdo, pero en líneas generales el mismo supone que Fiat produzca 140.000 cajas al año (empezando a mediados de 2007) para PSA que se complementarían con las que Fiat vende a sus propios polos productivos. Esto elevaría la producción de la empresa a 1.000 cajas diarias (Ámbito Financiero, 26/07/2006).

un tipo de complementación vertical. Sin embargo, por esto mismo podría sospecharse que la supervivencia de Fiat en Argentina depende ampliamente de la regulación del comercio con Brasil y que el principal motivo por el cual la empresa continúa produciendo en el país es para poder importar los vehículos desde Brasil. Esta sospecha sugeriría que en realidad Fiat estaría llevando una estrategia doméstica más que mercosureña. La producción de un nuevo vehículo podría, sin embargo, cambiar esta lógica, aunque no hay detalles todavía que permitan analizar en qué medida ese cambio es factible y qué alcances tendría (ver sección sobre futuras inversiones).

En suma, si quisiéramos usar la tipología descrita en el apartado anterior haciendo la clasificación de empresas con los indicadores que incluimos en el Cuadro III.17, podríamos decir que Toyota, PSA y DC cumplen con la mayoría de los requisitos para clasificar sus estrategias como globales. En el caso de Toyota, esto ocurre con todos los requisitos. PSA, en cambio, exporta todavía una proporción relativamente baja de lo que produce, aunque, según nos informaron en la entrevista respectiva, la proyección para el 2008 es aumentar las exportaciones en un 140% respecto al 2006. DC también cumple con la mayoría de estos requisitos: la única excepción es en la relación importaciones/exportaciones, ya que por cada vehículo que exporta la empresa importa 1,58 vehículos. Esto podría cambiar en los próximos años, ya que DC comenzó en 2007 a producir la Nueva Sprinter, que se exportará fundamentalmente a Latinoamérica, pero también a otros destinos. Además, dado que Alemania discontinuó la fabricación del modelo anterior de Sprinter —el cual tiene características y precio bien distintos al nuevo (de hecho se produce con una plataforma diferente)—, Argentina es al presente el único país que lo fabrica y, por lo tanto, podría esperarse que también aumenten las exportaciones de dicho modelo.

Las estrategias de Ford y VW, en cambio, entrarían en el grupo de estrategias regionales. Ambas empresas producían en Argentina en 2006 una alta proporción de modelos exclusivos para el MERCOSUR (100% Ford, y 70% VW), exportaban una porción considerable de la producción (Ford es 1ero. en el ranking de exportadores del sector con un 76% de su producción exportada y VW exporta el 67% de la producción), y la mayor proporción de las exportaciones se destina a MERCOSUR o México (84% en el caso de Ford y 96% en el caso de VW). Sin embargo, hasta el momento no tenemos muestras de que la estrategia de estas empresas sea la de alcanzar competitividad global con la producción realizada en Argentina. Por ejemplo, el último modelo lanzado por Ford en Argentina fue el Focus en el año 2000 y si bien VW lanzó el Surán en el año 2006, tiene una relación importaciones/exportaciones llamativamente alta (siendo las importaciones mayoritariamente de productos brasileños). Es decir, en ambos casos, las estrategias de las subsidiarias no parecieran responder aún a una lógica de competitividad global, sino más bien de posicionarse sólidamente en la región llevando adelante estrategias de complementación e intensificando el comercio intra-bloque.

También Fiat podría entrar en el grupo de aquellos que siguen estrategias regionalistas. Sin embargo, la duda existe porque por el momento la empresa no está produciendo automotores, sino cajas y motores y la complementación regional es entonces vertical, lo cual podría dar más cuenta de una estrategia “oportunista” de seguir produciendo en la Argentina para abastecer al mercado con producción brasileña. Por este motivo, esta empresa quedó clasificada como siguiendo estrategias domésticas

Finalmente, como dijimos más arriba, GM y Renault serían empresas que llevan a cabo estrategias domésticas. Así vemos que la mayor parte de la producción consiste en modelos que también se producen en Brasil (sólo el 12% de la producción de GM en Argentina es exclusiva y un 36% en Renault). Asimismo, estas dos empresas son las que destinan la mayor proporción de su producción al mercado interno, especialmente Renault (88%), y tienen altos coeficientes de importaciones/exportaciones.

4.4 Anuncios recientes de futuras inversiones de las terminales instaladas en la Argentina¹¹⁵

Para concluir la sección resulta relevante mencionar los planes de inversión para producción de nuevos modelos que han anunciado recientemente las empresas automotrices, sobre todo considerando que algunos de estos anuncios podrían modificar a futuro la clasificación presentada en el Cuadro III.17.

4.4.1 Fiat

Se anunciaron planes de producción de una cuatro por cuatro en asociación con la empresa India Tata (La Nación, 15/02/2007). Este vehículo empezaría a producirse en el año 2008, el objetivo inicial sería producir 20.000 unidades al año y se exportaría principalmente a Latinoamérica.

También se anunció que se volvería a producir el Siena con una inversión de US\$ 60 millones, un automóvil que se había lanzado en el país en el año 1997 y dejó de producirse en el año 2002. Prevén producir 50.000 unidades al año con destino principalmente a Brasil y otros países de Latinoamérica (La Nación, 31/05/2007).

115 Además de los anuncios de las terminales ya instaladas, que se detallan abajo, cabe agregar la noticia de que Honda, la única productora de automóviles que estaba instalada en Brasil y no en Argentina, decidió abrir una planta industrial en el país, sin que se conozcan aún detalles de modelos o fechas de inicio de la producción.

4.4.2 Ford

La terminal local podría conseguir la adjudicación del nuevo Focus, más grande que el actual, lo cual demandaría una inversión de no menos de US\$ 150 millones. (Clarín, 26/06/2007)

4.4.3 GM

En julio de 2007 se anunciaría la decisión de producir un nuevo modelo en la planta GM de Rosario, con una inversión de entre US\$ 150 y US\$ 200 millones. No hay detalles sobre el modelo, pero sería con plataforma exclusiva (Clarín, 26/06/2007).

4.4.4 Renault

Se anunció la producción de un nuevo auto mediano para fines de 2008 en la planta cordobesa de Santa Isabel, así como la adjudicación del «fin de ciclo» del utilitario Kangoo y la radicación del Clío de tres puertas, que hasta ahora se fabrica en Brasil. En total, se trata de una inversión de US\$ 70 millones, que podría incrementarse a US\$ 100 millones si Nissan, la socia a nivel mundial de Renault, decide fabricar un vehículo propio en Santa Isabel. Este último proyecto que todavía no está confirmado. El nuevo auto mediano no será un vehículo económico (al estilo del Logan) y no está aún en producción en ninguna planta de Renault. (Clarín, 26/06/2007) Se exportaría a Latinoamérica, sobre todo a México (Ámbito Financiero, 17/05/2007).

4.4.5 VW

Anunció en nota a Clarín del 11/1/2007 que la planta argentina estaba compitiendo con otras plantas de la corporación (y con posibilidades de ganar) para que se le asignara la producción de una *pick-up*. Luego, en nota del mismo diario del 26/06/2007, vuelve a especularse con esta opción -se trataría de un la primera pick up Volkswagen del mundo.

Asimismo, la empresa anunció inversiones por US\$ 100 millones para aumentar en un 40% la producción de cajas de cambios en Transax, llevando la producción a 1 millón de cajas por año, de las cuáles se exportarán un 95% (La Nación, 18/05/2007).

¿Cómo impactarían los anuncios arriba mencionados sobre las clasificaciones presentadas en la sección anterior? Fiat comenzará a producir nuevamente el Siena, modelo que no sólo se lanzó por primera vez hace varios años, sino que se produce hoy también en Brasil y a una escala mayor (77.000 unidades en 2006, si se toma por modelo, pero 300.000 unidades si se considera la plataforma que comparte con el Palio y el Strada). Distinto sería el caso del acuerdo con Tata para producir un utilitario; en la medida en que aumentarán los niveles de producción de dicho utilitario (programados para ser inicialmente de 20.000 unidades año), la empresa podría ir moviéndose hacia una estrategia regional.

Renault y GM, en cambio, parecerían estar acercándose con más claridad a una estrategia regional. Ambas empresas anunciaron la producción de un nuevo vehículo que en principio sería con exclusividad para la planta argentina (en el caso de Renault el mercado sería América Latina, mientras que no se conoce aún el dato respectivo en el caso de GM). Ford, a su vez, pareciera estar acentuando su estrategia regional con la apuesta al nuevo Focus, del cual empezarán a producir una nueva versión. Finalmente VW podría estar aproximándose con mayor convicción a una estrategia global, ya que al igual que con como sucediera con el Suran, la filial argentina estaría disputando al interior de la corporación la asignación de un modelo con exclusividad mundial. De todos modos, al presente, es sólo en Renault donde parece haber una fecha cierta para el inicio de la producción de los nuevos modelos.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

La industria automotriz ha recibido históricamente especial atención por parte de los hacedores de política debido algunas características que se asocian a esta actividad y se consideran de importancia estratégica: la creación de empleo, los derrames de conocimiento, y el ahorro de divisas. En la actualidad, a estas consideraciones de orden “técnico”, se le suman otras de “economía política” que surgen justamente debido a la importancia que fueron ganando los actores de esta actividad fabril que tiene más de 50 años de historia en Argentina.

En la actualidad, las políticas de promoción al sector enfrentan varias restricciones. Por un lado, el tipo de políticas que puede ser implementado encuentra un freno en las reglas de la OMC, así como en otros compromisos asumidos por el país en el marco de tratados de comercio o inversión. Por otro lado, al tratarse de un sector dominado por ET, las políticas nacionales están restringidas por la naturaleza y lógica de las propias estrategias globales de dichas corporaciones. Finalmente, las políticas nacionales tienen que estar articuladas con las políticas regionales (i.e. Mercosur), ya que desde el punto de vista de los productores el mercado regional ha desplazado al mercado nacional como centro de interés para futuras inversiones, especialmente en el caso de un mercado pequeño como es el argentino.

Dados estos condicionamientos, desde nuestra perspectiva los instrumentos de política adoptados para el sector deberían tener como objetivo favorecer que las estrategias de las subsidiarias se orienten, como mínimo, hacia la complementación productiva en el MERCOSUR y, como ideal, hacia la búsqueda de competitividad global. Esta sería, siempre a nuestro juicio, la única vía para lograr, en el actual contexto, los objetivos estratégicos arriba mencionados.

En este capítulo hemos tratado de analizar en qué medida la industria automotriz argentina efectivamente se está orientando hacia la complementación productiva regional y la búsqueda de competitividad global.

La historia reciente del sector muestra dos claras etapas de crecimiento: una primera que se inicia en 1991 y llega a 1998 y otra reciente que comienza con la reactivación del 2003 y continúa hasta el presente. En el medio, se atravesó lo que probablemente fue la crisis más profunda para el sector en toda su historia.

La primera etapa de crecimiento (1991-1998) estuvo signada por la apreciación cambiaria, el auge de la demanda interna, la adopción de un régimen de fomento sectorial -estructurado sobre la base de una protección arancelaria relativamente alta más intercambio compensado con el objetivo teórico de promover ganancias de escala y especialización en las terminales locales-, y la firma de acuerdos regionales en el marco del MERCOSUR basados en el principio del comercio administrado. La producción automotriz creció a una tasa anual acumulativa del

19% durante esos siete años y también mejoraron tanto la productividad como las escalas, aunque continuaron a niveles alejados de los mejores estándares internacionales. El empleo en la industria automotriz subió, pero cayó más que proporcionalmente el empleo en el sector autopartista, con lo cual el complejo automotor tomado en conjunto expulsó mano de obra durante el período bajo análisis.

El mercado, que era fundamentalmente nacional durante los primeros años de este período, comenzó a regionalizarse a partir de la firma del acuerdo de Ouro Preto a fines de 1994. Mientras que hasta dicho año las importaciones crecieron mucho más que las exportaciones, la tendencia se revierte a partir de ese momento. El balance comercial del complejo automotor fue deficitario, sin embargo, durante todo este período, comandado principalmente por el déficit en el sector autopartista. La industria automotriz, en tanto, mostraba un comercio superavitario con Brasil, probablemente porque las terminales argentinas ya habían comenzado a adaptar sus estrategias a la lógica del comercio administrado plasmada en el acuerdo de Ouro Preto¹¹⁶.

Durante este período y fundamentalmente desde 1994, se registraron las mayores inversiones en el sector tanto en Argentina como en Brasil, pero fueron las subsidiarias brasileñas las responsables principales de las inversiones en la región - entre 1995 y 2001 las empresas brasileñas invirtieron más de tres veces más que lo que invirtieron sus pares argentinas.

Con la recesión y posterior crisis 2001-2002 Argentina pierde definitivamente el ritmo inversor frente a Brasil y se llega a fabricar en 2002 una cantidad de autos comparable a la que se producía en los '80. De esta forma, cuando la economía nacional se reactiva a partir del 2003, el sector se encuentra en una posición de clara inferioridad en comparación con Brasil, 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.

Sin embargo, aún ante este contexto desfavorable, el sector automotor argentino ha dado claras señales de vitalidad en los últimos años. A diferencia de la anterior, esta segunda etapa de crecimiento (2003 al presente) está caracterizada por la depreciación cambiaria y por un mayor peso de las exportaciones como proporción de las ventas.

Asimismo, en esta etapa cayó la participación del MERCOSUR como mercado de exportación, a la vez que se produjo una importante diversificación de los

116 A diferencia de Brasil, que diseñó su régimen automotor paralelamente a la firma del acuerdo de Ouro Preto, Argentina tenía desde 1991 un régimen similar al adoptado en dicho acuerdo, ya que se basaba en el principio del comercio compensado (para tener acceso a un mercado protegido, que había sido nacional y ahora pasaba a ser regional, las empresas se comprometían a exportar volúmenes similares).

mercados para las exportaciones de productos automotores, sobre todo hacia otros países de Latinoamérica. Al mismo tiempo, las subsidiarias profundizaron las estrategias de complementación productiva en el MERCOSUR y, en algunos casos, comenzaron a producir modelos exclusivos –a nivel regional (MERCOSUR) o mundial-. En otras palabras, pareciera existir algún indicio que sugiere que las subsidiarias argentinas están apoyándose en el MERCOSUR como plataforma de exportación para otros destinos de Latinoamérica. Si así fuera, se estaría tendiendo hacia una lógica de competitividad global con eje en lo regional, lo cual sería a nuestro entender la manera más eficaz y sustentable de alcanzar los objetivos nacionales definidos más arriba.

Sin embargo, si bien la producción creció a una tasa anual acumulativa del 29% durante 2002-2006, dado que continuaron los procesos de reorganización y automatización del trabajo, el complejo automotor continuó expulsando mano de obra. Asimismo, las inversiones realizadas fueron marcadamente inferiores a la etapa de crecimiento previa y la brecha de productividad respecto de Brasil se amplió. En tanto, aunque los coeficientes de exportación son mayores a los de la etapa de crecimiento anterior, también lo son los déficits de la balanza comercial del complejo automotor, la cual se tornó fuertemente deficitaria, especialmente en la industria automotriz (y la balanza comercial con Brasil también pasó de superavitaria a deficitaria).

De hecho, si bien es cierto que se han diversificado los mercados de exportación y la industria parece estar marchando más claramente que antes, aunque de manera todavía incipiente, hacia la búsqueda de competitividad global, todavía se siguen observando fuertes heterogeneidades en las estrategias de las terminales locales. Al presente, sólo Toyota se encuentra produciendo con una lógica claramente global; PSA y DC parecen también encaminadas en esa lógica, al tiempo que las nuevas inversiones de VW sugieren que esta empresa también ha optado por esa alternativa.

Ford, en cambio, parece seguir produciendo con una lógica mercosureña, similar a la desplegada durante los '90. El resto de las empresas muestra un comportamiento que no pareciera todavía comprometido con una apuesta a la eficiencia global. De hecho, GM y Renault ni siquiera complementan su producción con Brasil y Fiat dejó de producir automotores –y opera con una suerte de complementación vertical, produciendo autopartes en Argentina. Si bien esto podría revertirse con las nuevas inversiones anunciadas por estas firmas, queda aún por ver los tiempos y características concretas de esos nuevos proyectos.

Pero más allá de cuan generalizadas se encuentren las estrategias de búsqueda de complementación regional y eficiencia global, es crucial tener en cuenta que la producción automotriz adopta procesos de producción cada vez más automatizados, lo cual disminuye el rol que este sector supo tener como fuente importante de creación de empleo –aunque sigue siendo uno de los sectores con salarios mejor

remunerados. En este contexto, desde el punto de vista de la generación de empleo, parece ser mucho más importante el multiplicador de empleo indirecto que se despliega a través de la cadena de valor del complejo automotor, y que atañe especialmente al sector autopartista.

A lo largo de este trabajo hemos visto que la importación de partes e insumos ha crecido más que proporcionalmente *vis a vis* la producción, lo cual en parte refleja la preferencia que tienen las terminales por el *global sourcing*, pero también da cuenta de la desarticulación de la cadena de valor del complejo automotor argentino. De hecho, información recabada durante las entrevistas a terminales muestra la existencia de un consenso respecto del bajo nivel de desarrollo y actualización tecnológica de los proveedores locales.

Si esto es así para el segmento de autopartistas del primer anillo (las que se relacionan con las terminales), podemos presumir que los problemas serán todavía más marcados para el segmento que destina su producción a otros autopartistas o al mercado de reposición. Así no sorprende que los proveedores de equipo original (y en particular los “autopartistas globales”) hayan tenido un desempeño mejor que el resto del sector autopartista en la última década.

De hecho, en nuestro estudio encontramos que existen dos mundos diferenciados de autopartistas. En efecto, aquellos 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. 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—. Esto podría estar mostrando que las subsidiarias de la misma corporación automotriz en los distintos países del bloque buscan compartir proveedores. En consecuencia, de a poco, se avizoran estrategias regionalistas también en el sector autopartista. Sin embargo, en este sector, salvo algunas excepciones, todavía no hay evidencia de una búsqueda extendida hacia la eficiencia global, como sí encontramos más claramente en el sector automotor.

Por lo demás, el número de autopartistas que se relaciona con terminales —y que sería más propenso a adoptar prácticas regionalistas o internacionalistas— es todavía muy bajo (sólo el 28% de las empresas autopartistas en 2005). El bajo número de empresas que se relacionan directamente con las terminales, que en parte al menos responde a una estrategia global de la industria de disminuir el número de proveedores del primer anillo, podría limitar también la existencia de efectos derrame, especialmente cuando son las autopartistas del segundo y tercer anillo las que se encuentran tecnológicamente más rezagadas.

Un inconveniente adicional para la existencia de efectos derrame es la casi ausencia de actividades de innovación por parte de las terminales. En los orígenes,

esta industria era muy activa en Argentina en la adaptación de modelos a las condiciones locales, así como también propensa a realizar otras actividades de innovación en el área de procesos, por ejemplo. En la actualidad (y ya desde la etapa anterior de crecimiento en los '90) son excepcionales los casos en los que las filiales locales desarrollan actividades de innovación como parte sistemática de sus rutinas empresariales en el país. 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. A nuestro entender, esto es una muestra más del lugar prioritario que tienen las subsidiarias brasileñas frente a las argentinas al interior de la corporación.

La pregunta entonces sería qué podría hacerse desde el gobierno, dados los condicionamientos que impone el escenario regional e internacional y las estrategias globales de las corporaciones automotrices, para amplificar los efectos positivos del desarrollo de esta industria. Es importante en este sentido tener en cuenta que las perspectivas futuras de la industria automotriz global son promisorias (crece desde el 2002 a un tasa del 4% anual) y que este crecimiento se está expandiendo también hacia las economías periféricas.

Sin embargo, son varios los países que juegan la carrera de convertirse en polos de atracción de nuevas inversiones en el sector. En el contexto latinoamericano, Brasil y México son los grandes productores, con una producción que en 2006 fue seis veces superior a la argentina en el caso de Brasil y casi cinco veces superior en el caso de México. Por lo tanto, antes que plantearse competir contra estos países, la estrategia inteligente sería diseñar un sistema de políticas para el sector que tuvieran su eje en las estrategias regionales. En otras palabras, las políticas que aspiren a alentar la producción/inversión en el sector tienen que articularse dentro las lógicas globales y regionales que gobiernan la producción/inversión a nivel internacional en el sector. De otra forma, las políticas resultarán inertes o insostenibles y tendrán que ser reemplazadas o abandonadas, lo cual alimentará la baja previsibilidad del ambiente de negocios que, según los empresarios entrevistados, sigue afectando al país.

En efecto, las limitaciones que la falta de previsibilidad impone a las decisiones de inversión en el sector fueron señaladas en casi todas las entrevistas realizadas para este estudio. Entre los factores que en el pasado han contribuido a esta baja previsibilidad pueden mencionarse los cambios de las reglas del juego que impone una agenda de políticas muchas veces orientada al corto plazo¹¹⁷ y la falta de co-

117 Un ejemplo sería la política de retención a las exportaciones, que se originó después de la devaluación con fines recaudatorios y para contrarrestar las ganancias extraordinarias de los exportadores debido al tipo de cambio alto. Dado el paso del tiempo, entendemos que esta política hoy ameritaría una revisión, al menos en lo que hace a las exportaciones industriales.

herencia en el diseño de políticas^{118, 119}, además de los tiempos burocráticos impredecibles e incompatibles con la dinámica del mercado¹²⁰. A esto se agregó recientemente la incertidumbre sobre la disponibilidad de energía a futuro, lo cual resulta otra cuestión clave para las decisiones de inversión.

Una de las primeras decisiones de política que deberán re-evaluarse, tanto para priorizar las estrategias regionales como para aumentar los niveles de previsibilidad del ambiente de negocios, es el comercio administrado con Brasil. En el 2006 el gobierno argentino revirtió la tendencia hacia el libre comercio con Brasil iniciada con los acuerdos del año 2000. El nuevo acuerdo, válido por escasos dos años, estipula un comercio bilateral con mayores restricciones que el existente en 2005. A nuestro juicio, además de evitar este tipo de medidas que implican reveses circunstanciales a orientaciones previas, y en función de lo discutido más arriba acerca del rol central que creemos tiene que tener el MERCOSUR en el diseño de políticas hacia el sector, pensamos que el objetivo debería ser alcanzar el libre comercio con Brasil.

118 Un ejemplo sería la política por la cual se fomentaba la incorporación de bienes de capital en la producción nacional mediante una reducción del IVA del 50%. Sin embargo, esto significó una asimetría para los productores de camiones (considerados bienes de capital) *vis à vis* los importadores, ya que los últimos obtienen el descuento inmediatamente, mientras que median largos plazos burocráticos para aquellos que los producen.

119 Otro ejemplo en el mismo sentido que preocupa a las empresas del sector que está relacionado a la política de combustibles. Actualmente existe en Argentina una ley que obliga a las empresas productoras de vehículos a actualizar la tecnología de motores a lo que se denomina norma EURO 4 a partir del año 2009 para modelos nuevos y a partir del 2011 para todos los modelos. Dicha tecnología, menos contaminante que la de los motores utilizados actualmente en el país, requiere un combustible con un contenido máximo de azufre que es hoy superado por el gasoil nacional. Por lo tanto, automóviles diesel con tecnología EURO 4 no encuentran en el país el combustible que necesitan lo cual, por un lado, perjudica al sistema de inyección del motor, pero a la vez impide alcanzar los estándares ambientales que la tecnología supone. Muchas empresas ven la falta de gasoil adecuado no sólo como una dificultad a futuro, sino como un problema tangible presente, porque no les permite importar vehículos europeos -con motores EURO 4- para ampliar su gama de productos locales. Por lo tanto, es interés del sector que el gobierno llegue a un acuerdo con las empresas petroleras para que realicen las inversiones necesarias para producir gasoil con menor contenido de azufre -lo cual podría implicar que se les permitiera a aquéllas vender este nuevo gasoil a precios mayores a los actualmente vigentes-. En este mismo plano, la falta de unificación de las normas ambientales entre Argentina y Brasil -en este último país se adoptaron los estándares de EE.UU.- también complica la gestión productiva de las terminales en MERCOSUR.

120 Además del ejemplo sobre reducción de IVA para productores de camiones, existen otros casos similares. Por ejemplo, en 1999 se creó el Plan Canje, por el cual se planeó incentivar la demanda de vehículos 0 KM a través del siguiente mecanismo: los consumidores obtenían un descuento sobre el valor del vehículo nuevo al comprarlo en concesionarios oficiales de las terminales automotrices y se suponía que el Gobierno devolvería a la terminal un 50% de dicho descuento. Esto se concretó en el 2006 -con una quita- y se requirió como contrapartida que las empresas hicieran nuevas inversiones -requisito que no estaba estipulado en el diseño original del plan. Otro ejemplo en la misma línea es que en la actualidad las empresas del sector reclaman la devolución del llamado IVA técnico, acumulado por compras realizadas entre 2000 y 2004.

El MERCOSUR es un mercado relativamente protegido capaz de atraer inversiones hacia el bloque para satisfacer una demanda regional nada despreciable¹²¹ y que se encuentra en crecimiento, considerando asimismo los acuerdos firmados entre el bloque y otros países de la región. Claramente, sin embargo, Brasil tienen una ventaja sobre Argentina en lo que se refiere al tamaño de su mercado doméstico: en 2006 se vendieron 4 veces más automotores en aquel país que en Argentina.

Dado que el comercio entre Argentina y Brasil se encuentra administrado, se crean los incentivos para que las empresas se establezcan en los dos países. Sin embargo, teniendo en cuenta que la relación del comercio administrado es aproximadamente de 2 a 1 y la relación de mercado es de 4 a 1, es lógico que existan mayores niveles de producción y por ende mayores inversiones en Brasil que en Argentina. En otras palabras, el comercio administrado no hace más que confirmar la ventaja de tamaño de mercado a favor de Brasil.

Si el comercio se liberara y las empresas pudieran confiar que tal decisión fuera permanente, la decisión de invertir podría ser relativamente más independiente del tamaño de mercado. Si bien la administración del comercio parecería favorecer las decisiones de inversión de las terminales en Brasil (ya que el *flex* en el comercio es menor que en los respectivos tamaños de mercado), en la actualidad es el gobierno argentino el principal defensor de esta restricción al comercio bilateral, debido al creciente déficit existente con Brasil en el sector y al temor que de no existir tal restricción las filiales dejen de producir en Argentina.

En las entrevistas realizadas en Argentina, encontramos algunas empresas reticentes a que los gobiernos intervengan en el intercambio entre Argentina y Brasil y que apoyaron en cambio el libre comercio intra-zona. Otras, en contraste, adujeron que la existencia de un comercio administrado era crucial para la supervivencia de la filial argentina. Probablemente estas diferencias reflejen también heterogeneidades en cuanto a la forma en la que las filiales argentinas se insertan dentro de la división del trabajo intra-corporativa tanto a nivel global como regional, tal como mostramos más arriba.

En cualquier caso, el desarrollo de la industria automotriz argentina va a venir asociado al fomento de las exportaciones y la búsqueda de complementación regional y eficiencia global, y no a la protección del mercado interno. Por lo tanto, pensamos que el tipo de políticas que tienen que incentivarse desde el gobierno son

121 Los 2,4 millones de nuevos patentamientos en el MERCOSUR en 2006 localizaban a esta región en el octavo lugar en el ranking de patentamientos mundiales, detrás de Estados Unidos (17 millones), China (6,6 millones), Japón (5,7 millones), Alemania (3,8 millones), Gran Bretaña (2,7 millones), Italia (2,6 millones) y Francia (2,6 millones). En el 2005, con una producción de 2,8 millones de unidades, el MERCOSUR también ocupaba el octavo lugar en el ranking de producción mundial detrás de Estados Unidos (12 millones), Japón (10,8 millones), Alemania (5,8 millones), China (5,7 millones), Corea del Sur (3,7 millones), Francia (3,5 millones) y Canadá (2,7 millones).

aquellas orientadas a intensificar el comercio, y especialmente el comercio en la región –considerada en sentido amplio.

Una forma novedosa que podría adoptar el comercio con Brasil en pos de fomentar la complementación productiva, sería hacerlo condicional al lanzamiento de modelos exclusivos en cada lado de la frontera. Podría establecerse, de esta forma, libertad para comercializar con arancel cero a aquéllas empresas que inviertan en plataformas exclusivas en los dos países durante algún período a estipular, estableciendo para las restantes algún sistema de compensación tarifaria (el pago de un porcentaje del arancel externo común) que sería también aplicable a las empresas que no produjeran en los dos países (un *second best* sería mantener algún sistema de cupos para esos casos).

Las políticas de fomento a las exportaciones, además del libre comercio con Brasil, podrían incluir acuerdos bilaterales de comercio con otros países de la región. Venezuela fue mencionada como un país interesante para adoptar un acuerdo de ese tipo durante las entrevistas realizadas. Sin embargo, en ese país existen actividades de armaduría en base a CKD (del inglés *Completely Knocked Down* – completamente desarmados) y no está claro que haya posibilidades de alcanzar algún acuerdo comercial amplio. Asimismo, también se mencionó como posibles socios comerciales al CARICOM¹²² y Sudáfrica. La perspectiva de liberalizar el comercio con la Unión Europea, en cambio, encontró tanto opiniones positivas como negativas.

En tanto, las políticas de retención a las exportaciones hoy vigentes parecieran ir en contra de una lógica que estimula la salida al exterior. Desde el sector se propone cambiar la lógica de incentivos y desgravar las retenciones a las exportaciones (de automotores y autopartes) incrementales, o a las exportaciones a mercados no tradicionales y/o utilizar (parte de) los fondos recaudados para el desarrollo de proveedores. A fin de estimular la complementación productiva, también podría plantearse reintegros a las exportaciones de modelos exclusivos, aunque tal propuesta no contemplaría la necesidad de estimular también las exportaciones de la industria autopartista.

Otro gran tema pendiente de política para el sector es la integración de la cadena de valor, especialmente el desarrollo de proveedores autopartistas. De hecho, las empresas entrevistadas coincidieron en que el desarrollo de proveedores debería ser una prioridad de la política pública. En la actualidad existen dos mecanismos que de alguna forma apuntan a fomentar la integración de la cadena de valor, pero que son o bien incompletos o redundantes.

122 Este bloque, conformado en 1973, está compuesto por los siguientes países: Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Jamaica, Monserrat, Trinidad & Tobago, St. Kitts & Nevis, St. Lucía, St. Vincent & The Grenadines y Surinam.

Por un lado, a nivel nacional, se encuentra el Decreto 774/2005, por el cual se le devuelve un porcentaje de las compras locales a las terminales que produzcan con plataformas nuevas. Sin embargo, este tipo de medidas alcanza fundamentalmente a las autopartistas del primer anillo, que, como vimos en este trabajo, tienen características bien diferenciadas al resto de las autopartistas. Además, las terminales no lo observan como una herramienta capaz de incidir fuertemente sobre el sector autopartista, en particular por el temor a demoras burocráticas, pero además porque algunas casas matrices serían reticentes a asignar plataformas nuevas a las subsidiarias argentinas debido justamente en gran medida a la falta de una red densa de proveedores eficientes en el país (en otras palabras, habría un “círculo vicioso” que va de la falta de proveedores a la dificultad para obtener nuevos modelos).

Por otro lado, está la exigencia de contenido regional para exportar sin arancel a Brasil. Esta medida, como ya hemos discutido, no favorece necesariamente a la industria autopartista local y hasta puede haber contribuido a desarticularla al regionalizar contenidos que antes eran locales. Además, la mayor parte de las empresas consultadas consideró que era redundante, ya que al presente, motivos vinculados al tipo de cambio, la necesidad de tener a los proveedores cerca de las terminales, la búsqueda de estandarización de piezas y el peso de los costos de transporte sugerirían que aún sin esa exigencia se tendería a operar con relativamente altos niveles de contenido regional. Sólo en una de las terminales entrevistadas nos informaron que se mantienen algunos proveedores locales, pese a estar insatisfechos con su desempeño, casi exclusivamente por razones vinculadas al contenido mínimo.

Teniendo en cuenta que, pese al *global sourcing* (que nunca puede desplazar totalmente la necesidad de aprovisionamiento local/regional), también es de interés de las terminales automotrices el vincularse con proveedores locales, consideramos que deberían diseñarse políticas que alienten la inversión, la actualización tecnológica y la mejora de la calidad de los productos, procesos y la gestión (incluyendo plazos de entrega) en la industria autopartista. Este es un sector en el que predominan empresas pequeñas y medianas y que está “atrapado” entre dos sectores oligopólicos, la industria de insumos de uso difundidos aguas arriba y el sector automotor aguas abajo. Al mismo tiempo, dadas las estrategias de estandarización de piezas que promueve la industria automotriz, el sector autopartista necesita crecientemente dirigirse también hacia estrategias que tengan una lógica regional y estar en condiciones de proveer también a empresas terminales en otros mercados de la región.

Por lo tanto, se trata de un sector con una capacidad de maniobra limitada, que tiene que emprender nuevos desafíos para avanzar en un sendero de desarrollo sostenible y que ha estado sistemáticamente relegado en el diseño de políticas en la última década y media. A la vez, el apoyo al sector autopartista es crucial para conseguir los objetivos de empleo y derrames que deberían guiar las estrategias de

política pública en el complejo automotor y también contribuiría crucialmente a mejorar el saldo de la balanza comercial del complejo.

Además de las políticas horizontales para PyMEs, sobre todo aquellas relacionadas a facilitar el acceso al crédito y a la tecnología, sería también relevante apoyar la atracción de nuevas radicaciones de autopartistas extranjeras —a la vez que fomentar la creación de vínculos entre estas últimas y proveedores domésticos que podrían ser parte del segundo o tercer anillo de autopartistas dentro del complejo automotor local—.

Decíamos antes que el apoyo al sector autopartista es crucial no sólo desde el punto de vista del empleo, sino también de los derrames que puede generar la presencia de una industria automotriz competitiva. Ciertamente, en la medida en que las terminales adopten estrategias basadas en la búsqueda de eficiencia global y que incluyan la adopción de nuevos modelos, incluso en exclusividad para la Argentina, se podrá producir un proceso de transferencia de conocimientos y aprendizaje en la industria autopartista local —en tanto existan proveedores eficientes y/o capaces de adquirir las competencias requeridas por las terminales.

Sin embargo, un escalón superior en materia de derrames se alcanzaría si las productoras automotrices desarrollaran actividades de innovación a nivel local, ya que ello no sólo generaría un proceso de acumulación de conocimientos en las terminales, sino que fortalecería el aprendizaje en las autopartistas vinculadas. En particular, sería deseable que las filiales automotrices consiguieran no sólo producir modelos exclusivos, sino también tener un rol activo en el diseño de esos modelos. El estado actual de conocimientos adquiridos en esta investigación no nos permite saber a ciencia cierta cuáles serían las acciones de política que podrían ayudar a lograr ese objetivo, pero sabemos que no se trata de algo imposible, como lo muestran experiencias citadas a lo largo de este trabajo y que tienen lugar en países como Brasil o Tailandia, por ejemplo. Es indudable que para que las filiales locales tengan responsabilidades en materia de diseño es necesario que se transforme el rol que juegan en las estrategias globales de sus respectivas casas matrices. Lo que queda como un tema a investigar a futuro es cuáles son los factores que las casas matrices toman en cuenta para decidir la localización de las actividades de diseño, ya que con esa información se podrían pensar recomendaciones de políticas que pudieran incidir sobre esas decisiones.

Finalmente, quedaría por discutir el tema de la política de aranceles, tanto para automotores como para autopartes. Las empresas entrevistadas, naturalmente, se pronunciaron a favor de mantener las tarifas vigentes para autos y reducir las de autopartes. Desde nuestra perspectiva, sin embargo, este tema no tiene prioridad al presente —siendo que los esfuerzos en materia de política comercial deberían centrarse más bien en la esfera regional—. A mediano y largo plazo, y en la medida en que el complejo se vuelque más claramente hacia lógicas basadas en la búsqueda de eficiencia global, debería de todos modos aspirarse a una reducción de aranceles

tanto para automóviles como para autopartes, como parte de una estrategia que apunte a una reducción de precios y una mayor competencia en el mercado local.

En suma, estamos ante un momento de crecimiento del sector, tanto global como regional y, al mismo tiempo, en un período en el que se abrieron importantes oportunidades para nuevos jugadores localizados en países periféricos (especialmente China e India). Esto impone desafíos al país para insertarse mundialmente como un productor relevante de automotores, apoyándose en su larga experiencia industrial y en la reciente profundización de las estrategias regionales de las empresas del sector que buscan convertir al MERCOSUR en una plataforma de producción y exportación para abastecer a países latinoamericanos o bien para proveer particulares nichos de mercados en los cuales la región pueda competir globalmente.

Pensamos que la política pública debería fomentar este tipo de estrategias, facilitando las relaciones comerciales al interior del MERCOSUR y con otros países de la región, penalizando las estrategias oportunistas y orientando la búsqueda de complementación productiva regional. Asimismo, es necesario estimular la inversión en la industria autopartista que acompañe la reactivación de la industria automotriz y su búsqueda de competitividad global. Finalmente, para que la intervención sea exitosa y en vistas de las enseñanzas del pasado, es menester asegurar que los organismos públicos intervinientes tengan no sólo habilidades para diseñar un set de políticas eficaz y “burocráticamente amigables”, sino que sobre todo tengan capacidad legal para hacer cumplir los compromisos que asuman las empresas que participen de dichas políticas.

6. BIBLIOGRAFÍA

- AFAC, (2006). 'Comercio Exterior Autopartista. Año 2005'.
- Bastos Tigre, Paulo, Laplane, Mariano, Lugones, Gustavo, Porta, Fernando y Sarti, Fernando, (1999). 'Impacto Del Mercosur En La Dinámica Del Sector Automotor', en J. J. y G. Taccone, Luis Jorge (ed.), **Impacto Sectorial De La Integración En El Mercosur**, Buenos Aires: INTAL.
- Berlinski, Julio, Kume, Honorio, Vaillant, Marcel, Ons, Álvaro y Romero, Carlos, (2005). 'Protección Efectiva Y Costos De La Protección En El Mercosur', *Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República*, Montevideo:
- Business Latin America, (2004). 'New Operating Model.' *Business Latin America*, EIU: Economist Intelligence Unit.
- Campos, J., (1998). 'Argentina: Government Policies to Attract Fdi', Buenos Aires: OECD.
- Chudnovsky, Daniel, Chidiak, Martina, López, Andrés, Porta, Fernando, Sierra, Pablo y Soifer, Ricardo, (1992). 'Apertura, Productividad Y Desarrollo En Las Industrias Petroquímica, Siderúrgica, Automotriz Y De Máquinas Herramientas En La Argentina', Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Chudnovsky, Daniel y López, Andrés, (2001). **La Transnacionalización De La Economía Argentina**, Buenos Aires: CENIT/ EUDEBA.
- Chudnovsky, Daniel, Porta, Fernando, López, Andrés y Chidiak, Martina, (1996). **Los Límites De La Apertura**, Buenos Aires: CENIT/ Alianza Editorial.
- Ciravegna, Luciano, (2003). 'Global and Regional Integration of Production in the Mercosur Automotive Value Chains, the Case of Fiat', U. d. P. Orientale, *EADI Workshop: Clusters and Value Chains in the Norths and in the Third World*, Novara.
- Freyssenet, Michel y Lung, Yannick, (2000). 'Between Globalisation and Regionalisation: What Is the Future of the Motor Industry', en M. S. Salerno (ed.), **Global Strategies and Local Realities : The Auto Industry in Emerging Markets**, Houndmills, Basingstoke, Hampshire. New York: Macmillan Press; St. Martin's Press.
- Garzón, Juan Manuel y Berniell, Inés, (2006). 'Los Últimos 40 Años De La Producción Automotriz ¿Radiografía De Una Industria Argentina?' *IERAL*.
- Humphrey, John, (2003). 'Globalization and Supply Chain Networks: The Auto Industry in Brazil and India', **Global Networks**, Vol. 3, No. 2, pp. 121-41.
- Humphrey, John y Memedovic, Olga, (2003). 'The Global Automotive Industry Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries', *UNIDO, Sectoral Studies Series*, Viena.

- Humphrey, John y Oeter, Antje, (2000). 'Motor Industry Policies in Emerging Markets: Globalisation and the Promotion of Domestic Industry', en M. S. Salerno (ed.), **Global Strategies and Local Realities : The Auto Industry in Emerging Markets**, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Macmillan Press; St. Martin's Press.
- Kosacoff, Bernardo, (1999). 'Hacia Un Mejor Entorno Competitivo De La Producción Automotriz En Argentina', *Documento de Trabajo*, Buenos Aires: CEPAL.
- Kosacoff, Bernardo y Porta, Fernando, (1997). **La Inversión Extranjera Directa En La Industria Manufacturera Argentina**, Buenos Aires: CEP.
- Kosacoff, Bernardo, Todesca, J. y Vispo, A., (1991). **La Transformación De La Industria Automotriz Argentina. Su Integración Con Brasil**, Buenos Aires: CEPAL.
- Llach, Juan José, Sierra, P. y Lugones, Gustavo, (1997). 'La Industria Automotriz Argentina. Evolución En La Década Del Noventa, Perspectivas Futuras Y Consecuencias Para La Industria Siderúrgica', Buenos Aires:
- Ministerio de Trabajo, (2006). 'Trabajo, Ocupación Y Empleo. Especialización Productiva, Tramas Y Negociación Colectiva', Buenos Aires: Ministerio de Trabajo.
- Motta Veiga, P y Iglesias, R., (1997). 'Policy Competition and Foreign Direct Investment in Brazil', Rio de Janeiro: OECD.
- Porta, Fernando, 1999, ed^eds. **O Investimento Direto Estrangeiro Na Argentina Nos Anos 90: Fatores De Atraçao E Estrategias Empresariais**. San Pablo: UNICAMP/Papirus.
- Quadros, Ruy, (2002). 'Global Quality Standards, Chain Governance and the Technological Upgrading of Brazilian Auto-Components Producers', *IDS Working Paper*, Brighton, UK:
- Rugman, Alan M. y Collinson, Simon, (2004). 'The Regional Nature of the World's Automotive Sector', **European Management Journal**, Vol. 22, No. 5, pp. 471-82.
- Schlie, Erik y Yip, George, (2000). 'Regional Follows Global: Strategy Mixes in the World Automotive Industry', **European Management Journal**, Vol. 18, No. 4, pp. 343-54.
- Sica, Dante, (2007). 'Una Nueva Dimensión Productiva En La Industria Automotriz Argentina', **Indicadores de Coyuntura**, Vol., No. 477.
- Sierra, Pablo y Katz, Luis, (2002). 'La Industria Automotriz De Cara Al Futuro', *Mimeo*, Buenos Aires.
- Sourrouille, J. V., (1980). **Transnacionalizaciones En América Latina. El Complejo Automotor En La Argentina**, México: Nueva Imagen.
- Yoguel, Gabriel y Erbes, Analía, (2007). 'Competencias Tecnológicas Y Desarrollo De Vinculaciones En La Trama Automotriz Argentina En El Período Post-Devaluación', *Mimeo. Instituto de Industria de UNGS*.