



UNIVERSIDAD SIGLO 21

Licenciatura en Comercio Internacional

Trabajo Final de Graduación

Análisis de los actuales términos
comerciales de la Política Automotriz Común
(PAC) de intercambio entre Argentina y Brasil
y su impacto en la economía nacional.

Por

Carlos Enrique Arcuri

Legajo VCIN 01543

Buenos Aires, Argentina

2017

INDICE	
Resumen Ejecutivo.....	8
Palabras Claves.....	9
Abstract.....	9
Introducción.....	10
Justificación.....	13
Planteamiento del Problema.....	15
Objetivos:.....	16
General:.....	16
Específicos:.....	16
1. Describir acuerdos que sirvieron de antecedentes a la Política Automotriz Común vigente en la actualidad.....	16
2. Identificar la regulación vigente para la PAC.....	16
3. Comprobar estadísticamente la evolución en los niveles de las importaciones y exportaciones entre Argentina y Brasil.....	16
4. Comprender la cadena de valor de la industria automotriz para determinar cuáles son sus aspectos insoslayables.....	16
5. Cálculo para determinar si ha habido creación de comercio luego de la entrada en vigor de los tratados comerciales entre Argentina y Brasil mediante el método de Viner.....	16
6. Evaluar la importancia que tiene el intercambio comercial de automóviles y autopartes en el contexto de la economía de Argentina.....	16
7. Proponer alternativas para la creación de flujo comercial genuino y simétrico para el sector automotriz de autopartes entre Argentina y Brasil.....	16
Marco Teórico.....	16
Fundamentos del comercio.....	17
Algunos principios que rigen al Comercio Internacional.....	20
Principio de Reciprocidad.....	20
Segunda hipótesis de la tesis Prebisch-Singer.....	21
Mejoras para el entorno de la comercialización internacional automotriz en la Argentina.....	22
Tendencias dentro de los que se desarrolló la industria automotriz en Argentina y Brasil.....	24

Herramientas teóricas para el análisis cuantitativo de los términos de la PAC...	25
Teoría sobre la creación de comercio.....	25
Marco Metodológico	27
Desarrollo.....	31
Parte 1.....	31
Describir acuerdos que sirvieron como antecedentes a la Política Automotriz Común vigente en la actualidad.....	31
Etapas	31
Año 1990	32
Etapas de Pre-acuerdo, 1991-1995 • Protocolo 21° a 27° del Programa de Integración y Cooperación Económica del año 1988.....	33
Pre Acuerdo	33
Regulación del comercio del Bloque con el resto del mundo.	33
Año 1991.	33
Año 1994.	34
Año 1995	36
Etapas del primer acuerdo, años 1996-2001. Protocolos 28° a 30° del Programa de Integración y Cooperación Económica.	37
Primer Acuerdo. Términos sobresalientes.....	37
Una modificación en la medición del contenido local de componentes.	39
Año 1998	39
Año 2000	40
Año 2001	42
Etapas del Segundo Acuerdo, 2002 al 2012 • Protocolo 31° en adelante del Programa de Integración y Cooperación Económica.....	43
Año 2002.....	43
Año 2004.....	45
Año 2005.....	46
La transición y el nuevo Acuerdo.....	46
Año 2008	46
Año 2014	47
Año 2015	47
Año 2016	47
Parte 2.....	49

Identificar la regulación vigente para la PAC.....	49
Parte 3.....	52
Comprobar estadísticamente la evolución en los niveles de las importaciones y exportaciones entre Argentina y Brasil.	52
La diferencia en la balanza comercial.	57
Parte 4.....	59
Comprender la cadena de valor de la industria automotriz para determinar cuáles son sus aspectos insoslayables.	59
Desempeño industria automotriz.	62
La cadena de valor con vistas al 2020.	62
Estructura de la Cadena.	62
Clasificación de la industria autopartista.....	64
Parte 5.....	68
Evolución y Saldos Comerciales Recientes de la Cadena de Valor Automotriz.	68
FODA de la Industria Automotriz y Autopartista con vistas a las metas de 2023.	70
Fortalezas.	71
Debilidades.	72
Oportunidades.	73
Amenazas.....	75
Posición estratégica interna:	75
Posición estratégica externa:.....	76
Comentario sobre el resultado de la ponderación de la matriz FODA.....	78
Objetivos y propuestas para la cadena de valor.	79
Parte 5.....	79
Cálculo para determinar si ha habido creación de comercio luego de la entrada en vigor de los tratados comerciales entre Argentina y Brasil mediante el método de Viner.....	79
Parte 6.....	90
Evaluar la importancia que tiene el intercambio comercial de automóviles y autopartes en el contexto de la economía de Argentina.	90
Parte 7.....	94
Proponer alternativas para la creación de flujo comercial genuino y simétrico para el sector automotriz de autopartes entre Argentina y Brasil.....	94
Parte 8.....	98

Estrategia para el sector Automotriz horizonte 2025.....	98
Introducción y Fundamentación.....	98
Definición de la Propuesta. Visión del sector automotriz al 2025.....	99
Etapa estratégica. Estrategias detrás de la visión.....	100
Táctica para alcanzar la visión.....	101
Fortalecimiento del mercado interno.....	101
Mejorar el acceso a mercados internacionales.....	106
Incrementar la Investigación y Desarrollo Tecnológico.....	107
Modernización de Infraestructura de Investigación.....	107
Indicadores de Gestión.....	108
Producción.....	108
Exportación.....	108
Importación.....	108
Ventas totales en el mercado local.....	108
Metas y Objetivos adicionales.....	109
Etapa Presupuestaria.....	109
Cronograma de actividades o Diagrama de Gantt:.....	112
Corto plazo.....	112
Mediano Plazo.....	113
Largo Plazo.....	114
Parte 9.....	115
Conclusión.....	115
Bibliografía.....	119
Tabla Cuadros y Gráficos	
Cuadro 1. Protección efectiva en los 90.....	38
Cuadro 2. Principales modificaciones introducidas a la PAC a partir del Protocolo 31°.....	42
Gráfico 1. Producción de Automóviles de Argentina y Brasil.....	52
Cuadro 3. Producción de Automóviles en unidades entre los años 1990-2015....	53
Gráfico 2. Exportaciones de Automóviles de Argentina y Brasil.....	54
Cuadro 4. Exportaciones de Automóviles en unidades entre los años 2000- 2015	

.....	55
Cuadro 5. Argentina, porcentaje de la producción exportada entre los años 2000 - 2015.....	56
Cuadro 6. Brasil, porcentaje de la producción exportada entre los años 2000-2015.	52
Cuadro 7. Argentina exportaciones de automóviles y autopartes en US\$ y Empleos del sector.....	57
Cuadro 8. Brasil exportaciones de automóviles y autopartes en US\$ y Empleos del sector.	58
Cuadro 9. Balanza comercial. Coeficiente Flex automóviles y autopartes.	60
Gráfico 4. Proveedores del Sector automotriz-Autopartista.....	67
Cuadro 10. Cadena de Valor de la Industria Automotriz	68
Cuadro 11. Saldos Comerciales 2003 vs 2015. Terminales Automotrices	69
Cuadro 12. Saldos Comerciales 2003 vs 2015. Autopartistas	69
Cuadro 13. Evaluación de Factores Internos EFI	76
Cuadro 14. Evaluación de Factores Externos EFE	77
Cuadro 15. Matriz de Posición Estratégica y Evaluaciones de Acciones (SPACE)	78
Gráfico 4. Creación o Desvío de comercio Período 2002-2016.....	81
Cuadro 16. Protocolos, Año de aplicación, Resumen de Características	82
Cuadro 17. Argentina, PBI, Exportaciones e Importaciones.....	83
Cuadro 18. Brasil, PBI, Exportaciones e Importaciones.....	83
Cuadro 19. Argentina, Intensidad y Concentración Comercial	85
Gráfico 5. Argentina, intensidad y Concentración de Comercio	85
Cuadro 20. Brasil, Intensidad y Concentración Comercial	86
Gráfico 6. Brasil, Intensidad y Concentración de Comercio	86

Cuadro 21. Propensión al comercio Argentina Brasil.....	87
Gráfico 7. Propensión al comercio Argentina Brasil hacia resto del Mundo	88
Cuadro 22. Balanza Comercial de Automóviles más Autopartes Déficit acumulado en MM US\$.	89
Gráfico 8. Balanza comercial de Automóviles + Autopartes Déficit Acumulado.	89
Gráfico 9. 2016 Destino de las Exportaciones.....	95
Cuadro 23. Estrategia y Táctica para el Desarrollo de la Industria Automotriz a 2025	101
Cuadro 24. Precio Comparativo del Toyota Prius en miles de US\$ 2015	104
Gráfico 10. Cronograma Política de Desarrollo Automotriz hasta 2025.	115

Resumen Ejecutivo.

Nuestras vidas se ven afectadas sin excepción por el devenir de la economía del país donde vivamos. Nuestro país, Argentina, no está fuera de esto. Tratándose de un país cuyas mayores cifras de intercambio comercial provienen de productos básicos y materia prima o commodities, cualquier esfuerzo de inversión y desarrollo que se haga de una industria de alto valor agregado, no debe ser desperdiciado y tiene que resultar en beneficios para la economía del país. De otro modo no tiene sentido.

Tal es el caso de la industria automotriz Argentina y los términos de intercambio comercial que ha tenido con el resto del mundo y en especial dentro del MERCOSUR. El acuerdo bajo el cual se encuentran estas condiciones para comerciar en el sector automotriz dentro del MERCOSUR se denomina PAC (Política Automotriz Común). El propósito de este trabajo fue determinar si los términos comerciales bajo los cuales se rigió, han sido favorables a la economía del país y si no es así sugerir las iniciativas que se pueden llevar a cabo para reestablecer la situación y tornarla superavitaria.

Para poder hacer esto hubo que repasar los acuerdos que han servido como antecedentes al que actualmente se encuentra en vigencia. El análisis de los acuerdos se realizó sustentado en las cifras macroeconómicas que estos sucesivos acuerdos devengaron en el tiempo. Para ello se tomaron tres momentos del período de tiempo analizado a fin de tener una base cuantitativa sobre la cual diagnosticar y así entender qué cambios provocaba cada variación en los acuerdos comerciales. También se hizo necesario examinar cómo estaba constituida la cadena de valor de la industria automotriz en general, para que partiendo de esa base se pudiera, mediante modificaciones, elaborar las sugerencias de cambios. Como idea rectora para cada cambio se tuvo en cuenta que el mismo fuera sostenible y enmarcado en un ámbito de intercambio equitativo, justo y recíproco con nuestros eventuales socios comerciales. Como parte del examen se utilizaron herramientas cuantitativas (propensión a la creación de comercio) y cualitativas que fueran

ponderables (FODA) para definir la situación del comercio internacional de automóviles. Por último, se procuró cuantificar en términos de inversión el costo de los cambios y estrategias y tácticas para ello ofreciendo una idea de tiempos que puede llevar hacer llegar a la industria automotriz a la situación estimada como ideal y económicamente beneficiosa.

Palabras Claves.

PAC

Superavitario

Sostenibilidad

Equitativo

Justo

Recíproco

Abstract.

Our lives are impacted without exception by the future of the economy of the country where we live. Our country, Argentina, is not out of this. In the case of a country whose higher commercial exchange figures come from basic products and raw materials or commodities, any investment and development effort made from a high value-added industry should not be wasted and must result in benefits for the economy from the country. Otherwise it does not make sense.

Such is the case of the Argentine automotive industry and the terms of trade that it has had with the rest of the world and especially within MERCOSUR. The agreement under which these conditions are found to trade in the automotive sector within MERCOSUR is called PAC (Common Automotive Policy). The purpose of this work was to determine if the commercial terms under which it was governed

have been favorable to the economy of the country and if not, suggest the initiatives that can be carried out to reestablish the situation and make it profitable. In order to do this, it was necessary to review the agreements that have served as a background to the one currently in force. The analysis of the agreements was based on the macroeconomic figures that these successive agreements accrued over time. For this, three moments of the period of time analyzed were taken in order to have a quantitative basis on which to diagnose and thus understand what changes caused each variation in the commercial agreements. It was also necessary to examine how the value chain of the automotive industry in general was constituted, so that starting from that base it was possible, through modifications, to elaborate the suggestions for changes. As a guiding idea for each change, it was taken into account that it was sustainable and framed in an environment of equitable, fair and reciprocal exchange with our eventual commercial partners. As part of the examination, quantitative (propensity to create trade) and qualitative (SWOT) tools were used to define the international automobile trade situation. Finally, an attempt was made to quantify in terms of investment the cost of the changes and strategies and tactics to do so, offering an idea of the times that can lead the automotive industry to reach the situation estimated as ideal and economically beneficial.

Introducción

Uno de los objetos de deseo de casi todo ser humano es el automóvil. Desde su invención ha evolucionado no solo en sentido técnico y de prestaciones, sino que también ha ocupado un lugar aspiracional y de status. Una reflexión al respecto podría concluir que, si el automóvil estuviera destinado solo a transporte y movilidad, sus diversas formas, comodidades y accesorios podrían presentar características idénticas. Esto no ocurre, hay una competencia por diversificarlo para que pueda satisfacer nuestras motivaciones aspiracionales. Junto al hogar es una de las posesiones que todo ser humano se plantea tener cuando progresa en su vida laboral y profesional. Es bastante frecuente con respecto a esto que posea antes un automóvil que una casa propia. En los peores momentos de la economía mundial o cuando la escasez de combustible por la baja de reservas parecía conspirar contra su producción, solo se logró bajar temporalmente su fabricación

y volver con renovados recursos tecnológicos que siempre consiguen aumentar su venta.

Producir un objeto que satisface tan profundas necesidades y está tan arraigado en nuestro pensamiento e inquietudes no es una tarea sencilla. Tampoco lo es en sentido industrial. Sin dudas se trata de una de las industrias que mayores progresos y empleo de tecnología registra. No todos los países construyen automóviles. Tan solo alrededor de 40 países tienen instaladas terminales que producen los 80 millones que anualmente se fabrican. Esto indica que, ya sea por una cuestión de desarrollo insuficiente o por falta de conveniencia económica, instalar una factoría no es un negocio fácilmente desarrollable o conveniente. Un factor adicional por parte de los gobiernos ha sido que la demanda de vehículos se incrementa cuando el ingreso per cápita aumenta, lo que genera una presión sobre las divisas internacionales. En este sentido, el desarrollo de una industria automotriz tendría una justificación desde el punto de vista macroeconómico basado en el ahorro de divisas.

Nuestro país tiene una larga tradición en la producción de automóviles. Algunos hitos al respecto muestran que la primera planta de la firma Mercedes Benz fuera de Alemania se instaló en nuestro país en 1951. Algo similar ocurrió con Ford en 1913, siendo la segunda fábrica en el mundo fuera de los Estados Unidos y la primera en Latinoamérica. Por su parte, Renault cuando decidió fabricar fuera de Francia sus productos eligió entre sus primeros destinos nuestro país en 1955. Al día de hoy existen 13 terminales de primeras fábricas extranjeras produciendo en Argentina. El hecho de que se hayan instalado no significa que desarrollarse y hacer negocios sea sencillo y beneficioso. Los términos de las integraciones regionales más de una vez resultan en grandes beneficios para los países más desarrollados en desmedro de los que no lo están tanto o tienen menor poder económico. Es en el marco de los acuerdos que corresponden al bloque comercial que Argentina pertenece, MERCOSUR, cuyos primeras conversaciones se inician en 1988 y se extienden con múltiples cambios hasta nuestros días, con un último acuerdo alcanzado en julio del 2017, que se plantea si Argentina posee términos que puedan resultarle beneficiosos. El acuerdo que sirve de base para reglamentar los términos en que se intercambian automóviles entre Argentina y Brasil se denomina PAC (Política Automotriz Común). Es por eso que el objetivo

primordial de este trabajo es determinar si realmente sus regulaciones son beneficiosas para la economía Argentina.

El trabajo está dividido en partes que coinciden con los objetivos específicos determinados. De este modo la primera parte describe los acuerdos que sirvieron de antecedentes a la Política Automotriz Común vigente en la actualidad. Muchos de estos acuerdos demostraron ser difíciles de cumplir y muy expuestos a los vaivenes de la coyuntura económica del momento en que se celebraban.

La segunda parte compete al acuerdo vigente para la PAC. Este se ha celebrado en julio de 2017 y se prolonga hasta 2020, no difiere sustancialmente de los acuerdos anteriores salvo en un cambio progresivo en el coeficiente de intercambio comercial denominado “flex”.

La tercera parte está dedicada a recopilar cifras de la balanza comercial en el sector automotriz entre Argentina y Brasil a fin de sacar conclusiones con la evolución de las mismas.

En la cuarta parte se realiza un análisis de la cadena de valor de la industria automotriz para determinar cómo está constituida y realizar una descripción de su estado actual, esto permite saber cuáles son los aspectos a mejorar.

En la quinta parte buscamos mediante una herramienta de cálculo determinar si ha habido creación de comercio luego de la entrada en vigor de los tratados comerciales entre Argentina y Brasil. Para ello se hace un análisis en res períodos específicos y el método utilizado es el de Viner de cálculo de la creación y desviación de comercio.

En la sexta parte evaluamos la gravitación e importancia que tiene la industria automotriz para la economía de la Argentina y poa añadidura que significa en términos de desarrollo e ingreso el flujo de importaciones y exportaciones de automóviles para el país dentro del MERCOSUR.

En la séptima parte, luego de haber obtenido las conclusiones sobre el desempeño de la PAC en a la luz de las condiciones pasadas y actuales, proponemos alternativas para la creación de flujo comercial genuino y simétrico para el sector automotriz de autopartes entre Argentina y Brasil.

Luego de las propuestas, en la octava parte, elaboramos la estrategia para llevar a cabo los cambios sugeridos. A partir de la estrategia también enumeramos las tácticas que se utilizan para llevar a cabo los cambios. Como parte de esto se ofrece una visión del sector automotriz para el año 2025. En este punto detallamos la cuáles son los indicadores de gestión que determinan si la evolución hacia la visión va por buen camino. Por último para este capítulo se elaboramos un presupuesto de las inversiones que serían necesarias para arribar a la visión y un diagrama de Gantt con plazos de ejecución y cumplimiento de los cambios propuestos.

La última parte, la parte nueve, contiene la conclusión a la que arribamos teniendo en cuenta todo el material producto de lo investigado. La conclusión nos da la certeza de qué es lo que puede esperar la industria automotriz, según el derrotero de evolución que elija para un futuro, pero principalmente y sobre lo que no deja duda alguna es sobre que no se puede esperar un comercio exterior superavitario en los actuales términos bajo los que se encuentra regida la PAC.

Justificación.

El mundo en el que nos toca vivir tal cual lo conocemos ha enfrentado desde hace años sucesivas crisis en las economías de los países que lo constituyen. Algunas han sido más duraderas y profundas que otras. Muchas han tenido orígenes similares si es que se las reduce a una acción definida como el despilfarro de recursos o la mala administración. De lo que no hay duda es que ninguna economía nacional que se cierre sobre si misma tiene una vida saludable que se pueda prolongar en el tiempo.

Es en ésta circunstancia que el intercambio comercial entre las naciones ha adquirido un rol central en el desarrollo de una economía fuerte y sustentable. No vamos a descubrir nada nuevo si hablamos de economías de países más desarrolladas que otras, que tienen un mayor poderío económico, ya sea por sus recursos naturales, tecnología o acumulación de riquezas. Ocurre que ésta realidad muchas veces influencia los intercambios comerciales entre las naciones produciendo asimetrías que favorecen notablemente a las naciones más

desarrolladas. Todas las naciones poderosas buscan colocar su producción o excedentes obteniendo por ello la mayor rentabilidad posible.

Nuestro país no es la excepción a ésta coyuntura. Tenemos un desarrollo industrial atrasado con respecto a otras naciones y si queremos realizar intercambios con otros países se debe ser cuidadoso en los términos en que se plantean esos intercambios.

Uno de los sectores más significativos en términos de su impacto sobre las exportaciones de la Argentina es el sector automotriz, ya que éstas representan el 5,3 % del total de las manufacturas de origen industrial (Cámara Argentina de Comercio, 2016).

Mejorar la productividad y eficiencia en los costos requiere de economías de escala. Este hecho vuelve la opción de exportar automóviles como un paso irrenunciable para mejorar el sector. Bajo ésta situación apremiante, tanto por la mejora del sector como por su impacto en la economía, es que vale reflexionar si los términos de los intercambios comerciales del sector benefician a la economía.

Presentada la incógnita, focalizaremos especialmente nuestra atención en el intercambio comercial de automóviles que se desarrolla en el marco del MERCOSUR con nuestro país vecino de Brasil. A este acuerdo se lo conoce como Política Automotriz Común o por su sigla PAC. El horizonte temporal de estudio abarca desde los primeros esbozos de acuerdos comerciales realizados en el año 1988 hasta los últimos datos de que se disponen para el sector, que corresponden a los consolidados en 2015.

El gobierno de nuestro país conjuntamente con autoridades de la industria automotriz ha realizado anuncios al respecto de los deseos de llegar a producir un millón de autos y crear treinta mil nuevos empleos para el año 2023 (La Nación, 2017). Teniendo en cuenta los niveles actuales de inscripción en registros automotores de autos se deduce que muchos de esos autos deberán ser exportados y que su destino mayoritario será Brasil. Entonces se puede plantear la siguiente pregunta, ¿están dadas las condiciones de intercambio comercial para que éste sea beneficioso para la Argentina?

El vehículo más vendido durante el año 2016 en nuestro país ha sido la Toyota Hilux con poco más de 31000 unidades (Infobae, Suplemento de Autos, 2016). Esta es una muestra de la reconversión y preferencia que el gusto del consumidor argentino ha adoptado en los últimos tiempos. Al respecto de que nuestras exportaciones tienen como destino el Brasil habría que analizar si es el actual mix de vehículos producidos dadas las tendencias, es favorable a estas exportaciones.

Otro aspecto por el que debe ser considerado de importancia no menor este tema, es el hecho de que la producción automotriz en su conjunto representa un 8% de la producción industrial total según un estudio realizado para la UNSAM por la Escuela de Economía y Negocios en octubre de 2014.

Como parte importante dentro de la industria automotriz, los componentes o autopartes tienen un efecto significativo en las asimetrías que pueden producirse en la balanza comercial. Actualmente la denominada ley autopartista, cuyo proyecto fue elevado a la Cámara de Diputados en junio de 2016, propone que el 30% de los componentes de un automóvil de fabricación exclusiva en el país, tenga un 30% de componentes de origen nacional (16 Válvulas Noticias de Autos junio de 2016). Si se ha establecido que cada punto adicional de componentes nacionales en un automóvil significa 5000 puestos de trabajo ¿cuál sería la mejor relación para el intercambio comercial tanto de automóviles como de autopartes?

Planteamiento del Problema

El trabajo tiene como fin un análisis de diferentes marcos legales y antecedentes que se emplean para la regulación y reglamentación de la exportación de automóviles entre Brasil y Argentina. El objetivo del análisis es determinar parámetros y criterios que permitan entender si las actuales condiciones son beneficiosas para nuestro país. Adicional a esto, y si fuera posible en los actuales términos, elaborar propuestas enfocadas a definir lineamientos para mejorar la situación. De no ser posible esto, dejarlo establecido fehacientemente y proponer los cambios necesarios a la actual legislación y normativa para que el intercambio comercial de automóviles no presente asimetrías desfavorables para el país.

Objetivos:

General:

Plantear posibles alternativas de solución para las asimetrías que se producen en la balanza comercial en el marco de los acuerdos de la Política Automotriz Común.

Específicos:

1. Describir acuerdos que sirvieron de antecedentes a la Política Automotriz Común vigente en la actualidad.
2. Identificar la regulación vigente para la PAC.
3. Comprobar estadísticamente la evolución en los niveles de las importaciones y exportaciones entre Argentina y Brasil.
4. Comprender la cadena de valor de la industria automotriz para determinar cuáles son sus aspectos insoslayables.
5. Cálculo para determinar si ha habido creación de comercio luego de la entrada en vigor de los tratados comerciales entre Argentina y Brasil mediante el método de Viner.
6. Evaluar la importancia que tiene el intercambio comercial de automóviles y autopartes en el contexto de la economía de Argentina.
7. Proponer alternativas para la creación de flujo comercial genuino y simétrico para el sector automotriz de autopartes entre Argentina y Brasil.

Marco Teórico

Existe el comercio internacional porque existen las naciones. De no existir fronteras que dividan países no existiría el comercio internacional. La existencia de países propicia el intercambio más de una vez entre territorios con diferentes culturas, costumbres, idiosincrasia y situaciones de poder económico. Estas diferencias hacen que para que el comercio pueda realizarse y ser beneficioso para las partes involucradas deban estar regido por principios que lo garanticen.

Hay diversos grados de apertura comercial entre países para desarrollar una economía nacional. Uno de los extremos es la autarquía absoluta, que supone descartar por completo la importación. En el extremo opuesto, si la libertad al comercio internacional fuese completa, parece lógico esperar que solo sean importados aquellos productos cuyo costo de manufactura sea prohibitivo para un

país. El hecho es que, en muchas ocasiones, se comercia con productos que podrían ser fabricados fácilmente por el país importador, pero que resulta más ventajoso adquirirlos en el exterior. El acceso a los mercados extranjeros y los diferentes grados de integración entre naciones en zonas comerciales es en la actualidad una realidad a la que casi ningún país puede escapar. Así, las empresas de un determinado Estado Nacional pueden encontrar el grado de demanda óptimo de sus productos que no alcanzarían nunca en su propio mercado. Todo ello viene facilitado por la ruptura de las barreras físicas y económicas que conlleva el proceso de globalización de mercados. Las empresas tienen pues muy en cuenta que comerciar fuera de los límites territoriales es una necesidad, en algunos casos para subsistir, pero como objetivo de máxima, para poder crecer y obtener ganancias comerciales.

Con esto a la vista vamos a compendiar los diferentes fundamentos teóricos que estimamos deben aplicar a la Política Automotriz Común (PAC) que regulan el intercambio comercial de automóviles entre Argentina y Brasil.

Fundamentos del comercio.

Teniendo en cuenta la finalidad de conocer si los términos de intercambio comercial de automóviles con Brasil son ventajosos para nuestro país, comenzaremos por buscar entre los autores que definen las diferentes corrientes actuales, si es que nuestro país sigue estas corrientes, o su accionar va en contra de ellas.

En este sentido recurriremos a Krugman, cuya teoría, servirá de hilo conductor sobre los términos en que el comercio internacional se debe desarrollar. Krugman postuló su teoría del comercio internacional moderno partiendo del concepto de las economías de escala, mediante el cual a mayores volúmenes de producción se consiguen menores costos, lo que a su vez facilita la oferta de productos y beneficia a los consumidores. La integración de las citadas conjeturas concluyó en la formulación de la especialización y la producción a gran escala con bajos costos y oferta diversificada, dando origen a la teoría de la “nueva geografía” económica, gestada desde 1979 por él mismo y desarrollada posteriormente en sucesivas ampliaciones de la teoría. El modelo de competencia monopolística

desarrollado por P. Krugman se considera el primero y más conocido de este nuevo enfoque, originando un importante desarrollo de modelos bajo competencia imperfecta y economías de escala para explicar el comercio intraindustrial (Krugman, 1979).

En este modelo son fundamentales dos supuestos básicos que se observan fácilmente en la realidad:

a) La existencia de economías de escala internas a la empresa, y b) la preferencia del consumidor por la variedad.

a) Por economías de escala internas se entiende que si al aumentar los gastos en factores la cantidad producida se incrementa en un porcentaje mayor. Por lo tanto, el coste medio de producir una unidad de producto disminuye cuando la producción aumenta. Dicha situación se presenta porque las empresas se enfrentan a una serie de costos fijos que tienen que pagar sin importar lo que produzcan. Por lo que, si aumenta el nivel de producción, los costos fijos se distribuyen entre un mayor número de unidades y, en consecuencia, los costes medios de producción de la empresa disminuyen.

b) La preferencia de los consumidores por la variedad se observa cuando prefieren elegir entre distintas variedades de cada producto antes que comprar siempre el mismo. Cuando Krugman menciona el nombre de «competencia monopolística» (1979) sugiere que estos modelos recogen dos situaciones contrapuestas. Se asemeja al monopolio en el sentido que la empresa individual produce una variedad de productos que los consumidores consideran algo diferente de las alternativas ofrecidas por la competencia (puede ser el formato, una marca, cualidades, etcétera) por lo que la empresa tiene cierto rango para fijar los precios sin temer que los consumidores compren a la competencia por pequeñas diferencias en éste. Al mismo tiempo, aunque estas variedades no sean exactamente iguales, se sustituyen mutuamente, por lo que cada empresa sigue haciendo frente a la competencia de otros proveedores del mismo sector en que se desenvuelven. Si dos países de iguales características, cada uno con un sector de producción

monopolísticamente competitiva, se abren al comercio internacional, las empresas que producen una única variedad de un producto, en nuestro caso automóviles, pueden abastecer a un mercado más amplio, el nacional y también atender la demanda de consumidores extranjeros que desean ese modelo, reduciendo de ese modo sus costes medios. Al mismo tiempo el país también importa otras variedades de los productores extranjeros para satisfacer la demanda de consumidores nacionales que desean ese modelo, dando lugar a un comercio intraindustrial. Resulta entonces que los beneficios del comercio bajo estos supuestos son: las empresas producen mayores cantidades y surgen o aprovechan mejor sus economías de escala y los consumidores pueden elegir entre una variedad más amplia de productos en un sector de producción determinado pagando un precio más bajo a raíz del aumento de la competencia. Krugman presenta un modelo en el que incluye los costes de transporte. Si el comercio resulta costoso, la producción podrá concentrarse en el mercado interno de mayor tamaño, aunque exista cierta demanda en el extranjero que él denomina efecto mercado interno (Krugman, 1980).

Esta teoría del comercio internacional solo describe una visión unilateral del comercio, es decir cuando un país exporta o importa y los efectos en su economía. Se cita a modo de concepto básico del comercio internacional. A la luz de lo expuesto es sencillo comenzar a formarse un cuadro de situación del estado en que se encontraría dentro del MERCOSUR, por la disparidad de economías, la relación de la Argentina con Brasil. La disparidad de economías resulta en que los niveles productivos de nuestro socio comercial no resulten favorables a nuestros objetivos comerciales. Por otro lado, el consumidor al encontrar fuentes de donde abastecerse y productos acordes y similares para satisfacer sus preferencias, puede recurrir indistintamente a automóviles producidos en un país u otro.

La disparidad de potencial económico que se mencionó resultará en que haya uno de los socios que tenga una ventaja sobre el otro y que seguramente, de ser posible, la rentabilice al máximo. Las diferencias determinan con el tiempo que el comercio no sea sostenible. En una relación en la que hay un acuerdo de por medio es necesario atender a ideas o principios bajo los cuales el comercio internacional se haga sostenible en el tiempo.

Cuando se revisen los términos en que se han planteado los diferentes protocolos de acuerdos que sirvieron de base para el intercambio comercial, no se

puede perder de vista lo expuesto por Krugman. Se puede observar que estos términos parecen obedecer más a intereses coyunturales, que a un serio análisis de las condiciones comerciales y de consumo en que se desarrolla la relación.

Algunos principios que rigen al Comercio Internacional.

Principio de Reciprocidad.

El comercio internacional, con su consecuente intercambio de bienes, implica naciones y empresas relacionándose entre sí. Estas relaciones se dan muchas veces entre naciones que tienen costumbres diferentes, leyes diferentes, escalas de valores diferentes y hasta conceptos sobre lo que es moral o no diferentes. Es por eso que con el fin de poder concretar un trato deben establecerse normas, principios o leyes con los que homogeneizar los criterios en los que está basado el comercio internacional. Hemos mencionado más arriba que los acuerdos que se fueron dando con el tiempo no parecen haber sido concebidos bajo criterios de igualdad. Revisaremos qué criterios pueden ser útiles para cumplir con esta necesidad.

Investigando sobre el tema en la literatura pertinente hay numerosas referencias a los principios de reciprocidad esbozados por Prebisch en 1959 y a la tesis de Prebisch-Singer en 1950¹. El concepto de este principio es el siguiente: cuando un intercambio comercial entre países se da dentro de un mercado común, ninguno de los socios debe pretender conseguir ventajas por encima de las que tienen sus socios. Si esto se da de esta forma y genera un desequilibrio que produce una ventaja que persiste en el tiempo, las partes deben corregir el desequilibrio. La corrección del desequilibrio se realiza mediante tomar una serie de medidas. Estas medidas consisten en que, el país que se beneficia con un saldo comercial que se prolonga en el tiempo, debe implementar una política de desgravación y quitar restricciones con la finalidad de restaurar el balance. Cuando esta solución no fuera

¹ Basta citar por caso al homenaje efectuado a Raúl Prebisch y el redescubrimiento de sus ideas efectuado por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y Caribe) en el año 2012 que incluye un sitio web dedicado exclusivamente al economista. O por poner otro ejemplo el documento escrito por Javier González Fraga quien fuera Presidente del Banco Nación de la República Argentina en 2011. Esta cita casi obligada hace entonces que no pueda ser entendido casi ningún acuerdo comercial sin tener en cuenta este principio. Raúl Prebisch, quien se desempeñara entre los años 1950 a 1963 como Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, ha tenido una notable influencia en la esfera económica, el “principio de reciprocidad” se ha constituido en parte fundamental del diseño e implementación de diversos acuerdos de integración regional (Prebisch, 1959; Prebisch-Singer, 1950; González Fraga, 2006).

factible, porque las circunstancias lo imposibilitaran, el país desfavorecido puede demorar la quita de gravámenes o restricciones con la finalidad de corregir la desigualdad en la que se desempeña su intercambio comercial en el mercado común. (Prebisch, 1962).

El objetivo con este principio es tomarlo como medida para evaluar los sucesivos acuerdos que regularon la Política Automotriz Común (PAC) acordada entre Argentina y Brasil, comprendiendo cuál ha sido el impacto de los términos de la PAC sobre la dinámica y estructura del comercio de automóviles del bloque. Con esta evaluación a la vista, proponer posibles alternativas superadoras que mejoren el intercambio actual.

Segunda hipótesis de la tesis Prebisch-Singer.

Mencionamos que la finalidad de la evaluación es la de proponer mejoras que equilibren los términos de las relaciones comerciales. Otra vez recurrimos en primer término a una hipótesis de Prebisch-Singer que propone que existencia de una distribución desigual de las ganancias puede deberse a carencia o existencia de progreso tecnológico, esto afecta al mercado de los factores, ya sean bienes al poder fijar mayores precios en las manufacturas, así como en el trabajo por una mayor especialización y organización de los trabajadores de los países desarrollados. Prebisch-Singer parten del supuesto que los países más desarrollados acceden con mayor facilidad a los adelantos tecnológicos mientras que los países menos desarrollados son quienes suministran bienes inferiores o materia prima. De esta forma, se asume que los países que se especializan en manufacturas incrementan de forma acelerada la productividad de los factores, mientras que en los países que se especializan en recursos naturales la productividad tendrá un resultado incierto dependiendo de muchos factores. Trasladando al caso de la PAC entre Argentina y Brasil vale reconocer la diferencia de la atracción de inversiones que se ha generado a favor de la industria brasileña, esto ha determinado que accedan a un diferencial tecnológico que pueda fomentar las asimetrías comerciales. Por lo mencionado, es de vital importancia avanzar en el proceso de industrialización del país. Las políticas implementadas más recientemente de desarrollo “hacia adentro” alentando la sustitución de importaciones (ISI), en lugar de una estrategia de desarrollo “hacia afuera”, no han

tenido como resultado inversiones que produzcan avances tecnológicos para lograr mayor productividad y por transición mejores condiciones de intercambio comercial. Cuando se registran asimetrías comerciales se verifica que éstas siguen en forma rigurosa la segunda hipótesis Prebisch-Singer: es decir, a largo plazo los países más desarrollados con acceso al avance tecnológico se apropian enteramente de los frutos de su propio cambio técnico, en tanto que las mejoras en la productividad de los proveedores de recursos básicos o bienes inferiores se ven reflejadas en un deterioro equivalente de sus términos de intercambio. Algo parecido ocurre con los salarios, mientras en los países desarrollados dichos salarios se elevan en magnitud equivalente a los aumentos de la productividad, los salarios reales de las naciones no desarrolladas no se ven afectados por dicho cambio. El efecto correspondiente opera a través de los costos de producción y es por ello independiente de la naturaleza de los bienes producidos o de su demanda (Prebisch-Singer, 1950).

Queda claro que no existirán términos de igualdad en el intercambio si no hay paridad de desarrollo tecnológico. Para ello debe repensarse la forma en que la industria automotriz y toda la cadena de valor relacionada deben desarrollarse.

Mejoras para el entorno de la comercialización internacional automotriz en la Argentina.

Cuando se estudia la diversa literatura que se ha escrito con propuestas y aportes para la mejora del comercio automotriz, existe un consenso generalizado en cuánto a las medidas que se deben tomar. La mayoría de las ideas resultan similares. Hay algo sobre todo en lo que coinciden y es el autor en el que se basan estas propuestas y que más ha analizado en ese sentido para el caso de nuestro país. El autor al que aludimos se trata de Bernardo Kosacoff y la lectura a la que hacemos referencia es el Documento de Trabajo elaborado para CEPAL titulado: Proyecto ADEFA-CEPAL “Hacia un mejor entorno de la producción automotriz Argentina” allí propone:

a) Eliminación del Régimen de Intercambio Compensado: este régimen tiene como finalidad compensar las importaciones de vehículos con una contrapartida de exportaciones dentro de una asimetría que no exceda ciertos límites. Se entiende

que esto debería resultar en un estímulo para las exportaciones del país al estar comerciando con una economía con mayor poderío económico. Mantener este tipo de limitación por tiempo indeterminado cuenta con dos frentes que lo objetan. Por un lado, la OMC (WTO) quien en su Declaración Ministerial (2001) lo deja implícitamente establecido. Por otro lado, tanto Argentina como Brasil parecen estar dispuestos a quitar las restricciones. Estar dispuestos en este caso no es sinónimo de estar preparados. La pregunta sobre una eventual liberación sin límites al comercio de automóviles es si esto no resultaría en un perjuicio al volumen consolidado de ventas de las terminales automotrices. En otras palabras, si al haber mayor importación las automotrices locales no verían perjudicadas sus ventas totales. Otra especulación es, que parece difícil que haya mucha variación en la proyección comercial hacia afuera del Mercosur si pensamos que la mayoría de las firmas automotrices están instaladas tanto en Argentina como en Brasil y que la demanda creada tiene un fuerte componente regional en cuanto a oferta, equipamiento y variedad (Kosacoff, 1999).

b) Cambios en el Régimen de Comercio Extrazona: el debate en este sentido alcanza a los aranceles. Existe una controversia sobre los aranceles que corresponden a los vehículos terminados y a las autopartes ya que ambos sectores tienen su opinión sobre la cuestión. El caso de los automóviles parece contar con el consenso como para que el arancel sea fijado en el máximo que la Argentina tiene permitido en la OMC (35%), lo que en principio no implica mucha variación sobre la situación actual. Sobre las autopartes, las posiciones son opuestas, mientras las terminales automotrices insisten en bajar los aranceles, las firmas autopartistas buscan que se fije un arancel superior al actual cosa lo que implicaría una importante disminución en la protección efectiva de las firmas montadoras y un aumento en la correspondiente a las empresas de autopartes (Kosacoff, 1999).

c) Cambios en los Requisitos de Contenido Nacional: aquí se plantean dos cuestiones, la primera es si realmente debería existir alguna especificación del contenido mínimo de partes de origen regional y, por extensión, si el país en consecuencia debe poner un límite de componentes de origen nacional para los automóviles producidos en el país. Las posiciones de Argentina y Brasil difieren en cuanto a los métodos de medir los contenidos de partes originarias del país, ésta es la segunda cuestión que debe ser dirimida. Algo que se debe mencionar al

respecto es que, poner límites de componentes de origen significa que en un primer caso el MERCOSUR es poco competitivo con respecto a la producción de autopartes extrazona y que, en segunda instancia, la Argentina sería menos competitiva que Brasil en este sentido también. Por otra parte, casi no existe zona comercial que no imponga este tipo de restricciones, lo que lleva a tener que pensar dónde está el equilibrio que más conviene y si estas decisiones tendrían algún impacto sobre el desarrollo del sector automotriz (Kosacoff, 1999).

Tendencias dentro de los que se desarrolló la industria automotriz en Argentina y Brasil.

Cuando describimos la cadena de valor que constituye el alma de la industria automotriz y sus proveedores autopartistas y de materia prima debemos tener presente las tendencias en las que esta industria se desarrolla en nuestro mundo globalizado. Estas definiciones servirán de parámetro para entender si la dinámica de los acuerdos de comercio para la industria automotriz establecidos para el Mercosur y más precisamente entre Argentina y Brasil, han promovido que la región se transformara en una plataforma de exportación intra-bloque y para el resto del mundo.

El advenimiento de la década de los 90 trajo aparejadas tendencias globales en la industria automotriz, dirigidas principalmente a acrecentar la competitividad mediante el replanteo de los costos y el incremento de la diversidad de productos. Estas tendencias, que promovieron la reorganización de la cadena de valor y la internacionalización de la producción, se conocen como “estandarización” (commonalisation), “modularización” (modularisation) y “globalización de proveedores” (global sourcing) (Humphrey, Lecler y Salerno, 2000). Entendemos por estandarización al uso compartido en todo el mundo de plataformas y otras partes mecánicas para concentrar la mayoría de las actividades en unos pocos centros de diseño. La ventaja primordial de esto es que se puede incrementar la escala en el diseño y desarrollo ya que con ligeras variaciones pueden producirse diferentes modelos y versiones sobre las mismas plataformas. Definimos plataforma como el conjunto que incluye el chasis, la suspensión, la transmisión y el espacio donde se inserta el motor, entre otros elementos (Bastos Tigre y otros, 1999).

Herramientas teóricas para el análisis cuantitativo de los términos de la PAC.

Con el panorama descrito de importaciones y exportaciones para Argentina y Brasil cabe ahora preguntar, ¿existe evidencia de creación de comercio genuino desde la firma de los primeros acuerdos? La misma pregunta cabe para los períodos posteriores a la crisis. ¿Se puede inferir alguna constante o patrón de diversificación del mercado de exportación después de 2003? ¿Existen características diferentes para los casos de Argentina y Brasil? ¿La diversificación corresponde únicamente al comercio desarrollado entre estos países? Para estas preguntas surge la hipótesis de que haya habido creación de comercio genuino a partir del primer acuerdo del Mercosur para la industria automotriz firmado en 1994. Como aclaración, por comercio genuino se entiende exportaciones o importaciones que no hayan significado el desvío de otras ya existentes previamente. La segunda hipótesis enuncia que ha habido diversificación de exportaciones por parte de Argentina y Brasil a mercados fuera del Mercosur. La hipótesis tres, propone que la diversificación de exportaciones ocurrió como consecuencia de la recesión que enfrentaban dentro del Mercosur, tema que llevó a buscar mercados fuera de éste.

Teoría sobre la creación de comercio.

La subsistencia y desarrollo económico de las naciones pasa hoy por la integración económica. El mayor esfuerzo en este sentido suele ser continental en principio y en una segunda etapa entre bloques constituidos. A raíz de esto podemos encontrar una multiplicidad de acuerdos de libre comercio. Surge entonces la pregunta sobre si realmente la proliferación de acuerdos, que se ha dado en los últimos 50 años, promueve el desarrollo y la inversión o, si este no fuera el caso, el reemplazo de proveedores internacionales competitivos por proveedores regionales no tan desarrollados. La teoría que da explicación a esta pregunta es la de la creación-desviación de comercio (Viner, 1974). Esta teoría mediante estadísticas, observaciones, variables dinámicas y conclusiones sobre éstas, busca explicar el efecto que tienen en el intercambio, los tratados comerciales. Asimismo, cuál es el efecto en las economías de escalas, si en sí mismos los términos del intercambio previo se ven alterados y qué ocurre y cómo

se comportan las barreras no arancelarias que conllevan este tipo de acuerdos. En este punto se hace imprescindible contar con los datos cuantitativos sobre las exportaciones y otros datos macroeconómicos de los países a analizar.

Una primera conclusión al respecto promueve que, en términos generales, la integración enriquece los términos de intercambio de las economías denominadas pequeñas (Pearce, 1970). Ampliando la idea, y como es lógico por su misma concepción, el aumento del intercambio comercial y sus términos será mayor cuanto mayor sea el modelo de integración elegido y el tamaño económico de las naciones asociadas en éste (Caves, 1974). El análisis de las consecuencias del libre comercio en las economías de escala señala una variedad de efectos que van desde obtener que, como resultado del estímulo que representa la integración para el país menos ineficiente, este comience a producir (Corden, 1972), hasta el monopolio que resulta del comercio intraindustrial (Grubel y Lloyd, 1975). Cuando se acuerdan tratados, puede resultar en que las barreras no arancelarias dispuestas resulten en comerciar en forma anticompetitiva, lo cual es muy diferente de la protección estándar que hasta antes de un acuerdo se podía tener.

Viner (1974) coincide con el concepto de que la unión de dos o más naciones para formar mercados no siempre produce beneficios. Lo que determina si un acuerdo promueve la creación de comercio o excluye a proveedores competitivos es cuantificar el aumento del comercio anticompetitivo entre los países miembros. Según el nivel de protección, el aumento del comercio a nivel de la unión o mercado puede encontrar su origen en dos situaciones: la primera, que es cuando existe creación de comercio y se debe a que el proveedor más caro es sustituido por el más eficiente, y la segunda, que es cuando ocurre la desviación de comercio, y es la situación en que el proveedor competitivo es desplazado por el más caro. En el primer caso, los tratados favorecen el bienestar de los países miembros, en el segundo caso, por el contrario, los acuerdos resultan perjudiciales porque operan en contra del consumo y no ponen en primer término preservar la fuente de la ventaja comparativa.

Los métodos de cálculo de desviación de comercio requieren de frecuentes mediciones acumulativas para verificar los resultados y acrecentar la precisión de estos. La técnica empleada se denomina de admisibilidad ajustada, es un método

empleado en proyecciones económicas. Opera identificando la desviación de comercio mediante la comparación entre el crecimiento real de las exportaciones y los crecimientos de otros parámetros, tales como el PIB y las importaciones de los países que registran el acuerdo. Se realiza también una estimación de éste a partir de los valores anteriores a la creación del acuerdo, para saber qué hubiera pasado de no existir tal acuerdo. La desviación se interpreta como la caída de la tasa de crecimiento del comercio fuera del acuerdo. Cuando el coeficiente resultare superior a 1 después de la formación del acuerdo estaremos en presencia de un grado de concentración mayor que el esperado. El índice de intensidad comercial es el indicador por el cual se compara la participación de las exportaciones de un país en las importaciones totales del país participante en el acuerdo y en las importaciones de países ajenos a éste. Si como resultado de los acuerdos se observan cambios notables, como puede ser un sesgo muy definido, podemos estar en presencia de la existencia de desviación de comercio. Otro indicador es el índice de propensión al comercio, similar en cuanto a concepto al anterior, verifica la participación de un país en el comercio mundial y la participación de este país en las importaciones del país miembro del mercado común medido en términos del PIB. Si la tendencia entre los países es a aumentar abruptamente las importaciones entre sí luego de la formación del acuerdo, se puede estar en presencia de desviación de comercio.

Marco Metodológico

El método tras este trabajo ha tenido como finalidad evaluar y diagnosticar los términos bajo los cuales se ha desarrollado durante el período considerado entre los años 2003 a 2016 inclusive, los términos de intercambio comercial de automóviles entre Argentina y Brasil. Para ello hemos recurrido a un conjunto de ideas, datos y acuerdos que fueron articulados de tal modo que contribuyeran a que podamos acceder a nuestro cometido. Las teorías y supuestos elaborados han requerido de proposiciones que en muchos casos han sido simples visiones empíricas. Esta situación hizo que debiera dárseles un marco metodológico para que tengan un rigor y propiedad, tal que, sea conocimiento válido y pertinente. Uno de los aspectos notables de este trabajo fue que es tal el dinamismo del segmento analizado y de la economía en el mundo que mientras recopilábamos la

información y conocimiento para elaborarlo se estaban produciendo cambios. La selección de información debió ser realizada con esmero y análisis concienzudo ya que no se podía circunscribir la búsqueda a un mero criterio de última información disponible porque mucho de lo que se aportó tiene que ver con antecedentes y acuerdos de larga data que difícilmente hoy se tengan presentes como originarios y casi “culpables” de la actual situación de intercambio comercial de automóviles. Para los dos primeros objetivos específicos se recurrió a publicaciones tales como el Boletín Oficial en donde se promulga y da validez a los acuerdos concretados. Asimismo se ha consultado publicaciones que incluyen estos acuerdos comentados en cuanto a su alcance y contienen previsiones sobre sus consecuencias.

Lo que sigue es la descripción de la metodología en toda su secuencia, así como las técnicas que se emplearon para la recolección de antecedentes, información, datos duros, opiniones y marco legal para el tema que nos compete. El tipo de metodología fue descriptivo ya que se trata de una industria ampliamente estudiada por su importancia y participación en la economía del país. La información secundaria a la que se accedió en todos los casos fue elaborada o publicada para análisis similares a los que haremos, aunque las conclusiones y usos a los que se pretendió arribar no sean los mismos que los originales a los que la información fuera destinada. En muchas situaciones relacionamos investigación documental en forma inédita y las conclusiones a las que se llegaron no obedecen a una idea preconcebida si no a un afán por obtener un diagnóstico lo más certero posible de la situación. La información recabada fue de los tipos cualitativo y cuantitativo con formato no estructurado. Se hizo un esfuerzo por obtener información no solamente local o de organismos de Argentina si no de sus pares de Brasil, para poder tener una visión y opinión lo más imparcial posible, el objetivo fue eliminar los sesgos en los datos que se recolectaron. De esta forma se ha obtenido la información que se utilizó para elaborar informes sobre estadísticas a fin de inferir tendencias. Con este propósito hemos recurrido a los siguientes organismos y sus respectivas páginas web.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos (Argentina)
<http://www.indec.mecon.ar/default.htm>
- Instituto Brasileño de Geografía e de Estadísticas (Brasil)
<http://www.ibge.gov.br/english/default.php>

- Asociación Nacional de Fabricantes de Vehículos Automotores (Brasil) <http://www.anfavea.com.br/>
- Asociación de Fabricantes de Automóviles (Argentina) <http://www.adea.org.ar/es/index.php>

La información que se presentó buscó determinar las condiciones existentes del intercambio, analizando en profundidad las circunstancias y entorno regional en las que se materializa. Se hizo una descripción de las cadenas de valor de la industria del automóvil trazando un perfil de situación de las industrias que necesariamente participan, tal como la industria de autopartes del automóvil. Los datos fueron procesados, clasificados y se utilizaron técnicas estadísticas, descriptivas o inferenciales para darles significado que pudiera asociarse con el objeto de estudio.

El trabajo se organizó en un esquema de tres partes, cuya primera parte consistía en la introducción. La primera fase comenzó describiendo los antecedentes a nivel mundial y nacional con la finalidad de brindar una contextualización en la búsqueda del cumplimiento de los objetivos planteados para la presente investigación. Primero se determinó cuáles son los países líderes en este movimiento y cuáles son sus parámetros de exigencia en materia de comercio internacional para luego diagnosticar cual es la situación argentina frente a estos requerimientos. Para lograr esto se realizó una recopilación y preparación de la información estadística y de documentos de distintas fuentes. Se tuvo en cuenta la compilación de información estadística de los organismos internacionales de diferentes países y entidades específicas, dando prioridad a datos según la confiabilidad de su origen. Dentro de los recursos que se obtuvo también información de las principales consultoras globales. Entre las referencias más altamente calificadas se reunió información de datos sectoriales referidos a temas comerciales, productivos y tecnológicos de cámaras específicas nacionales e internacionales, de igual modo se revisó la bibliografía disponible sobre documentos que tratan la temática de cambios previsibles para los años venideros en la actividad global y de la industria automotriz en particular. Entre los temas analizados nos hemos introduciremos en el de las políticas de asistencia a la cadena de valor automotriz tanto en Argentina como en Brasil. Por último, se sistematizó

la información, se definieron indicadores claves y se planteó cuál es la delimitación del sector automotriz, para definir los objetivos del estudio.

En una segunda fase fueron detallados los procedimientos que deben seguir las empresas argentinas tendientes a cumplimentar con las disposiciones nacionales e internacionales con el objetivo de lograr un comercio internacional sustentable. También se analizó, en base a informes oficiales de organismos competentes en la materia tales como PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), las dificultades y los beneficios de la implementación de prácticas de comercio sustentables en nuestro país. Se prestó particular atención y se hizo una recopilación de las regulaciones en Europa, Estados Unidos, Asia y los bloques regionales, en cuestiones ambientales (emisión y tipo de motor), seguridad (activa y pasiva) y eficiencia energética. En esta segunda etapa el objetivo fue la elaboración de un diagnóstico de la situación actual y la identificación de indicios del rumbo de cada tema analizado, para lo cual se definieron la problemática de la industria automotriz y autopartista bajo las legislaciones y acuerdos presentes, elaborando un análisis global y específico del sector. Por un lado, fueron considerados temas externos a la industria como lo es el contexto macroeconómico regional, y temas internos, como un análisis del mercado en relación a las ventas y producción de vehículos, la situación a nivel de las principales empresas terminales, las estrategias de las que se tenían conocimiento, plantas y centros productivos, proceso de fusiones y adquisiciones y las tecnologías para nuevos desarrollos aplicados a vehículos y autopartes.

Como tercera fase de este trabajo de investigación, en base a la información analizada en las dos fases anteriores se procuró determinar de qué manera la implementación y cumplimientos de sistemas productivos y comerciales sustentables influye en las relaciones comerciales de la República Argentina con Brasil y por extensión con el mundo. En esta última etapa, a través de un conjunto de herramientas de análisis prospectivo, se evaluó los principales eventos, variables y fenómenos descriptos, sus interrelaciones y la dinámica de conjunto. En última instancia, una conclusión resumió la investigación, precisando las observaciones recogidas a lo largo del estudio.

Desarrollo.

Parte 1.

Describir acuerdos que sirvieron como antecedentes a la Política Automotriz Común vigente en la actualidad.

El análisis efectuado de los términos de intercambio de exportaciones de automóviles entre Argentina y Brasil tenía como propósito determinar si los acuerdos alcanzados eran los responsables de producir alguna clase de distorsión y asimetría latente o evidente, con este cometido en mira es que se repasó los acuerdos que sirvieron como antecedentes y los actualmente vigentes. Esto nos dio una perspectiva de las reglas bajo las cuales se encuadró dicho intercambio. Es con esta finalidad que a continuación hemos resumido en forma cronológica las etapas atravesadas y la reglamentación que ha gobernado la PAC (Política Automotriz Común) entre Argentina y Brasil. Hemos dividido la relación comercial entre Argentina y Brasil, en lo que respecta a concordar una PAC, en estadios que coinciden con los grados de liberalización comercial que se acordaba. En cada uno de estos estadios la meta era alcanzar la unión de criterios para administrar el comercio dentro de la zona geográfica de lo que hoy es el MERCOSUR y en lo que se denomina extrazona, entendiéndose por ello las zonas comerciales que no están incluidas en el MERCOSUR.

Etapas

- Años anteriores al Pre-acuerdo, hasta el año de 1991.
- Pre-acuerdo, años 1991 a 1995.
- Etapa del primer acuerdo, años 1996 a 2001.
- Etapa del segundo acuerdo, años 2002 a 2012.
- Modificaciones e historia reciente 2013 hasta la actualidad.

Año 1988

En los años ochenta y hasta principios de los noventa, la producción automotriz mostraba un estado de estancamiento, con un esquema netamente proteccionista con aranceles e impuestos que provocaban un importante atraso

tecnológico. Esta situación determinaba que la producción de vehículos no pudiera crecer ni volverse más eficiente.

Fue durante 1988 que se redacta el Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil. Allí el Protocolo 21° de Vehículos Automotores se refería a la regulación de los flujos de comercio bilaterales del complejo automotriz. Éste fue puesto en vigencia con modificaciones recién en el año 1991 y se hizo efectivo en el marco de la celebración del Acuerdo de Complementación Económica N° 14 (ACE 14) del 20 de diciembre 1990 (Vispo, 1999). Hasta la llegada de su puesta en vigor, sufrió numerosas modificaciones. Este acuerdo tenía entre otros objetivos facilitar la creación de las condiciones necesarias para el establecimiento de un mercado común entre la Argentina y Brasil (Kosacoff, Todesca y Vispo, 1991). En este protocolo firmado por ambos países en 1988 también se establecía entre otras cosas cupos de intercambio para vehículos y autopartes con un arancel del 0%. Con la firma del AAP.CE N° 14, el acuerdo sectorial quedaría incorporado en su Anexo VIII.

Año 1990

En parte ya se ha considerado en los párrafos anteriores, pero el trabajo sobre los términos del Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil hizo que se fueran sustanciando objetivos que quedaron detallados en el Anexo VIII, ACE N° 14, Art. 1°, 1990 tales como:

- Expandir y diversificar, de forma dinámicamente equilibrada, el intercambio bilateral en el sector de la industria automotriz.
- Aumentar la participación regional de partes, piezas y componentes, en especial de los componentes de elevado valor agregado o de elevado contenido tecnológico.
- Mejorar el balance de divisas, tendiendo a generar saldos positivos en el intercambio con terceros países.
- Crear flujos de comercio genuino y simétrico al interior del bloque.
- Promover la creación de una plataforma regional de exportación.

Etapas de Pre-acuerdo, 1991-1995 • Protocolo 21° a 27° del Programa de Integración y Cooperación Económica del año 1988.

El siguiente de los períodos o estadios abarca la fase 1991-1995, para este repaso lo denominaremos Etapa de Pre-Acuerdo. Durante dicho lapso, si bien los países miembros del bloque sientan las ideas que gobernarían el modo de conformar un mercado común automotriz, las normas sancionadas a nivel bilateral no tienen tanta importancia en lo que tiene que ver con las regulaciones impuestas al sector en cada uno de los países; a la vez que cada país mantiene sus propias normas en lo que respecta a lo que conformaría el futuro MERCOSUR.

Pre Acuerdo

Las metas de este período eran:

- Regular el comercio Intra-Bloque.
- Remoción de barreras para-arancelarias.
- Libre comercio de vehículos con cupos.
- Libre comercio de autopartes.

Regulación del comercio del Bloque con el resto del mundo.

Regímenes automotrices locales: Régimen de Reordenamiento de la Industria Automotriz (Argentina) y Acuerdos de la Cadena Automotriz y del Carro Popular (Brasil).

Año 1991.

Estos primeros esbozos de acuerdo de la PAC dentro del Programa de Integración, hizo que se empezara a regular el comercio entre Argentina y Brasil acordando solamente:

- La remoción de barreras paraarancelarias.
- La posibilidad de intercambiar vehículos con el 100% de preferencia arancelaria, pero siempre que se respetasen los cupos máximos fijados.
- El permiso para el comercio libre de aranceles para partes y piezas, a los vehículos exportados por cada país, y siempre que estas operaciones se encontrasen dentro del marco de los Programas de Complementación Industrial entre empresas

terminales y/o autopartistas y se respetasen los requisitos de contenido local exigidos en el país.

Se evita la sanción de normas tendientes regular el comercio con extra-zona de manera conjunta.

A fines de 1991, a través del Decreto 2677/91, los fabricantes de vehículos se vieron favorecidos por un esquema de desgravaciones arancelarias para la importación de vehículos y autopartes para producción, con compensación de exportaciones y productos asociados al automóvil, estos últimos se utilizaban para dar cumplimiento a la exigencia de una balanza comercial equilibrada. Las circunstancias por las que atravesaba la industria manifestaban una clara necesidad de promover inversiones destinadas al aumento de la capacidad instalada y a las mejoras tecnológicas, cuestiones a las que nuestro país no había podido acceder durante muchos años. Inicialmente el cupo de importaciones equivalía a un 10 % del mercado. El arancel para estas importaciones que tenían la finalidad de completar la oferta de vehículos era el 2%, trimestralmente iría aumentando hasta llegar a un arancel único del 20%. Esto era una clara señal para los fabricantes de que debían poner en marcha sus inversiones. Eran épocas en las que la demanda superaba a la oferta. Con respecto a las autopartes el arancel se fijó en un 2% y su vigencia sería hasta mediados del año 2001. Este arancel preferencial fue fijado como parte de un acuerdo en que los fabricantes se comprometían a que el contenido de partes nacionales en los vehículos no fuera inferior al 60 %. Asimismo, como parte del compromiso, era obligatorio también la exportación de piezas de proveedores independientes por un monto equivalente al 25% de las exportaciones de vehículos. La intención era promover la introducción de partes de proveedores nacionales en el mercado internacional.

Año 1994.

Para fines de 1994 hubo un cambio en la reglamentación vigente que tendría consecuencias decisivas para los años siguientes. El Decreto 2278/94 publicado en el Boletín oficial N° 28.050 del 30 de diciembre de 1994, estableció que serían consideradas nacionales a los efectos de la medición del contenido importado máximo de autopartes, las importaciones de piezas de origen brasileño que se compensaran con exportaciones (más asimilados) a cualquier destino.

Desde el punto de vista de la normativa tras la Decisión N° 29/94 del Consejo del Mercado Común se trazaron principios básicos para establecer un Régimen Automotriz Común. Esta normativa debía entrar en vigor el 1 de enero del 2000 y reemplazar las reglamentaciones internas de los Estados. Sin embargo, la puja de intereses entre Argentina y Brasil se tradujo en el incumplimiento de los plazos acordados y, en junio de aquel año, firmarían la Política Automotriz Común, la cual sería la base de la PAM (Política Automotriz MERCOSUR, suscrita seis meses después.

El eje de discusión del libre comercio en el ámbito del Mercado Común era el arancel externo común, ausencia de incentivos que distorsionen la competitividad de la región; régimen de importación de partes, piezas, piezas para terminales y productores de piezas; régimen de importación de vehículos; índices de contenido regional; reglas de protección del Medio Ambiente y seguridad del usuario; mecanismo de transición de los regímenes nacionales al Régimen Común. Durante ese año, 1994, los gobiernos de Argentina y Brasil negociaron un acuerdo bilateral donde desde el lado brasileño se convenía en que la vigencia del régimen de la industria automotriz argentina sería hasta el 31 de diciembre de 1999 y la admisión por parte de la Argentina del régimen del “auto popular” vigente en Brasil hasta fines de 1996. La Argentina también se comprometía a reconocer como nacionales las autopartes brasileñas a los efectos del cómputo del Índice de Contenido Nacional de su programa sectorial, sujeto al requisito de compensación con exportaciones a cualquier destino. Por su parte, las exportaciones argentinas de autopartes dirigidas a Brasil se multiplicaban por un coeficiente de 1.2 a efectos de la compensación de las autopartes importadas desde ese país. Brasil también consideraba como nacionales a las autopartes argentinas a los efectos de cumplir con el requisito de contenido nacional previsto para el entonces vigente programa del “Auto Popular”. Entre las terminales establecidas también se fijó un régimen de libre comercio con arancel cero y sin restricciones cuantitativas” (Bouzas J, 2001).

En lo referente a la regulación del comercio intra-zona, los países resolvieron:

- La posibilidad de intercambiar vehículos y autopartes libres de aranceles, siempre que el ratio o coeficiente flex entre importaciones respetase determinadas proporciones a lo largo del período 2002-2012.
- El reemplazo de los requisitos de contenido local por uno único de carácter regional del orden del 60%.
- El establecimiento de un requisito mínimo de contenido local decreciente para los vehículos, sistemas y subsistemas fabricados en Argentina que regiría durante el período 2002- 2005, esto reduciría las asimetrías registradas entre los países en relación al desarrollo de sus respectivas industrias autopartistas.

Año 1995

Todo lo actuado en 1994 fue corregido y enmendado en el año 1995. La razón de esto fue la controversia que se desató entre ambos países luego de que Brasil decidiera cambiar las reglas de juego y sancionar un Régimen Automotriz similar al que tenía vigencia en Argentina desde 1991. Vale recordar que este régimen había sido consensuado con Brasil y fue refrendado con el Acuerdo de Ouro Preto al que Brasil adhirió. En dicha enmienda, además de acordar que el Régimen Automotriz brasilero sería reconocido en la PAC en los mismos términos que el argentino, los países miembros ratificaron su intención de establecer el libre comercio en el año 2000 (Vispo, 1999).

Casi simultáneamente, en 1995 se dio comienzo al comercio generalizado de autopartes al 0% de arancel con Brasil, en el marco del MERCOSUR y como corolario del Protocolo XXI, que tiempo antes había sido pionero en el comercio desgravado con dicho país, aunque de manera compensada entre empresas de ambos países. Efecto de estas enmiendas, sumado al decreto 2274/94², más la crisis económica conocida como efecto Tequila fue que la producción de vehículos se redujo un 33%. El efecto sobre las importaciones de autopartes resultó ser sólo del 6,5%. Resulta obvio cual fue el impacto sobre la cadena proveedora.

² Alicuota Tasa de Estadística llevada a 0% y luego modificada a 3% el 24 de marzo de 1995 con el decreto 389/95.

Etapas del primer acuerdo, años 1996-2001. Protocolos 28° a 30° del Programa de Integración y Cooperación Económica.

Al implementarse en 1996 las disposiciones englobadas en el Protocolo 28°, la relación entre Argentina y Brasil entra en la fase que puede denominarse como Etapa del Primer Acuerdo. En este período las normativas nacionales siguen primando por sobre los acuerdos regionales, pero se sustancia una diferencia bien marcada que es una evolución en la relación, y es que los países otorguen trato nacional a los productos importados desde el interior del bloque y se fijen cupos de libre comercio adicionales para las terminales no radicadas en ambos países.

Primer Acuerdo. Términos sobresalientes.

- Obligación de considerar como nacionales a las autopartes de intrazona a los efectos del cálculo de contenido mínimo local requerido en cada país.
- Cupo de 85.000 vehículos adicionales que podían ser exportados por Argentina hacia Brasil.
- Cupos adicionales en ambos países con el fin de otorgar preferencias arancelarias a aquellas terminales que se encontraban radicadas en sólo una de las dos naciones miembros del bloque

Año 1996.

Se establece un cupo de 85.000 vehículos adicionales que podían ser exportados por Argentina hacia Brasil a arancel 0% sin necesidad de compensación, siendo la finalidad de esto revertir el déficit acumulado por Argentina desde 1991. También se establecen cupos adicionales en ambos países con la intención de otorgar preferencias arancelarias a aquellas terminales que se encontraban radicadas en sólo una de las dos naciones miembros del bloque.

A partir de enero de 1996, con el Decreto 33, se incorporaron a los fabricantes de autopartes como beneficiarios del sistema de importaciones de insumos con arancel reducido. Ello permitió la modernización de toda la cadena productiva, principalmente terminales y elaboradores de sistemas directos, permitiéndoles hacerse de componentes tecnológicamente adecuados a la nueva potencialidad de la industria. En este marco, los fabricantes de partes y piezas

fueron los más perjudicados. Ello ocurría porque las materias primas utilizadas por ellos para fabricar las partes continuaron con niveles arancelarios del 12/14%, contra el 2% de las autopartes que se importaban, ya fueran partes y piezas o conjuntos.

Es con estas medidas que podemos introducir el concepto de protección efectiva. Esto tiene que ver con que el verdadero valor de un producto en la economía puede ser medido deduciendo del valor bruto para producirlo el correspondiente a la adquisición de insumos. Por otro lado, este mismo valor agregado equivale a la totalidad de lo que recibirán los propietarios de los factores de producción empleados en este proceso. Cada arancel puede tener muy diferentes efectos en las diferentes fases de producción de un bien (Florido de la Nuez C, 2006).

Protección Efectiva en los 90		
	Arancel Nominal	Protección Efectiva
Vehículos	20%	62,0%
Conjuntos y Sistemas	2%	2,0%
Elásticos	2%	-7,8%
Cojinetes	2%	-21,3%
Juntas	2%	-23,5%
Sistemas de Escape	2%	-7,2%
Anillos Sincronizados	2%	-17,5%
Neumáticos	2%	-4,0%
Campanas de Freno	2%	-11,5%
Discos de Freno	2%	-9,0%
Paragolpes	2%	-4,4%

Cuadro N° 1. Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de ADEFA (2014)

Para dichos cálculos se consideró un arancel para vehículos importados del 20%, sin considerar la existencia de cupos, y se definió un arancel del 2% para partes y conjuntos, ya que casi en su totalidad las importaciones se realizaban bajo el esquema de compensaciones y asimilados.

Este esquema contribuía sin lugar a dudas a financiar la reconversión productiva de terminales y proveedores directos ya que el Estado destinaba una importante cantidad de recursos provenientes de aranceles. Estos beneficios eran solamente para aquellos que fueran importadores. La consecuencia de esto fue que hubo una mayor importación y sustitución de proveedores locales. En las

situaciones en que se exportaba por valores superiores a las necesidades de importación, ese excedente se podía ceder a título gratuito u oneroso.

Una modificación en la medición del contenido local de componentes.

El Decreto 33/96 cambió la metodología de medición del requisito del contenido local de autopartes, reduciéndolo drásticamente en los hechos. Si bien se mantuvieron los porcentajes originales del Decreto 2677/91 (60% nacional, 40% importado), se estableció un esquema de máximo importado a valor FOB sobre el precio del bien sin impuestos indirectos, en vez de un mínimo nacional. Dicha diferencia puede parecer inocua a primera vista, sin embargo, teniendo en cuenta la estructura de costos de un vehículo que era 70% de autopartes y 30% de valor agregado hacía posible que con este último se cubriera la mitad del contenido local, lo cual no era permitido anteriormente. A su vez, el Decreto 33 establecía que para los modelos nuevos, situación que abarcaba a la gran mayoría de los vehículos que se producían, el requisito de contenido importado máximo debía ser del 50% a cumplir en tres años. De hecho, un vehículo se consideraba "nacional" con tan sólo el 28,6% de los componentes nacionales, aun sin descontar el contenido importado de los proveedores. Toda esta situación engañosa apuntaba claramente a flexibilizar las exigencias de contenido sobre las terminales (Cantarella, L. Katz, J. Guzmán, 2008).

Una nueva e inesperada situación ocurre a fines de 1996, ya que el gobierno brasileño anunció una nueva medida por la cual se ofrecían incentivos fiscales y arancelarios a terminales automotrices que se radicaran en las regiones norte, nordeste y centro oeste antes del 31 de marzo de 1997. Esta medida resultaba en un beneficio que desnivelaba los términos del equilibrio comercial. A raíz de esto los avances en los acuerdos se hicieron lentos.

Año 1998

No se registran avances en la relación bilateral durante 1997, y es recién a fines de 1998 que los responsables de Industria del MERCOSUR alcanzaron un acuerdo por el que decidieron extender el período de transición hasta fines del año 2003, con un mecanismo de seguimiento y fiscalización de la producción, de las inversiones y del comercio. De todos modos, las negociaciones se ralentizaron

debido al empecinamiento de las autoridades brasileñas en ceder sobre las diferencias existentes en el tema del otorgamiento de subsidios al sector de autopartes.

Año 2000

Es recién para este año que Argentina y Brasil firmaron el acuerdo sobre la Política automotriz común al MERCOSUR para administrar el comercio bilateral³. Se buscaba el crecimiento en la industria automotriz a través de inversiones y evitar que los subsidios brasileros distorsionasen el flujo de las mismas. El acuerdo establecía un arancel externo común del 35% para las importaciones de automóviles desde terceros países, mientras que las autopartes se dividieron en tres grupos con distintos niveles arancelarios que convergían al 14%, 16% y 18% en el año 2005 (Arza y López, 2008).

Los objetivos que perseguían con este acuerdo era establecer las bases para implementar el libre comercio para los bienes automotrices en MERCOSUR, así como también crear condiciones favorables para el desarrollo de una plataforma regional integrada y competitiva, con capacidad de exportación a terceros mercados. Entre las resoluciones que se acordaron se pueden resumir:

- Un AEC del 35% para vehículos extrazona.
- Un arancel nacional para las importaciones de autopartes, que sería de entre el 14% y el 18% para 2006, tanto para la producción argentina como brasileña.
- Un Arancel externo Común del 2% para autopartes no producidas en el MERCOSUR.
- Serían considerados originarios de los Estados Partes aquellos vehículos que alcancen un Índice de Contenido Regional (ICR) mínimo del 60%;

³ Cumbre de Florianópolis, de diciembre del 2000, donde los países suscribieron la Decisión N° 70/00 del CMC, la cual aprobó el Acuerdo sobre Política Automotriz del MERCOSUR (PAM).

- Que en caso que se cumpliera lo dispuesto en el inciso anterior, se les aplicará a los vehículos una preferencia del 100%, es decir el 0% de arancel ad valorem intrazona;
- Un Índice de Contenido Local Argentino (ICLA) del 30% para automóviles y vehículos utilitarios livianos y del 25% para el resto (método de contenido neto), o del 44% para los primeros y del 37% para el resto (método por proceso);
- Que los vehículos producidos al amparo de inversiones y que reciban incentivos y/o apoyos promocionales, sectoriales y/o regionales de los Estados Partes, serán considerados extrazona y se les aplicaría el AEC correspondiente.

En este acuerdo hubo coincidencia en proponer como comienzo del libre comercio automotriz el año 2006. Durante el período de transición hasta llegar a esa fecha, se estableció para el intercambio automotriz entre Argentina y Brasil un coeficiente de desvío sobre las exportaciones denominado “flex”, el cual establece el valor máximo de desequilibrio al que podría llegar el libre comercio bilateral. No habría límite para las exportaciones entre los dos países en la medida que sean preservadas las proporciones acordadas. Al respecto, para 2001 el flex sería de 1,105; para 2002, de 1,162; y para 2003, de 1,222. Cuando las importaciones de productos automotores excedieran el flex por parte de cualquiera de los países, el margen de preferencia se reducirá al 25% en las autopartes y al 30% en los demás productos automotores, dejando de percibir, de esta manera, la preferencia del 100% estipulada en el inciso. La medición del flex se realiza en forma global no por empresa y por año calendario.

La función del flex era regular el intercambio automotriz. Si se respetaban los coeficientes entre importaciones y exportaciones el comercio bilateral sectorial que se llevara a cabo sería libre de aranceles; por otro lado, ese coeficiente iría actualizándose de acuerdo a la experiencia conjunta. De todas formas, es importante mencionar que en ninguno de los acuerdos automotrices existe una clara definición sobre el término flex ni hay referencia alguna sobre su semántica; sólo se lo definió como un coeficiente comercial a respetar para acceder a una especie de “libre comercio regulado” o “cuasi libre comercio” para los bienes automotrices (Sierra & Katz, 2002).

En diciembre de 2000 se redacta la Decisión 70/2000, allí Argentina definió la forma en que se efectuaría la medición del Contenido Local (CL), esto determinó un ajuste en el Acuerdo de Julio. Se establecieron dos formas alternativas de medición del Contenido Local:

- Neteo de las piezas importadas.
- Por proceso que consiste en la medición sobre el valor del bien final y no sobre piezas.

La reglamentación fue sumamente complicada, tanto que nunca fue operativa ni mucho menos controlable ni por aproximación, además de enfrentar una fuerte oposición de la industria automotriz a su aplicación coincidentemente con la negativa del Brasil a aceptar este tipo de reglamentación de los acuerdos bilaterales.

Año 2001

La versión original del Protocolo 31° del Programa de Integración Económica fue concordada inicialmente en el año 2001. Al año siguiente sería modificada a fin de cambiar la forma de medición de los requisitos de contenido local mínimo exigidos a la producción de vehículos, sistemas y subsistemas en Argentina. Como resultado de estos cambios los requisitos se volvieron más laxos, generando que, en el caso de nuevos modelos, debía ser el 40% durante el primer año, al 50% durante el segundo y al 60% a partir del tercero (Gárriz A. Panigo D, 2015).

Principales modificaciones introducidas a la PAC a partir del Protocolo 31°

Principales modificaciones introducidas a la PAC a partir del Protocolo 31°									
Año	Coeficiente Flex		RCLMA*	Esquema de Armonización de Aranceles Autopartistas					
	Arg.	Bra.		Grupo I		Grupo II		Grupo III	
	Arg.	Bra.		Arg.	Bra.	Arg.	Bra.	Arg.	Bra.
2002	2	2	20,0%	9,3%	10,7%	10,7%	12,5%	12,0%	13,8%
2003	2,2	2,2	20,0%	10,9%	11,8%	12,5%	13,5%	14,0%	15,2%
2004	2,4	2,4	10,0%	12,5%	12,9%	14,3%	14,8%	16,0%	16,6%
2005	2,6	2,6	5,0%	14,0%	14,0%	16,0%	16,0%	18,0%	18,0%
2006-08	1,95	1,95	Sin Exigencia	14,0%	14,0%	16,0%	16,0%	18,0%	18,0%
2009-12	1,95	2,1	Sin Exigencia	14,0%	14,0%	16,0%	16,0%	18,0%	18,0%

*Requisito de Contenido Local Mínimo para Argentina

Cuadro N° 2. Fuente: elaboración propia en base a ALADI Nota: *RCLMA: requisito de contenido local mínimo para Argentina (2015).

A fines de 2001 la crisis que se desató en Argentina trajo consigo una serie de interrogantes y problemáticas no previstas. El coeficiente flex impuesto al momento ponía límites a las exportaciones que Brasil podía hacer a la Argentina. Esto fue consecuencia de la caída económica, lo que provocó que la industria automotriz Argentina no pudiera colocar su producción en el mercado local. De esta forma, el coeficiente que había sido diseñado para prevenir el déficit estructural de Argentina en el sector, ahora, impedía el acceso de la producción argentina al mercado de Brasil (BID-INTAL, 2013b). De este modo Argentina se vio obligada a reabrir el Acuerdo con la finalidad de sustanciar las modificaciones que la eximieran de recibir multas y arancelamiento como consecuencia de incumplimientos. Si Brasil hubiese aplicado las sanciones estipuladas hubiera sido catastrófico para las terminales instaladas en Argentina, ya que lo único que permitía sostener la actividad automotriz en aquellos momentos de crisis eran las exportaciones al gigante brasileño (Cantarella, 2008).

Etapas del Segundo Acuerdo, 2002 al 2012 • Protocolo 31° en adelante del Programa de Integración y Cooperación Económica.

Año 2002.

Las modificaciones hechas en el año 2001 fueron pensadas para sobrevivir al caótico 2002, pero sentó un precedente que se notó al reactivarse el mercado, ya que convalidó una situación de déficit estructural con Brasil. Llegado el año 2002, en plena crisis global, la caída del mercado interno disminuyó muy fuertemente las importaciones automotrices desde Brasil, lo que conducía hacia un incumplimiento del flex en Brasil, por lo tanto, dicho gobierno comenzó a estudiar la aplicación de las multas acordadas a las empresas de ese país. Si un importador, al momento de traer la mercadería, no tenía créditos de exportación por el mismo monto, debía garantizar una fracción del Arancel Externo Común vigente (75% en autopartes y 70% para el resto). Por problemas de operatoria, siempre se debió importar garantizando. No se establece un límite máximo para las exportaciones de ninguno de los dos países siempre que se mantengan las proporciones acordadas. Dado que el coeficiente de desvío es una relación de exportaciones sobre importaciones, el comercio es libre siempre y cuando esta relación se mantenga dentro de lo permitido.

Finalmente, con la implementación del Protocolo 31° en el año 2002 en el ACE⁴ 14, el bloque realmente comenzó a sentar las bases para conformar un verdadero mercado común automotriz, fijando tanto reglas comunes para la administración del comercio con países extra-zona como un esquema de eventual libre comercio entre los miembros. En cuanto a las reglas bajo las cuales tendría lugar el intercambio con el resto del mundo, Argentina y Brasil acordaron establecer un arancel externo común (AEC) del 35% para vehículos, del 14% para maquinaria agrícola, y del 2% para aquellas autopartes no producidas al interior del bloque. Por su parte, para los restantes componentes producidos al interior del bloque, se acordó la sanción de un esquema de armonización de tarifas arancelarias, con el fin de que a partir del año 2005 fueran idénticas en ambos países y más elevadas que las vigentes hasta entonces (Cantarella, 2008).

En julio de 2002 y siempre refiriéndonos al 31° Protocolo al ACE 14, Argentina debió sacrificar el contenido local contra un mayor margen de desvío de comercio flex. Se definió que el contenido local fuera medido como máximo importado y con un porcentaje decreciente en el tiempo del contenido local. Para los años 2001/2003 sería del 50% de contenido importado, para el 2004 del 60% y para el 2005 del 65%. Como se vio anteriormente, esto significaría la extinción de los autopartistas locales al regular de esta manera el contenido local de autopartes, porque el 50% de máximo importado representa el 77% de los componentes, el 60% el 83% y el 65% permitía prácticamente el 100% de las piezas importadas. Con respecto a la ampliación del margen de flexibilidad de comercio intrazona, es administrado y sin arancel dentro del margen de flexibilidad previsto para cada año: 2001 el 1,6 (160 de importaciones por cada 100 de exportaciones); 2002 el 2; 2003 el 2,2; 2004 el 2,4; 2005 el 2,6, con la supuesta llegada en 2006 del libre comercio (Cantarella, 2008).

En ese contexto, Argentina solicitó rever el acuerdo, sobre todo en el punto que ella misma había solicitado, paradójicamente, como resguardo de la producción de vehículos. Obviamente la posición negociadora no era de las más cómodas. Al fijarse un flex muy alto, el equilibrio de la balanza comercial bilateral en la industria automotriz quedaría comprometido una vez recobrada la normalidad

⁴ ACE, Acuerdo de Cooperación Económica.

del mercado argentino, dada la mayor capacidad exportadora de la industria brasilera.

Año 2004.

Llegado el año 2004 y a solo dos años (2006) de tener un acuerdo de libre comercio sin limitación alguna por el flex, el Presidente Néstor Kirchner en ocasión de un acto realizado en la planta de Volkswagen de Pacheco, anunció la necesidad de postergar el inicio del libre comercio sin restricción alguna. Esta decisión fue apoyada por el empresariado del sector bajo los argumentos de equilibrar las asimetrías que se iban a producir. De este modo se suspendió el acuerdo en forma unilateral. Según dichos del propio Presidente... “no puede ser que la Argentina se inunde de productos importados... queremos que se desarrolle la industria automotriz de Brasil, pero también la nuestra” (Notife, 19/09/2004).

Asimismo, se decidió mediante la Resolución 497 que la importación de autopartes no fabricadas en el MERCOSUR destinadas a la producción de automotores en el país deberá abonar un arancel de 2% contra una tasa de entre 14 y 18% vigente con anterioridad. Esto cambiaba completamente las reglas de juego. Se estima que la Argentina estaba importando anualmente autopartes por un monto cercano a los 1.900 millones de dólares y el principal proveedor era Brasil con 31,8% de participación. La lista sólo beneficia a las partes que no se producen localmente. Esta medida permite reducir las cargas de importación de extra-zona de aquellos productos que no se producen en el ámbito local en pos de lograr una reducción en los costos que aumente la competitividad.

Por otra parte, a través del dictado del Decreto N° 939/04 con vigencia a partir del 09/08/04, se internalizó finalmente el Acuerdo sobre Política Automotriz del MERCOSUR previendo penalidades frente al incumplimiento, lo cual indica un mensaje conciliador por parte del gobierno nacional frente al Brasil. En septiembre, el gobierno argentino envió un pedido al Brasil que consistía en instituir una “Regla de Buen Comportamiento” para que las inversiones extranjeras no se concentren en el país vecino; se logre una eliminación de los subsidios e incentivos, y se adopten salvaguardias para sectores que están sufriendo el impacto negativo de los flujos de comercio. La Argentina tenía amplia experiencia acumulada y de la preocupación de Argentina que las inversiones y la producción

de modelos se concentraran en Brasil, se mantuvieron reservas para alcanzar un comercio automotriz sin restricciones.

Año 2005.

La transición y el nuevo Acuerdo.

Llegado diciembre de 2005 se abrió una nueva etapa de negociaciones bilaterales en donde se debió apelar a medidas poco ortodoxas para que no se cayera el comercio automotriz entre Brasil y Argentina⁵. Las negociaciones duraron casi doce meses llegándose a un nuevo acuerdo cuya vigencia expiraría en junio de 2008. La principal modificación se refirió a los parámetros del coeficiente de flex, estableciéndose un máximo promediado bianual de 1,95, no pudiendo superar un coeficiente de 2,10 en el primer año del acuerdo. En otras palabras, se convalida un escenario en donde Argentina mantiene un déficit automotriz con Brasil permanente equivalente a casi el doble de las exportaciones sectoriales, sin que se dispare ninguna medida correctiva. Importante fue que esta negociación logró interrumpir el período de transición hacia el libre comercio, a la vez que se disminuyó el coeficiente permitido de desequilibrio que antes era del 2,6 (Cantarella, 2008).

Año 2008

Teniendo en cuenta las negociaciones que tendrían lugar durante el primer semestre de 2008, resultaban pertinentes algunas cuestiones. Un 35% de arancel para los vehículos mientras que se mantenía una estructura arancelaria para las materias primas (10/14%), partes y piezas al (14/16%), y subconjuntos y conjuntos (16/18%), determinaba que, junto a la baja saturación del mercado y las expectativas de crecimiento, resultaba en uno de los principales factores para la radicación de inversiones por parte de las terminales, a la vez que es compatible con los principios comerciales de la OMC, tanto por Argentina como para Brasil.

Cuando se agotaron los plazos, en 2008, se firmó un nuevo entendimiento⁶, extendiéndose el período de transición hasta el 30 de junio de 2014, pero manteniéndose el flex establecido.

⁵ Trigésimo Quinto Protocolo Adicional al AAP.CE N° 14.

⁶ Trigésimo Octavo Protocolo Adicional al AAP.CE N° 14.

Año 2014

Llegados el vencimiento del acuerdo previo suscripto en 2008, en junio de 2014 debía encaminarse una nueva negociación integral del régimen sectorial. Como resultado del escenario económico, el clima político por el que atravesaban los dos países, y las dificultades para aunar intereses, las negociaciones bilaterales no resultaron sencillas. Éstas tendrían como resultado la renegociación de la Política Automotriz del MERCOSUR (PAM) al amparo de lo dispuesto en el Trigésimo Octavo Protocolo Adicional, alcanzándose un acuerdo en junio del año 2014 con vigencia de un año. En este Cuadragésimo Protocolo Adicional al AAP.CE N° 14 se destaca la reducción del flex (pasó de 1,95 a 1,5) y la incorporación de un acuerdo (Anexo III) entre los sectores privados de la cadena automotriz de Argentina y Brasil, con el objetivo de mantener una participación mutua mínima en los respectivos mercados de vehículos, la cual sería de 11 % de vehículos argentinos en el mercado brasileño y de 44,3% de vehículos brasileños en el mercado argentino.

Año 2015

Llegado junio de 2015 se selló un nuevo acuerdo bilateral en materia automotriz con el gobierno de transición del Brasil. El acuerdo proponía la prórroga de cuatro años (hasta el 30 de junio del 2020) del período de transición para el libre comercio automotriz, marcando un cambio con lo que se venía haciendo de negociar cada doce meses; a su vez, se destaca el mantenimiento del flex simultáneo en 1,5 y la posibilidad de aumentarlo a 1,7 para el último año de vigencia del acuerdo en caso de que se cumplieren las condiciones de integración productiva y mejoras en el intercambio comercial.

Año 2016

El 1 de julio de 2016 se publica la Circular N° 8/2016 que se refiere al Cuadragésimo Segundo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 14 celebrado entre la Argentina y Brasil. En éste, y como extensión de los decretos originales N° 415 del 18 de Marzo de 1991 y N° 618 del 10 de

Julio de 1997, se prorroga la vigencia del Trigésimo Octavo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 14, desde el 1° de julio de 2016 hasta el 30 de junio de 2020⁷.

También fue en ese año que se promulga la Ley 27.263⁸ conocida como Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino. En esta Ley se plantean una serie de beneficios e incentivos para quienes estén en condiciones de adherir a este régimen y fabriquen vehículos, maquinaria agrícola, motores, cajas de transmisión y tengan un contenido de autopartes nacionales⁹. Propuso un esquema que, según lo acordado, estipuló que la relación entre el valor de las importaciones y exportaciones entre las partes, sobre productos administrados, tenga en cuenta un coeficiente de desviación de las exportaciones denominado flex de no más de 1,5 vigente para el período de cinco años que iba desde el 07/01/2015 al 30/06/2020. En tanto que, a partir del 1 de julio de 2019, si se cumplen las condiciones para la profundización de la integración productiva y el desarrollo equilibrado de las estructuras productivas y el comercio de ambos países, el flex en el sector del automóvil llegaría a 1,7 previo acuerdo entre las partes. Esto representa una diferencia sustancial con lo que venía sucediendo en los últimos dos años. A diferencia de las prórrogas por el plazo de doce meses, se arribó esta vez a un acuerdo por cinco años, este hecho fue recibido con beneplácito por el sector automotriz.

A modo de resumen del contenido de la ley, se estableció un cupo mínimo de integración de partes nacionales del 30% para automóviles y utilitarios, 25% para vehículos comerciales y 15% para motores. Los reintegros o créditos fiscales irían del 4% al 15%, según el nivel de uso de autopartes nacionales. La norma estableció la creación de un bono de crédito fiscal cuyo monto tendría relación con la cantidad de piezas nacionales que utilizaran en el ensamble de cada vehículo, con el propósito declarado por el Gobierno de incrementar ese consumo entre el 20 y el 30 por ciento. Las terminales automotrices recibirían, aparte de esto, un

⁷ Boletín Dirección General Aduanas N° 41/16 del 26/12/2016.

⁸ Boletín Oficial de la República Argentina 1 de agosto de 2016.

⁹ Art. 4 Ley N° 27.263 - Régimen de desarrollo y fortalecimiento del autopartismo argentino. Poder Legislativo Nacional.

crédito fiscal que podrá ser utilizado o cedido a terceros para el pago de impuestos nacionales, bajo el compromiso de mantener la plantilla de personal.

Parte 2.

Identificar la regulación vigente para la PAC.

El último acuerdo al respecto de la PAC fue el que se confirmó por Boletín Oficial el 21 de julio del 2017¹⁰ y que remite al Trigésimo Octavo Protocolo Adicional, suscripto entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil el día 23 de junio de 2008, incorporado al Acuerdo de Complementación Económica N° 14 (ACE 14) que originalmente se dictara por Decreto N° 939 de fecha 26 de julio de 2004 de ese acuerdo. Allí, se establecía un nuevo marco normativo para el intercambio comercial de la industria automotriz

El Artículo 11 estableció la Administración del Comercio Bilateral para fiscalizar el conjunto de los productos automotores indicando que la relación entre el valor de las importaciones y exportaciones entre las partes (Argentina y Brasil) debería observar un coeficiente anual de desvío sobre las exportaciones “Flex” y que no existiría un límite máximo para las exportaciones de ninguna de los dos países en la medida que fueran preservadas las proporciones acordadas.

Asimismo, se determinó que el Cuadragésimo Segundo Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 14 (ACE 14) prorrogaría su vigencia, estableciendo un coeficiente de desvío sobre las exportaciones “Flex”, aplicable al período comprendido entre los días 1 de julio de 2015 y 30 de junio de 2020 (Coeficiente que por lo tanto continuaba siendo de 1,5).

La reflexión que merece este acuerdo aún vigente, que no es más que una prórroga de los acuerdos que hasta junio de 2017 regían la actividad, es que en nada viene a cambiar, beneficiando o perjudicando, a la actividad que hasta el momento se desarrollaba. En otras palabras, no se modificó absolutamente nada, lo que parece indicar que no hubo demasiado análisis de la situación.

¹⁰ Boletín Oficial de la República Argentina N° 33.671

Aparte de esta prórroga, continua vigente una ley que particularmente alcanza al sector autopartista. Se trata de la Ley 27.263 denominada: “Régimen de desarrollo y fortalecimiento del autopartismo argentino”. Esta ley fue sancionada el 13 de julio de 2016 y publicada para su difusión el 1 de agosto de ese año por Boletín Oficial. Es una ley que tuvo como finalidad impulsar al sector, corregir las asimetrías y distorsiones de la balanza comercial y atraer las inversiones hacia nuestro país, en lugar de que éstas continúen mostrando una marcada preferencia por direccionarse hacia la industria autopartista brasileña.

Los puntos más destacados de esta Ley fueron la creación de un régimen de incentivos y beneficios para inversiones destinadas a plataformas nuevas¹¹. Las inversiones debían alcanzar por lo menos los 50.000.000 de US\$ en el caso de automóviles, utilitarios de hasta un mil quinientos kilogramos (1.500 kg.) de capacidad de carga, comerciales livianos de más de mil quinientos kilogramos (1500 kg.) y hasta cinco mil kilogramos (5.000 kg.) de capacidad de carga; o 20.000.000 de US\$ para camiones, chasis con y sin cabina, y ómnibus. Desde 2004, de los 21 nuevos proyectos lanzados por las terminales, 17 fueron exclusivos para la región. De allí la importancia de acceder libremente al mercado brasileño y de promover mejores y nuevos acuerdos con países latinoamericanos. Como toda industria de escala, las inversiones en bienes de capital eran demasiado grandes como para soportar bajos niveles de producción en un vehículo.

En cuanto al Contenido Mínimo Nacional (CMN), la ley en su Art. 4, estableció que las empresas que adhieran al régimen obtendrán un beneficio sobre el valor de las autopartes nacionales incorporadas a sus productos. El requisito era cumplir con el CMN de autopartes destinadas a la fabricación de automóviles, utilitarios (de hasta 1.500 kg. de capacidad), remolques, maquinaria agrícola y vial autopropulsada, cajas de transmisión y otros sistemas de autopartes, conjuntos y subconjuntos, cuyo CMN debía ser del 30 %. A su vez, para vehículos comerciales livianos, camiones, chasis con y sin cabina y ómnibus el CMN debía ser del 25%. Sobre los motores de combustión interna, híbridos u otros, el CMN exigido era del 10% durante los primeros tres años desde el otorgamiento del beneficio, y luego

¹¹ Plataforma para automóvil en donde puedan ser montadas las autopartes y que inicie su producción como resultado de una inversión relevante en activos fijos, rediseño de procesos y productos, obra civil y desarrollo de proveedores locales.

un 20%. El cálculo del CMN se realizaba como la proporción del valor de compras de autopartes de origen nacional sobre el valor total de las compras de autopartes. Cuando una empresa acreditaba el desarrollo de proveedores y su internacionalización podían obtener hasta un reconocimiento de 5 puntos porcentuales adicionales en el cálculo del CMN. El cálculo del beneficio se realizaba en base a escalas de integración local. Dicho beneficio variaba entre el 4% y el 15% del total de compras de autopartes nacionales en función del nivel de CMN alcanzado por cada una de las empresas.

En cuanto al incentivo específicamente, se trataba de un bono electrónico de crédito fiscal, que podía ser cedido a terceros, para el pago de impuestos nacionales, por un monto equivalente a un porcentaje del valor ex fábrica de las autopartes nacionales producidas como resultado de las inversiones realizadas, neto del impuesto al valor agregado (IVA), gastos financieros, y de descuentos y bonificaciones. También están alcanzadas por este beneficio aquellos dispositivos¹² utilizados para fabricar estas autopartes y cuyo desarrollo se hiciera en el país. Por cada punto adicional de incremento en la integración nacional el beneficio aumentaría 0.6 puntos. Las automotrices que cumplían con los requisitos recibirían una ayuda fiscal que iba del 4 al 15 por ciento del valor de las partes y piezas adquiridas en el país. Para obtener este incentivo las plataformas debían ser exclusivas del MERCOSUR, o bien que sean autos que las automotrices decidían producir solo en la Argentina

La iniciativa de esta Ley era largamente esperada, solo restaba comprobar el efecto que tendría sobre los niveles de producción, exportación e incorporación efectiva como porcentaje exigido a automóviles de producción nacional. La salvedad sobre este tema había que hacerla con respecto a que, como cualquier beneficio que sea otorgado como incentivo fiscal, era fácilmente replicable desde la otra parte con la que se quiere equilibrar las asimetrías.

¹² Matrices nuevas fabricadas en el país adquiridas por compra para estampar, embutir, punzonar o forjar, de moldes nuevos fabricados en el país para inyección, compresión o forjado de metales, y para inyección o compresión de plástico o goma, sus calibres de uso específico y herramientas nuevos para fundición destinados a la producción de autopartes y componentes de plataformas nuevas.

Parte 3.

Comprobar estadísticamente la evolución en los niveles de las importaciones y exportaciones entre Argentina y Brasil.

Dentro de la economía del MERCOSUR el sector de producción de automóviles ha sido seguido muy de cerca. Este mercado contaba con estadísticas pormenorizadas y órganos e instituciones competentes que han publicado periódicamente extensos informes sobre el sector.

Nos hemos encontrados en un proceso de crecimiento muy débil o casi inexistente de las economías de los dos países objetos de estudio y a eso se suma el ambiente de cambio político que atravesó Brasil a partir del año 2016. Sin embargo, esto no significó que la fabricación de automóviles no haya ocupado un lugar preponderante en la economía de Argentina y Brasil y de todo el MERCOSUR. A modo de referencia, para el año en 2005, la industria automotriz y de piezas representaba el 5,3% del valor bruto de la producción industrial de la Argentina y el 3,5% del empleo industrial, mientras que en el Brasil estas cifras eran aún más destacadas: un 10,9% y un 6,2%, respectivamente (Arza y López, 2008). El crecimiento de la producción automotriz en la Argentina fue irregular. Durante los años 1990 se registraron puntos elevados de crecimiento pero, con la crisis del año 2002, la producción retrocedió a niveles similares a los de 1964 (Gráfico 1). Tal comportamiento irregular y poco previsible de la producción de automóviles argentinos, explicada por los vaivenes de la economía, han hecho que si bien hasta la década del sesenta las producciones de ambos países eran similares en años tales como el 2006 haya llegado a ser hasta seis veces mayor.

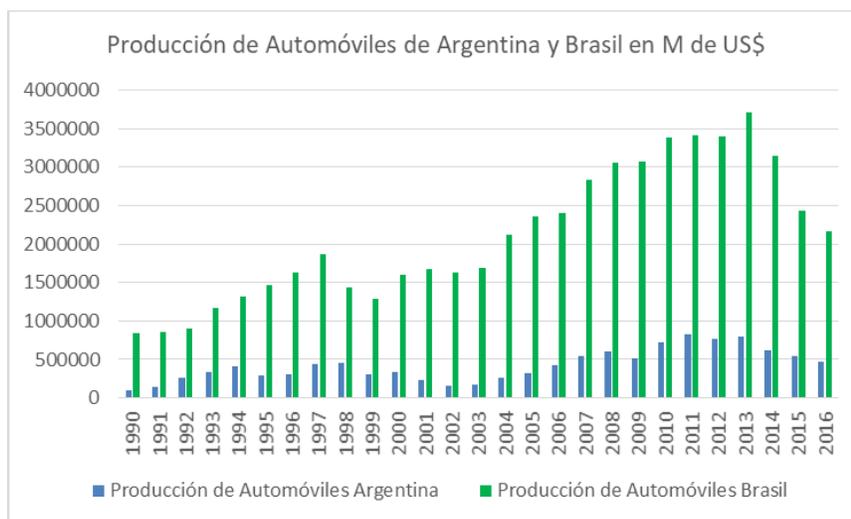


Gráfico 1. Elaboración propia en base a Adefa y Anfavea (2017).

Producción de Automóviles en unidades entre los años 1990-2015.

Producción de Automóviles en unidades 1990-2016				
Año	Argentina	Aumento	Brasil	Aumento
1990	99.639		843.429	
1991	138.958	39%	861.169	2%
1992	262.022	89%	905.038	5%
1993	342.344	31%	1.173.300	30%
1994	408.777	19%	1.321.691	13%
1995	285.435	-30%	1.459.676	10%
1996	313.152	10%	1.623.135	11%
1997	446.306	43%	1.861.201	15%
1998	457.956	3%	1.429.860	-23%
1999	304.834	-33%	1.289.977	-10%
2000	339.246	11%	1.605.848	24%
2001	235.577	-31%	1.674.522	4%
2002	159.356	-32%	1.633.790	-2%
2003	169.621	6%	1.684.715	3%
2004	260.402	54%	2.124.177	26%
2005	319.755	23%	2.357.172	11%
2006	432.101	35%	2.403.680	2%
2007	544.647	26%	2.825.276	18%
2008	597.086	10%	3.050.631	8%
2009	512.924	-14%	3.076.000	1%
2010	716.540	40%	3.382.143	10%
2011	828.771	16%	3.417.782	1%
2012	764.495	-8%	3.402.963	0%
2013	791.007	3%	3.712.736	9%
2014	617.329	-22%	3.146.386	-15%
2015	543.467	-12%	2.429.421	-23%
2016	472.776	-13%	2.156.356	-11%

Cuadro 3. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

Algo similar ocurrió con las exportaciones, los niveles de éstas en 2005 recién alcanzaron un nivel similar a las que Brasil tenía en los años 90 (Gráfico 2). Aproximadamente, estas exportaciones llegaban a 180.000 unidades. Esta diferencia se ha ido haciendo más notoria ya que las exportaciones de Brasil han continuado creciendo hasta llegar a 3,6 veces en el año 2006, aunque en los últimos años las vicisitudes de la economía de esta parte del mundo han bajado los niveles de exportación y reducido la diferencia. Viendo los cuadros se puede observar el crecimiento acumulado de las exportaciones de Argentina, que entre los años 1992 y 2001 lo hicieron a una tasa anual acumulada del 28 %, para caer una vez más durante la crisis de los años 2002 y 2003. Llegado el año 2004 las exportaciones

comenzaron a crecer nuevamente de manera significativa. Con respecto a las exportaciones fuera del MERCOSUR, Brasil ha superado en su desempeño a la Argentina. La exportación de Brasil se logró diversificar en mayor medida que la de Argentina. Tan solo desde 2002 la Argentina logró exportar fuera del MERCOSUR. Estas exportaciones estuvieron concentradas mayormente en América Latina. Con respecto a Brasil, con sus exportaciones, llegó a mercados como los de Europa y América del Norte a comienzos de la década de 1990. Esto marca una diferencia en el nivel de calidad entre ambos países ya que acceder a los mercados de Europa y América del Norte requirió de mayores niveles de tecnología y terminación. Los automóviles exportados por Brasil a estos dos destinos fueron tan solo un 35% menor a los de la Argentina en su conjunto sumados todos los países a los que exporta, situación que incluye el MERCOSUR (Arza y López, 2008).

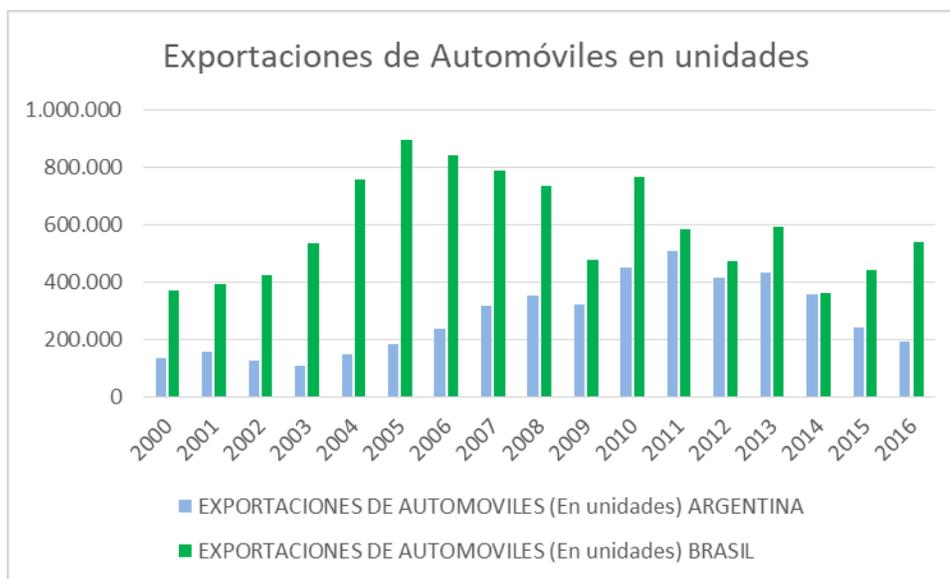


Gráfico 2. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

Exportaciones de Automóviles en unidades entre los años 2000- 2016

EXPORTACIONES DE AUTOMOVILES (En unidades)				
AÑO	ARGENTINA	Aumento	BRASIL	Aumento
2000	135.760		371.299	
2001	155.123	14%	390.854	5%
2002	123.062	-21%	424.415	9%
2003	108.058	-12%	535.980	26%
2004	146.236	35%	758.787	42%
2005	181.581	24%	897.144	18%
2006	236.789	30%	842.812	-6%
2007	316.410	34%	789.366	-6%
2008	351.092	11%	734.534	-7%
2009	322.495	-8%	475.325	-35%
2010	447.953	39%	767.432	61%
2011	506.715	13%	582.752	-24%
2012	413.472	-18%	472.046	-19%
2013	433.295	5%	591.623	25%
2014	357.847	-17%	359.571	-39%
2015	240.015	-33%	442.014	23%
2016	190.008	-21%	540.995	22%

Cuadro 4. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

Otro análisis interesante de las estadísticas de producción y exportaciones tuvo que ver con qué porcentaje de la producción es la que exportaban. Observamos que para Brasil representa una proporción sensiblemente inferior a la de Argentina. La producción de automóviles en Brasil estuvo destinada a cubrir la demanda interna en su gran mayoría, por lo que debían trabajar en aumentar sus exportaciones (cuadros 5 y 6)¹³. Por el contrario, la producción de Argentina, según estas cifras, presentaba el caso inverso, era dependiente de las exportaciones en gran medida, por lo que cuando la demanda externa caía también lo hacía la producción. Nuestro principal mercado de exportación era Brasil, con lo que los vaivenes de la economía de ese país afectaron en forma directa el desempeño de nuestra industria del automóvil.

¹³ Como comentario ante esta situación, debería seguirse de cerca el hecho de que decidieran a aumentar sus exportaciones y no diversificaran sus destinos, ya que el aumento de las exportaciones podría significar un perjuicio para la producción de automóviles en la Argentina, dado que el principal destino de las exportaciones de automóviles de Brasil es nuestro país.

**Argentina, porcentaje de la producción en unidades exportada entre los años
2000 -2016.**

ARGENTINA % DE LA PRODUCCION EXPORTADA			
AÑO	Produccion	Exportaciones	% Prod/Expo
2000	339.246	135.760	40%
2001	235.577	155.123	66%
2002	159.356	123.062	77%
2003	169.621	108.058	64%
2004	260.402	146.236	56%
2005	319.755	181.581	57%
2006	432.101	236.789	55%
2007	544.647	316.410	58%
2008	597.086	351.092	59%
2009	512.924	322.495	63%
2010	716.540	447.953	63%
2011	828.771	506.715	61%
2012	764.495	413.472	54%
2013	791.007	433.295	55%
2014	617.329	357.847	58%
2015	543.467	240.015	44%
2016	472.776	190.008	40%

Cuadro 5. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

**Brasil, porcentaje de la producción en unidades exportada entre los años
2000-2016.**

BRASIL % DE LA PRODUCCION EXPORTADA			
AÑO	Produccion	Exportaciones	% Prod/Expo
2000	1.605.848	371.299	23%
2001	1.674.522	390.854	23%
2002	1.633.790	424.415	26%
2003	1.684.715	535.980	32%
2004	2.124.177	758.787	36%
2005	2.357.172	897.144	38%
2006	2.403.680	842.812	35%
2007	2.825.276	789.366	28%
2008	3.050.631	734.534	24%
2009	3.076.000	475.325	15%
2010	3.382.143	767.432	23%
2011	3.417.782	582.752	17%
2012	3.402.963	472.046	14%
2013	3.712.736	591.623	16%
2014	3.146.386	359.571	11%
2015	2.429.421	442.014	18%
2016	2.156.356	540.995	25%

Cuadro 6. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

La diferencia en la balanza comercial.

Cuando analizamos las cifras de exportaciones e importaciones recíprocas entre Argentina y Brasil, empezamos a entender algunas cuestiones que hicieron a la problemática del sector. Entre los años 2001 a 2015 Argentina exportó por 13.000 Millones de US\$ menos de lo que importó de Brasil. La diferencia no está concentrada en las exportaciones de automóviles, donde había un saldo levemente favorable a la Argentina (5.788 Millones de US\$), es el sector autopartista el que presenta el mayor desbalance en favor de Brasil con 19.434 Millones de US\$. Había que tener en cuenta que muchas de estas partes venían al país a integrar vehículos que luego vuelvían al Brasil. Este es el tipo de situaciones que, teniendo en cuenta el principio de reciprocidad enunciado por Prebisch-Singer en 1959, deben ser corregidos, ya que expone la falta de competitividad del sector, algo que trataremos más adelante.

Otra de las cuestiones que se podía apreciar tenía que ver con el empleo, se hizo notorio como crecía proporcionalmente con el crecimiento del intercambio comercial y como decrecía cuando el intercambio comercial cae (Cuadros 7 y 8).

Argentina exportaciones de automóviles y Autopartes en US\$ y Empleos del sector.

AÑO	AUTOMOVILES			AUTOPARTES	
	EXPO EN US\$ TOT	A BRASIL EN US\$	EMPLEOS	EXPO EN US\$	A BRASIL EN US\$
2000	1.358.158.200	*	17.381	508.648.800	*
2001	1.533.468.400	1.304.800.000	14.250	400.829.900	476.000.000
2002	1.350.803.000	646.000.000	12.166	347.568.100	403.500.000
2003	886.501.900	427.300.000	12.051	345.771.600	420.400.000
2004	1.371.919.000	495.400.000	13.751	472.434.000	642.700.000
2005	2.063.576.340	798.900.000	16.485	667.345.700	790.700.000
2006	3.044.316.524	1.510.700.000	19.095	787.940.986	865.400.000
2007	4.111.724.349	2.399.200.000	24.164	992.346.000	1.703.100.000
2008	4.911.708.195	3.522.400.000	28.051	1.211.508.000	1.390.900.000
2009	4.585.394.402	3.735.200.000	25.900	775.357.785	1.123.100.000
2010	6.960.780.639	5.404.900.000	28.911	1.203.488.349	1.459.600.000
2011	13.452.145.668	6.142.200.000	32.307	1.479.941.388	1.479.300.000
2012	8.264.458.262	6.459.300.000	34.507	1.137.508.303	1.526.800.000
2013	8.831.668.998	7.077.800.000	35.426	2.074.189.676	1.754.300.000
2014	8.733.012.317	5.868.400.000	33.232	2.067.523.225	1.464.200.000
2015	6.012.992.206	3.862.300.000	30.137	899.861.415	936.700.000

Cuadro 7. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

*No hay datos disponibles.

Brasil exportaciones de automóviles y Autopartes en US\$ y Empleos del sector.

BRASIL EXPORTACIONES DE AUTOMOVILES Y AUTOPARTES EN US\$ Y EMPLEOS DEL SECTOR					
AÑO	AUTOMOVILES			AUTOPARTES	
	EXPO EN US\$	A ARGENT EN US\$	EMPLEOS	EXPO EN US\$	A ARGENT EN US\$
2000	*	*	*	*	*
2001	4.132.000.000	408.700.000	94.055	3.910.700.000	672.200.000
2002	3.959.000.000	167.100.000	91.533	4.163.000.000	364.700.000
2003	5.641.000.000	680.300.000	90.697	5.137.300.000	553.100.000
2004	8.383.000.000	1.493.100.000	102.082	6.431.500.000	876.500.000
2005	11.442.000.000	2.060.400.000	107.408	7.855.000.000	1.210.300.000
2006	12.308.000.000	2.316.800.000	106.329	9.314.600.000	1.776.100.000
2007	13.461.000.000	2.817.700.000	120.338	9.939.800.000	2.330.000.000
2008	14.012.000.000	3.791.900.000	126.777	10.880.500.000	3.088.200.000
2009	8.318.000.000	2.235.700.000	124.478	7.071.700.000	2.372.700.000
2010	12.843.000.000	3.986.900.000	136.124	10.691.700.000	3.915.800.000
2011	16.230.000.000	5.403.500.000	144.634	12.537.500.000	4.819.600.000
2012	14.600.000.000	4.531.000.000	151.656	11.625.500.000	4.112.400.000
2013	16.561.000.000	6.658.800.000	156.970	10.748.400.000	4.027.400.000
2014	11.497.000.000	3.629.900.000	144.508	9.185.000.000	3.037.300.000
2015	8.648.500.000	3.684.800.000	121.178	8.222.600.000	2.714.400.000

Cuadro 8. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

*No hay datos disponibles.

Quando consolidamos la balanza comercial para los años 2001 a 2015, sumando las exportaciones e importaciones de automóviles y autopartes, y la analizamos viendo si han excedieron el coeficiente flex permitido vigente para ese momento, hemos observado que éste se mantenía dentro de los límites fijados por ambos países en sus acuerdos. Ahora bien, cuando desagregamos las importaciones y exportaciones de automóviles y autopartes, era claramente visible como el sector de autopartes excedía los límites permitidos de asimetría comercial (Cuadro 9). Para este supuesto debían ser aplicadas multas, que si bien estaban establecidas, no estaba reglamentadas la implementación de las mismas. Uno de los puntos que restaba definir de la reglamentación es si las empresas podían compensar el déficit en autopartes con el superávit en vehículos terminados. Si el Gobierno avanzaba en este sentido, las multas hubieran sido menores. Bajo estos términos, si las firmas presentaban sus planes de inversión estarían eximidas de pagar estos recargos. Para ejemplificarlos con respecto a las autopartes, la multa correspondiente por el exceso en la importación significaba la aplicación del 70% de incremento sobre el arancel de las piezas (oscila entre el 14%, el 16% y el 18%).

Con respecto a los vehículos terminados, se debía aplicar el 75% sobre el Arancel Externo Común (que es del 35%).

Esto no es un asunto menor, porque aparte de las sanciones comerciales en términos de arancelamiento que esto significaba (generalmente se piden excepciones), el peor de los males se registraba en el desempleo para el sector autopartista que esto significaba, ya que el hecho de que se importen autopartes en exceso hacía que se pierden puestos de trabajo para producirlas localmente. Otra vez y como hubiéramos mencionado anteriormente, la invasión de partes provenientes del Brasil nos señalaba una evidente falta de competitividad del sector de las autopartes. Aquí queda expuesto que el atraso tecnológico no permitió el desarrollo de economías de escala tal cual lo explicara en su segundo principio Prebisch-Singer en el año 1950.

Balanza comercial. Coeficiente Flex automóviles y autopartes.

AÑO	TOTAL EXPO US\$		BRA/ARG	ARG/BRA	BRA/ARG FLEX	BRA/ARG FLEX	Coeficiente FLEX vigente	
	ARGENTINA	BRASIL	FLEX	FLEX	AUTOMOVIL	AUTOPARTES	ARG	BRA
2000	*	*	*	*				
2001	1.780.800.000	1.080.900.000	0,606974394	1,64751596	0,313228081	1,412184874		
2002	1.049.500.000	531.800.000	0,506717485	1,97348627	0,258668731	0,903841388	2	2
2003	847.700.000	1.233.400.000	1,454995871	0,68728717	1,592089867	1,31565176	2,2	2,2
2004	1.138.100.000	2.369.600.000	2,082066602	0,48029203	3,013928139	1,363777812	2,4	2,4
2005	1.589.600.000	3.270.700.000	2,057561651	0,48601217	2,579046189	1,530669027	2,6	2,6
2006	2.376.100.000	4.092.900.000	1,722528513	0,58054191	1,533593698	2,052345736	1,95	1,95
2007	4.102.300.000	5.147.700.000	1,254832655	0,79691901	1,174433144	1,368093477	1,95	1,95
2008	4.913.300.000	6.880.100.000	1,400301223	0,71143206	1,076510334	2,220289021	1,95	1,95
2009	4.858.300.000	4.608.400.000	0,948562254	1,05422706	0,59854894	2,112634672	1,95	2,1
2010	6.864.500.000	7.902.700.000	1,151241897	0,86862718	0,73764547	2,682789805	1,95	2,1
2011	7.621.500.000	10.223.100.000	1,341350128	0,7455175	0,879733646	3,258027445	1,95	2,1
2012	7.986.100.000	8.643.400.000	1,082305506	0,92395354	0,701469199	2,693476552	1,95	2,1
2013	8.832.100.000	10.686.200.000	1,209927424	0,82649585	0,940800814	2,295730491	1,5	1,5
2014	7.332.600.000	6.667.200.000	0,909254562	1,09980202	0,618550201	2,074375085	1,5	1,5
2015	4.799.000.000	6.399.200.000	1,333444468	0,74993749	0,954042928	2,897832817	1,5	1,5
TOT	66.091.500.000	79.737.300.000						

Cuadro 9. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa y Anfavea (2017).

*No hay datos disponibles.

Parte 4.

Comprender la cadena de valor de la industria automotriz para determinar cuáles son sus aspectos insoslayables.

Cuando decidimos que el estudio involucraría a la industria automotriz, no podemos dejar de reconocer que estábamos en presencia de una actividad que por sí misma y por lo producido, tiene características que por lo menos debían ser calificadas de fascinantes y dignas de estudio.

¿Quién no admira un automóvil cuando se siente impactado por la belleza de sus líneas, el confort, el lujo, o deja volar su imaginación con las facilidades y practicidad que la movilidad le puede otorgar? No debe existir ser humano que escape a este efecto que produce un automóvil. Este tipo de vehículo está sin dudas integrado a nuestra existencia y afecta nuestra vida diaria de modo trascendental.

Más allá de este comentario sobre el efecto del automóvil como producto, la industria de producción del automóvil ha tenido una importancia y efectos que resultan vitales para el desarrollo económico de nuestro país y como tales nos afectan a todos. En el caso de la Política Automotriz Común (PAC), es evidente que, por sus características, se comenzó a desarrollar un entramado productivo regional en el cual distintos países se especializaron en componentes y etapas específicas de la cadena de valor. Por este motivo, era más acertado hablar de cadena regional de valor de la industria automotriz, en lugar de cadena global, ya que tenía rasgos marcadamente regionales. En las últimas décadas se verificó un proceso de regionalización de la etapa de ensamble más que de fabricación en la producción de automóviles a nivel mundial, la finalidad de esto es la eliminación de barreras comerciales y regulaciones. Quienes se empeñaron notablemente en esto fueron los países que tienen grandes poblaciones ávidas de consumo dado por sus grandes mercados nacionales. Éste es el caso de China, India y Brasil, quienes actuaron a su vez como principales proveedores de sus respectivas regiones. A su vez, factores como las preferencias de consumo, el nivel de ingresos, las regulaciones y condiciones de nuestras rutas, determinaron la producción de modelos de automóviles con características propias de cada región, profundizando la especialización productiva de la industria automotriz y alejándose de la idea de un producto que pudiera ser estándar a nivel global.

Para entender la importancia que tenía la industria automotriz y sus industrias periféricas las hemos medido proporcionalmente según afectaban la producción de la industria en su totalidad. Para el CLANAE (Clasificador Nacional de Actividades Económicas) para el año 2014 representaba el 1,6% del valor bruto de producción (VBP) medido a precios básicos, y el 0,5% del valor agregado bruto (VAB) de toda la economía. Si a esto le adicionamos actividades que están claramente vinculadas a este sector, tales como fabricación de carrocerías y remolques, junto con autopartes elevaban su participación al 2,7% y 1,5%

respectivamente. En conjunto representaban más del 8% del valor de producción industrial (PBI industrial). Traducido a valores del PBI era aproximadamente un 1 % lo que la coloca en una situación de preponderancia por si sola. En un análisis hecho sobre el rubro automotor desde la perspectiva de las exportaciones, y su importancia sobre el total de las ventas al exterior durante el 2015, la industria automotriz, lo que incluye autopartes, hizo un aporte cercano al 13%. Pero su peso es más elevado cuando solo se contabilizaban los despachos de Manufacturas de Origen Industrial, que son las de mayor valor, ya que durante el año 2016 la participación de esta actividad llegó hasta el 37% en las Manufacturas de Origen Industrial.

La industria automotriz y más específicamente los fabricantes de automóviles, no han sido grandes generadores de empleo directo, pero si involucraron en forma indirecta a la creación de muchos puestos de trabajo para otras industrias, éste es el caso de la industria autopartista y de fabricación de neumáticos, situación que podía ser descripta como de vínculo directo. Aparte de ellos, existían una gran variedad de sectores que les suministraban insumos, tales como la industria metalmecánica, textil, plástica o los servicios de transporte, con lo cual variaciones en la producción de la industria automotriz, impactaba en otros sectores económicos. Según información obtenida del anuario de ADEFA (Asociación de Fabricantes de Automóviles), fuente de consulta incluso del INDEC, durante 2015 la fabricación de vehículos automotores dio empleo a 30.137 asalariados, sin incluir al personal contratado y de agencia que podía estar desarrollando sus actividades en esta industria. El sector autopartista por su parte daba empleo en 2015 a 43.227 personas. Para el año 2017, se calculaba que había 34.000 asalariados, suponiendo que son la totalidad de la ocupación en el sector, había detrás de estos otros 136.000 empleos que se vinculaban en forma indirecta con la industria terminal automotriz. Por eso se dice que esta actividad no solo tenía un peso importante dentro del PBI industrial, sino que genera un efecto multiplicador en el empleo y la producción. Por cada puesto de trabajo directo se fomentan cinco puestos de trabajo indirecto. Cuando la producción no se aprovisionaba del medio autopartista local, se orientaba hacia las importaciones, presentando en los últimos veinticinco años una elasticidad ingreso de las importaciones cercana a seis.

Desempeño industria automotriz.

Los cambios tecnológicos observados en la manufactura tenían un incesante ir en pos de incrementar la productividad del capital relativa a la del trabajo, generando incentivos para que las firmas utilizaran más capital y menos trabajo para un mismo precio relativo de los factores. Es decir que cuando la tecnología en la que se invertía ahorra trabajo, ésta es bienvenida. La industria automotriz sorprendía constantemente con sus adelantos en materia de producción y ha logrado incrementar esto utilizando el mismo o incluso menor empleo. A consecuencia de esto, la mayor productividad laboral trajo aparejado que los salarios pagados por la industria en términos reales se hayan incrementado.

La cadena de valor con vistas al 2020.

Los factores que continuarán haciendo del sector automotriz un sector estratégico en el desarrollo de la economía e industria Argentina son:

- Alta relevancia (actual o potencial) en la balanza comercial nacional.
- Importancia en el producto bruto industrial y trayectoria en la industria argentina.
- Alto potencial para la difusión de tecnologías. Oportunidades de expansión en la región por antigüedad del parque y por crecimiento económico.

Estructura de la Cadena.

Uno de los fenómenos que debió comprenderse dentro de la industria automotriz es la vinculación entre ésta y la industria autopartista. En si misma se trataba de un tipo de industria que presentaba los llamados “encadenamientos hacia delante y hacia atrás” utilizados para describir los sistemas de insumo-producto (Hirschman, 1958). En este sentido la industria automotriz se catalogaba como un sector impulsor de la economía que presentaba un consumo intermedio elevado (alto encadenamiento hacia atrás) y resultaba abastecedora de la demanda final (bajo encadenamiento hacia delante). La relación entre las firmas fabricantes de automóviles y sus proveedores regionales sufrió modificaciones a lo largo del tiempo. El proceso productivo era delegado paulatinamente a las fábricas autopartistas locales, cuestión que tiene que ver con el conocimiento acumulado de las necesidades regionales y a la mayor complejidad de los automóviles fabricados en el área. Las firmas autopartistas regionales desarrollaban soluciones

propias de diseño, generando productos alternativos para la industria automotriz regional.

Una de las grandes decisiones que tomaron las empresas trasnacionales era el hecho de tercerizar su producción fragmentándola. Una producción de estas características requirió una elevada coordinación entre los actores involucrados, tal coordinación era más sencilla de ejecutar cuando la estandarización del producto permitía establecer los parámetros de calidad más claramente. Por el contrario, cuando un producto requería mayor diferenciación, las empresas trasnacionales tenían menos incentivos a ceder la producción a proveedores ya que los costos en los que incurrían eran mayores debido a la complejidad de los acuerdos con los potenciales proveedores. Bajo estos supuestos, las etapas de mayor diferenciación y especificidad mayormente se circunscribían a los países donde se ubican las casas matrices de las firmas, y las etapas de producción menos especializada al resto de los países donde se encuentran las filiales de las empresas y sus proveedores. La participación de las casas matrices de las empresas trasnacionales en las etapas de mayor complejidad de las cadenas de valor global determinó que fuera en estas instancias cuando se agregaba más valor al producto final. Por el contrario, en los países donde se realizaban las etapas de producción más estandarizadas, tales como ensamblaje, se generaba menor valor agregado dentro de la cadena. Otro de los fenómenos verificados fue la localización de la producción de partes voluminosas o con altos costos de transporte en las cercanías de las principales plantas de ensamble. Por el contrario, se verificó que existía una globalización de la provisión de partes de alto valor o con características tecnológicas específicas, como eran las partes electrónicas complejas, mayormente este tipo de producción y provisión tuvo origen en los países desarrollados.

Cuando un país ha tenido como objetivo que parte de su desarrollo industrial lo ocupe una industria altamente especializada como la automotriz y se decidió a participar en una etapa de producción de una cadena global de valor determinada, debió relegar cierta cantidad de divisas para importar los insumos y partes producidas en un eslabón previo de la misma cadena de producción de automóviles. El resultado fue que se produjeran ciertos desbalances financieros de en la economía de país participante ya que las ventas (exportaciones) de los productos realizados dependen de factores externos al país, tales como decisiones

de la empresa trasnacional, demanda externa, situación económica mundial, entre otros. Cerrado el proceso, el resultado debería haber sido la corrección del desbalance financiero producido y un saldo positivo en la balanza comercial.

Como ya sugiriéramos, debería haber sido una decisión de política de Estado alentar y participar con decisiones para desarrollar el mercado en aquellos sectores estratégicos donde las propias fuerzas del mercado no les permitían desarrollarse sin ayuda. La intervención del Estado tendría que haber cobrado vital importancia al otorgar un marco de protección e incentivos mediante la aplicación de políticas de promoción. De esta forma, tendría que haber sido tarea del Estado identificar aquellos aspectos más complejos de una industria y orientar las políticas de promoción hacia los mismos, con la intención de que se pudiera incrementar la productividad hasta generar ventajas comparativas dinámicas. Hay quienes sostienen que la intervención del Estado se contrapone en cierta medida con el enfoque de cadenas globales de valor ya que sin políticas industriales concretas resulta usual que en economías en desarrollo sólo prosperen los eslabones de menor valor agregado de la cadena (Milberg, 2013).

Para que se pudiera alcanzar la consolidación de una industria de alto valor agregado y tecnológico como la automotriz, debió haber sido indispensable sostener políticas de promoción coherentes y constantes a lo largo del tiempo, ya que se trata de un proceso de largo plazo, gradual y con efectos acumulativos. De otra forma, el proceso de industrialización no sólo no hubiera sido exitoso, sino que en el camino se desperdiciarían recursos.

Clasificación de la industria autopartista.

La clasificación que se eligió para la industria autopartista en primer término fue, por eslabones de producción. A estos proveedores de la industria automotriz, se los podía estructurar en tres grandes eslabones. Un primer eslabón estaba comprendido un grupo de empresas proveedoras de insumos básicos tales como acero, aluminio, productos plásticos y petroquímicos, vidrio y caucho. Un segundo eslabón lo integraban un número considerable de firmas fabricante cuya función era transformar los insumos básicos y transformarlos elaborando partes, piezas y sistemas. Por último, el tercer eslabón lo constituían las empresas

ensambladoras en muchos casos o terminales fabricantes cuya tarea tenía que ver con las actividades de ensamblado y terminación de los vehículos automotores. La producción de automóviles está caracterizada por ser una actividad principalmente de ensamblaje, pero no por ello deja de ser capital intensiva, requiere mucha inversión, en tanto que la incidencia de la mano de obra en los costos es relativamente baja, aunque varía su incidencia de país en país.

Los principales proveedores de la cadena automotriz y autopartista eran las cadenas de industrias metálicas básicas que incluyen las del hierro, acero y aluminio. La metalmecánica, que producía motores, engranajes, sistemas de climatización de vehículos automotores, plásticos, químicos, pinturas y barnices, fabricación de asientos, productos de caucho ya sea neumáticos, cámaras de aire, retenes y juntas. Con el desarrollo de las comunicaciones y su implementación en automóviles, la industria electrónica de consumo, autorradios, paneles electrónicos y equipos de telecomunicaciones fueron considerados como proveedores fundamentales. Otra parte esencial eran los servicios de logística, transporte de carga y alquileres. Algunos productos eran fundamentalmente de origen nacional como aquellos provenientes de las industrias metálicas básicas, determinados productos plásticos y químicos, autorradios, sistemas de climatización, asientos y diversos servicios; mientras que otros como los motores, engranajes, neumáticos, carrocerías, entre otros, resultaron ser fundamentalmente de origen importado.

Otra forma en que hemos clasificado a la industria autopartista fue según su nivel de vinculación con las terminales automotrices, entendiéndose por ello qué se esperaba del sector en cuanto a requerimientos de calidad, tiempos de abastecimiento, grados de compromiso y de asociación con sus consumidores. Este esquema de vinculación se conoce como el concepto de los ‘tres anillos’ de proveedores.

Primer anillo: son las empresas autopartistas que comparten reglas estrictas de provisión y calidad con las terminales, y suelen recibir asistencia técnica desde las mismas. Dentro de este agrupamiento encontramos en Argentina alrededor de 30 autopartistas globales. En este grupo hallamos a los proveedores directos de las terminales, aquellos que poseían procesos de ingeniería y de fabricación global,

con capacidad de producción modular y de diseño; encargados del desarrollo de partes del motor, sistemas de dirección y suspensión, etc.

Segundo anillo: fabricantes de componentes que comparten criterios de calidad y programación de la producción dependiendo de crítico de su participación. Mayormente estaba compuesto por empresas que proveían a las firmas del primer anillo de partes y componentes especializados para la conformación de los módulos y sistemas más avanzados.

Tercer anillo: proveedores de partes y piezas de los anillos anteriores. Allí hemos encontrado a las firmas que tienen por función la elaboración de partes, piezas y componentes más estandarizados y de menor grado de complejidad tecnológica. Pueden haber estado destinadas tanto a las terminales automotrices en la continuación del proceso de fabricación del automóvil, como a las firmas integrantes del mercado de reposición denominado “aftermarket”.

Dentro del segundo y tercer anillo intervenían en la Argentina alrededor de 250 empresas. Las mismas eran proveedores no sólo de las terminales automotrices sino también, y en muchos casos casi con exclusividad, del mercado de reposición. La cadena de valor estaba concentrada en un 95% en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, con algunos establecimientos en Tucumán y San Juan.

Podemos analizar también el peso específico que tenía cada uno de estos proveedores en la construcción de un automóvil. Para ello la participación se determinó en base al costo final del producto terminado. La participación de los proveedores era la siguiente:

- Industrias metálicas básicas, 11 %. Comprende hierro, acero y su fundición, aluminio y sus productos.
- Industria metalmecánica, 10 %. Incluye productos metálicos varios, motores, engranajes, válvulas, equipos de aire acondicionado para automotores.
- Plásticos y químicos, 3 %. Incluye productos plásticos, pinturas y barnices.
- Muebles y Asientos, 3 %.
- Logística, transporte y carga, 2 %. Contempla servicios de transporte automotor y en menor medida, de transporte marítimo.

- Productos de caucho, 2 %. Comprende cubiertas y cámaras de aire y otros productos de caucho.
- Resto de las cadenas, 22% Se destacan servicios de electricidad, telecomunicaciones, textiles para el interior de los vehículos, autorradios, parabrisas y otros cristales, etc.
- Insumos importados, 45 %.

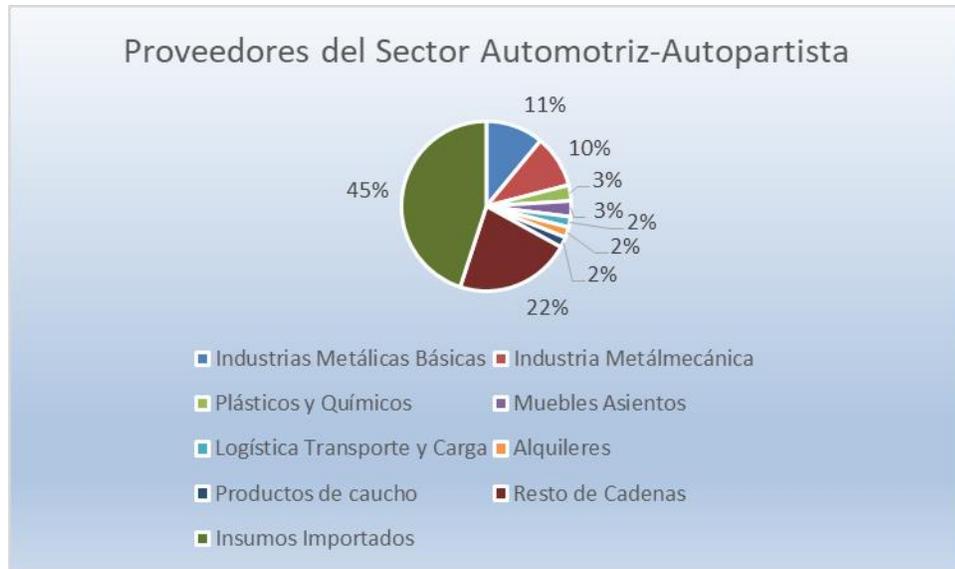


Gráfico 3. Elaboración propia. Fuente datos obtenidos de Adefa (2016).

Como quedó expresado en esta distribución de costos, se hizo claro que los insumos importados tenían un peso sustancial en el costo del automóvil. Existió una gran cantidad de trabajo por realizar a fin de alcanzar el MCN del 30%, que se había propuesto como meta para la fabricación de automóviles, en concordancia con la Ley 27.263¹⁴ y así poder rentabilizar el sector y obtener los incentivos propuestos en ésta.

¹⁴ Ley de: “Régimen de desarrollo y fortalecimiento del autopartista argentino”.

SalDOS Comerciales 2003 vs 2015 Terminales Automotrices.		
	2003	2015
Producción	169.176 u.	543.467 u.
Exportaciones	886.501	6.012.992
Importaciones	1.520.000	3.332.000
Saldo Comercial	-633.499	2.680.992
Empleos	11.587	30.137
Producción en Unidades Exportaciones en M de U\$D Importaciones en M de U\$D		

Cuadro N° 11. Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del INDEC y Adefa. Plan estratégico industrial 2020.

Respecto de los destinos de las exportaciones argentinas de automóviles, según ADEFA, Brasil concentró en 2015 buena parte de las mismas con el 77%, seguido por el resto de América Latina con el 12%.

En cuanto establecimos la comparación de lo ocurrido entre la balanza comercial de automóviles y la balanza comercial de autopartes, pudimos observar una vez más donde parece que radican los problemas de la industria automotriz. Si bien el déficit disminuyó, seguía siendo negativo luego de transcurridos 12 años. Mientras que las exportaciones de automóviles terminados se multiplicaron por siete, las exportaciones de autopartes apenas se multiplicaron por tres (Cuadro 12).

SalDOS Comerciales 2003 vs 2015 Autopartes.		
	2003	2015
Producción		
Exportaciones	345.771	899.861
Importaciones	1.961.000	2.229.000
Saldo Comercial	-1.615.229	-1.329.139
Empleos	25783	250.000
Producción en Unidades Exportaciones en M de U\$D Importaciones en M de U\$D		

Cuadro N° 12 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del INDEC y Adefa. Plan estratégico industrial 2020.

Respecto de la importación de autopartes, el principal origen de las mismas era Brasil, de donde vienen el 40% del total. Le siguen las importaciones provenientes de China, Alemania, EEUU y Japón.

FODA de la Industria Automotriz y Autopartista con vistas a las metas de 2023.

A modo de resumen y con la idea de que sirviera como base para propuestas futuras, elaboramos un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que se identificaban para el sector. La idea del análisis era tener en cuenta las previsiones y expectativas sobre el sector.

En una conferencia de prensa celebrada en marzo de 2017 en la casa Rosada, el Ministro de Producción, Francisco Cabrera dijo: “Nos planteamos un objetivo ambicioso” y explicó que éste se trata de fabricar un millón de autos en el país en 2023 y crear 30 mil puestos de trabajo en el sector. Estos eran los dos pilares del acuerdo productivo para el sector automotriz que anunció el Gobierno. Según el funcionario, el acuerdo comprendía a las terminales, las empresas autopartistas, los sindicatos y los gobiernos de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, las tres provincias que concentran la actividad en el sector automotriz y buscaba mejorar la competitividad en el sector para incrementar el horizonte exportador (La Nación, 2017). En palabras del Ministro, el sector, para el momento del estudio, empleaba a 85 mil empleados directos, y el plan incluía crear otros 30 mil puestos en cinco años. A su vez, precisó que como escala intermedia a la meta de un millón de autos en un lapso de seis años, el plan era afianzar un volumen de producción de 750.000 unidades en 2019.

Con esto en vista, una primera lectura que hicimos del anuncio es que en el año 2011 se fabricaron 828.711 unidades en la Argentina y para ese entonces la ocupación del sector automotriz llegaba a 32.307 puestos de trabajo (ADEFSA, anuario 2016). Inferimos entonces, que cuando la nota publicada en La Nación, citaba las palabras del Ministro que se refiere a 85.000 puestos de trabajo en ese momento, a lo que realmente alude es a la ocupación total de la industria automotriz específicamente y a la industria autopartista como conjunto, de otro modo se podía presumir que no era necesaria la creación de puestos de trabajo en la industria automotriz para producir las unidades que se plantean como objetivo.

Otro tema observado sobre las metas propuestas por el Gobierno se planteó cuando consultamos la capacidad ociosa del sector. Para el sector automotriz, cuando produjo 472.776 automóviles, según ADEFSA en su anuario 2016, la capacidad ociosa del sector era del 45 % (Infobae, 2017). Esto nos llevó a pensar

que la inversión necesaria en cuanto a capital y puestos de trabajo no reportaría lo que las metas de Gobierno presumían que debería aportar. Estos comentarios sirvieron de llamado de atención sobre el hecho de que sin falta debía estudiarse el sector en profundidad y no simplemente revalidar o prolongar la vigencia de acuerdos que no han sido efectivos porque nunca estuvieron bien diseñados, si es que se quiere impulsar la economía con la industria automotriz.

Al respecto del análisis FODA en sí, la propuesta era dar más énfasis a las debilidades del sector y a las oportunidades que son los aspectos que nos permitieron elaborar las propuestas futuras.

Fortalezas.

Las fortalezas del sector tenían como punto alto el know how que poseía la industria y la alta calificación de su ingeniería. A pesar de los problemas que atravesó nuestro país, nuestro sistema educativo gozaba de muy buen nivel y ha provisto de ingenieros con aptitudes adecuadas que pudieron desarrollarse en el sector. La industria estuvo afincada en el país desde hace más de 80 años, con lo que su base era sólida. En años recientes se han creado planes de crédito especiales para la adquisición de automóviles de determinado tipo y categoría, cada marca tenía sus unidades seleccionadas para integrar el plan, esta iniciativa con modificaciones podría ser retomada para fomentar la venta. Otra fortaleza estaba relacionada con el tipo de vehículos que se producía en el país. Desde hace algunos años hubo una reconversión en el tipo de vehículo que se produce. Es así que casi la totalidad de las terminales del país produjeron un modelo de Pick Up. Este hecho no se da en cualquier terminal de otras partes del mundo y es un factor del que se debía sacar ventajas. A esto se suma, que la calidad de ese tipo de vehículo por las características de superficie de nuestro territorio y las exigencias a las que se los somete, era de un nivel de primerísimo orden.

- Mano de obra capacitada para asimilar conocimiento y desarrollarse.
- Base empresarial sólidamente desarrollada.
- Se trataba de una industria que de por sí busca permanentes salidas tecnológicas para abaratar costos.

- Capacidad de abastecerse de ingeniería local de nivel mundial y preparar en corto tiempo expertos en robótica, nanotecnología, mecánica y electrónica.
- Planes de crédito que específicamente buscan incentivar la compra o recambio de autos.
- Ciertos modelos de autos de demanda internacional se fabricaban en unas pocas plantas, entre ellas la de Argentina.
- Mercado de exportación que se vió beneficiado por la devaluación del peso argentino.

Debilidades.

Algunas de las debilidades, en consonancia con las oportunidades, tuvieron que ver con externalidades. La globalización y los cambios en la tecnología fueron algunas de ellas. Con respecto a las condiciones que dependían de lo que se hacía en el país como política de desarrollo, la convicción debía comenzar desde una decisión de gubernamental. Para esto se requería de políticas a largo plazo. Es un avance contar con incentivos fiscales, pero estos se debían mantener en el tiempo y con la sucesión de los gobiernos. La presión alcista de los costos incontrolables conspiraba contra el desarrollo del sector. La mayoría de las autopartes utilizadas provenían del exterior por esta razón.

- La globalización.
- El curso de la economía mundial y local.
- La tecnología.
- Precios restringidos por la abundancia de competencia.
- Falta de visión gubernamental sobre la industria automotriz.
- Pérdida relativa de capacidad sobre decisiones de compras en las terminales locales.
- Carencia de un plan de desarrollo específico.
- Creciente asimetría en captación de inversiones.
- Falta de inversión en I&D.
- Falta de incentivos, o estos eran de corto plazo.

- Falta de relación académica entre el sector académico y la industria automotriz.
- Servicios para el sector de muy alto costo.
- Mercados exteriores poco desarrollados.
- Autopartes provenientes en su mayoría del exterior.
- Segmentos estratégicos tales como fundición de hierro, aluminio y de forja que tenían dificultades productivas, tecnológicas, de gestión y de intercambio con terminales, esto afectaba los procesos productivos desde su inicio ya que comienzan con un contenido local bajo.
- Normativas de vigencia prolongada sin verificación de efectividad.
- Escasez de créditos para el sector pyme autopartista local.
- Inadecuadas proporciones de CMN (Contenido Mínimo Nacional) de autopartes.
- Conflictos gremiales que afectaban la producción y el normal desarrollo de la empresa en el mercado.
- Sistemas de producción con entrega just-in-time, los proveedores afectaban la producción de las plantas cuando las entregas no se hacían en tiempo y forma.
- Falta de control en las importaciones de autopartes.
- Aumento en los costos de fabricación de automóviles.

Oportunidades.

Las oportunidades para el sector estaban relacionadas con el desarrollo que registraban los mercados de países emergentes. Había un incremento en el consumo, que obviamente estaba supeditado a las crisis económicas, pero que se sostenía en el tiempo y crecía. Sin dudas la oportunidad más rutilante que se presentaba para los siguientes años estaba relacionada con la producción de vehículos propulsados por energías renovables no contaminantes. Entre todas estas la que cobraba fuerza era la de automóviles híbridos o de propulsión mixta electricidad-combustible. Una ventaja competitiva esencial eran los yacimientos de litio que Argentina posee en abundancia, este era el material

constituyente de las baterías¹⁵. En este marco, las inversiones se focalizaban en los lugares que tenían las mejores condiciones y potencialidad de ser más rentables. La decisión de inversión era externa, al igual que la de la creación de las plataformas de automóviles en las que era posible montar una diversidad de configuraciones de vehículos. La decisión interna tenía que ver con crear las condiciones apropiadas para atraer las inversiones. Si bien se encontraban instaladas en el país la mayoría de las terminales automotrices más importantes del mundo, no todas las empresas autopartistas más importantes habían llegado aquí. Una medida para considerar era crear programas de estudio que desde la escuela secundaria incluyan conocimientos utilizables en el sector. Sobre las iniciativas que ya estaban en desarrollo, como el acuerdo del INTI y los autopartistas, se las hubiera podido impulsar con la participación de las automotrices.

- Automóviles impulsados a electricidad.
- Abundancia de litio.
- Innovación en soluciones de logística.
- La producción se fragmentaba. Surgían permanentes oportunidades de tercerización (outsourcing).
- Dar una respuesta a las expectativas de los consumidores.
- Las producciones en gran escala.
- Nuevas plataformas multipropósito.
- El mayor crecimiento de la demanda se estaba dando en países en desarrollo.
- Atraer empresas autopartistas para que se trasladen a Argentina.
- Atraer inversiones adicionales.
- Coordinar con planes de estudios desde el colegio secundario, con instituciones especializadas en producción automotriz.
- Participación e inversión de la industria automotriz para fomentar los acuerdos existentes para I&D entre autopartistas y el INTI.

¹⁵ Baterías de iones de litio con electrolito líquido.

Amenazas.

Las amenazas eran genéricas y parecidas a las que puede tener casi toda otra industria. Alguna particularidad se podía presentar con respecto a que cambie en un futuro la forma en que la humanidad se movilizaba. Las amenazas de competencia, sobre todo proveniente de países asiáticos era un riesgo latente, era una industria que permanentemente trabajaba en llegar a nuevos mercados.

- Nuevas necesidades de movilidad.
- Nueva visión completa del modelo automotriz mundial con su correspondiente cambio de paradigma.
- Crisis prolongada de la economía mundial.
- Países asiáticos con estrategias de penetración agresivas.
- Aparición de nuevos competidores.
- Velocidad de los cambios tecnológicos.
- Demandas de incorporación de nuevas tecnologías para el reciclado, ahorro de energía y protección del medio ambiente.

Posición estratégica interna:

Los factores endógenos del sector conocidos como Fuerza Financiera (FF), estaban relacionado con la posición del sector para ejercer control sobre los proveedores de suministros y distribuidores del producto, rendimiento sobre la inversión realizada, conocimiento específico de la tecnología que demanda la producción, apalancamiento, uso de la capacidad productiva de la competencia, liquidez del sector, fidelidad manifestada por los clientes, capital de trabajo, ciclo de vida del automóvil, flujos de efectivo, calidad real del producto, riesgos que presentaba el negocio y la Ventaja Competitiva (VC) del mercado.

Evaluación de Factores Internos: EFI		SPACE	
		VC	FF
Fortalezas:		-6 a -1	1 a 6
1	Mano de obra capacitada para asimilar conocimiento y desarrollarse.	-1	4
2	Base empresarial sólidamente desarrollada.	-1	4
3	Se trata de una industria que de por sí busca permanentes salidas tecnológicas para abaratar costos.	-1	4
4	Capacidad de abastecerse de ingeniería local de nivel mundial y preparar en corto tiempo expertos en robótica, nanotecnología, mecánica y electrónica.	-2	4
5	Planes de crédito que específicamente buscan incentivar la compra o recambio de autos.	-4	6
6	Ciertos modelos de autos de demanda internacional se fabrican en unas pocas plantas, entre ellas la de Argentina.	-2	5
7	Mercado de exportación que se ve beneficiado por la devaluación del peso argentino.	-1	5
8			
9			
10			
Evaluación de Factores Internos: EFI		SPACE	
		VC	FF
Debilidades:		-6 a -1	1 a 6
1	Precios restringidos por la abundancia de competencia.	-2	5
2	Falta de visión gubernamental sobre la industria automotriz.	-4	4
3	Pérdida relativa de capacidad sobre decisiones de compras en las terminales locales.	-3	4
4	Carencia de un plan de desarrollo específico.	-2	3
5	Creciente asimetría en captación de inversiones.	-3	4
6	Falta de inversión en I&D.	-6	3
7	Falta de incentivos, o estos son de corto plazo.	-5	4
8	Falta de relación académica entre el sector académico y la industria automotriz.	-6	1
9	Servicios para el sector de muy alto costo.	-3	2
10	Mercados exteriores poco desarrollados.	-2	5
11	Autopartes provenientes en su mayoría del exterior.	-4	4
12	Segmentos estratégicos tales como fundición de hierro, aluminio y de forja que tienen dificultades productivas, tecnológicas, de gestión y de intercambio con terminales, esto afecta los procesos productivos desde su inicio ya que comienzan con un contenido local bajo.	-4	4
13	Normativas de vigencia prolongada sin verificación de efectividad.	-5	5
14	Escasez de créditos para el sector pyme autopartista local.	-2	5
15	Inadecuadas proporciones de CMN (Contenido Mínimo Nacional) de autopartes.	-2	5
16	Conflictos gremiales que afectan la producción y el normal desarrollo de la empresa en el mercado.	-6	2
17	Sistemas de producción con entrega just-in-time, los proveedores afectan la producción de las plantas cuando las entregan no se hacen en tiempo y forma.	-5	2
18	Falta de control en las importaciones de autopartes.	-2	3
19	Aumento en los costos de fabricación de automóviles.	-5	5
20			

Cuadro N° 13 Fuente: Elaboración propia.

Posición estratégica externa:

Estaba relacionado con factores exógenos, que para la matriz SPACE¹⁶ que utilizamos para ponderar el análisis FODA, se denominaba Estabilidad del

¹⁶ Matriz de Posición Estratégica y Evaluación de Acciones (PEYEA). SPACE (Strategic Position and Evaluation of Actions).

Ambiente (EA). Remitía a la facilidad para acceder al mercado en aspectos tales como productividad y aprovechamiento de la capacidad productiva, los avances tecnológicos, intensidad de capital, la tasa de inflación, la comparación con los precios del mercado para el tipo de producto en cuestión, estabilidad financiera, barreras de entrada al mercado, las utilidades del sector, cantidad de competidores, crecimiento acumulado del sector y la elasticidad de la demanda.

Evaluación de Factores Externos: EFE		SPACE	
		FI	EA
Oportunidades:		1 a 6	-6a -1
1	Innovación en soluciones de logística.	3	-2
2	La producción se fragmenta. Surgen permanentes oportunidades de tercerización (outsourcing).	4	-2
3	Dar una respuesta a las expectativas de los consumidores.	4	-3
4	Las producciones en gran escala.	3	-3
5	Nuevas plataformas multipropósito.	5	-1
6	El mayor crecimiento de la demanda se está dando en países en desarrollo.	5	-1
7	Atraer empresas autopartistas para que se trasladen a Argentina.	4	-2
8	Atraer inversiones adicionales.	4	-3
9	Coordinar con planes de estudios desde el colegio secundario, con instituciones especializadas en producción automotriz.	2	-3
10	Participación e inversión de la industria automotriz para fomentar los acuerdos existentes para I&D entre autopartistas y el INTI.	4	-2
11	Automóviles impulsados a electricidad.	6	-1
12	Abundancia de litio.	6	-1
13			
14			
15			
Evaluación de Factores Externos: EFE		SPACE	
		FI	EA
Amenazas:			
1	Nuevas necesidades de movilidad.	5	-5
2	Nueva visión completa del modelo automotriz mundial con su correspondiente cambio de paradigma.	3	-4
3	Crisis prolongada de la economía mundial.	1	-2
4	Países asiáticos con estrategias de penetración agresivas.	5	-5
5	Aparición de nuevos competidores.	4	-3
6	Velocidad de los cambios tecnológicos.	4	-3
7	Demandas de incorporación de nuevas tecnologías para el reciclado, ahorro de energía y protección del medio ambiente.	3	-3
8			
9			
10			

Cuadro N° 14 Fuente: Elaboración propia.

Matriz de Posición Estratégica y Evaluación de Acciones (SPACE). Perfiles de Estrategias



Cuadro N° 15 Fuente: Elaboración propia.

Comentario sobre el resultado de la ponderación de la matriz FODA.

El vector direccional y su ubicación dentro de la matriz nos sugirió el tipo de estrategia a seguir. En este caso el vector direccional estaba situado en el cuadrante agresivo de la matriz. Cuando esto ocurre, estamos en presencia de una posición en la que se debe utilizar por sobre todo las fortalezas internas, evaluando las oportunidades externas para definir cuáles son las más convenientes para aprovechar. Al respecto de las debilidades, se debían tomar medidas concretas para superarlas evitando las amenazas que se hayan definido. Por lo tanto, la estrategia debía tener como objetivo acciones de penetración y desarrollo de mercado y productos. Se debía integrar en todas sus formas, esto es trabajando con proveedores, distribuidores o bien fusionando empresas que se dediquen a rubros similares o complementarios. También era recomendable la diversificación en todas sus variantes, o una combinación de ellas de ser factible, siempre teniendo en cuenta las circunstancias específicas que afrontaba el país. El hecho de que la evaluación determinaba como posición el cuadrante I de la matriz, nos indicaba que las perspectivas y potencialidad eran alentadoras.

Objetivos y propuestas para la cadena de valor.

Con la idea desarrollada en los párrafos previos en mente elaboramos una serie de propuestas para la cadena de valor, a saber:

- Desarrollo de herramientas financieras para la concreción de inversiones en la cadena de valor.
- Llevar adelante un plan estratégico con productores locales para investigar, desarrollar y obtener el abastecimiento de aceros especiales, aleaciones de aluminio y termoplásticos que actualmente se importan.
- Poner énfasis en que las terminales automotrices integren como nuevos modelos plataformas regionales y globales, tal como se hace con la plataforma regional del modelo de pick up Toyota Hilux y la global del modelo Volkswagen Amarok.
- Reconvertir a aquellas firmas que así lo necesiten, para que puedan proveer al primer, segundo y tercer anillo, según su nivel previo de competitividad. Poner especial énfasis en el desarrollo de capacidades vinculadas con la calidad, la estandarización de partes y el cumplimiento de plazos.
- Promover el incremento de las exportaciones sectoriales hacia diversos mercados del mundo, principalmente y por cercanía, hacia destinos de América Latina diferentes de Brasil, de manera de que la importancia relativa de los destinos de exportación sea más equilibrada.
- Generar los incentivos apropiados para que las terminales automotrices se involucren en actividades de innovación, desarrollo y diseño a nivel local.
- Generar vínculos entre las empresas autopartistas y la cadena de valor de maquinaria agrícola.

Parte 5.

Cálculo para determinar si ha habido creación de comercio luego de la entrada en vigor de los tratados comerciales entre Argentina y Brasil mediante el método de Viner.

El presente objetivo analizó en base a datos estadísticos, el efecto que tuvieron en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), los diferentes acuerdos que se sucedieron en el marco de la Política Automotriz Común (PAC) que era una

extensión de la Política Automotriz del MERCOSUR (PAM). A tal fin, se buscó comparar cronológicamente si existió creación o desviación de comercio luego de promovidos los acuerdos y sus sucesivas modificaciones. Una de las situaciones que nos podía dar la pauta de esto es observar los cambios bruscos del comercio entre Argentina y Brasil.

Los datos estadísticos que elaboramos correspondían a Argentina y Brasil en cuanto a PBI, exportaciones e importaciones totales, así como específicamente de automóviles sin incluir autopartes¹⁷. Mensuramos como han sido los comportamientos de los crecimientos porcentuales de los volúmenes de comercio antes y después de los tratados (Cuadros 14 y 15). Los índices que nos refirieron esta situación son los de concentración, intensidad comercial y propensión al comercio.

Establecimos tres momentos en diferentes períodos de tiempo y con tratados diferentes, se tomaron los datos de lo ocurrido durante los años 2002 a 2016 y se sometieron a análisis las cifras posteriores a la entrada en vigencia de los acuerdos. Repasamos cuales son los tratados a los que hacíamos referencia. Estos eran:

- Protocolo 31°, implementado en el 2002 en el marco del Acuerdo de Complementación Económica N° 14 (ACE). Básicamente los aspectos más salientes de este acuerdo entre Argentina y Brasil eran: un arancel externo común de 35% para automóviles, 14% para maquinaria agrícola y 2% para autopartes. Un contenido de componentes de partes importadas en los vehículos de fabricación nacional que iba a aumentar con el tiempo de la siguiente manera: para 2003 el 50%, para el 2004 el 60% y para el 2005 el 65%. También el coeficiente Flex¹⁸ sería variable con el tiempo, a saber: en 2002, 2; en 2003, 2.2; en 2004, 2.4; 2005, 2.6 y en 2006, libre comercio (Cuadro XX).
- Protocolo 35°, implementado en el 2005. Sus aspectos más salientes fueron: continuaba un arancel externo común de 35% para automóviles extracomunitarios. Se cambiaban los aranceles para autopartes

¹⁷ Tampoco están incluidas Maquinarias Agrícolas.

¹⁸ Valor máximo de desequilibrio al que podría llegar el libre comercio bilateral.

extracomunitarias, éste se establece entre un 10% y un 18% según el tipo de autoparte. Por último, se establecía un coeficiente Flex de 1,95 que en promedio bianual no podía superar 2,1.

- Protocolo 42°, implementado en 2015. Continuaba el arancel para automóviles extracomunitarios en 35% y se fijó en 14% el arancel para autopartes. A la luz de la Ley de Autopartismo¹⁹ se comenzó a precisar el Contenido Mínimo Nacional (CMN), que para vehículos de pasajeros debía ser de 30% y para vehículos comerciales del 25%. Este concepto era completamente opuesto al que se manejaba hasta el momento, que precisaba el contenido de partes de origen extranjero. Por último, el coeficiente Flex se estableció en 1,5 y podía ampliarse hasta 1,7.

Creacion o Desvío de Comercio Período 2002-2016

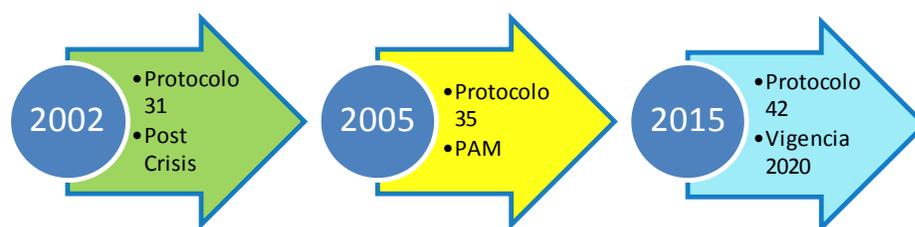


Grafico N° 4 Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ Ley 27.263 denominada: “Régimen de desarrollo y fortalecimiento del autopartismo argentino”.

Protocolos, Año de aplicación, Resumen de Características

Año Implementación		AEC Arancel Externo Común		
Protocolo 31	2002	5 % Automóviles	14 % Maq. Agr.	2 % Autopartes
Protocolo 35	2005	35 % Automóviles		10 % a 18% Autopartes
Protocolo 42	2015	35 % Automóviles		14 % Autopartes
Año Implementación		Contenido de Importado		
Protocolo 31	2002	2003 50 %	2004 60 %	2005 65 %
Protocolo 35	2005	Contenido Mínimo Nacional		
Protocolo 42	2015	CMN 30%	Aut 25%	Vehículos Comerc.
Año Implementación		FLEX		
Protocolo 31	2002	2002 2-	2003 2,2-	2004 2,4- 2005 2,6- 2006 Libre
Protocolo 35	2005	2005 1,95 hasta 2,1		
Protocolo 42	2015	2015 a 2020 1,5 hasta 1,7		

Cuadro N° 16 Fuente: Elaboración propia.

Abajo se encuentran los cuadros correspondientes a los datos macroeconómicos que se cotejaron tanto de Argentina como de Brasil. Estos eran: crecimiento del PBI a valores constantes del año 2010, PBI en millones de dólares y exportaciones FOB e importaciones CIF totales. Para que los datos fueran comparables se extrajeron de la base de datos del Banco Mundial. En el cuadro de Argentina existía una columna con las cifras de Manufacturas de Origen Industrial (MOI) a fin de obtener comparaciones adicionales, estos datos se obtuvieron de las bases de datos del INDEC. Las otras cifras correspondían a las exportaciones e importaciones de automóviles, éstas se obtuvieron de los anuarios de ADEFA para Argentina y de ANFAVEA para Brasil (Cuadros 14 y 15).

Argentina, PBI, Exportaciones e Importaciones

ARGENTINA										
	CRECIMIENTO %	PIB	EXPO FOB	IMPO CIF	EXPO MOI	EXPO AUTOMOVIL	IMPO AUT INDEC	EXPO AUT A BRASIL	% BRASIL	EXPO AUTO
		US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM		US\$ MM
2002	10,9	97.724	25.709	8.990	7.601	1.157	173	646	55,83	511
2003	8,8	127.587	29.939	13.851	8.046	923	508	427	46,29	496
2004	9,0	164.658	34.576	22.445	9.575	1.374	1.196	495	36,06	879
2005	8,9	198.737	40.106	28.689	11.984	2.061	1.602	799	38,76	1.262
2006	8,0	232.557	46.546	34.154	14.842	3.044	2.038	1.511	47,58	1.533
2007	9,0	287.531	55.780	44.707	17.332	4.112	2.708	2.399	58,35	1.713
2008	4,1	324.400	70.019	57.462	22.063	5.130	3.873	3.522	68,66	1.608
2009	-5,9	332.976	55.672	38.786	18.733	4.377	2.512	3.735	85,34	642
2010	10,1	423.627	68.174	56.792	23.829	6.612	4.481	5.405	84,60	1.207
2011	6,0	530.163	82.981	73.961	28.790	8.449	5.592	6.142	81,00	2.307
2012	-1,0	545.982	79.982	67.974	27.180	7.987	5.358	6.459	82,27	1.528
2013	2,4	552.025	75.963	74.442	25.633	8.568	7.063	7.078	85,80	1.490
2014	-2,5	526.320	68.407	65.230	22.822	7.176	3.568	5.868	84,90	1.308
2015	2,6	584.711	56.788	59.757	17.954	5.074	3.346	3.862	77,00	1.212
2016	-2,3	545.866	57.737	55.610	16.757	4.267	4.468	3.089	72,40	1.178

Cuadro N° 17 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

Brasil, PBI, Exportaciones e Importaciones

BRASIL							
	CRECIMIENTO %	PIB	EXPO FOB	IMPO CIF	EXPO AUTOMOVIL	IMPO AUT ANFAVEA	EXPO AUT A ARG
		US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM
2002	3,1	508.000	60.439	47.243	2.633	1.093	167
2003	1,1	558.300	73.203	48.326	3.566	828	680
2004	5,8	669.300	96.677	62.836	4.950	880	1.493
2005	3,2	891.600	118.529	73.600	7.076	1.350	2.060
2006	4	1.108.000	137.806	91.343	7.320	2.633	2.316
2007	6,1	1.397.000	160.649	120.621	7.800	4.083	2.817
2008	5,1	1.669.000	197.942	173.197	8.409	6.865	3.791
2009	-0,1	1.667.000	152.995	127.647	4.621	6.971	2.235
2010	7,5	2.209.000	197.356	180.450	6.909	10.869	3.986
2011	4	2.616.000	256.039	226.243	7.656	14.709	5.403
2012	1,9	2.465.000	242.580	223.149	6.784	12.701	4.531
2013	3	2.473.000	242.178	239.621	8.739	12.622	6.658
2014	0,5	2.456.000	225.098	229.060	5.531	10.931	3.629
2015	-3,8	1.804.000	191.127	171.446	5.822	7.059	3.684
2016	-3,6	1.796.000	217.753	203.163	7.639	4.408	3.654

Cuadro N° 18 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

Para analizar los datos que corresponden a Argentina confeccionamos un cuadro y un gráfico que nos permitieron comprender mejor qué es lo que ocurrió luego de la puesta en vigencia de cada tratado. En el cuadro 16 apreciamos que cuando las cifras las convertimos en porcentajes de crecimiento, una primera conclusión que podemos obtener es, que luego de los acuerdos rubricados en el año 2002 llama la atención el aumento desmesurado de las importaciones de autos que ocurriera en 2003. Este hecho se repitió para el año 2004. Una aclaración a

este respecto tiene que ver con que el año 2002 fue un año especialmente difícil para la economía del país, las cifras de los años anteriores resultaron alcanzar niveles especialmente bajos. Específicamente sobre el comercio hacia el exterior, tan solo en los años 2006 y 2007 se registraron porcentajes de crecimiento de las importaciones por encima del crecimiento de las exportaciones en general. Las importaciones de automóviles, en términos generales, estuvieron por encima de las exportaciones, esto nos permitió concluir que los acuerdos no beneficiaron de modo alguno el comercio exterior. Lo que existió tiene que ver con el natural desarrollo de la economía nacional más que un crecimiento del sector en particular. Esto se pudo observar por un parejo desenvolvimiento de la intensidad comercial, que no creció demasiado y que incluso perdió dos puntos porcentuales para 2016. Lo que si existió evidentemente es una concentración comercial, en otras palabras, quedó demostrado que nuestras exportaciones de automóviles dependieron de la compra de Brasil. Brasil, como contrapartida de los acuerdos, nos garantizaba una participación del 11% en los patentamientos anuales²⁰. Argentina, a su vez, acordó que Brasil participaba con sus exportaciones del 44,3 % de los patentamientos anuales en nuestro país. Esto significó que si por algún motivo, tal como una crisis económica, las importaciones desde Brasil caían, nuestras exportaciones y toda la industria lo sufrirían de gran manera. Esto hace pensar que, según los principios de reciprocidad enunciados por Prebisch (1959), esta situación debería haber merecido de por sí un análisis por separado para determinar su ecuanimidad. Esta proporción de participación generó entre otras cosas que no hubo lugar para automóviles venidos de otros países, tales como México. Si bien en un principio importar automóviles no demostró beneficiar a la industria local, esto permitió al menos poder colocar nuestra producción a su vez en mercados extranjeros. Sobre el particular, la exportación de automóviles a México cayó año a año al igual que la exportación a otros destinos fuera del MERCOSUR. Esto señala que se debió trabajar en forma para el desarrollo de la industria automotriz la diversificación de mercados en lugar de haber permitido la concentración de las exportaciones.

²⁰ Protocolo Cuadragésimo Adicional al AAP.CE N° 14.

Argentina, Intensidad y Concentración Comercial

ARGENTINA							
	2003	2004	2006	2007	2008	2015	2016
Crecimiento Económico Argentina	8,8%	9,0%	8,0%	9,0%	4,1%	2,6%	-2,3%
Crecimiento Expo Argentina	16%	62%	19%	31%	29%	-8%	2%
Crecimiento Expo Auto Argentina	-20%	49%	48%	35%	25%	-29%	-16%
Crecimiento Impo Aut Arg	194%	135%	27%	33%	43%	-6%	34%
% Expo Aut sobre Expo FOB	3%	4%	7%	7%	7%	9%	7%
% Expo Aut sobre Expo MOI	11%	14%	21%	24%	23%	28%	25%
% Expo Aut a Brasil	46%	36%	50%	58%	69%	76%	72%
% Expo Aut a Resto del Mundo	54%	73%	50%	42%	31%	24%	28%

Cuadro N° 19 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC (año).

El gráfico 5 nos permitió apreciar a simple vista lo comentado sobre las importaciones, así como lo sucedido con las exportaciones para los años 2015 y 2016.

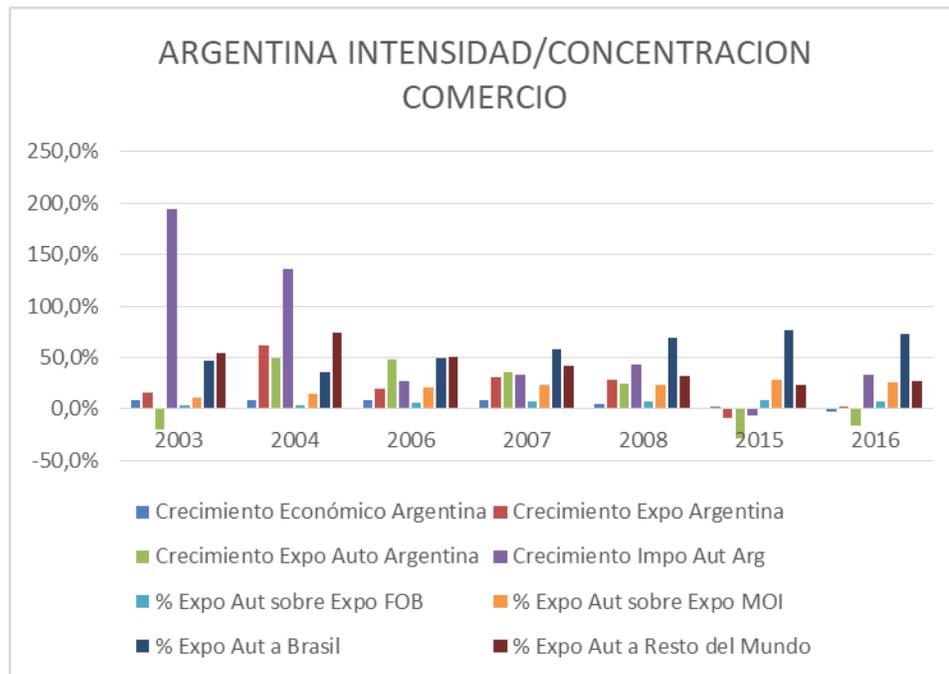


Gráfico N° 5 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

En lo que respecta a Brasil, durante los años 2015 y 2016 estuvo atravesando una crisis económica. Ello produjo que las cifras correspondientes a esos años no pudieron ser analizadas sin tener en cuenta este hecho. En lo particular, sobre los dos parámetros que nos interesa analizar, no se apreció en los

porcentajes que luego de la firma de ningún acuerdo haya habido aumento de la intensidad comercial, ésta se mantuvo con tendencia estable. En lo que respecta a la concentración, Brasil tuvo menor dependencia de las exportaciones a la Argentina que lo que la Argentina dependió de sus exportaciones a ese país (Cuadro 17). El volúmen de automóviles exportado por Brasil, si bien fue mayor en volúmen y porcentualmente, fue menos diversificado que el de Argentina. Esta situación debió ser potenciada por Argentina.

Brasil, Intensidad y Concentración Comercial

BRASIL							
	2003	2004	2006	2007	2008	2015	2016
Crecimiento Económico Brasil	1,10%	5,80%	4,00%	6,10%	5,10%	-3,80%	-3,60%
Crecimiento Expo Brasil	21%	32%	16%	17%	23%	-15%	14%
Crecimiento Expo Auto Brasil	35%	39%	3%	7%	8%	5%	31%
Crecimiento Impo Aut Brasil	2%	30%	24%	32%	44%	-25%	18%
% Expo Aut sobre Expo FOB	5%	5%	5%	5%	4%	3%	4%
% Expo Aut a Argentina	19%	30%	32%	36%	45%	63%	48%
% Expo Aut a Resto del Mundo	81%	70%	68%	64%	55%	37%	52%

Cuadro N° 20 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

El Gráfico 6 evidenció la situación de inestabilidad económica que afectó a la industria particularmente en el año 2015.

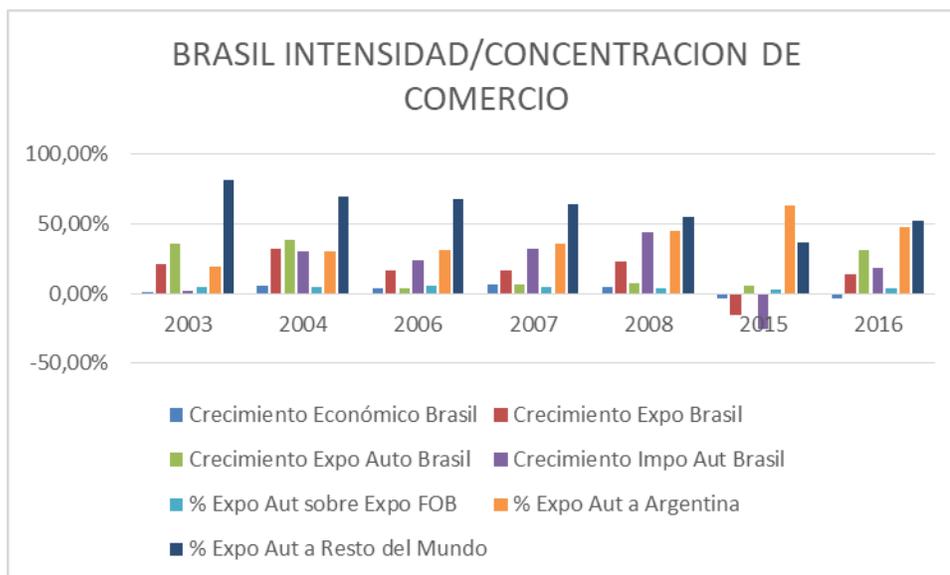


Gráfico N° 6 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

El cuadro 18 detalló la propensión al comercio, esto es si la participación porcentual tanto de Argentina como de Brasil aumentó sobre el volúmen de

exportaciones mundial. Las cifras fueron obtenidas de las bases de datos de la Organización Mundial de Comercio (WTO). Claramente se apreció pequeños aumentos para los años 2006 a 2011, que se diluyeron durante estos últimos años. Esto es una indicación de que no hubo creación significativa de comercio. Para dar una idea de lo que esto significó, Argentina produjo durante el año 2015, 526.657 automóviles²¹, de los cuales exportó 240.015 unidades. Durante ese año hubiera producido creación de comercio si el porcentaje de participación sobre las exportaciones mundiales hubiera sido un 1 %, esto hubiera significado exportar un poco más del doble de lo que realmente se exportó. Vale recordar, en este sentido, el plan del gobierno para producir un millón de unidades en el año 2023. Esas serían las cifras de producción que aproximadamente se hubieran necesitado para llegar a esa meta si se teniendo en cuenta que las exportaciones mundiales también crecían.

PROPENSION AL COMERCIO ARGENTINA BRASIL					
	EXPO MUNDIAL	EXPO ARG OMC	EXPO BRASIL	% PARTICIPA	% PARTICIPA
	US\$ MM	US\$ MM	US\$ MM		
2002	629.242,37	1.666,88	4.911,03	0,265%	0,780%
2003	731.523,49	1.515,65	6.537,85	0,207%	0,894%
2004	860.021,46	2.185,36	8.699,00	0,254%	1,011%
2005	921.390,79	3.046,75	11.985,00	0,331%	1,301%
2006	1.018.459,53	4.178,48	13.038,00	0,410%	1,280%
2007	1.191.884,90	5.479,02	13.134,00	0,460%	1,102%
2008	1.232.273,86	6.654,71	14.750,00	0,540%	1,197%
2009	844.482,31	5.482,93	8.555,00	0,649%	1,013%
2010	1.092.384,80	8.078,36	12.586,00	0,740%	1,152%
2011	1.281.213,63	10.043,38	14.410,53	0,784%	1,125%
2012	1.304.239,48	9.634,60	13.038,00	0,739%	1,000%
2013	1.350.062,65	10.319,88	14.409,40	0,764%	1,067%
2014	1.406.501,26	8.555,48	9.990,64	0,608%	0,710%
2015	1.333.122,50	6.114,02	9.878,06	0,459%	0,741%

Cuadro N° 21 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

²¹ Anuario ADEFA 2016.

El gráfico 7 mostró a simple golpe de vista lo comentado anteriormente, esto es, la caída en la participación porcentual de las exportaciones mundiales de automóviles tanto de Argentina como de Brasil.

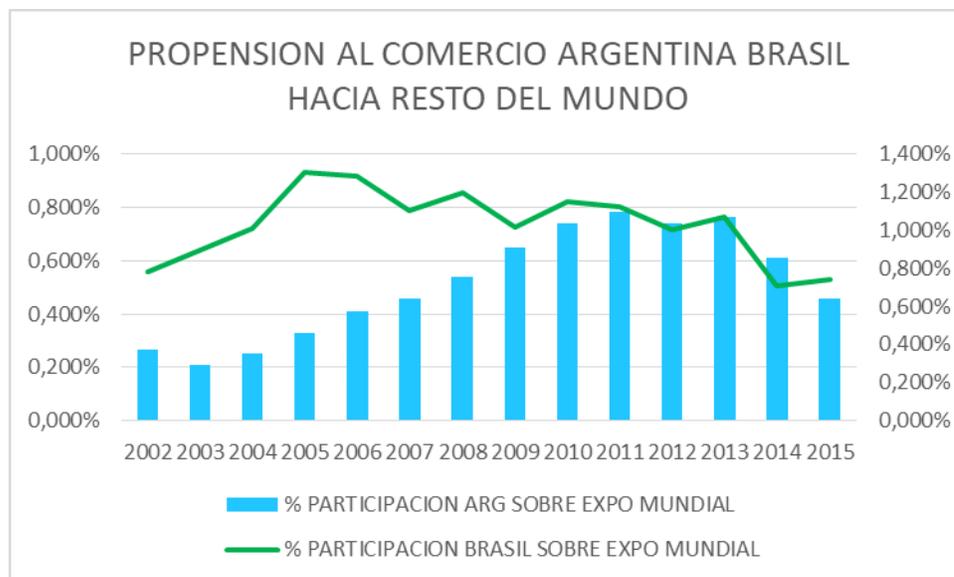


Gráfico N° 7 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

Un último análisis que hicimos, que fue realizado para tener un cuadro completo de la situación de intercambio comercial en el marco de los acuerdos de la PAC dentro del MERCOSUR, fué incluir las cifras que corresponden a las autopartes. El cuadro 19 mostró el déficit acumulado en la balanza comercial entre los años 2002 a 2016. Una vez más quedó expresado que no se cumplieron los principios de reciprocidad en el intercambio comercial. Fuera de esto, lo que se hizo evidente es que el mayor problema se registró en la desigualdad de exportaciones recíprocas de autopartes.

BALANZA COMERCIAL DE AUTOMOVILES MAS AUTOPARTES DÉFICIT ACUMULADO EN MM DE US\$					
	ARGENTINA		BRASIL		BALANZA C ACUMULADO
	AUTOM	AUTOP	AUTOM	AUTOP	
2002	646	403,5	167	364,7	-517,8
2003	427,3	420,4	680	553,1	-132,4
2004	495,4	642,7	1493	876,5	1099
2005	798,9	790,7	2060	1210,3	2779,7
2006	1510,7	865,4	2316	1776,1	4495,7
2007	2399,2	1703,1	2817	2330	5540,4
2008	3522,4	1390,9	3791	3088,2	7506,3
2009	3735,2	1123,1	2235	2372,7	7255,7
2010	5404,9	1459,6	3986	3915,8	8293
2011	6142,2	1479,3	5403	4819,6	10894,1
2012	6459,3	1526,8	4531	4112,4	11551,4
2013	7077,8	1754,3	6658	4027,4	13404,7
2014	5868,4	1464,2	3629	3037,3	12738,4
2015	3862,3	936,7	3684	2714,4	14337,8
2016	3089,308	883	3654	2231	16250,492

Cuadro N° 21 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

El gráfico 8 puso de manifiesto el crecimiento del déficit de la balanza comercial de Argentina con respecto a Brasil.

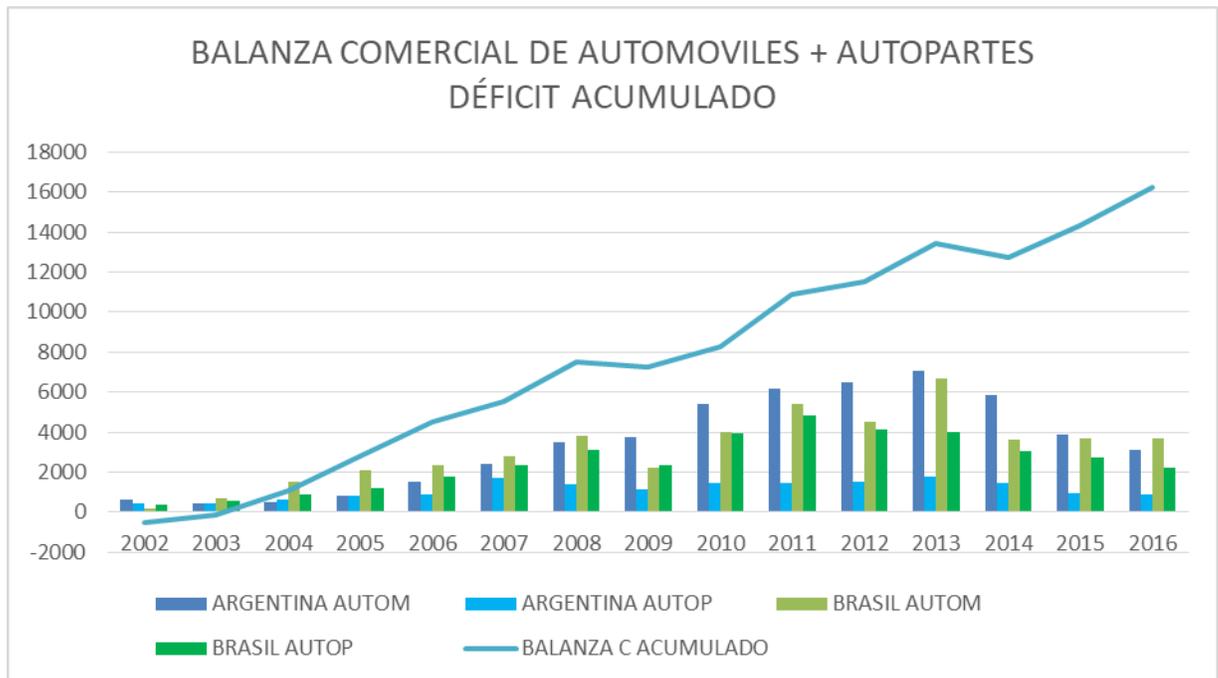


Gráfico N° 8 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

Para dar un cierre a esta sección, y que a su vez sirva de diagnóstico de situación para formular las sugerencias de acciones que desarrollen el comercio y producción de automóviles dentro de la PAC (Política Automotriz Común), hemos podido observar que:

- No hubo creación consistente de comercio luego de celebrados los acuerdos y sus modificaciones.
- Existió concentración de comercio, sobre todo para la Argentina.
- No se registró que la propensión de comercio crezca.
- El déficit de la balanza comercial de Argentina con respecto a Brasil creció constantemente.

Los tratados celebrados tuvieron como efecto el blindaje del comercio hacia adentro del MERCOSUR, en muchos casos, fabricando vehículos que solo pudieron ser comercializados dentro de este hemisferio. Como idea para encarar las sugerencias, no se debieron seguir los principios que se siguen con los tratados de limitación de armas, éstos no promueven la paz, simplemente limitan las agresiones y el daño que se puede causar. La premisa debió ser crear las condiciones que favorezcan la evolución de la industria automotriz y su desarrollo dentro de un contexto global.

Parte 6.

Evaluar la importancia que tiene el intercambio comercial de automóviles y autopartes en el contexto de la economía de Argentina.

Nuestro socio principal en el MERCOSUR, Brasil, fue durante 2016 el noveno productor mundial de autos y el principal de nuestra región con una producción mayor a los 2,4 millones de unidades. En América, ocupó el tercer lugar en orden de importancia, detrás de Estados Unidos con más de 11 millones y México con poco más de 3,5 millones de automóviles. La industria automotriz en Brasil poseyó un crucial peso en su estructura productiva ya que representó el 20,4% del Valor Bruto de Producción (VBP) Industrial y un 4,1% del Producto Bruto Interno (PBI) de su economía. Adicionalmente, el empleo en el sector representó un 1,5% del empleo industrial durante 2015 con una ocupación de 114.336 puestos. Con respecto al destino de su producción, el 82% Brasil lo

comercializó internamente, de la producción de vehículos al mercado doméstico, el resto de su producción que alcanzan las 417.332 unidades, lo destinó a las exportaciones. En 2015, si sumamos lo exportado por automóviles terminados y autopartes, se exportó por un monto que representaron en términos de ingreso de divisas US\$ 14 mil millones, lo que significó un 7,3% del total sus ventas por exportaciones y alcanzó un 1,5% del total de las exportaciones globales del sector. Los destinos de sus exportaciones de automóviles por orden de importancia fueron: Argentina (48%), Unión Europea (11%), EE. UU. (10%) y México (9%). Cada año en Brasil se comercializaron cerca de 2,6 millones de automotores, éste es el tamaño de su mercado, entre unidades producidas localmente e importadas, esta cifra equivalió a un poco más de 4 veces el mercado argentino. Brasil importó por un monto que totalizó entre vehículos y autopartes un total de US\$ 21,6 mil millones en 2015, lo que equivale a un 12,6% del total de compras externas de la economía. En Brasil se encontraban instaladas 24 empresas terminales, su capacidad productiva instalada permitió fabricar 4,5 millones de vehículos. A estas terminales se unieron 624 firmas dedicadas a la fabricación de autopartes. Mayoritariamente lo que exportó este sector son diversas partes y accesorios para vehículos, neumáticos y partes de motores. El máximo nivel de exportaciones de autopartes se alcanzó entre los años 2003 a 2008, estos últimos años, incluido el 2015, no resultaron tan favorables en ese sentido para el sector (Anuario ANFAVEA, 2016).

Sobre el significado que tiene el sector automotriz en la economía argentina, la totalidad de que se facturó en 2014 por la fabricación y venta el sector automotriz alcanzó los US\$ 21 mil millones (Mercado, 2014). La cadena automotriz tuvo un importante crecimiento registrado durante el período 2003-2013 en términos de producción y ventas, en lo que respecta a los tres últimos años hasta el año 2016, tanto la producción como las ventas tuvieron caídas significativas. Desde el año 2014 el sector atravesó por una situación complicada, cuya explicación se encontró en la retracción de la demanda externa a causa de la recesión de la economía brasileña y una menor demanda interna.

Resultó útil a los fines que nos proponíamos, hacer un análisis desagregado de la industria automotriz y la industria autopartista porque esto nos permitió

extraer conclusiones. Desde el año 2003 hasta el año 2013, el sector de vehículos automotores presentó un crecimiento promedio anual superior al de autopartes, un 18% anual contra un 13% anual, en tanto que para los años 2014 y 2015, la caída del primero fue más pronunciada que la del segundo un -17% anual contra un -7% anual. Esto llevó a los niveles de producción de ambos segmentos en 2015 a las cifras de producción del año 2008, año de la crisis internacional que se hizo sentir en forma significativa en esta cadena. Durante el año 2016 se produjeron 472.776 unidades, lo que marcó el momento delicado en que se encuentra el sector²².

El mercado externo para la Argentina tuvo una gran importancia. Durante gran parte de los años considerados, es decir 2003 a 2015, significó entre un 55% y un 65% de las unidades producidas. Durante el año 2015 la contracción de la economía brasileña, absorbió la mayor parte de estas exportaciones, esto determinó que esta cifra descendiera a un 45%. Aunque no pudimos soslayar este descenso, el análisis de las cifras mencionadas nos mostró que la industria automotriz tuvo una fuerte preeminencia exportadora que le resultó indispensable para su desarrollo.

Las ventas al mercado doméstico, tanto de nacionales como de importados, siguieron una evolución similar a la de la producción. Como detalle a tener en cuenta observamos que la caída en la venta de automóviles de producción nacional fue más pronunciada que la que resultó en promedio anual para los vehículos importados, 46% contra 11% anual. Si tomamos como referencia el año 2015 en particular, lo ocurrido resultó un llamado de atención, el 80% de las 587 mil unidades que se vendieron fueron importadas, mientras que a lo largo de todo el período considerado entre 2003 a 2015, esa cifra fue aproximadamente en promedio el 60%.

Ya habíamos hecho una observación sobre la capacidad ociosa y la capacidad instalada. Extendiéndonos en el tema, la utilización de la capacidad instalada (UCI) nos dió una idea de la actividad registrada por el sector. Para no extendernos en cifras podemos decir que, cuando la actividad de producción aumentó mostró un crecimiento positivo, según lo que era de esperarse, al principio

²² Anuario ADEFA 2016.

lo que se redujo es la capacidad ociosa y luego de la mano de nuevos modelos o plataformas llegaron las inversiones que aumentaron la capacidad del sector.

Otro análisis que confeccionamos para saber la importancia del sector en la economía nacional, es el que tiene que ver con los empleos que registra el sector, totalizaron para el año 2015 casi 117 mil puestos de trabajo formales. Esto representó un poco más del 9% del empleo registrado industrial y fue un 2% de todo el empleo privado formal de toda la economía. En datos extraídos de la ENDEI²³, una distribución de las calificaciones del sector automotriz arrojó que, según su función, estuvo compuesto en un 42% de operarios calificados, un 35% de operarios no calificados, un 14% de técnicos y un 9% de profesionales.

Un resumen del sector autopartista mostró que estuvo conformado por cerca de 650 empresas y que de éstas cerca del 50% fueron proveedoras directas de las empresas terminales automotrices. Unas 200 firmas de esas se desarrollaron en el primer y segundo anillo según lo que ya hemos visto, esto significa que se trató de autopartistas proveedoras de piezas originales locales, mientras que las restantes 450 autopartistas produjeron para el mercado de reposición (Barletta, 2013). El sector autopartista fue, junto con el sector automotriz, el tercer sector de la economía que más exportó, con porcentaje de participación sobre el total de las exportaciones argentinas del 13%. La actividad exportadora de la industria de autopartes fue significativa, habiendo alcanzado en el 2015 un valor FOB acumulado de más de 800 millones de US\$, como ya señalamos un año atípico, porque si observamos el año inmediatamente anterior, las exportaciones en este rubro superaron los 2.000 millones de US\$. De ese total producido localmente se exportó el 35%, siendo los principales destinos Brasil con el 60.6%, México con un 6.8% y Estados Unidos con un 7%. Las ventas externas de componentes representaron el 3% de las exportaciones de manufacturas de origen industrial y significó más del 2% de las exportaciones totales.²⁴

La tradición de Argentina como país productor de automóviles tuvo una raigambre histórica. Esto de por sí solo debería haber sido motivo para conservar y potenciar esta industria. Los números, porcentajes y cifras considerados

²³ ENDEI, Encuesta Nacional de la Dinámica del Empleo y la Innovación (2016).

²⁴ Según datos extraídos del INEDEC, 2017.

volvieron completamente estratégico al sector para el desarrollo de la economía Nacional.

Parte 7.

Proponer alternativas para la creación de flujo comercial genuino y simétrico para el sector automotriz de autopartes entre Argentina y Brasil.

A lo largo de los últimos trece años en el período que va desde el año 2003 hasta el 2016 inclusive, la cadena automotriz-autopartista experimentó un importante crecimiento en términos de producción, ventas domésticas, exportaciones y empleo hasta el año 2013. Los tres años que van desde 2014 a 2016 fueron de caída en la industria por causas macroeconómicas y la crisis que afectó al Brasil. La lección que se pudo sacar de esto es que aún no estaba completamente consolidado el mercado. Para alcanzar esta meta se debió resolver una serie de desafíos y sugerir cambios con vistas al futuro.

Dada la configuración de la cadena global de valor automotriz-autopartista y los mecanismos de funcionamiento a nivel MERCOSUR, las políticas económicas que se propusieron debieron orientarse a diseñar un sistema que realmente hiciera que la cadena estuviera basada en la articulación de estrategias regionales. No se podía lograr esto a nivel MERCOSUR prescindiendo de una complementación productiva con nuestro socio mayoritario, este logro nos permitiría ser competitivos a nivel mundial. La idea es que tanto Argentina como Brasil avancen primero en acuerdos e intercambios comerciales más que una mayor especialización en la producción de modelos exclusivos desarrollados en cada país (Arza y López, 2008). A través de la observación concluimos que, cuando observamos los automóviles producidos en ambos países hay un cierto principio de orden en este sentido, pero éste debería ser reafirmado por políticas diseñadas a tal efecto.

Entre las cuestiones que propusimos, y con la finalidad de acceder a nuevos mercados para diversificar los destinos de las exportaciones (Gráfico 9), por la necesidad de reducir la fuerte dependencia del mercado brasileño, se debería avanzar en la revalidación y creación, donde sea necesario, de acuerdos de comercio con otros países del cono sur en principio, tal es el caso de Colombia, Chile, Ecuador y Perú.



Gráfico N° 9 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial, ADEFA, ANFAVEA e INDEC.

En gran parte de lo considerado hasta aquí se hizo evidente que, si bien tanto el sector automotriz como el autopartista tenían trabajo por hacer y cuestiones en la que mejorar, es el sector autopartista por sus déficits consecutivos, el que con mayor urgencia requiere hacerlo. Los proveedores autopartistas tienen que orientar los esfuerzos hacia aumentar la producción local, para ello es preciso atraer inversiones, promover un mayor desarrollo tecnológico, mejorar la calidad de los productos de acuerdo a estándares internacionales y también de los procesos de gestión para fomentar un mayor vínculo y armonía entre la industria automotriz y los proveedores de autopartes locales. Esto resultará en que el sector de autopartes sea competitivo y que, además de proveer al mercado local en forma creciente, pueda alcanzar niveles de calidad y eficiencia que le permitan afianzarse como proveedor local y global. Algunos pasos que parecen acertados se dieron con la Ley de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino²⁵. Tiene como aspecto positivo el apoyo que otorgó al sector, lo que generó una mayor integración nacional de la cadena, pero quedó para estudiar si los niveles de CMN²⁶ son los adecuados para el desarrollo del sector.

²⁵ Ley 27.263.

²⁶ Contenido Mínimo Nacional.

El caso es que uno de los problemas fundamentales que presentó el esquema productivo del sector automotriz y autopartista es el fuerte déficit comercial que se verificó en la balanza comercial y que estuvo asociado inequívocamente a los aumentos de la producción. En especial este déficit tuvo que ver con el sector autopartista local en su calidad de proveedor, ya sea que o bien por sus niveles de precio o por su calidad, no presentaron opciones suficientes de producción para sustituir las importaciones a nivel local. Para fundamentar esto que de lo que se consumió de autopartes a nivel doméstico, más del 60% fue importado (Barletta, 2013). La solución de este tema a través de políticas públicas ocasionaría un beneficio adicional inmediato ya que la industria autopartista tiene un potencial de empleo elevado dado que su crecimiento requiere de producciones del tipo de trabajo intensivo en términos de mano de obra. (Cantarella, 2008)

Una de las propuestas para que el sector de autopartes comience un proceso sustitutivo de importaciones fue que los productos que son estratégicos para la cadena sean sustentados través de políticas económicas específicas que podrían dinamizar su producción local. La sustitución depende de la inversión y modificación que conlleven las actuales instalaciones y condiciones de producción. Algunas líneas de automóviles y de autopartes que fueron deficitarias para la balanza comercial tenían altas probabilidades de ser producidas localmente para sustituir compras externas, en primer término, tal es el caso de: las cajas de cambio, amortiguadores de suspensión, neumáticos para vehículos de hasta 5.000 kilogramos y aun automóviles cuya cilindrada se encuentra entre 1.500 y 3.000 cm³. Un segundo grupo que puede ser sustituido, aunque con probabilidades moderadas, son: ejes y su diferencial, neumáticos para autobuses y camiones, vehículos para transporte de mercancías cuyo porte sea superior a 20 toneladas, cárteres inyectores, bielas, bloques, culatas, válvulas de escape, aros de émbolo, camisas de cilindros, dispositivos para comando de acelerador, paragolpes, camiones para perforación, guardabarros, puertas, parrillas de radiador, embragues, entre otros. En último término existían otros automóviles y piezas cuya sustitución en el mediano plazo sería muy improbable de concretar. Aunque esto es cierto, si se desarrollaran políticas específicas a tal fin podría realizarse, este grupo lo constituyen: vehículos automóviles para el transporte de personas con cilindrada superior a 3.000 cm³, motores de cilindrada mayores a 3000 cm³,

camiones grúa, vehículos de carga de entre 5 y 20 toneladas, chasis y neumáticos para vehículos destinados a la construcción, minería y maquinaria agrícola. (Schorr y Castells, 2013).

Otra propuesta de importancia relevante fue la vinculada a incentivar la inversión en la investigación y desarrollo. Al respecto, las terminales automotrices deberían ser incentivadas para que tengan un rol activo en el diseño y producción de automóviles cuyos modelos sean exclusivos por sus características y tengan opción de ser exportados globalmente. Como factor externo o incentivo para la concreción de este propósito, que le permitirían obtener ventajas competitivas al sector, planteamos: políticas de incentivo a la oferta con proyectos de ley que otorguen beneficios fiscales; líneas de crédito a tasa subsidiada que estimulen la demanda, esto atraería el flujo de inversiones dado el contexto macroeconómico actual; monitoreo permanente de los acuerdos con Brasil, con el fin de evaluar qué efecto producen en la producción del sector local, si se requirieran actualizaciones de los acuerdos deberían ser estudiadas y propuestas; participación activa del Estado, involucrándose de modo tal que el sector automotriz pueda acceder a nuevos mercados externos.

Encontramos situaciones que podían conspirar contra el desarrollo del sector y a las que se deben prestar atención. Estas eran: la fuerte dependencia del mercado brasileño que durante el año 2016 estuvo en crisis; el aumento de los costos con elevados precios de las materias primas aunado a las dificultades para poder suministrarlas localmente; la tendencia mundial del global sourcing, con terminales que tienen una clara decisión de proveerse a sí mismas y que para ello desarrollan sus empresas autopartistas en el país en que se hallan instaladas, generalmente en países más desarrollados y que luego proveen a sus filiales, esto dificulta la sustitución de importaciones, limitándolas en cuanto a oferta doméstica de autopartes, tanto en cantidad, como en calidad y precio.

Una iniciativa que existía y debe ser profundizada con respecto a estas cuestiones es la que recientemente el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y la Fundación de Proveedores Autopartistas (PROA) firmaron²⁷. Esto fue realizado en el marco del Programa de Metrología, Calidad y Certificación de

²⁷ 11 de Febrero de 2011.

Homologación de Autopartes de Seguridad. Este acuerdo fue un paso sumamente importante para desarrollar el sector autopartista local. Dentro de lo acordado se resolvió promover las actividades relacionadas a la certificación, homologación y validación de conjuntos y autopartes. El desarrollo nacional de autopartes se verá incrementado en la medida en que no se deberá depender de otros países para lograr una certificación de calidad y un uso compartido de laboratorios que lleven los estándares al máximo posible. Para esto, el INTI creó una red de laboratorios que cubran los requerimientos del sector en relación a los controles de sus productos con el objetivo de normalizar y profundizar la calidad de los controles a las partes y conjuntos.

Ésta no fue la única iniciativa en la que ha participado el INTI²⁸ ya que conjuntamente con el Ministerio de Industria y las cámaras sectoriales, lanzaron el Programa Nacional de Autopartes. El mismo consistió en asistir a las empresas autopartistas que son seleccionadas, luego de ser calificadas por las terminales, a fin de que iniciaran un cambio que mejore sus procesos y competitividad. La finalidad era desarrollar nuevos proveedores autopartistas a partir de empresas designadas y que no alcanzaban las condiciones necesarias para que puedan ser proveedoras de equipo original alcanzando las condiciones para hacerlo. El comienzo fue trabajar con 54 empresas fabricantes de autopartes. Lo que se hizo es realizar un estudio y diagnóstico de las empresas, luego de lo cual se elaboraron planes que incluyen mejoras con una serie de recomendaciones para aplicar tecnologías, tanto blandas como duras, a efectos de mejorar el desempeño global de la empresa. Esta iniciativa auspiciosa debe ser profundizada y extendida al resto de las empresas autopartistas.

Parte 8.

Estrategia para el sector Automotriz horizonte 2025.

Introducción y Fundamentación.

²⁸ En el año 2007, el INTI fue reconocido por la prestigiosa certificadora de productos, la Société Générale de Surveillance S.A. (SGS). Esto permite que los productos certificados por el INTI, accedan a los sellos exigidos en los mercados internacionales como el CE, TÜV y GS.

La industria automotriz es considerada en la economía de las naciones un irremplazable impulsor del desarrollo de sectores de alto valor agregado. Argentina en este sentido no es la excepción, para el país la fabricación de automóviles tuvo niveles de sector estratégico. En las exportaciones de origen industrial fue la más importante y en las exportaciones solo fue superada por las exportaciones de grano. Este hecho marcó que la meta de Argentina para el sector debería haber sido acrecentar su competitividad como productor de vehículos y autopartes y así convertirse en un importante generador diseños e innovación tecnológica. Los esfuerzos entonces, dada su importancia, deben estar dirigidos en este sentido.

Para la realización de este trabajo encontramos numerosos informes sobre la industria automotriz, con una inusual cantidad de sugerencias y recomendaciones, estas las tuvimos en cuenta y compendiamos en lo que denominamos como Programa Nacional, allí se integraron las estrategias y políticas que generarán la evolución de la industria automotriz de manufactura y de autopartes y componentes que lleven a Argentina a estar entre los 15 primeros productores de vehículos y producir entre 1.2 y 1.5 millones de autos al año. Conjuntamente con esto, se debe buscar ampliar el mercado extranjero de vehículos nuevos, con el fin de atraer nuevas inversiones y generar puestos de empleo en este sector.

Definición de la Propuesta. Visión del sector automotriz al 2025.

Posicionar al sector automotriz de producción, manufactura y ensamble, entre los primeros 15 países productores y exportadores de vehículos en el mundo, así como fortalecer el mercado interno y desarrollar las exportaciones de automóviles tal que Argentina se vuelva una plaza atractiva para las inversiones de empresas extranjeras.

Etapa estratégica. Estrategias detrás de la visión.

Incrementar de forma sostenible la contribución de la industria automotriz en el PBI nacional.

Acrecentar la demanda del mercado interno de automóviles conceptualmente avanzados y de equipamiento similar a los comercializados globalmente.

Aumentar la exportación de unidades terminadas de plataformas globales, con estándares de calidad aptos para ser comercializados en los principales mercados del mundo.

Modernizar el parque automotor existente en el país, volviéndolo de carácter obligatorio para los sistemas de transporte de pasajeros y carga.

Desarrollar la fabricación de sistemas tales como tren motriz, sistemas eléctrico-electrónicos e interiores, teniendo como objetivo no solo la provisión local a automotrices si no también la posibilidad de internacionalizar a las empresas autopartistas.

Fomentar el crecimiento del empleo directo de la industria de fabricación de automóviles y de autopartes. La meta para 2025 deben ser 180.000 empleados entre ambos sectores.

Dotar del número necesario de ingenieros en centros de investigación y desarrollo, buscando un sistema de incentivos para que las terminales se involucren. Tener presente especialmente la innovación y todas aquellas nuevas tecnologías aun para las primeras etapas de desarrollo de diseño.

Táctica para alcanzar la visión.

ESTRATEGIA Y TACTICA PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ A 2025				
VISION	ESTRATEGIA	TACTICA	ACCIONES	MECANISMO DE CONTROL
Posicionar al país entre los primeros 15 productores del mundo.	Incrementar contribución al PBI- Acrecentar demanda- Aumentar exportación- Modernizar parque automotor- Internacionalizar empresas autopartista- Crecimiento del empleo,	1-Fortalecimiento del mercado interno.	Creación de un sistema de incentivos para Automotrices. Facilitar el acceso a la financiación para consumo e inversión Revisión de cargas tributarias. Legislar sobre caducidad y normas de control mecánico y de contaminación de vehículos.	Cifras de producción- Metas de inversión- Balanza comercial- Porcentaje de aumento de empleo en el sector.
		2-Mejorar el acceso a mercados internacionales.	Incrementar la Investigación y Desarrollo Tecnológico. Modernización de infraestructura de investigación. Creación de un organismo conjunto publico y privado que efectúe misiones comerciales y de promoción.	

Cuadro N° 23 Fuente: Elaboración propia.

Fortalecimiento del mercado interno.

Revisar los términos en que se realizan actualmente las importaciones de autos.

Desarrollar un plan integral semejante al plan Innovar de Brasil. Éste debe cubrir tanto a la producción de automóviles como a las autopartes produciendo relaciones de sinergia entre ambos.

Modernizar las normas y procedimientos de evaluación de condiciones mecánicas de vehículos que contemplen la reducción de los niveles de contaminación con reglamentaciones referidas a la emisión de CO₂, siendo perentorio en un plazo de dos años para los medios de transporte. Prever un sistema de multas por incumplimiento. Lo recaudado en este rubro se reinvertirá en unidades móviles de control. Incentivar los programas de verificación vehicular obligatoria en todo el ámbito del país. La verificación de vehículos livianos y de transporte sobre emisiones se realizaría en rutas nacionales y provinciales en forma aleatoria, las de condiciones mecánicas en centros especializados, retirando vehículos que no sean aptos para circular.

Competir por la adjudicación de nuevas plataformas de vehículos globales. En la actualidad se fabrican automóviles en 11 terminales. La capacidad actual de fabricación es de 1.2 millones de unidades anuales. Si la idea es promover una inversión que atraiga capitales en cantidades sustanciales deben fabricarse nuevos modelos para llegar a la meta de 1.5 millones de unidades en el 2025. De otro modo, tan solo con inversiones modestas para el sector se podría remozar las actuales capacidades para alcanzar los objetivos propuestos. Lanzar nuevos modelos demanda mayores inversiones y garantiza que el vehículo que se fabrique aquí no se fabricará en el MERCOSUR, con lo que lo vuelve inmediatamente exportable.

Modernizar el parque vehicular en circulación a nivel nacional, para esto se promoverá un programa de desguace de vehículos ligeros que anualmente elimine 50.000 vehículos del parque vehicular.

Brindar ventajas a ser otorgadas en tres aspectos, impositivo, de financiamiento y sobre aranceles, teniendo como contrapartida de su otorgamiento el cumplimiento de metas. Especialmente deben ser otorgados estos fomentos para segmentos de vehículos, sistemas y autopartes que involucren productos y tecnologías no existentes con anterioridad en el país. Ejemplos de estos beneficios pueden ser:

1. Una reducción del 10 % en el Impuesto a las Ganancias durante un tiempo acotado que puede ser de 5 años (tiempo estimado de construcción de una planta), para tal fin debe haber una propuesta aprobada.
2. Plantear que aquellas automotrices que reinviertan parte de sus utilidades en la concreción de nuevos proyectos estarán eximidas del pago del impuesto a las Ganancias por un monto equivalente al invertido en el ejercicio siguiente sobre manufactura, compra o importación de bienes de capital.
3. Un beneficio de similares características con duración de 3 años para aquellas empresas autopartistas que provean a estas terminales alcanzadas por el beneficio, el mismo consistirá en un reintegro equivalente al 10 % del precio al que se provean las autopartes de origen nacional.
4. Otorgar cupos de importación en base a pautas y grado de cumplimiento de las normas de CMN (Contenido Mínimo Nacional).
5. Devolución anticipada de IVA para proyectos de inversión que prevean procesos y productos que no se dispongan actualmente en el país. Se harán evaluaciones del cumplimiento de objetivos y metas anuales a nivel sector

desde el gobierno. Evaluación desde el sector con intervención del INTI sobre el cumplimiento de programas presentados por terminales y autopartistas cada 6 meses.

Revisar las cargas fiscales que gravan la venta de autos nuevos. Reducción de los impuestos de matriculación, deducibilidad del IVA.

Promoción de la venta de autos nuevos, la región presenta perspectivas macroeconómicas que parecen haber revertido su tendencia decreciente y estar manifestando los primeros signos de crecimiento. El contexto internacional se mantendrá propicio para la región, se espera que para el año 2023 la fabricación de automóviles llegue al millón de unidades según ya dijéramos, por lo que la meta de un millón y medio de unidades para el año 2025 exportando 700.000 vehículos es alcanzable. Para fomentar la venta se promoverán esquemas de financiamiento de entidades privadas con garantías gubernamentales. Esto podría incluir un programa de garantías para el otorgamiento de financiación para la adquisición de vehículos nuevos²⁹. Podría estudiarse el subsidio de la tasa bancaria. Esto es tan solo continuar la creciente tendencia que se está dando en Sudamérica ya que en los últimos 3 años más del 57% de los vehículos vendidos se realizaron a través de la adquisición de un crédito prendario³⁰. En el caso del transporte de pasajeros y de carga se podrían otorgar créditos a tasas bajas para la renovación del parque. Brasil a este respecto ya tiene pautada la sucesión del régimen Inovar-Auto que caduca a fines de 2017 para fomentar la industria. La vigencia del nuevo régimen será hasta el 2030. Hasta tanto haya la posibilidad de producción en el país, los automóviles equipados con tecnologías que contemplen el respeto por el medio ambiente (híbridos y eléctricos), pueden ser importados y comercializados con una baja sustancial en los aranceles de importación con la condición de que las empresas que los decidan importar inviertan parte del incentivo en el desarrollo de, o bien líneas de fabricación de los vehículos o de los repuestos en forma local para dichos vehículos. Trabajar en el sentido de producir este tipo de vehículos en forma local es absolutamente perentorio. La idea de la urgencia está dada por el hecho de

²⁹ El acuerdo automotriz entre Argentina y Brasil en su artículo 15 estableció limitaciones para los productos automotores que se produzcan al amparo de inversiones y/o reciban incentivos, apoyos promocionales, sectoriales y regionales desde los Gobiernos Nacionales por lo que serán considerados como bienes de extrazona y por tanto, no gozarán de preferencia arancelaria alguna en el comercio con la otra parte.

³⁰ Obtenido de información sectorial anuario ADEFA 2016.

que por ejemplo Francia se ha propuesto dejar de comercializar vehículos cuyos combustibles sean gasolina o diésel a partir del año 2040 (El País, 2017). De igual modo, en Brasil se impulsa el proyecto de ley 304/2017 que decreta el cese de la comercialización de vehículos propulsados por combustibles derivados del petróleo desde 2030, prohibiendo su circulación a partir del año 2040 (Infobae, 2017). En el cuadro 21 se muestra en forma comparada cuál es la situación actual de un vehículo típico de propulsión eléctrica a fin de tener una idea del costo absoluto y relativo de adquirirlo.

Precio comparado del Toyota Prius en miles de US\$ 2015				
				
PBI per cápita	US\$ 52,8	US\$ 39,3	US\$ 10,9	US\$ 10,9
	US\$ 32,9	US\$ 32,9	US\$ 51,6	US\$ 60,7
Precio en relación al PBI	0,6	0,8	4,7	5,5

Cuadro N° 24 Fuente: Elaboración propia datos obtenidos del Banco Mundial.

Algunas de las ideas aplicadas en otros países pueden ser consideradas:

Estados Unidos

Crédito fiscal para los vehículos de una determinada capacidad de batería, una suma de US\$ 7500. La meta es llegar a 200.000 unidades vendidas. Crédito fiscal que no exceda de US\$ 30.000 para vehículos comerciales eléctricos. Crédito fiscal de US\$ 1.000 para compradores de vehículos eléctricos residenciales. Estados Unidos destina US\$ 268 millones anuales para la investigación y desarrollo de baterías, fuel-cell e infraestructura.

Alemania.

Exención de pago de peajes en autopistas nacionales.

Francia

Rebajas en la compra de los vehículos y subsidio gubernamental directo.

España

Incentivos de hasta el 25% del precio de compra del vehículo antes de impuestos.

India

Reducción de los impuestos sobre vehículos equipados a batería.

Mejorar el entorno de negocios para la industria automotriz, promover incentivos para las inversiones destinadas a expansiones e inversiones desde cero, dando prioridad a los centros de ingeniería y actividades de investigación y desarrollo. Esto puede incluir infraestructura física, equipamiento, becas y estadias.

Desarrollo de fabricantes nacionales de autopartes y revisión de las importaciones y provisión de éstas. Reforzar la puesta en vigencia de la aplicación de normas para autopartes. Elevar el contenido mínimo nacional (CMN). Procurar que las terminales automotrices colaboren en el desarrollo de autopartistas, o bien instalando sus propias autopartistas³¹, o contribuyendo en el desarrollo de los que existen localmente. Una solución podría ser que los aranceles que pagan los automóviles importados (35% en algunos casos) sean dedicados a este tema durante un período limitado que podría ser de 3 años. El gobierno lo retendría y devolvería a medida que avancen los acuerdos de cooperación entre terminales y autopartistas. Especial énfasis se debe poner en las empresas de proveedores de las categorías Tier-2 y Tier-3 que son las más numerosas con un programa de incentivos para impulsar su crecimiento y desarrollo. Las acciones deben estar destinadas a disminuir el costo de los insumos, mejorar su calidad y disponibilidad.

³¹ Las terminales automotrices tales como Ford con Visteon y General Motors con Delphi, tienen sus propias empresas autopartistas.

Mejorar el acceso a mercados internacionales.

Consolidación de estrategias individualizadas de apertura al comercio internacional en Sudamérica y para el resto del mundo. Esto influirá sobre la dinámica de producción y comercialización de la industria automotriz.

Promover y fomentar a nivel de vehículos, el segmento de pick up, éste seguirá siendo un eje clave ya que no son muchas las factorías en el mundo que las producen y en el país hasta el momento hay 4. Para el caso de los automóviles, se cuenta con una mayor competencia dentro del MERCOSUR ya que Brasil está captando de manera creciente nuevos vehículos medianos, utilitarios y SUV. Como parte de la estrategia para la industria deben ser desarrollados en el país vehículos con alto valor agregado en las cuestiones pertinentes a calidad y mayor seguridad.

Redactar un acuerdo bilateral que contemple un fin de vida útil para vehículos.

Redactar un acuerdo con horizonte a 2025 para dar un marco de previsibilidad al sector. Verificar que las negociaciones sean bajo los términos del principio de reciprocidad. Las pautas de comercio deben ser con flex asimétrico y diferencial distinguiendo entre vehículos y autopartes. Negociar que hasta tanto no se desarrollen proveedores locales idóneos, los principales conjuntos que Argentina importa desde Brasil tengan un contenido mínimo de partes competitivas argentinas. Este acuerdo debe tomar nota de las condiciones del Régimen Inovar Brasil y contener especificaciones similares sobre preferencias de incorporación de autopartes argentinas y regionales. El acuerdo establecerá un seguimiento de producción, inversiones, procesos productivos y comercio relativas, con indicadores de alerta que obliguen a redefinir parámetros o suspender beneficios cuando se los verifique.

Relanzamiento a nivel internacional de la producción autopartista local. Este sector está sufriendo un fuerte incremento de la competencia de autopartes producidas fuera del MERCOSUR, especialmente provenientes de Asia. Un posible estímulo sería incrementar el reintegro a las exportaciones a mercados

fuera del MERCOSUR pasando al 15 % desde el 6% actual para exportaciones adicionales con respecto al año precedente.

Estudiar y ampliar en la medida de lo posible los acuerdos comerciales existentes con países de Sudamérica o de América Central en el marco de los ACE (Acuerdos de Complementación Económica) tutelados por ALADI. El objetivo debe ser la búsqueda de libre comercio o mejoras y ampliación de preferencias actuales.

Direccionar el peso relativo dentro del ciclo de adjudicación de nuevas plataformas que mayormente se han dirigido a Brasil y México. Estas adjudicaciones son esenciales para atraer las inversiones que hay detrás. Argentina debe volverse una plaza atractiva en este sentido. Una de las formas de direccionar las inversiones es demostrar que se está preparado para producir los vehículos modernos que requiere el mercado global. Son fundamentales las nuevas tecnologías en cuanto a contaminación y motorizaciones. Para esto deben desarrollarse capacidades locales de diseño.

Incrementar la Investigación y Desarrollo Tecnológico

Desarrollar carreras en universidades especializadas en áreas de tecnología automotriz. Se debe acrecentar el intercambio entre la industria y los niveles académicos. Crear un sistema de becas sostenido por el sector automotriz para áreas de desarrollo tecnológico automotriz que tenga que ver con medios alternativos de motorización o tecnologías amigables con el medio ambiente. En el futuro deben estar incluidas todas las opciones viables en este sentido, motores térmicos más eficientes, propulsión híbrida y motorización eléctrica.

Modernización de Infraestructura de Investigación.

Identificar las capacidades actuales de la infraestructura tecnológica de los laboratorios y centros de investigación. Promocionar las capacidades tecnológicas para atraer inversiones. Crear mecanismos más simples de otorgamiento de fondos para el desarrollo de la investigación en el campo tecnológico. Potenciar la actual colaboración del sector de autopartes con el INTI.

Indicadores de Gestión.

Se detallan a continuación los posibles indicadores de gestión que midan el avance o desempeño de los cambios y metas propuestas.

Producción.

Producir 1.5 millones de vehículos en 2025, con un primer hito de producción de 650 mil vehículos para 2018, 750 mil para 2019 y 1 millón para 2023. Producir al menos 75 mil automóviles impulsados por medios de propulsión verdes.

Exportación.

Exportar 750 mil vehículos en 2025 comenzando desde el año 2018 con un nivel de exportaciones situado en los 350 mil vehículos. Durante el proceso llegar a exportar 550 mil vehículos en 2023 (en 2011 se exportaron 506 mil vehículos y en 2016, 190 mil)³². Balancear el destino de las exportaciones del actual 75% a Brasil y 25 % al resto del mundo a un 50% a Brasil y 50% al resto del mundo. Esto significa pasar de los actuales 140 mil automóviles exportados en 2016 a Brasil a 375 mil automóviles en 2025.

Importación.

Para el año 2016 se importaron 400 mil vehículos (como referencia en el año 2013 se importaron 565 mil automóviles). La meta de importación para el año 2025 es de 650 mil vehículos. Esto compensaría la balanza comercial.

Ventas totales en el mercado local.

Vender 750 mil automóviles fabricados localmente y 650 mil vehículos importados, para un total de 1.4 millones de vehículos comercializados y patentados en el año 2025.

³² Anuario ADEFA 2016.

Metas y Objetivos adicionales.

Alcanzar los 300 mil puestos de trabajo, de los cuales 65 mil serán de la industria automotriz en forma directa, 115 mil de las autopartistas y 120 mil de actividades relacionadas.

Destinar recursos a proyectos de investigación conjuntos entre industria y academia por un monto de 20 millones de US\$.

Atraer inversiones por montos de 4.000 millones de US\$ hasta el 2025. Esto significa un proyecto de inversión por terminal automotriz de 400 millones de US\$ hasta el año 2025. El costo de una planta nueva con una cadencia de producción de 120 mil vehículos por año ronda los 1.300 millones de US\$. Como ejemplo de esto, el Focus II que actualmente se comercializa está montado sobre una plataforma global de Ford que es la misma que se utiliza para los Ford Focus que se venden alrededor del mundo. Poner en producción este automóvil demandó 200 millones de US\$ y abastecerá al mercado local y a los países integrantes del MERCOSUR. El proyecto incluye una inversión de US\$ 60 millones en el desarrollo de piezas fabricadas localmente y un aumento en la capacidad de Planta Pacheco, hecho que redundará en alrededor de 300 nuevos puestos de trabajo.

Obtener la adjudicación de 5 plataformas globales hasta 2025. Esto permite mutar de la producción de un vehículo a otro con solo el 20 % de piezas adicionales necesarias.

Etapas Presupuestaria.

La que denominamos como Política de Desarrollo Automotriz (PDA) es un conjunto de medidas de adecuaciones y correcciones sobre la forma en que el sector encaró la actividad y requiere y en muchos casos involucra una modificación de las normas que la regulan. Involucra a sectores públicos y privados. El sector público debe dar su apoyo y éste debe ser inequívoco y con hechos, no tan solo una expresión de voluntad. Requerirá de su parte realizar concesiones y probablemente beneficiar con incentivos que resulten de una menor recaudación

para el Estado en algunos sentidos. En otro aspecto, el Estado deberá ser confiable y mostrar internacionalmente su apoyo al sector de modo que inversiones que se destinan a países de otros continentes e incluso a países dentro del MERCOSUR vean como un buen negocio realizarlas en nuestro país. El sector privado deberá dar un voto de confianza reinvertiendo parte de lo que generen en el mejoramiento continuo y en prepararse para ser terminales de una plaza elegible cuando las casas matrices decidan donde fabricar sus modelos. Por todo esto y por la envergadura del trabajo que se debe realizar es sumamente difícil estimar el costo que puede tener realizar un cambio de fondo y tan radical en la industria. Algunos costos solo pueden ser medidos por comparación o por los hipotéticos beneficios que traerán en otros sentidos, con esto nos referimos por ejemplo a la creación de más de 150.000 puestos de trabajo. Hay situaciones como la elaboración de las baterías de litio necesarias para los automóviles de propulsión eléctrica que requieren de una tecnología y conocimientos cuyo costo no son fáciles de evaluar. Por eso, a continuación, intentaremos dar números macro que den una idea de los costos que pueden estar involucrados.

Cuando la Argentina importó en el año 2013 una cifra récord de 640.913 vehículos de todo tipo³³, esto significó un costo CIF de más de 7.000 millones de US\$. Los aranceles para importaciones extracomunitarias están fijados en 35 % de común acuerdo entre los países integrantes del MERCOSUR. Estos aranceles no se pueden bajar unilateralmente, pero se pueden reintegrar las sumas pagadas en este concepto en beneficios a futuro sobre impuestos a aquellas empresas que sustituyan con producción local sobre plataformas nuevas las importaciones que hayan hecho. Para dar una idea de tal magnitud, el 35 % de los autos importados tuvieron un origen extra MERCOSUR, por lo que estamos hablando de 870 millones de US\$ en concepto de aranceles de importación de automóviles. Parte de este dinero podría ser devuelto en forma de bajar los impuestos a futuras ventas como ya habíamos sugerido. Entre los impuestos modificables para este cometido están los impuestos a los automóviles de alta gama donde, o bien se puede subir la base imponible, o bien bajar el impuesto.

³³ Incluidas máquinas viales por ejemplo.

Habíamos visto el ejemplo de Ford en la Argentina y cuánto costó tan solo la adecuación de una planta (no la construcción de una nueva) para fabricar la nueva plataforma del Focus II. Hay un ejemplo más reciente y es el de la General Motors en Argentina y la fabricación del Cruze II cuyo proyecto se denominó Fénix. Para su fabricación y sustituir a las versiones similares importadas de Corea se invirtieron 750 millones de US\$ (Clarín Autos, 2016). Por eso no es una cifra exagerada proponer que en el término de 7 años a través de obtener la adjudicación de 5 nuevas plataformas globales se pueda conseguir una inversión en el país de 4.000 millones de US\$.

Otro de los aspectos salientes que mencionábamos como crucial para un futuro es el desarrollo de vehículos con tecnologías híbridas y eléctricas de propulsión. Por tecnología híbrida se entiende mixta eléctrica y motor de combustión. Aparte de estos existen los puramente eléctricos y los que utilizan por ejemplo motores de hidrógeno o combustibles alternativos como el biodiesel. El actual Gobierno ya se ha adelantado anunciando en mayo de este año que reducirá los aranceles de importación de autos eléctricos e híbridos del 35% al 2% (La Nación, 2017). Para entender los costos que conlleva la factibilidad de estudiar su implementación y posterior puesta en fabricación podemos entender las sumas involucradas que se requieren cuando una automotriz global como Volkswagen planea invertir 24.000 millones de US\$ en automóviles eléctricos hasta el 2025, teniendo entre sus planes ofrecer 13 modelos diferentes con esas características para ese año (El Cronista, 2017). En cuanto a inversiones en ese sentido, YPF anunció que será la primera red de estaciones de servicios en contar con servicio de recarga para vehículos eléctricos en la Argentina. Invertirán para tal fin 13 millones de dólares, la petrolera estatal se ha propuesto instalar 220 postes para recarga rápida de baterías en 110 estaciones de servicio de todo el país (Autoblog, 2017).

Cronograma de actividades o Diagrama de Gantt:

A continuación, se plantea un cronograma de puesta en marcha y plazos de la visión estratégica para la mejora en el posicionamiento de la industria automotriz y autopartista con vista al año 2025. Basados en las propuestas efectuadas se separan los hitos y objetivos de la siguiente forma:

Objetivos, acciones y niveles de control de corto plazo, mediano plazo y largo plazo. Los mismos siguen una secuencia temporal según la lógica de posibilidades de ejecutarlos en el tiempo, el tiempo límite es hasta el año 2025. Para generalizarlo se entiende por corto plazo a un período menor a un 1 año; por mediano plazo entre 1 y 5 años; siendo largo plazo todo aquel que resulte superior a los 5 años. Dentro de estas acciones serán sus actores principales e involucrados las terminales automotrices, diferentes organismos públicos, se trate de ministerios o secretarías y de privados, las cámaras sectoriales y empresas.

Corto plazo.

En el corto plazo, las posibles acciones específicas podrían pasar por:

Evaluación de los primeros resultados de la Ley 27.263 conocida como Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino y su incidencia sobre desempeño de la industria para realizar las modificaciones pertinentes. Éstas pueden ser, nuevos requisitos, mejora de los beneficios existentes, consolidar las situaciones que se hayan contemplado e incluir otros rubros que involucren las nuevas tecnologías que están surgiendo en la industria a nivel global.

Estudiar la factibilidad de producir vehículos propulsados por energías limpias y renovables.

Crear el programa de fomento a la adquisición de vehículos en el mercado interno destinado a las unidades de producción local. Generar los mecanismos financieros necesarios.

Restaurar en un primer término la potencialidad de la cadena de valor actual, definiendo sus prioridades y necesidades.

Revisar las condiciones del último acuerdo con Brasil, auditar las consecuencias de las actuales regulaciones de medición de contenido regional, cómo inciden los subsidios no permitidos. Verificar las consecuencias en el desempeño de la industria local del Plan Inovar del Brasil en sus versiones para automóviles y piezas. Implementar acciones de corrección con soluciones conjuntas del sector público y privado.

Mediano Plazo.

Luego de las evaluaciones, implementar un plan que podría denominarse Política de Desarrollo Automotriz con vigencia entre los años 2018 a 2025. Allí deberán estar definidos sus objetivos y alcances. Deberá constituirse en un acuerdo y compromiso entre el sector público y privado de largo plazo. Entre sus contenidos deben figurar las metas de producción y generación de empleo, los incentivos y colaboración estatal. Incorporará un cronograma sobre validación de procesos locales y provisión de autopartes estratégicas garantizando su provisión en tiempo y forma para el cumplimiento del CMN. Debe tener un detalle de las reducciones de impuestos directos e indirectos, incentivos, sus plazos de aplicación y duración del beneficio y requisitos para su validación. Se debe especificar un programa claro de caducidad vehicular y fiscalización de normas de control vehicular, actualizadas al nivel de las normas existentes en forma global. Incluirá también las necesidades de recursos humanos para lograr lo comprometido tanto para producción como para investigación y desarrollo. Deben estar perfectamente estudiados los términos y requerimientos de esta Política de Desarrollo para que se complemente con el Plan Innovar Auto e Innovar Pecas del Brasil, teniendo en cuenta los principios de reciprocidad.

En el mediano plazo se debe conseguir el desarrollo de la producción local de autopartes claves que hasta este momento no se pueden producir.

Crear un organismo de colaboración que coordine la actividad de misiones comerciales específicas y promoción de las actividades de ingeniería y diseño que se desarrollen.

Potenciar la relación del INTI con las terminales y autopartistas.

Largo Plazo.

Desarrollar vehículos alternativos.

Desarrollar componentes para vehículos alternativos, como son las baterías de litio, aprovechando los yacimientos existentes en el país.

Conseguir la adjudicación de 5 plataformas globales de vehículos. General Motors tiene planes de traer una para vehículos que saldrán a la venta en 2020 (Autoblog, 2017). Volkswagen cuenta con una plataforma que podría traer, denominada MQB. Ford tiene las plataformas globales del Focus y la Pick Up Ranger, donde se podrían montar otros modelos de autos. Toyota cuenta con una nueva política de plataformas globales denominada TNGA. Renault podría traer la plataforma de su modelo Duster. Cada fábrica de automóviles que se encuentra instalada en la Argentina posee a nivel mundial plataformas globales, conseguir la adjudicación de éstas cuanto antes, permitirá tener una ventaja estratégica³⁴. De este modo los automóviles producidos, no solo serán meras adaptaciones solo aptas para ser comercializadas a nivel MERCOSUR, si no que podrán ser exportadas globalmente.

Definir permanentemente nuevas herramientas y mecanismos necesarios para la evaluación de los resultados de la Política de Desarrollo y realizar un planteo de continuidad hacia el futuro planteando nuevos objetivos.

Garantizar la continuidad de la Política de Desarrollo mediante el monitoreo de los resultados, consecución de objetivos, evaluaciones generales y realizar las mejoras correcciones necesarias.

³⁴ Para conseguir la adjudicación de una plataforma global una terminal debe estar en condiciones de producir 200.000 autos al año.

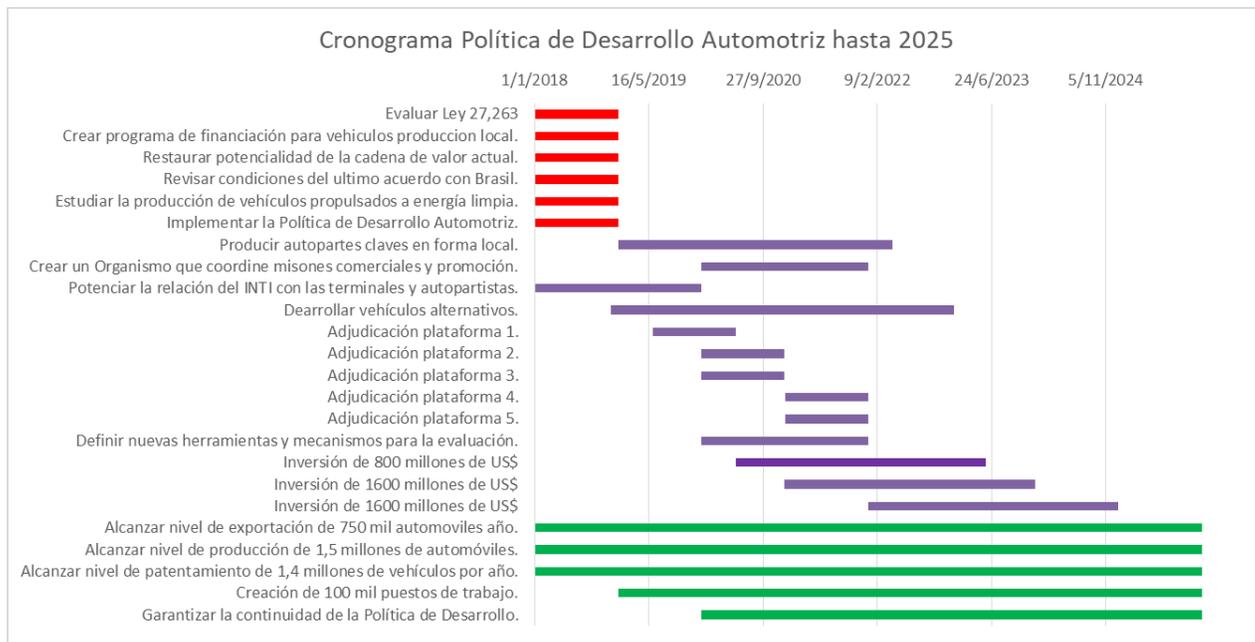


Gráfico N° 10 Fuente: Elaboración propia.

Parte 9.

Conclusión.

A lo largo de las líneas precedentes se analizó la dinámica comercial del sector automotriz de Argentina, en su relación bilateral con Brasil, desde una perspectiva de integración regional dentro de un enfoque de reglamentación y la cadena de valor. Aparte de la reglamentación se examinaron distintos sucesos históricos que marcaron esta relación, así como las principales políticas públicas que se implementaron en ambos países para impulsar y fortalecer y desarrollar mutuamente el comercio. El estudio del comercio automotriz se acotó mayoritariamente a la relación bilateral Argentina y Brasil con sus enfoques claramente regionales. Si bien hemos realizado una leve consideración de la producción del sector a nivel mundial y de sus distintas cadenas de valor específicas a cada área particular compuesta por una cierta cantidad de países, el estudio estuvo dedicado a considerar la relación bilateral tal que lo más acertado es hablar de cadena regional de valor para este sector. Esta situación considera regionalismos, costumbres, idiosincrasia e historia.

Hemos razonado sobre los múltiples beneficios económicos en los que resulta para una región en albergar a la industria automotriz en su territorio, sin embargo hemos visto también que esto no debe ser realizado a cualquier costo o

sin meditar los términos de intercambio. No solo la industria automotriz es importante en términos de peso dentro de la actividad industrial, sino que también moviliza a otros sectores de la economía para abastecerse de insumos y componentes para la fabricación de vehículos. Esto desarrolla una cadena productiva en la región, generando puestos de trabajo y promueve el desarrollo tecnológico. Esta situación abarata el precio de los automóviles y los vuelve más accesibles creando excedentes que pueden ser exportados. La industria automotriz a nivel regional resultó tener un efecto sumamente positiva en las últimas dos décadas para la actividad industrial, explicado en parte por el marco regulatorio establecido en la primera mitad del período que generó las condiciones favorables para la inserción de las fábricas terminales y, por otra parte, por el fuerte crecimiento económico que experimentó la región en la segunda mitad del período, que mejoró significativamente el nivel de ingresos de la población e impulsó la demanda de la industria. Este ciclo de aumento del ingreso per cápita se encuentra interrumpido y en declinación actualmente, por lo que cada medida que se tome debe ser cuidadosamente evaluada. Si bien ha tenido un efecto positivo dentro de la región este efecto no ha sido superavitario para el mercado automotriz del país en sí mismo. Vimos claramente lo que sucedió específicamente con la industria de autopartes, se debe revisar los CMN de autopartes en vehículos y desarrollar un plan de inversiones para elaborar más autopartes localmente.

Otra conclusión que hemos extraído de lo analizado es la exagerada dependencia que existe del mercado del Brasil para la compra de automóviles. Nuestro mercado interno vio afectada su evolución en comparación al comportamiento del mercado interno de su socio comercial. Esta dependencia se hizo sentir con mayor fuerza en Argentina principalmente por la diferencia de tamaño de ambos mercados, ya que el mercado brasileño equivale a casi cuatro veces el argentino. De esta situación pudimos determinar la importancia que tiene, como un primer escalón de desarrollo, que nuestro país establezca relaciones bilaterales con otros países, como México y Colombia, países que han atravesado atravesando una fuerte expansión de sus industrias automotrices. Esto evitaría que los vaivenes de la economía brasileña amenacen el desempeño de la industria local.

De lo bien que se encaren estas políticas dependerá la disparidad de efectos que resulten para los distintos países que conforman el área de alcance de la cadena

regional de valor. El rol que cada uno debe desempeñar deberá ser considerado, siempre dentro de un trato recíproco e igualitario, ya que de otro modo el resultado será que las actividades de mayor producción industrial y valor agregado quedarán al alcance de pocos países y los roles de ensamblaje y bajo valor agregado para otros con menor infraestructura y poderío económico..

Otra conclusión que hemos podido extraer es que para el MERCOSUR y sus socios preferenciales de Sudamérica observamos que existe una distribución heterogénea de las instancias de la cadena de producción en cada uno de los países, en la cual argentina mostró un desequilibrio en el comercio regional de autopartes, siendo el principal importador de componentes dentro de la región. Esta situación dejó en evidencia el bajo porcentaje de integración de autopartes nacionales en la producción automotriz local, cuyo promedio general de las principales empresas fabricantes se ubicó en torno al 34%.

Como consecuencia de esto, una de las problemáticas que nuestro país debió afrontar es avanzar en la producción e integración de componentes locales en las fábricas automotrices establecidas, por ejemplo, en los rubros de frenos y chasis, ya que son los que presentan los desbalances más profundos y que actualmente se importan casi en su totalidad desde Brasil.

Durante el período considerado dentro de este estudio, cada terminal automotriz y sus respectivos proveedores internacionales han tomado decisiones que están atadas a su propio ciclo económico y dificultades en origen por el que estén atravesando. Las terminales automotrices y proveedores internacionales radicados en la región determinan diferentes decisiones estratégicas. En muchas ocasiones estas decisiones no han estado en armonía con las necesidades del país. Es por esto que resulta primordial analizar el comportamiento de estas empresas una a una y por separado para comprender la dinámica del sector y sus efectos en el país. La clasificación tradicional de empresas que hemos utilizado para el rubro automotriz se divide según sea que fabrican y reciben más divisas de las que necesitan para importar o si ensamblan y tienen un déficit de divisas para poder importar. Depender de autopartes extranjeras genera un elevado costo en términos de erogación de divisas para Argentina. Es por eso que el fin de las empresas del desde nuestros postulados para el sector debe ser asegurar su auto-sostenibilidad

en cuanto a divisas a partir de su comercio con subsidiarias de la empresa en el exterior. Para esto por lo expuesto

3es necesario fortalecer el perfil exportador de automóviles terminados hacia otros países de la región, de otro modo producir ciertos modelos que en la actualidad se importan finalizados en sus líneas de montaje locales. Este desafío llevaría a que las empresas no se fortalezcan solamente en beneficio de sus propios intereses si no en beneficio de la economía del país.

La PAC fue un instrumento capaz de crear flujos de comercio dentro del bloque Argentina-Brasil, pero cubrió las expectativas que había generado. Hubo por momentos un mutuo beneficio para ambos países, y si bien entre los años 1991 a 2006 nuestro país fue el más beneficiado, desde el 2007 Brasil inclinó definitivamente la balanza comercial hacia su lado, siendo el principal beneficiario de los flujos de comercio.

A diferencia de Argentina, Brasil logró insertarse de manera relativamente exitosa como proveedor global de la industria automotriz, especialmente en lo que tiene que ver con sistemas claves tales motores, chasis, transmisiones y carrocerías. Argentina debería seguir este ejemplo.

A partir del año 1996 Argentina enfrentó un proceso de retroceso constante en su poder de colocación en el exterior de autopartes del mismo modo que vio reducida vez tras vez por acuerdos el contenido de partes locales por la falta de competitividad de los proveedores locales. Esta fue una cuestión difícil de resolver ya que se consideran como locales las partes fabricadas en el MERCOSUR. Esta situación fue especialmente visible a partir del año 2007. La PAC si bien resultó en protección y beneficio para la Argentina, no resultó útil para crear un complejo industrial argentino sustentable e independiente. La dependencia de la industria automotriz brasileña sigue siendo muy grande. El modelo de producción adoptado por los fabricantes de automóviles locales resultó externamente difícil de sostener, la relación con el principal socio complicó acceder a mercados fuera del bloque.

Si fue compleja la situación de los fabricantes de automóviles mucho más lo fue el déficit autopartista que se multiplicó por 15 en el término de los últimos diez años. Repensar la competitividad y eficiencia de esta industria es esencial.

BIBLIOGRAFIA.

Arza, V. & López, A. (2008a). *Tendencias internacionales en la industria automotriz*. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Arza, V. (2011). *El Mercosur como plataforma de exportación para la industria automotriz*. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Arza, V. y López, A. (2007) *Complementación productiva en la industria automotriz en el MERCOSUR. El caso argentino*. Buenos Aires, Argentina: Mimeo.

Arza, V; López, A (2008): Capítulo 2, *Tendencias Internacionales en la industria automotriz*; Capítulo 3, *El Caso Argentino*; Capítulo 5, *Sistemas de innovación e inversión extranjera en Argentina y Brasil*”, en *La industria automotriz en el MERCOSUR Serie Red MERCOSUR N° 10*, Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Barletta, F., Kataishi R. y Yoguel G. (2013). *La trama automotriz argentina: dinámica reciente, capacidades tecnológicas y conducta innovativa*. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Bastos Tigre, P.; Laplane, M.; Lugones, G.; Porta, F. y Sarti, F. (1999). *Impacto Del Mercosur En La Dinámica Del Sector Automotor*. Buenos Aires, Argentina: INTAL.

Cantarella, J. E. y Katz, L. (2008). *La Industria Automotriz Argentina: Limitantes a la Integración Local de Autocomponentes*. Buenos Aires, Argentina: LITTEC, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Castells, M. J. y Schorr, M. (2013). *¿Sustitución de importaciones en la posconvertibilidad? Una mirada desde la industria automotriz y la de bienes de capital; en Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial?* Buenos Aires, Argentina: Editorial Miño y Dávila.

Caves, R. (1974). *The Economics of Reciprocity: Theory and Evidence on Bilateral Trading Arrangements*. Londres, UK: Macmillan.

Corden 1972

Corden M. (1972). *Economies of Scale and Customs Union Theory*. Chicago, USA: University of Chicago Press.

Florido de la Nuez C. (2006). *Principales cultivos de exportación de Canarias Escenario futuro ante el reto del nuevo marco institucional*. Boletín económico de la ICE. Rioja, España: Universidad de La Rioja España.

Garriz, A. y Panigo, D. (2015). *El impacto de la Política Automotriz Común (PAC) sobre la industria autopartista Argentina*. Madrid, España: FES.

González Fraga, J. A. (2006). *La visión del hombre y del mundo en John M. Keynes y en Raúl Prebisch*. Documento de trabajo No. 3. Buenos Aires, Argentina: Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad Católica Argentina.

Grubel H. G. y Lloyd, P. (1975). *Intra-Industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products*, Londres, UK: Macmillan.

Humphrey, J; Lecler, Y. y Salerno, M.S. (2000) *Global Strategies and Local Realities : The Auto Industry in Emerging Markets*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire New York, USA: Macmillan Press; St. Martin's Press.

Kosacoff, B.; Todesca, J. y Vispo, A. (1991) *La Transformación De La Industria Automotriz Argentina. Su Integración Con Brasil*. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Kosacoff, Bernardo, (1999). *Hacia Un Mejor Entorno Competitivo De La Producción Automotriz En Argentina*. Documento de Trabajo. Buenos Aires, Argentina: CEPAL.

Krugman P. (1979) *Increasing Returns, Monopolistic Competition and International Trade* (en línea). English, UK: Journal of international Economics P 469-479

Krugman P. (1980) *Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade* (en línea) English: American Economic Review 70 P 950-959. Nashville, USA: American Economic Association.

Krugman, P. y Obstfeld, M.(1997). *International economics, theory and policy*. Boston, USA: Addison and Wesley, 4th. Edition, 1997.

Milberg, W. y Winkler, D. (2013). *Outsourcing Economics. Global Value Chains in Capitalist Development*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Pearce, I. (1970). *International Trade, vol. 1*. Londres, UK: Macmillan.

Prebisch Raul (1959). *Commercial Policy in the Underdeveloped countries*. Massachusetts, USA: American Economic Association.

Prebisch, R. (1950). *Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo, Estudio económico de América Latina*. Nueva York, USA: Naciones Unidas.

Prebisch, R. (1962). *Reflexiones sobre la integración económica latinoamericana*. Córdoba, Argentina: Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Córdoba.

Sierra, P. y Katz, L. (2002). *La Industria Automotriz De Cara Al Futuro*. Buenos Aires, Argentina: Mimeo.

Viner, J. (1950). *Customs Union Issue*. Washington, USA: Carnegie Endowment.

Vispo, A. (1999). *Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Norma.

Anuario de la Industria Automotriz de Brasil 2016. ANFAVEA. Datos de producción, exportación, importación, empleo, ventas. Disponible en: <http://www.anfavea.com.br/anuario.html>

Base de datos de comercio internacional de las Naciones Unidas (UN COMTRADE). Disponible en: <http://comtrade.un.org/data>

Centro de Estudios para la Producción – Ministerio de Industria de la Nación. Disponible en: <http://www.industria.gob.ar/cep>

Estadísticas de Encuesta Nacional de Dinámica de Empleo e Innovación. Disponible en: <http://www.mincyt.gob.ar>

Estadísticas de la Asociación de Concesionarios de Automotores (ACARA). Disponible en: <http://www.acara.org.ar>

Estadísticas de la Asociación de Fabricantes de Automotores (ADEFA). Disponible en: <http://www.adefa.org.ar>

Estadísticas de la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (AFAC). Disponible en: <http://www.afac.org.ar>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Disponible en: <http://www.indec.gov.ar>