Ciclos, Año V, Vol. V, Nº 8, 1er. semestre de 1995

La reconversión de la industria automotriz argentina: un balance a mitad de camino*

Jorge Schvarzer**

Introducción

La industria automotriz es una de las ramas más importantes de la producción local. Por su propia dimensión y carácter estratégico, ella fue siempre objeto de políticas especiales y de negociaciones directas con los empresarios por parte de todos los gobiernos que se sucedieron en las últimas décadas. Sin embargo, los resultados no se parecen a lo esperable. La evolución del sector se ha visto afectada por innumerables factores, entre los que se cuentan los cambios de enfoque y criterios de sucesivos gobiernos, la variación errática del mercado local y las características e intereses de las empresas que lo conforman.

Por esos motivos, este trabajo intenta presentar una visión de los cambios ocurridos en el largo plazo tomando en cuenta ese conjunto de fenómenos; el análisis se inicia a mediados de la década de los sesenta, en la primera etapa de consolidación de la rama en el ámbito local, y sigue observando los mayores cambios regulatorios y el comportamiento de las terminales, hasta desembocar en el período actual. Las perspectivas que surgen permiten esbozar algunas conclusiones sobre la rama (que se pueden extender en algunos casos a la propia industria argentina) que quedan abiertas dado que ésta sigue modificándose debido al impacto de nuevos fenómenos, como el Mercosur, que se esbozan en la sección al respecto.

---

* Este trabajo resume un estudio mayor escrito a fines de 1993 en el marco de un proyecto comparativo sobre políticas económicas en el Mercosur financiado por la Fundación Volkswagen, que está disponible como Schvarzer (1993). Una versión diferente, más amplia y con un enfoque sobre el conjunto de los actores sociales del complejo, fue publicada en Hurtienne *et al* (1994). En este presentación se han agregado unas pocas notas al pie de página para actualizar algunas informaciones relevantes.

** Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad.

Una rama problemática

A mediados de la década del sesenta, la producción de automóviles, pese a su relativa juventud, era ya la más importante del espectro fabril argentino. Si se toman en cuenta las terminales, los autopartistas y los talleres de reparación, el complejo comprendía el 10% del valor agregado en la industria. Además, ocupaba un rol decisivo por su influencia en la demanda global, su impulso sobre la inversión y sus necesidades de mano de obra calificada. Esa gama de impactos le asignaban una posición clave en toda estrategia de desarrollo. Sus diversos eslabonamientos hacia otros sectores, fabriles, comerciales y financieros, generaban una amplia red de relaciones de causa y efecto.

Los principales problemas tratados entonces, cuando se analizaba la rama, incluían el elevado precio de sus productos, su reducida eficiencia fabril (por razones como la falta de economías de escala en unidades del complejo), su demanda de divisas (puesto que importaba insumos pero no exportaba), su rol hegemónico sobre la cadena productiva y comercial, su supeditación a la lógica de las matrices en el exterior y el escaso dinamismo exhibido luego de alcanzar un nivel estable de operaciones.

Katz y Kosacoff (1989) señalaron que la diferencia en el tamaño de planta entre las filiales y sus matrices planteaba cuestiones no resueltas; la lógica impuesta al sistema acabó "juntando lo peor de ambos mundos: una tecnología 'subóptima' de producción y una ingeniería doméstica dedicada a resolver los problemas intrínsecos de una organización industrial inmadura". Parecía difícil que ese proceso llevara a una solución óptima con el mero paso del tiempo.

Estos fenómenos comenzaron a ser advertidos difusamente a mediados de la década del sesenta como parte de las primeras revisiones de lo que se conoce como la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI). Esta política incluyó la prohibición de entrar a nuevas empresas de modo que el mercado estaba limitado a las sociedades ya instaladas; a cambio de esa "barrera legal a la entrada" de potenciales competidores, se pedía a las empresas que integraran su producción con mayor porcentaje de insumos locales. La idea de la ISI enfatizaba el ámbito nacional y buscaba producir la mayor parte posible de cada vehículo en el país.

El gobierno nacional buscaba varios objetivos: generar mayor integración local, impulsar las exportaciones para mejorar la escala productiva, y ampliar la gama de la oferta; sus herramientas consistieron en leyes y decretos donde se mezclaban incentivos y castigos para orientar la actividad de las empresas del sector. Los efectos no fueron los esperados. La producción se expandió hasta las 300.000 unidades anuales en 1973 y 1974, pero el auge duró poco; la crisis, que estalló en 1975, impidió que las terminales pudieran colocar más de 200.000 vehículos por año durante el período 1976-1978. La capacidad ociosa encarecía los costos de producción y elevaba los precios de las unidades en un círculo vicioso que parecía no tener salida.

Los intentos de estimular las exportaciones arrojaron resultados efímeros sobre la actividad, pese a los incentivos ofrecidos. Las ventas del sector a los

mercados externos solo sumaban 30 millones de dólares en 1970 y aumentaron debido a la política aplicada a partir de 1973, hasta un máximo de 120 millones en 1974; una vez cumplidos los contratos iniciales, esas exportaciones volvieron a caer, afectadas por diferentes condiciones políticas y económicas.

Todas las estrategias aplicadas para dotar de mayor dinamismo a la actividad automotriz habían fracasado a mediados de la década del setenta. Esta rama había entrado en una especie de meseta productiva con un mercado que oscilaba en torno a magnitudes previas. Las limitaciones de la demanda local hacían que el incremento de la producción dependiera de los mercados externos. La experiencia confirmaba la necesidad de una estructura comercial adecuada y capaz de colocar la producción; las terminales no mostraban interés por esa tarea (dada su dependencia de las matrices), mientras que los autopartistas no exhibían las características necesarias (dimensiones, tecnología o la disposición suficiente) para avanzar en este sentido. La alternativa residía en que ella fuera impulsada por un estado vigoroso (a la manera ensayada en 1973) pero esa posibilidad quedó vedada por los cambios de política (y de gobierno) iniciados en 1975.

El mercado argentino era pequeño en términos absolutos y relativos. Su magnitud palidecía respecto al del Brasil, que ya fabricaba cerca de un millón de unidades, y resultaba de bajo atractivo para las multinacionales que operaban en el sector. Basta decir que las ventas locales no alcanzaban al 1% de las unidades que colocaba cada matriz en el mercado mundial. La General Motors presentaba el caso extremo: la producción anual de su filial argentina era menor al número de vehículos entregados en una sola jornada en Estados Unidos.

La empresa más involucrada era Fiat, que había encarado desde mediados de los cincuenta un ambicioso programa de centrar sus actividades externas en la Argentina; ya en los setenta, sus filiales en el país eran importantes para la matriz y formaban una de las bases fabriles locales. Esa asociación no dio los frutos esperados. Más aún, el atraso relativo del país respecto del Brasil exigía un cambio de orientación; en los primeros años de los setenta, Fiat se instaló allí para penetrar en ese mercado con resultados muy positivos. La evolución de la demanda convirtió a las filiales en el Brasil en el mayor centro fabril de la Fiat fuera de Italia ya para 1976. Parece lógico que la empresa comenzara a rever su compromiso con el mercado argentino.

Luego de 1976 el gobierno argentino enfatizó el reducido tamaño del mercado local y la necesidad de reducir aranceles y abrir la economía para incentivar la competencia. Para eso, eliminó restricciones a la importación de automóviles, redujo exigencias sobre el contenido mínimo de fabricación local y planteó nuevas reglas de juego en el sector. La política de apertura enérgica pero condicionada, logró efectos casi inesperados en breve lapso. En 1980 y 1981 entraron 40.000 unidades importadas por año, que representaron el 20% de la producción local; pese a ello, las filiales instaladas en el país no sufrieron el potencial impacto negativo por diversas razones, entre las que se cuenta el incremento de la demanda interna (que llegó a un valor máximo

en 1980 debido a la coyuntura) y el hecho de que parte de las unidades importadas fueron traídas por las filiales desde sus propias matrices. Pero el auge no se mantuvo; una nueva crisis hizo caer la demanda interna a cien mil unidades en 1982.

Esta suma de fenómenos llevó a varias empresas a decidir su retiro de la producción local. Primero fue General Motors; la siguieron Chrysler, Citroën y Peugeot. El cierre de plantas concentró a la actividad en un número más reducido de ellas y modificó el panorama sectorial. En 1982 quedaban sólo cuatro terminales instaladas que no entregaron más de 170.000 vehículos por año durante el resto de la década.

Las empresas incrementaron sus importaciones de partes, de acuerdo con las nuevas normas legales, y comenzaron a buscar alguna forma de adaptación a las nuevas condiciones. En una primera etapa, su objetivo era la integración con las matrices. Esa estrategia se llamaba abrir la producción al mercado mundial (es decir, con las naciones donde se asientan esas matrices). Al poco tiempo el objetivo cambió porque comenzó a tomar fuerza la posible relación con Brasil que, a partir de 1986, se basó en los acuerdos oficiales de integración económica entre ambos países.

Eficiencia y contracción de las terminales

En 1986 se registró una onda alcista del ciclo productivo para las terminales de automóviles. El año siguiente, la producción llegó a un máximo cercano a las 170.000 unidades; las tensiones registradas entonces con la entrega de vehículos sugieren que se había alcanzado a utilizar toda la capacidad disponible, que ya no era la registrada durante los setenta. Los problemas en la cadena de abastecimiento, más la escasez de piezas claves que debían proveer los autopartistas, eran una señal; los cambios ocurridos habían reducido las posibilidades básicas de producir mayor cantidad de vehículos.

El esperado paso hacia nuevas inversiones, promovidas por el incremento de la demanda, no ocurrió. Antes de que se tomara ninguna decisión al respecto, el ciclo comenzó a revertirse. Una caída de la producción en 1988 se convirtió en derrumbe al año siguiente, signado por la hiperinflación y la crisis. Las enormes dificultades económicas vividas por la Argentina desembocaron en una caída de la producción de autos a sólo 94.000 unidades en 1990. La crisis llevó a replantear la existencia misma de la rama y su futuro. El análisis de su evolución requiere repasar la situación de cada una de las tres terminales que operaban en la plaza local.

Renault tiene una planta cuya capacidad nominal estaba en 60.000 unidades/año y su producción se acercó a ese valor en 1980; durante el resto de la década, en cambio, osciló entre un mínimo de 24.000 vehículos (1990) y los 40.000 (1987). Su proceso de racionalización resultó apreciable. Los 12.000 trabajadores de 1975 se redujeron a 8.000 en 1980 y llegaron a ser menos de 5.000 personas en 1989-90. Las unidades producidas por trabajador

treparon de modo notable, aunque no todo fue aumento de la productividad; la sustitución de piezas fabricadas en la planta por compras afuera redujo el valor agregado en la empresa (al modificar la función de producción) en una medida difícil de conocer pero no poco importante.

Renault incorporó máquinas y procesos, redujo la variedad de modelos, importó partes para bajar sus costos, desarrolló una capacidad de ingeniería para exportar ciertos bienes y servicios, y fortaleció la producción de matrices y piezas. Sus exportaciones de 10 millones de dólares a fines de los setenta iniciaron una rápida expansión a partir de 1986 hasta los 50 millones de fines de la década (20% de su facturación a los precios relativos de ese momento); luego cayeron debido a las modificaciones del tipo de cambio iniciadas en 1990. Esas exportaciones se dirigían a la matriz o a otras filiales externas de la empresa, pero no al Brasil dado que Renault no tiene filiales en ese país.

Hacia 1990, Renault ofreció los primeros indicios de que estaba replanteando los proyectos para su filial argentina. La venta de dos subsidiarias especializadas en fundición y mecánica (ILAFA y Perdriel) que formaban parte de su acervo tecnológico y productivo, y otras empresas menores, ubicadas en distintos ramos, eran signos del cambio. La empresa buscaba mejorar sus finanzas, mientras se especializaba en la producción de partes y el armado de autos.

Fiat disponía hacia 1980 de siete plantas, 14.000 puestos de trabajo y una capacidad acumulada cercana a los 60.000 vehículos anuales; además absorbió la planta de Peugeot que le dejó sus licencias y marcas. Poco después la mayoría de las acciones de la empresa fueron vendidas a un grupo local al cual Fiat Internacional le cedió licencias técnicas y de uso de marca. La nueva empresa se denominó Sevel y el cambio de nombre y de dirigencia abrió paso a una reestructuración con cierre de plantas y esfuerzos para mejorar la eficiencia fabril; con inversiones de 30 millones de dólares por año se logró que la productividad creciera a un ritmo de 15% anual. En 1988 Sevel retenía sólo tres plantas y ocupaba 6.000 personas; de ese modo, de 4 unidades por cada trabajador armadas en 1980-81 había pasado a 11,5 en 1987-88.

En 1989, Sevel encaró un plan de expansión y mejora de su planta de motores para exportar unidades a Italia mediante un acuerdo con la casa matriz de Fiat que preveía venderle 90 millones de dólares por año. También comenzó a pensar en la integración de actividades con Brasil aunque todavía de manera preliminar.

Ford, por último, disponía desde los sesenta de una planta con capacidad de diseño de 65.000 vehículos anuales, que ocupaba 9.000 trabajadores. A partir de la crisis de los ochenta, ese personal se redujo a menos de 5.000. En 1986, Ford acordó la fusión de sus filiales en Argentina y Brasil con las de Volkswagen en una nueva empresa llamada Autolatina; ésta fue la primera empresa binacional en la región y el primer ensayo concreto de unificar la estrategia automotriz en ambos mercados, con una capacidad productiva global cercana al millón de unidades y diversas plantas fabriles en ambos países.

Autolatina inició, en 1986, un programa de reconversión y cierre de plantas con vistas al mercado común. La estrategia tendió a montar en la planta argentina algunos modelos de VW producidos en Brasil (el Gacel y el Carat), mientras seguía fabricando modelos Ford y exportando partes a ese país. Con ese objetivo, Autolatina lanzó hacia fines de esa década un programa de inversión de 200 millones de dólares destinados a producir hasta 300.000 cajas de velocidad por año en una nueva planta en Córdoba.

Como consecuencia de todos esos cambios, cada terminal se quedó con un tercio del mercado local (aunque predomina Sevel en unidades vendidas). La producción quedó concentrada en tres usinas de dimensiones y características técnicas similares y con relaciones semejantes con los proveedores. La apertura del mercado y la integración con Brasil, orientaron a estas empresas hacia una marcada especialización en la producción de partes y piezas con destino a un intercambio compensado que facilitara el armado local. El contenido importado de cada unidad aumentó, alentado por medidas oficiales que reconocían las dificultades de continuar con el modelo de la ISI.

Esas modificaciones redundaron en una impactante caída de la ocupación en las terminales. Luego de registrar un tope de 55.000 personas en 1975, sólo computaban 20.000 trabajadores en 1989. Una parte de esa diferencia se explica por la caída de la producción, que registró nuevos mínimos a fines de los ochenta; otra parte se originó en la mayor productividad por inversiones en nuevos equipos y la eliminación de instalaciones duplicadas u obsoletas por el cierre de plantas y líneas de montaje. Otra causa reside en la sustitución de piezas fabricadas localmente por las importadas.

Los autopartistas ante la crisis

La evolución de la demanda de piezas, partes y repuestos para el automotor es una función de dos variables distintas: el número de vehículos nuevos y el parque existente. Durante la década del sesenta, la fabricación de unidades era de tal magnitud, en relación con el parque total, que la parte decisiva de la demanda se originaba en las terminales; la actividad de los autopartistas dependía en una proporción superior al 90%, de la marcha de las líneas de montaje de las nuevas unidades. Ese tipo de relación influía de modo especial sobre el carácter del mercado. En particular, generaba una gran dependencia para los autopartistas; las terminales exigían el cumplimiento de normas técnicas (incluyendo el uso de licencias específicas concedidas por las respectivas multinacionales del sector), establecían las magnitudes y condiciones de entrega y hasta definían las formas de pago. Esa hegemonía es una de las razones que explica la adquisición de varias autopartistas por las terminales cuando éstas decidieron cambiar sus políticas de integración productiva.

El paso del tiempo y el incremento del parque tendió a modificar esas relaciones. El parque de automóviles rodando en el país pasó de un millón y medio en 1970 a más de cuatro millones en 1990. La demanda de piezas

de reposición desplazó la oferta de los autopartistas hacia ese mercado, que difiere del establecido por las terminales. Numerosas empresas, especialmente las muy pequeñas, se orientaron hacia este nuevo mercado, donde encontraban mayores facilidades para establecer precios y condiciones de venta, acomodando sus costos a distintas normas de calidad.

La demanda de reposición actúa como un "colchón" para los autopartistas, amortiguando los efectos negativos del intenso ciclo de cambios en la producción de las terminales. Si bien las proporciones son diferentes para distintas empresas (en función de su producto, tamaño y estrategia de mercado) puede estimarse que esa demanda representa entre un mínimo de 30% y un máximo de 80% para cada una. Ese fenómeno se refleja en el comportamiento empresario. Antes, éstos buscaban consolidar y proteger su relación especial con las terminales (resuelta a través de las normas que fomentaban la producción local y el rechazo de importaciones competitivas); ahora prefieren otras propuestas alternativas, más acordes con la situación.

El sector de autopartes abarca 1500 empresas que, a pesar de lo mencionado, redujeron su ocupación de 50.000 personas en 1974, magnitud que se repite en el Censo de 1984, hasta 15.000 a fines de la década del ochenta. En parte, eso se debe a las mejoras de productividad de un grupo de empresas mayores que son propiedad de las terminales, y al cierre de empresas más pequeñas en proporciones no conocidas.

La crisis de fines de la década del ochenta

La industria automotriz argentina enfrentó una profunda crisis a fines de los ochenta. Su actividad cayó de 47.000 unidades trimestrales en 1987 a un mínimo de 21.000 en el segundo trimestre de 1989, signado por la hiperinflación y el cambio de gobierno. La recuperación posterior alentó expectativas de retorno a una situación "normal" que no se cumplieron. Una nueva crisis a comienzos de 1990, junto con el cambio de política económica, redujeron la actividad de la rama a valores mínimos. Las unidades entregadas por ella se mantuvieron entre 20.000 y 25.000 durante tres trimestres más. La recesión reducía la demanda interna mientras que el atraso cambiario bloqueaba una potencial salida exportadora para el sector.

La inusitada extensión de la crisis incentivó las dudas de los principales actores sobre el futuro de esta industria. A partir de 1989, las terminales despidieron más personal en su esfuerzo por bajar costos y flexibilizar su actividad. Además, comenzaron a plantear su retiro definitivo del mercado argentino. Una publicación decía que la rama podía transformarse en una "armaduría" si no se planteaban soluciones (*Ambito Financiero,* 24-7-89); otra explicaba que el continuo envejecimiento del parque reducía la demanda de un valor potencial de 450.000 autos por año (10% del parque real) a sólo 150.000 unidades, monto que no aseguraba la posibilidad de operar (*Prensa Económica*, junio de 1989).

La industria necesitaba la integración como el instrumento para aumentar

sus operaciones. Esa salida tropezaba con el atraso cambiario así como con ciertas diferencias internas entre las terminales. Autolatina y Sevel/Fiat deseaban integrarse con Brasil, donde había otras filiales de esas empresas; Renault pedía alguna forma de integración al mundo dada su carencia de un socio de importancia en el país vecino. La ausencia de definiciones llevó a las empresas a privilegiar la mayor flexibilidad de sus operaciones; ellas buscaban un nivel de equilibrio cada vez más bajo para su actividad que les permitiera mantenerse en los valles de demanda.

Las expectativas de la industria se reducían a sobrevivir en un mercado cada vez más reducido. Un dirigente de Sevel afirmó que las terminales necesitan un mercado superior a 150.000 unidades anuales para operar en el país (*Somos,* 4-9-90). Unos meses después, otro directivo de esa firma repitió que con menos de 100.000 unidades la rama no podía subsistir.

La recuperación posterior al Plan de Convertibilidad

En los primeros meses de 1991 el gobierno argentino buscó alguna forma de salir de esa crisis mediante tratativas con las terminales. El ministro de Economía propuso rebajar impuestos a la venta de autos a cambio de "sacrificios" de ingresos por parte de los otros actores; se esperaba que una baja de precios del orden del equivalente a 4.000 dólares podía llevar la demanda de las escasas 90.000 unidades de ese momento hasta 120.000. La alternativa más optimista llegaba a 160.000 vehículos anuales (cf. *El Cronista Comercial,* 1-3-91).

En el curso de esas negociaciones se aplicó el Plan de Convertibilidad, que redujo la inflación y fijó por ley una paridad fija entre el peso y el dólar. Esas medidas ofrecían mayor certidumbre en el mercado (incluyendo a los precios de los bienes importados) que favorecían un acuerdo sectorial. En marzo se firmó un convenio para reducir en un 33% el precio nominal de los automóviles al público debido a un recorte de impuestos, un menor margen cobrado por los concesionarios, una rebaja de precios de las autopartes y otras concesiones de las terminales y los sindicatos (*La Nación,* 26-3-1991).

Los precios fueron congelados por un año luego del cual se revisarían las condiciones pactadas. Se esperaba que la demanda subiera a 130.000 unidades, magnitud que permitiría reducir el impacto de los costos fijos sobre cada vehículo producido. Se decidió también que la apertura del mercado interno sería gradual y se estableció un cupo de 4.000 unidades a importarse en 1991.

La reacción del mercado fue tan rápida como espectacular. Ya en abril se agotó el *stock* disponible en el comercio y la venta de vehículos fue arrastrada por la demanda; la entrega dependía de la producción de las terminales, relacionada, a su vez, con la capacidad de reacción de todos los eslabones del complejo.

Esa reacción productiva requería un lapso bastante prolongado durante el cual la demanda se mantuvo encima de la oferta. Eso explica las alzas informales de precios para la entrega de unidades; apenas un par de semanas

después del acuerdo, numerosas concesionarias aplicaban "sobreprecios" para equilibrar la oferta (reducida) con la demanda (excitada); los atrasos equivalentes a tres meses de entrega explicaban esos márgenes "en negro" (*Ambito Financiero,* 4-4-91).

Esos sobreprecios se mantuvieron durante más de dos años y su monto se puede estimar en 3.000 dólares por unidad (cf. *La Nación,* 13-8-92). Este valor era una proporción elevada del precio real y representó una masa apreciable de recursos generados por el sistema pero que se fugaron de él. La presión de la demanda se hizo sentir también en los precios de los vehículos usados, cuyo mercado no había quedado regulado por los acuerdos, de modo que vehículos de dos años de antigüedad se ofrecían a precios superiores al oficial para el modelo cero kilómetro. El recurso de importar vehículos para regular el mercado quedó limitado, durante una primera etapa, por el carácter de los acuerdos firmados, si bien se aplicó de modo más enérgico en los años siguientes.

Si sólo se llegó a la producción de 120.000 unidades en 1991, que se había programado, fue más debido a la incapacidad de la oferta que a las condiciones ofrecidas por la demanda. El aumento de la producción continuó en el curso de 1992. En ese año se llegó a entregar 220.000 vehículos, superando todo registro de la década anterior. El mercado total superó las 300.000 unidades debido a la importación adicional de 70.000 vehículos durante ese período, como parte de la política oficial de apertura. El pesimismo de 1990, convertido en el prudente optimismo de 1991, se transmutó en abierto entusiasmo a partir de 1992. Las ventas de 370.000 vehículos en 1993 (330.000 "producidas" más 40.000 importadas) reforzaron esa actitud con previsiones de mayores ventas aún en los años siguientes.[1]

La política de apertura y reconversión del sector

La apertura de las importaciones es un dato relevante del proceso, que afectó profundamente la estructura del sector, y que no se puede limitar a la estrategia del Mercosur. Ya en julio de 1989, el gobierno que acababa de asumir, en medio del caos hiperinflacionario y de la gran incertidumbre política, anunció la decisión de permitir de nuevo la importación de autos, interrumpida desde la crisis de la balanza de pagos de 1981. El mérito de ese anuncio era simbólico dado que el costo de importar vehículos resultaba elevado por los impuestos aplicados; el precio de una unidad importada llegaba a cuatro veces el de su valor en origen. El anuncio adelantó el camino adoptado a partir de entonces; en 1990, momento de profunda depresión en el mercado, el secretario de Industria afirmó que la apertura sería el elemento

1. En la actualidad se espera un mercado del orden de las 500.000 unidades anuales que debería, por sus dimensiones, alentar el desarrollo sostenido de la producción en condiciones de mayor eficiencia.

central de la nueva estrategia oficial (*Clarín*, 10-1-90). En febrero se creó un comité para analizar esa apertura donde surgieron las diferencias de criterios entre las terminales: Autolatina y Sevel pidieron que se encarase mediante la integración con Brasil, mientras Renault (que no posee filial en dicho país) pedía abrir "al mundo" la rama automotriz. La polémica entre lo deseable y lo posible prosiguió durante meses hasta que el gobierno asumió como uno de sus objetivos la integración del Cono Sur (y en particular con Brasil).

En ese momento, un estudio realizado por una consultora internacional (Booz, Allen y Hamilton) afirmaba que el precio final de un automóvil dependía estrechamente del porcentaje de contenido nacional fijado para su producción; la evolución del precio de una unidad mediana sería la siguiente (según la versión publicada por *La Nación,* 25-2-90):

con 30% de contenido nacional	4.100 dólares
con 50% de contenido nacional	4.500 dólares
con 60% de contenido nacional	5.600 dólares
con 88% de contenido nacional (actual)	6.700 dólares

Ese análisis proponía reducir el contenido nacional a 60% en una primera etapa, disminuir la cantidad de modelos y especializar la producción en algunas piezas y actividades. Las terminales pidieron que se autorizara incorporar hasta un 32% de piezas importadas en cada unidad; el gobierno se opuso y el debate continuó hasta la firma de un acuerdo sectorial en abril de 1990. Allí se estableció el aumento progresivo de las partes importadas desde 20% en 1990 hasta 24% en 1994, compensando el flujo de comercio; el sector debía exportar montos equivalentes a los que importase y llegar a un superávit en 1994.

Las tratativas prosiguieron en el curso de ese año hasta que se autorizó a importar vehículos terminados con cupos; las terminales pagan un arancel bajo (preferencial) sobre un cupo de vehículos que pasaba del 4,5% de la producción local al comienzo a 6% en 1993-94, aparte de otras 10.000 unidades que podrían ser traídas desde el Brasil pero siempre compensando la balanza comercial (*Ambito Financiero,* 25-10-90).

La crisis de mercado enfrentada por las terminales tendía a reducir la capacidad de negociación oficial. La caída de la demanda local quitaba todo incentivo por sostener las plantas que operaban en el país y llevaba a colocar todo el énfasis en los costos al público (que se esperaba reducir mediante la incorporación de piezas importadas) y en sus posibles efectos sobre la balanza comercial (que se esperaba neutralizar con las exigencias de un intercambio compensado); a largo plazo, esas medidas deberían modificar la estructura de la rama y mejorar su eficiencia.

Luego del cambio de equipo económico, a comienzos de 1991, se reiniciaron las tratativas con las terminales. El objetivo oficial era bajar los precios al público. El éxito final de esas negociaciones superpuestas con el Plan de Estabilidad, modificó el comportamiento del mercado y las perspectivas para el sector.

La presión de la demanda reforzó el poder de la oferta en el mercado local. La política oficial se dirigió entonces a buscar el equilibrio a través de un

incremento de la oferta, ya sea mediante exigencias a las terminales (para que amplíen más rápido su producción) o mediante mayores permisos para la importación de unidades. En el curso de 1991 se importaron, a raíz de medidas al efecto, 24.000 vehículos de pasajeros que representaban 20% del total producido localmente. A pesar de ese incremento, el mercado continuó demandado, con demora en la entrega de unidades nuevas, sobreprecios, y elevadas cotizaciones de los usados.

Utilizando la amenaza de abrir aún más las importaciones, el gobierno demandaba a las terminales planes de ampliación productiva con un horizonte mínimo de tres años, combinando programas de mayor eficiencia fabril con los de exportaciones e importaciones. En octubre de 1991 se firmó otro acuerdo sectorial que planteaba nuevas metas para 1992 y mantenía la reducción de impuestos así como los compromisos de precios de las terminales y autopartistas más las demandas limitadas de partes de los sindicatos. Las terminales se comprometieron a elevar la producción hasta las 204.000 unidades, eliminar el retraso de entrega y asegurar el equilibrio de la balanza comercial; en cambio, se acordaron permisos para importar 50.000 unidades más en 1992.

Los acuerdos establecieron un complicado método de cupos repartidos entre los distintos participantes. Las terminales lograron la posibilidad de traer vehículos del Brasil con un arancel de sólo 2% pero con el compromiso de equilibrar la balanza comercial. Otros cupos se dieron a los importadores y se permitió a los particulares traer directamente vehículos del exterior. Las medidas buscaban una competencia regulada entre las fábricas, los concesionarios y los particulares que impulsara la baja de precios y la mejora de calidad en el mercado local pero concedían privilegios sustantivos a las terminales instaladas. Las importaciones previstas para las terminales durante el ejercicio 1992 fueron 25.000 unidades del Brasil y 30.000 del resto del mundo, mientras que el resto de los actores tenía un cupo de 16.000 unidades (12.800 para representantes e importadores oficiales y 3.200 para los particulares). La diferencia de aranceles (mínimo para las terminales pero más elevado para los otros) concedía otro beneficio para las primeras que se traduciría en un aumento de sus ganancias.

Esas medidas mantenían al mercado local como un "coto de caza" de las terminales, señaló en ese momento la Cámara de Importadores de Autos; luego de más de 35 años de actividad, decía, las empresas instaladas "necesitan tres años más para madurar" (solicitada en *La Nación,* 21-12-91). Esas críticas no fueron suficientes para modificar el sistema pero abrieron paso a una serie de cambios graduales. Como la demanda seguía presionando a la oferta, el gobierno fue autorizando aumentos del cupo de importaciones, y de la gama de autos que se permitía ingresar, como una "represalia (contra las terminales) porque los precios no bajan" (*La Nación,* 28-7-92).

Las terminales produjeron finalmente 220.000 unidades en el curso de 1992, más de lo comprometido originalmente, pero aún menor que la demanda local. El esfuerzo por atender esta demanda en condiciones de limitada capacidad instalada les impedía cumplir el compromiso de equilibrar la

balanza comercial; en consecuencia, sus importaciones seguían superando mucho a sus exportaciones. A fines de 1992 se aceptó que podrían compensar esos desequilibrios en 1993; esa solución exigió una complicada negociación con el Brasil (principal socio comercial en este tema) para que aceptara, a su vez, las importaciones correspondientes desfasadas en el tiempo respecto a lo previsto en los pactos originales.

Los 70.000 autos importados en 1992 llevaron el mercado a cerca de 300.000 unidades (con la producción local). Esta nueva dimensión impuso a las empresas el planear nuevos proyectos de expansión de su capacidad productiva en condiciones distintas a las observadas años atrás. Aún así, no olvidaban los riesgos corridos en la crisis anterior; su tendencia a seguir la evolución de la demanda mantenía su producción por debajo de la misma y afectaba la balanza comercial nacional dada la intensa propensión a importar partes y unidades terminadas.

El déficit comercial en el rubro automóviles superó los mil millones de dólares en 1992. La repetición de ese mismo fenómeno en 1993 generó otro déficit de 1.100 millones de dólares pese al aumento de exportaciones de las empresas; las terminales vendieron al exterior 800 millones de dólares en este último año y convirtieron a dicho rubro en el único dinámico dentro de las exportaciones locales de manufacturas, afectadas por el atraso cambiario. A pesar de ese momento, el sector quedó con atrasos pendientes por un monto de 1.600 millones de dólares que debían ser recuperados en 1994.[2]

El dilema del gobierno consiste en encontrar mecanismos para incentivar la producción de las terminales de modo que sean capaces de atender el mercado interno y de lanzarse a la exportación en la medida deseada. Sus objetivos se limitan a esas condiciones, pues se presume que las mismas exigen a las empresas encontrar métodos eficientes de producción a costos competitivos. Para ello, ha contratado a una consultora internacional que deberá verificar el cumplimiento de los compromisos del sector y recopilar las informaciones adecuadas sobre el tema, se espera que ello permita tomar las medidas necesarias, incluyendo los castigos previstos a las terminales en los casos de incumplimiento.

La reconversión de las terminales

La reconversión técnico-productiva de las terminales está básicamente ligada a sus programas empresarios debido a la ausencia decidida en ese aspecto por el sector oficial. El gobierno solicita informes sobre los planes pero espera que los contornos de mercado impuestos sean suficientes para impul-

2. Esa recuperación no ocurrió aunque no se cuenta, todavía, con informaciones adecuadas sobre los resultados del intercambio debido al carácter estratégico de los datos, en estas condiciones de posibles penas a las terminales en el caso de incumplimiento.

sar a las empresas hacia el objetivo de competitividad y eficiencia. Esa estrategia, más la reserva de las terminales, explica que no se disponga de informaciones adecuadas sobre sus actividades de reconversión en los últimos tiempos, que se deben suplir con observaciones indirectas.

Las actitudes de las terminales estuvieron condicionadas por diversos elementos: la crisis en el mercado local (1989-90), la incertidumbre reinante en cierto momento respecto al futuro de los acuerdos con el Brasil y, sobre todo, el marco de la estrategia de las matrices en la competencia planetaria que distingue al sector. Esas relaciones estrechas entre las filiales y sus matrices obliga a retomar la estrategia de cada empresa por separado, antes de ensayar una evaluación de conjunto, teniendo en cuenta el contexto global ya examinado.

El lento retiro de la Régie Renault

La aguda contracción de la demanda interna entre 1988 y 1990, más los efectos de la hiperinflación, habían reducido notablemente el potencial económico de Renault. Su patrimonio cayó de 500 millones de dólares en el balance de junio de 1988 a sólo 180 millones de esa moneda en junio de 1990. En ese último ejercicio, una condonación de deuda otorgada por la casa matriz evitó que cayera en una situación irreparable.

Las negociaciones con Brasil le planteaban un dilema dado que no disponía de una contraparte para establecer el flujo de intercambio compensado. Por otro lado, los problemas de la matriz no le permitían atender a la filial. Todo indica que, hacia fines de 1990, la matriz comenzó a implementar su retiro de la Argentina. En 1991, y mientras aumentaba su producción, gracias al cambio de signo del ciclo, Renault vendió varias propiedades entre las que se contaba el edificio de su sede central (veinte pisos en la *city* porteña), terrenos disponibles para futuros proyectos industriales y algunas filiales menores. Aún así, la empresa no pudo superar su situación de quebranto y la matriz condonó otra vez deudas por 95 millones de dólares. Al cierre del ejercicio de 1991, su balance registraba un quebranto de 93 millones de dólares, monto que sugiere su deterioro económico.

Esta curiosa combinación de auge del mercado y quebranto de la empresa continuó haciéndose sentir durante los primeros meses de 1992. Las ventas continuaban en aumento en marzo, cuando Renault anunció otro programa de "ajuste" que incluía la venta de activos y filiales, un proyecto de inversiones para el largo plazo y una serie de acuerdos no precisados con otras firmas. La empresa anunció la separación de su planta de matrices que operaría de modo independiente. Esa planta había sido uno de los pilares de su relación técnica con la matriz en años anteriores y la base de sus exportaciones al mercado europeo; su venta implicaba un reemplazo de eje geográfico (de la relación con Francia a la búsqueda de lazos con Brasil) y un cambio de composición de su producción industrial (de fabricar matrices a la dedicación al armado de automóviles).

La compatibilidad entre esos proyectos y los programas de largo plazo de la matriz francesa no quedan claros. La Régie estaba en esos momentos asociándose con la empresa sueca Volvo, en busca de mayor eficiencia y dimensión, que habría permitido a la filial local reorganizar su intercambio con la filial brasileña de esta última. Esa estrategia fracasó antes de la ruptura de negociaciones con Volvo sin que las causas trascendieran. Poco después se difundió que la Régie Renault ensayaba vender algunos modelos de producción francesa en el Brasil si avanzaba la "apertura" en ese país; esta propuesta contradecía objetivamente los intereses de la filial local que necesita dicho intercambio bilateral.

Puede sugerirse que la Régie exploraba las posibilidades de una solución global en el futuro junto con alguna variante para retirarse del mercado local. La casi totalidad de esas negociaciones se efectuaban con la mayor reserva y sólo se difundían rumores difíciles de verificar. La propuesta de vender la planta de matrices a una empresa de origen español, por ejemplo, conocida a mediados de 1992 (*Ambito Financiero,* 7-5-92), fue abandonada un par de meses después y confirmada, de nuevo, por Renault en abril de 1993 (cf. nota a la *Memoria* del ejercicio 1992).

Esta reserva sobre la información planteó conflictos con la Comisión Nacional de Valores (CNV), el organismo oficial encargado de verificar la transparencia de las actitudes de las empresas que operan en la plaza bursátil. Renault cotiza sus acciones en la Bolsa argentina aunque la matriz poseía el 80% de las mismas (72% en forma directa más 8% en poder de la Fundación Renault); esa pertenencia la obliga a cumplir con requisitos de información pública destinada a sus accionistas y a otros operadores del mercado. La CNV le exigió en varias oportunidades que difundiera informaciones al respecto, pero la empresa se opuso señalando el supuesto riesgo de dar a publicidad "políticas confidenciales" (notas publicadas en el *Boletín* de la Bolsa, 11-5-92).

Las demandas de la CNV se originaron, en buena medida, en los efectos del extraordinario auge bursátil ocurrido durante ese período. Los precios de las acciones en el mercado local habían comenzado a trepar hacia mediados de 1991, alcanzando valores casi inesperados en los primeros meses de 1992; entre los mayores beneficiarios de ese auge figuran las acciones de Renault, que pasaron de 9 pesos en enero de este último año a 73 en el mes de mayo. Ese incremento de precios se basaba en las expectativas del mercado, más que en el estado económico de la empresa, y se veía impulsado por la escasa cantidad de papeles disponibles para enfrentar a la demanda (dado que la matriz mantenía una parte decisiva). En junio, las acciones de Renault tenían un valor acumulado de 1.800 millones de dólares, de acuerdo con su cotización, pese a que el patrimonio real de la empresa no llegaba a la cuarta parte de ese monto y los resultados del ejercicio continuaban con cifras negativas.

El auge del mercado bursátil terminó bruscamente a mediados de ese año y lo mismo ocurrió con la cotización de las acciones de Renault. El derrumbe coincidió con la venta del paquete de control. La matriz anunció que decidió transferir su parte (el 72% de las acciones) a una nueva sociedad que se creaba

al efecto para disponer del control mayoritario de la filial en la Argentina; esta nueva sociedad, COFAL (Compañía Financiera para América Latina) vendía a su vez una parte de sus acciones a otros socios. La venta reflejaba las dudas sobre el futuro; la Régie transfería la propiedad y control de su filial argentina mientras conservaba, como parte del acuerdo, la facultad potencial de volver a aumentar su participación en el futuro si así lo decidía (nota a la Bolsa en el *Boletín* del 14-7-92).

Los nuevos socios de COFAL y controlantes de Renault son tres. El principal es M. Antelo, dueño de una autopartista local que ya había comprado filiales fabriles de Renault; el segundo es R. Kasinsky, un empresario brasileño del ramo, que abría las posibilidades de integración con ese país; el tercero es un agente bursátil que manejó la cuenta de Renault desde la década del sesenta y que había comprado meses antes la UAP, una empresa de seguros de automotores de Renault. Este grupo disponía de intensos contactos previos con la filial y su ingreso parecía una solución de compromiso; el presidente de Renault Argentina, señaló que esa decisión se tomó porque "no aparecieron grupos industriales interesados" (*Ambito Financiero,* 17-1-92).

El precio de venta del paquete de control de COFAL (que a su vez controlaría a Renault) no pudo ser conocido y fue objeto de especulaciones de todo tipo en el mercado dado que la suma estimada (700 millones de dólares) parecía elevada para la dimensión económica de los compradores. Algunos analistas se preguntaron si se trataba de una venta ficticia, como la de Fiat cuando dejó la empresa en manos de un socio local (cf. *La Nación,* 19-5-92); otros bajaron el monto estimado de la venta a 300 millones de dólares, que de todos modos resultaba una suma "desmedida para los nuevos dueños" (*Negocios,* setiembre 92). La reserva de derecho que conservó la Régie de recomprar ese paquete de acciones, bajo condiciones no conocidas, es otro elemento que sembró dudas sobre las relaciones reales de propiedad de la filial.

A fines de agosto se modificó el directorio de la filial. M. Antelo asumió como su nuevo presidente y otros socios ingresaron en cargos claves. El nuevo directorio planteó cambiar la orientación de Renault, inserta en el "modelo de terminal tradicional" (*Negocios,* ídem) dentro de la antigua lógica de la ISI; el objetivo sería especializarla en la fabricación de partes al igual que las otras dos empresas del ramo en el país. Esa flexibilidad productiva sería acompañada por mayor autonomía en el manejo financiero y comercial (declaraciones de Antelo en *Panorama, Negocios* y *Mercado* de setiembre de 1992).

La empresa, que pasó a denominarse CIADEA, vendió varias plantas y subsidiarias, continuando la política de ajuste ya iniciada en 1990, mientras su producción de vehículos trepaba hasta el máximo de capacidad permitido por sus instalaciones en Córdoba. La producción de ese año fue de 69.000 unidades, un 15% más que el máximo anterior de 59.000 vehículos registrado en 1980 pese a que su personal continuaba reducido (sólo 6.500 trabajadores frente a los 8.400 de 1980).

A fines de 1992, apenas unos meses después del traspaso de su control, CIADEA mostraba un estado de cuentas inédito; su ganancia del ejercicio era 80,3 millones de dólares (sobre una facturación total de 1123 millones de esa misma moneda), frente a 76,3 millones de quebranto del período anterior. La expectativa de continuo auge de las ventas no impulsó nuevas inversiones importantes en su planta fabril; el gasto en ese rubro durante el ejercicio 1992 fue de 17 millones de dólares (de los cuales una tercera parte correspondía al desarrollo de un nuevo modelo lanzado al mercado). En cambio, la empresa aprobó un reparto en efectivo entre sus accionistas por 30 millones de dólares. Esta comparación de magnitudes entre inversiones físicas y dividendos señala claramente que sus prioridades no pasaban por expandir su patrimonio o bien sus activos productivos.

La producción y ventas de 1993 marcó un nuevo récord aun cuando no se sabe con precisión qué parte de ese aumento se debe a una expansión de su capacidad fabril y qué parte a las importaciones de unidades desarmadas o semidesarmadas que se reflejan en el déficit de la balanza comercial del país.

CIADEA firmó también un acuerdo con General Motors destinado a integrar actividades de esa firma en Brasil con las locales para utilizar las posibilidades del flujo comercial entre las dos naciones en el marco del acuerdo de integración y propone nuevos proyectos poco definidos públicamente.[3] Paralelamente, se sabe que los nuevos propietarios comenzaron a vender parte del paquete de sus acciones en el mercado bursátil; de ese modo pueden reducir su participación a un 51% en el mediano plazo, aprovechando las buenas cotizaciones de fines de 1993 (cf. las declaraciones periodísticas de enero de 1994, en medio del auge bursátil de ese período) lo que implica que esos recursos no van a invertirse en el sector automotor.

La reconversión de Sevel/Fiat

El proyecto de fabricar motores en Córdoba con destino al mercado local y a la exportación, de 1990, concluyó su primera etapa a fines de 1991, pero la inversión programada completa, que suma 100 millones de dólares y ocupará 2.000 personas, va a continuar hasta que esa planta alcance su nivel de producción máximo previsto para fines de 1994. La creación de CORMEC implicó el "regreso de Fiat a la Argentina", como dijo el secretario de Industria (citado en *La Nación,* 28-11-91). En efecto, Fiat mantenía una participación menor en Sevel (14% del total) y cierto control gerencial y técnico, pero estaba independizada de sus actividades desde el punto de vista jurídico y formal. La asociación en CORMEC señalaba su disposición a buscar una alternativa

3. El acuerdo con GM se tradujo, finalmente, en la decisión de esta última de instalar una línea de armado de *pick ups* en la planta de CIADEA en Córdoba destinada a asegurar el flujo comercial con Brasil de ambas empresas ahora asociadas en este proyecto.

para mantenerse en la producción de automóviles en la Argentina con vistas especialmente al Mercosur.

El destino de esos motores oscila entre el Brasil (que se mencionó desde el principio) e Italia. Estas exportaciones de motores ofrecen una estrategia de especialización; la empresa genera economías de escala, y gana divisas que le permiten, a su vez, importar partes para los vehículos que arma en el país. La crisis de 1989-90 impulsó esa solución. A partir de entonces, Sevel orientó sus esfuerzos a seguir la demanda por dos vías convergentes: aumentar su producción e importar unidades desde el Brasil (a medida que esta última variante fue autorizada por los distintos acuerdos con el gobierno).

Su planta fabril registró entregas de 500 vehículos por día en julio de 1992; en setiembre alcanzó el máximo de su capacidad productiva con 540 unidades, monto que no alcanzaba a satisfacer la demanda. Para paliar el problema, Sevel abrió la antigua planta que perteneció a Peugeot, cerrada desde 1982 y con instalaciones sometidas a un prolongado proceso de deterioro; los escasos equipos remanentes eran obsoletos y las condiciones físicas del edificio, precarias. Sevel invirtió 17 millones de dólares para ponerla en marcha, ocupando 470 personas para producir 150 unidades adicionales por día. De ese modo llegó a los 700 vehículos diarios en los primeros meses de 1993, que seguían resultando insuficientes para atender la demanda local (y mucho menos los compromisos de exportación). Es decir que sus ventas al mercado local en 1993 fueron atendidas por toda su producción más las unidades terminadas, o semiterminadas, que importó.

El aumento de la producción se logró con inversiones más bien modestas (a excepción de las mencionadas para la planta de motores originada en una medida previa) mientras que la apertura de la antigua planta de Peugeot sugiere que los programas de mediano plazo siguen con bastante prudencia las tendencias que se verifican en el mercado local y regional.

A mediados de 1992, Sevel se convirtió en una de las escasas empresas que ingresaron a la Bolsa. La empresa tramitó esa autorización con celeridad para colocar sus acciones en el momento adecuado; el proyecto tomó estado público a mediados de mayo y un mes después estaba lista la suscripción. Logró así beneficiarse de las últimas jornadas de auge bursátil hasta colocar 160 millones de dólares en acciones; de ese total recaudado, la mitad fue a Sevel (como aumento de capital) y la otra mitad a manos de sus accionistas mayoritarios (que cedieron 10% del capital). Esa medida generó polémicas sobre los presuntos objetivos de la firma. Algunos imaginaron que Sevel iniciaba así una transferencia de su propiedad; otros imaginaban en cambio que se trataba de un movimiento de orden especulativo destinado a aprovechar la oportunidad del auge bursátil. Esta última opinión llevó a la CNV a iniciar un sumario tendiente a verificar si existieron o no maniobras especulativas en ese momento (tanto en los movimientos de Renault como en los de Sevel), cuyos resultados no se dieron a conocer.

Sevel anunció en octubre de 1992 que aprobaría un reparto de dividendos en efectivo por 40 millones de dólares; esa suma representaba la mitad de lo captado en la suscripción de meses antes de manera que anulaba en parte

los efectos positivos deseados en términos de aumento patrimonial destinado a aumentar su equipamiento. La comparación de ese guarismo con los 80 millones de inversión real efectuada por Sevel en todo el año 1992 (incluyendo la reapertura de la ex planta de Peugeot) sugiere, igual que en el caso de Renault, que la preferencia por captar beneficios líquidos en el corto plazo predomina aún sobre los objetivos de orden patrimonial y productivo. Conviene agregar que, dada la distribución de la propiedad de la firma, sólo el 10% de dicho monto iría a los accionistas minoritarios.

A comienzos de 1994, repitiendo los criterios de CIADEA, los propietarios de Sevel anunciaron la venta gradual de su paquete accionario hasta quedarse con el 51% de control (cf. *La Nación* del 3-3-94). Esa retirada parcial implica que esos accionistas mayoritarios tienen oportunidades más rentables para su capital en actividades diferentes a la automotriz, pese al auge de los últimos años y las expectativas generadas para el mediano plazo.[4]

Continuidad en Autolatina

La fusión de Ford y Volkswagen en Autolatina otorgó una temprana ventaja comparativa a la nueva empresa a comienzos de la década del noventa. Autolatina es el mayor productor de Brasil, y cuenta con una apreciable base fabril, con gran flexibilidad operativa. Esta empresa pudo superar el período recesivo de 1989-90 gracias a esa integración a ambos lados de la frontera que le permitió promover un intenso y creciente flujo de intercambio entre sus diversas plantas.

Las plantas instaladas en la Argentina exportaron cajas-puente y otras partes de vehículos por un monto superior a 100 millones de dólares en 1992; además, exportaron vehículos terminados (aquellos de su gama de modelos que no se fabrican en Brasil) por un monto similar. En contrapartida, importaron una magnitud aún mayor de partes desde el Brasil, además de vehículos terminados. Autolatina Argentina programa un incremento continuo de las importaciones de piezas, desde los 175 millones de dólares de 1993 hasta los 290 millones en 1994, que espera compensar por exportaciones de partes. El programa preveía importaciones y exportaciones de vehículos terminados como parte de esa integración fabril.

Se estima que a mediados de esta década, la participación de partes importadas va a representar una proporción del 40% del costo total de cada unidad armada en la Argentina, valor que estará compensado (desde el punto

4. Esas decisiones quedaron sometidas a nuevos avatares a fines de 1994 dado que Fiat decidió volver a involucrarse en la Argentina para consolidar sus posiciones en el Mercosur dado que las diferencias de propiedad en sus filiales de Argentina y Brasil disminuye su capacidad de acción conjunta. A raíz de eso habría propuesto recomprar las acciones que posee el grupo local mayoritario en negociaciones que están en curso aunque su contenido, como es obvio, se desconoce.

de vista del comercio exterior) por exportaciones de partes y vehículos terminados. El programa de exportaciones exhibió atrasos en 1992, al igual que en las otras empresas, debido a las exigencias derivadas de la demanda local, compromisos de normalizar esos flujos en 1993 y renovadas promesas en 1994 a medida que el incremento de la demanda local favorecía la compra de partes y unidades en el exterior para atenderla al mismo tiempo que reducía los excedentes disponibles para enviar afuera.

Autolatina es ahora la única de las tres terminales que no cotiza en la Bolsa y no difunde públicamente sus balances de modo que no se conocen detalles sobre la magnitud de sus inversiones y su rentabilidad reciente que permitan mayor profundización en dichos aspectos aunque parece difícil que sus actitudes sean muy distintas que las de sus colegas en el sector.[5]

Conclusión

La industria automotriz argentina no ha llegado todavía a un nivel de maduración y estabilidad adecuados a pesar de sus 30 años de actividad. Una de las causas que lo explican fueron los continuos cambios de las reglas del juego. Las bruscas y fluctuantes decisiones oficiales, más las intensas e imprevisibles variaciones en la demanda interna, generaron una incertidumbre que afectó el planeamiento a mediano plazo. Estos fenómenos se agudizaron durante la década del ochenta y comienzos de la del noventa. No parece casual por eso que resulte difícil definir su futuro previsible.

Un resultado apreciable de estos cambios reside en la creciente importancia relativa que está adquiriendo el mercado regional para las terminales. Pese al auge de la demanda local, las exigencias de la política económica las mueven a integrarse a través de las fronteras. Las terminales han pasado del objetivo de producir para el mercado interno, con el máximo grado de integración posible, a la política de inserción en la trama productiva formada por las filiales de la misma multinacional bajo la dirección de sus matrices. Este proceso comenzó aún antes de que se definiera el Mercosur, por razones que se resumieron más arriba, y continúa en la actualidad, aunque no con el ritmo deseado. Los resultados indican cierta mejora en la eficiencia productiva, a cambio de disminuir el contenido de fabricación local, con costos y beneficios no mensurables todavía.

El flujo de intercambio comercial ocurre en el interior de cada empresa

5. La situación de Autolatina volvió a cambiar a mediados de 1994 a raíz de las decisiones de sus dos socios de terminar con la alianza que llevó a su formación. Las propias dimensiones del mercado del Mercosur son una de las razones para que ambos socios estén pensando en estrategias diferentes a las encaradas en el período de fuerte reducción de la demanda. La separación parece relativamente fácil en Brasil pero será más complicada en la Argentina donde Autolatina se quedó con una sola planta en la que se montan tanto las unidades de Ford como las de Volkswagen, un problema que concentra la atención de los responsables de estas decisiones.

aunque atraviesa las fronteras nacionales. Es decir que el incremento de exportaciones que se verifica a nivel macroeconómico se compensaría por un aumento semejante de las importaciones. Si bien las firmas tienden a buscar el equilibrio de los flujos en ambas direcciones, en acuerdo con las estrategias de los respectivos gobiernos, lo cierto es que el comercio externo argentino exhibe en la práctica un fuerte desequilibrio sectorial. El déficit superó los 1.100 millones de dólares en 1993 y no se ha corregido en 1994. El gobierno intenta controlar ahora de modo más cercano y frecuente el cumplimiento de esos programas para que el déficit tienda a compensarse pero subsisten las dificultades para superar el problema en el corto plazo. Los planes de inversión que difunden las empresas no permiten suponer que ese objetivo se logrará en el lapso previsto. Falta verificar, todavía, hasta qué punto la forma adquirida por la integración no afecta el logro de la máxima eficiencia del conjunto y cómo se reparten las ventajas derivadas del sistema global en cada una de las filiales nacionales.

Los programas de reconversión se basan en la protección especial otorgada a las terminales por el sistema vigente. La posibilidad de importar vehículos con aranceles muy bajos (inferiores a los aplicados al resto de los actores) ofrece una ventaja que, en un sistema cerrado, les permite "obtener una renta equivalente a sus necesidades de reconversión" (CIDOA, *La Nación,* 31-1-93). Esa equivalencia de magnitudes no implica que los flujos de recursos se orienten en esa dirección. Más aún, los resultados disponibles dejan un interrogante adicional sobre el destino de esa renta, dado que las terminales distribuyen dividendos en efectivo en lugar de capitalizar beneficios con destino a la inversión. Un economista sugiere, por ejemplo, que los propietarios de Sevel están adquiriendo empresas públicas con los beneficios otorgados por dicha protección especial que pagan los consumidores (E. Szewach en *Página 12,* 6-3-94).

Por otra parte, esos beneficios pueden ser muy superiores a lo sugerido por los balances empresarios. La posibilidad de las terminales de volcar ingresos a otras sociedades vinculadas mediante la modificación de los precios de transferencia es una práctica que fue varias veces denunciada por distintos observadores. La Dirección General Impositiva mantiene un diferendo con las terminales, a las que demanda el pago de impuestos presuntamente no pagados en años anteriores por diferencias de criterios en torno al registro de ventas a través de planes de ahorro previo que realizan sus empresas vinculadas. En los últimos meses de 1993 se agregaron nuevos reclamos debido a la presunción de que algunas concesionarias de automóviles, propiedad de las propias terminales, habían realizado maniobras contables con la importación de vehículos destinados, supuestamente, a los particulares directos (cf. *Página 12,* 3-2-94).[6]

6. Además, a mediados de 1994 hubo investigaciones sobre exportaciones e importaciones simuladas de automóviles y partes, destinadas a cobrar reembolsos adicionales, y otras maniobras que no han salido a la luz en su detalle pero que dejan dudas sobre los objetivos reales de las empresas así como en lo que respecta a su rentabilidad.

Los temas de rentabilidad y destino de los fondos que fluyen en el sistema no pueden separarse de las estrategias aplicadas. Si la rentabilidad contable de estas empresas resulta inferior a la que captan, por vía indirecta, sus propietarios en las condiciones actuales, habrá fondos que salgan del sistema y que no pueden volver a invertirse en el mismo si no hay condiciones especiales que exceden al marco regulatorio.

En este sentido, debe recordarse que las estrategias de reconversión aplicadas están acompañadas por cambios de importancia en la propiedad de estas empresas. Las tres filiales locales registran cambios, menores o mayores, de sus controlantes. Los intentos de algunas matrices de retirarse del mercado señalan falta de confianza en el futuro de esta rama en la Argentina; los cambios de propiedad (tanto los decididos como los potenciales) adelantan modificaciones de estrategia que sólo podrán ser apreciadas con el paso del tiempo mientras que las prácticas financieras y de inversión no aseguran la consolidación industrial de la rama.

La nueva estructura del sistema ha provocado una ruptura de la convergencia entre las perspectivas de las terminales y los autopartistas. Estos últimos están sometidos a procesos muy diversos que los fracturan internamente y modifican las perspectivas de cada grupo. Un primer sector continúa atado, básicamente, a las terminales, otro, comienza a encontrar en el mercado de reposición una salida estable a su actividad; un tercer sector, de empresas medianas y chicas, se quedará centrado en el mercado de reposición local dada su escasa capacidad para ampliar sus horizontes.

Esos cambios repercuten en la demanda de trabajadores; su número se reduce tanto en las terminales como en las empresas proveedoras aunque son cada vez más calificados. Los salarios reales, en cambio, se retrasaron en términos de su poder adquisitivo a partir de los acuerdos coincidentes con el Plan de Convertibilidad y parece difícil que vuelvan a sus valores previos en un plazo previsible. Los dirigentes de ADEFA asignan un carácter crucial a la estabilidad de los salarios para mantener, a su vez, la estabilidad de los precios de los vehículos; es necesario, agregan, para la continuidad de sus planes productivos. La recomposición del sector (que implica una proporción creciente de mano de obra afectada a atender el parque existente antes que la demanda de automóviles nuevos) sumada a la reforma estructural del mercado local (elevada tasa de desocupación respecto a la media histórica) reducen la capacidad de acción de los sindicatos; así se fue perdiendo el clásico papel dirigente del sector metalmecánico en el movimiento obrero con las consecuencias imaginables en la evolución social y las condiciones del mercado interno.

La industria automotriz argentina continúa representando un rol singular en el panorama fabril argentino aunque todas las variables se han modificado profundamente en los últimos años. La rama ha tenido un papel decisivo en la recuperación de la producción industrial registrada desde 1991, así como una presencia significativa en la evolución de las exportaciones de origen manufacturero, pero nada asegura todavía que esas tendencias se mantengan en el futuro inmediato. El optimismo razonable de quienes esperan que ella

continúe impulsando la producción nacional contrasta con ciertos indicios negativos cuyo valor no puede ser explorado en profundidad debido a la escasez de datos. El balance final depende, todavía, de una evolución abierta.

Bibliografía utilizada

Ballance, L. and Sinclair, S., *Collapse and Survival: Industry strategies in a changing world,* G. Allen & Unwin (London, 1983).

Comisión de Estudios Económicos de la Industria Automotriz, *La industria automotriz argentina. Informe económico. 1969* (Buenos Aires, 1969).

Consejo Coordinador de la Industria de Autopartes, *Posición de la industria argentina de autopartes sobre el futuro desarrollo de la industria automotriz; informe integral,* mimeo (Buenos Aires, 1978).

Crespy, Guy (ed.), *Stratégies et compétitivités dans l'industrie mondiale,* Economica/ CPE (París, 1988). En especial, el capítulo sobre la industria automotriz.

Hurtienne, T. *et al, Cambio de rumbo en el Cono Sur: crisis y perspectivas,* Nueva Sociedad (Caracas, 1994).

Kosakoff, Bernardo; Todesca, Jorge y Vispo, Adolfo, *La transformación de la industria automotriz argentina. Su integración con Brasil,* CEPAL, mimeo (Buenos Aires, 1991).

Lifschitz, Edgardo, *El complejo automotor en México y en América Latina,* UAM-Azcapotzalco, CET (México, 1985).

OECD, "The automotive parts industry", en *Globalisation of industrial activities; four studies* (París, 1992).

Ramos Lemicov, Jorge, "Algunos resultados de la política desarrollista (1959-64). El caso de la industria automotriz", en *Problemas Económicos Argentinos. Diagnósticos y Políticas,* Jornadas de Economía, Ediciones Macchi (Buenos Aires, 1974).

Schvarzer, Jorge, "Cambios en el liderazgo industrial argentino en el período de Martínez de Hoz", en *Desarrollo Económico,* 91 (Buenos Aires, 1983).

Schvarzer, Jorge, *La política económica de Martínez de Hoz,* Hyspamérica (Buenos Aires, 1986).

Schvarzer, Jorge, *Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados,* CISEA (Buenos Aires, 1987).

Schvarzer, Jorge, "Política industrial y entorno macroeconómico. Apreciaciones sobre la política arancelaria argentina a comienzos del siglo XX", *Boletín Techint,* 275 (Buenos Aires, 1993).

Schvarzer, Jorge, *La reconversión de la industria automotriz argentina: un balance provisorio,* mimeo, CISEA (Buenos Aires, 1993).

Sourrouille, Juan, *Transnacionales en América Latina. El complejo automotor en Argentina,* Editorial Nueva Imagen, ILET (México, 1980).

Resumen

La industria automotriz es una de las ramas más importantes, y una de las que más interés ha recibido por parte del poder público en las últimas décadas. Los

cambios en la rama están relacionados con la sucesión de políticas públicas al efecto pero también por las condiciones creadas por los cambios erráticos en el mercado local y la visión de él que tienen las empresas transnacionales involucradas en esa actividad en el país. La conjunción de esos fenómenos arrojó una serie de consecuencias que se pueden apreciar mejor cuando se las observa en un enfoque de largo plazo como el que se aplica aquí.

La revisión de políticas, coyunturas y estrategias aplicadas desde mediados de la década del sesenta permite matizar el panorama de la evolución recorrida por el sector, presentar sus posibilidades y señalar los interrogantes que se abren en esta etapa de auge que, en definitiva, no es más que una onda alcista de una serie de ciclos que se sucedieron en el pasado.

Abstract

The automobile industry is one of the most important industrial sectors and one of those that has most attracted the interest of the public authorities in the last few decades. The changes in this sector are connected with the succession of public policies in this respect, but also due to the conditions arising from the erratic changes in the local market and the view thereof taken by the transnational companies involved in this activity in this country. The combination of these phenomena has produced a number of consequences that can be appreciated better when a long term approach is adopted, as in this case.

The review of the policies, specific measures and strategies adopted since the mid-sixties allows us a more detailed picture of the sector's development, enables us to see its potential and pick out the question marks arising in this boom period which is in fact no more than one upward swing in a series of cycles that have occurred in the past.