

Resumen Ejecutivo: Industria de Autopartes

La industria automotriz y autopartista argentina, tiene sus inicios en la década del treinta. A partir de entonces, y hasta 1954 el sector se limitó al armado de partes y carrocerías, la mayoría de ellas introducidas desde el exterior, y a una creciente fabricación de repuestos y partes. Es a partir de 1952, en que el IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado) comienza a sistematizar esfuerzos para crear mecanismos de comercialización de vehículos producidos en serie. Sin embargo, el final de la década del '80 encuentra que la producción de la industria automotriz había caído durante quince años a una tasa anual acumulativa del 6 por ciento, dedicándose casi en su totalidad a satisfacer el mercado interno, con alto grado de integración vertical y muy alejada de los patrones internacionales de productividad internacional.

Hacia 1992, la industria autopartista local estaba compuesta de aproximadamente 500 empresas, distribuidas geográficamente en el Gran Buenos Aires (50%), Córdoba (21%), Santa Fe (12%) y Capital Federal (10%), con radicaciones en San Luis, San Juan, La Rioja y Tierra del Fuego. En ese momento, se estimaba que sólo la mitad de ellas se encontraba en condiciones económicas y tecnológicas para enfrentar el nuevo escenario instalado por el régimen automotriz, tendiente a una mayor competencia y apertura comercial, en un contexto de estabilización y apertura macroeconómica y paridad cambiaria fija con el dólar.

En el plano internacional, la industria automotriz se encontraba ante un cambio sustantivo en su modo organizacional: los métodos tradicionales "fordistas" cedían terreno ante los nuevos conceptos "toyotistas" de organización, dando fin a la producción en masa tal como fue conocida hasta los años '70, para dar paso a un sistema en donde la flexibilidad es una característica central tanto de los procesos como de las organizaciones, y la calidad y la velocidad son factores determinantes en la puja competitiva. A diferencia de los métodos "fordistas", basados en la mano de obra no especializada, grandes escalas, y un elevado grado de especialización por planta, la propuesta de los sistemas "toyotistas" requerían una visión diferente: el esquema just in time (JIT) de entrega, la automatización flexible, la polivalencia laboral, y un estrechamiento de las relaciones con los proveedores.

Simultáneamente a los cambios introducidos en el ámbito internacional y a las nuevas reglas de juego en el orden doméstico, se dio la constitución del Mercosur como región de libre comercio. Este hecho, abrió la posibilidad de diversificar mercados a todos los sectores a cambio de mayor presión competitiva.

Frente a este nuevo contexto local e internacional, las firmas autopartistas argentinas enfrentaron esta etapa con el desafío de mejorar aspectos organizacionales, técnicos y administrativos de sus plantas, a fin de elevar su competitividad a través de mejoras de productividad. Para ello, y amparadas en un contexto de precios estables y previsibles, abrieron paso a una estrategia de relaciones horizontales de provisión, desintegrando verticalmente procesos productivos que antiguamente se realizaban "puertas adentro".

Entre los principales cambios identificados en la relación terminal-proveedor, se destacan: (i) la mayor responsabilidad de los proveedores en el diseño, (ii) una fuerte tendencia a la fabricación de subconjuntos en lugar de componentes individuales y (iii) mayor participación de las terminales en los sistemas de producción y calidad de los proveedores. Como consecuencia, el porcentaje de componentes que las terminales adquieren de firmas autopartistas es mayor que en décadas anteriores, cuando se fabricaban al interior de sus propias plantas.

El sector ha evidenciado cambios sustanciales en términos de relaciones verticales entre proveedores y clientes, los requerimientos de las terminales respecto al nivel de calidad han aumentado, como también se intensificaron los esfuerzos en la incorporación de tecnologías y cambios de modelos, al tiempo que aumentó la tercerización. Todo ello, impulsó una importante reestructuración del sector autopartista, que incluyó una inversión significativa basada en la instalación de proveedores mundiales acompañando el desarrollo de las terminales (Global Sourcing).

En enero de 2002, y con el abandono del régimen cambiario de Convertibilidad y la instauración de un régimen flotante de tipo de cambio, la economía argentina ha comenzado a transitar por un camino opuesto al transcurrido en la década anterior. Asimismo, la salida de la Convertibilidad estuvo acompañada de una crisis profunda del sistema financiero caracterizada por congelamiento de depósitos, suspensión en las cadenas de pagos y financiamiento entre los distintos actores de la economía, aumentando el grado de incertidumbre sobre el futuro, condicionando la estructura de los contratos vigentes entre clientes y proveedores.

Este nuevo marco macroeconómico provocó en principio un alza de precios, explicado fundamentalmente por el alto grado de componentes e insumos importados requeridos por la industria local, producidos anteriormente en el mercado local y sustituido durante la convertibilidad.

A partir de este nuevo escenario, el objetivo principal del presente trabajo es investigar los cambios en estrategias y percepciones empresarias al interior del sector autopartista, focalizándose en tres subsectores: la producción de asientos, la fabricación y proceso de estampado, y la producción de cajas de dirección. El enfoque utilizado se basa en la literatura sobre costos de transacción, estructura de contratos y procesos de integración vertical.

En esta línea, el concepto de firma y su relación con el mercado tiene como cita obligada al trabajo pionero de Coase (1937). En él se presenta a la firma como unidad funcional, establecida con el fin de minimizar no sólo los costos de producción, sino también aquellos asociados con las transacciones de bienes y servicios necesarios para desarrollar el proceso productivo. De este modo, la firma es vista como un “nexo de contratos”, capaz de identificar el grado eficiente de integración para el logro de su función objetivo.

En todo caso, el eje del debate reside en el hecho que el mercado, ante fallas de diversa índole, no puede constituirse en un sistema idóneo de asignación de recursos, en tanto los mecanismos de precios no incorporan toda la información necesaria para tal fin. La firma, entonces, requiere de instrumentos adicionales que superen el marco clásico de información perfecta y producto homogéneo. Avanzando sobre esta idea, Williamson (1975, 1985) propone un esquema de análisis, la “economía de los costos de transacción”, clasificando estas fallas y sugiriendo “umbrales” a partir de los cuales la firma preferirá “gobernar” internamente sus costos de transacción y producir sus insumos (o comercializar sus productos), u optará por utilizar el mercado como sistema de provisión. Un cambio en las condiciones de contexto alteran los diferenciales de costo, influyendo en la estrategia de organización empresarial. Ello puede atribuirse a un cambio en el marco regulatorio, a fluctuaciones en la demanda, o a un proceso devaluatorio, como el ocurrido en Argentina a principios del 2002, entre otras causas.

A partir de estos conceptos teóricos, este documento propone analizar los siguientes aspectos al interior del sector autopartista argentino, con especial énfasis en el estudio comparado de los tres conjuntos seleccionados. Ellos son: (1) Cuáles son las diferencias en términos de producción local, participación en el mercado automotriz y capacidad de sustitución de insumos

entre los tres conjuntos autopartista seleccionados? (2) Cuáles son los mecanismos de competencia existentes entre productores al interior de un conjunto de autopartes? Cómo se diferencian estos mecanismos entre conjuntos? (3) Cuáles son los niveles de absorción de riesgo de las empresas autopartista argentinas, en términos de dependencia con respecto a proveedores y clientes al interior de una cadena productiva? (4) Existen mecanismos de promoción del sector autopartista que no se encuentren asociados con una política hacia el sector terminal? Existen diferencias asociadas con capacidades técnicas y características de producto? (5) En que medida el nuevo escenario macroeconómico incide en el desempeño del sector? Existe evidencia de cambio en las condiciones básicas de estos mercados? (6) Cuáles son las perspectivas y estrategias futuras de las firmas frente al nuevo contexto? Cuáles son los limitantes para llevar a cabo sus planes de acción?

Tanto el valor bruto de producción de las terminales como el del sector de autopiezas decaen entre 1993 y 2001 con relación al valor bruto de producción industrial total de la economía doméstica. Sin embargo, el sector autopartista se caracteriza por mantener un comportamiento más estable que las terminales, sugiriendo mayores posibilidades relativas de adaptarse a una caída en la demanda de vehículos a partir del mercado de reposición.

En términos de comercio bilateral con el principal socio comercial, Brasil, en el período 1993-1997/8, en un contexto de crecimiento de ambas economías, el patrón de intercambio se dirigió hacia la emergencia del comercio intraindustrial "aguas abajo" de las cadenas productivas. A partir de 1999, en cambio, en el contexto de la devaluación brasileña y la maduración de las diferencias en política industrial, se observa un notorio retroceso en el patrón de comercio entre ambos países, con una tendencia hacia la "reprimarización" de las exportaciones argentinas y el dominio del comercio interindustrial.

Uno de los objetivos perseguidos al focalizar el estudio en tres subsectores, es estudiar la heterogeneidad en las dinámicas de desarrollo al interior del sector autopartista. En este sentido, el rubro estampado, por ejemplo, es el que presenta una mayor participación de empresas nacionales en la producción local y de mayor grado de competencia, mientras que el sector dedicado a la producción de cajas de dirección presenta una estructura de oferta altamente concentrada, siendo el 50% de propiedad nacional y 50% de propiedad extranjero. Ocurriendo algo similar con el sector productor de asientos.

En los tres subsectores bajo estudio, una de las causas que hacen a la mayor heterogeneidad en sus dinámicas encuentra relación con la posibilidad de comerciar internacionalmente el bien producido por cada uno de ellos. En este sentido, la tasa de concentración de mercado no tiene la misma relevancia para el sector dedicado a la producción de cajas de dirección y aquel productor de asientos. Mientras que el primero se encuentra expuesto a la competencia internacional con limitaciones fuertes en la fijación de precios, el sector dedicado a la producción de asientos, no sufre dicho problema debido al carácter no transable de dicho bien.

Asimismo, estas diferencias imponen distintos grados de dependencia al ciclo de producción de vehículos domésticos, explicado básicamente por la imposibilidad de diversificar mercados en el exterior. En este sentido, el rubro asientos es el más dependiente, en tanto que los dos subsectores restantes logran cierta autonomía, dada las características transables de los bienes que producen. A esto debe agregarse la existencia de un mercado de reposición, mercado que no se genera para el sector asientos.

A su vez, este fenómeno implica diferentes capacidades, al interior del sector, de generación de divisas y encadenamiento hacia arriba. Más de la mitad de las empresas extranjeras

se encuentran dentro del grupo de firmas que no genera divisas ni encadenamientos, asociado a dos factores, (i) las características propias del producto, en tanto no transable, y (ii) la pertenencia a cadenas globales de producción y aprovisionamiento de insumos. Por otra parte, las empresas que generan tanto divisas como encadenamientos son básicamente estampadores y productores de cajas de dirección.

Intensificar su perfil exportador facilitando la participación de estas empresas en muestras internacionales y promover el resurgimiento de autopartes del segundo anillo para mejorar las condiciones de empleo y competitividad aguas arriba, puede constituir una herramienta para capitalizar el cambio de contexto macroeconómico.

Sobre aquellos sectores con medio y alto perfil exportador, existe un fuerte impulso sobre el nivel de exportaciones provocado por la depreciación del tipo de cambio, mejorando aún más el ambiente de negocios. Dicho efecto precio predomina sobre los efectos derivados de la inversión en I&D por lo menos en este primer año. En otras palabras, la ganancia de competitividad precio supera cualquier otro beneficio derivado de la competitividad no precio, aunque es de esperar que en el mediano plazo estas relaciones cambien debido al fuerte desarrollo tecnológico en el ámbito internacional, haciéndose necesario incentivar el desarrollo de nuevas tecnologías tanto en producto como en procesos para acompañar y reforzar la ganancia obtenida corrientemente.

Las tres principales limitaciones identificadas por las firmas de los conjuntos seleccionados para desarrollar un perfil exportador incluyen al Estado, tanto por acción como por omisión. Por acción, en tanto aplica retenciones a las exportaciones. Si bien estas retenciones, en pocas oportunidades implican abandonar un proyecto de exportación, se consideran como un factor muy o extremadamente limitante para el 60% de las firmas exportadoras. La omisión se refiere a la escasa o nula actividad gubernamental, según las empresas entrevistadas, en torno a promover la capacidad exportadora de las empresas en el exterior.

Dentro del grupo de dificultades que se perciben como extremadamente limitantes o muy limitantes por más del 50 % de los encuestados, se encuentran aquellas que emergen del nuevo contexto macroeconómico, fundamentalmente relativas al incremento de costos en bienes importados, ya sean ellos maquinarias y equipos o insumos.

Uno de los mayores limitantes que las empresas autopartistas argentinas deben superar es el bajo margen existente para sustituir insumos importados. En la década del '90, la concentración del mercado y la salida de productores pertenecientes al segundo y tercer anillo no era una dificultad para el desarrollo de los demás subsectores autopartistas, dada la posibilidad de importar dichos bienes intermedios. Actualmente se hace necesario buscar mecanismos alternativos a la importación de insumos, a fin de evitar monopolios de insumos o competencia limitada, que impidan capturar el efecto positivo de la depreciación del tipo de cambio, especialmente en un contexto de aumento de precios en los insumos importados.

En este sentido, se observa que más de la mitad de las autopartistas, encuentran explicadas sus compras bajo un principal proveedor, absorbiendo de esta manera un mayor grado de riesgo frente a eventuales comportamientos oportunistas.

Como consecuencia de la caída en el nivel de ingresos real de la demanda, los directivos de las terminales han decidido satisfacer el mercado con un mix de vehículos de menor tamaño, donde cada una de las terminales, además de utilizar los mecanismos de precios para aumentar su participación han encontrado patrones de competencia vía diferenciación horizontal de productos.

A partir de ello, es evidente que la principal dificultad que atraviesa el sector autopartes en general es la caída de la demanda interna. El 80% de las firmas encuestadas encuentra a este factor como muy limitante o extremadamente limitante para el desarrollo del sector. Si bien la oferta presenta restricciones, principalmente asociadas al tamaño de la escala y a las exigencias de calidad, se observan dos características que la colocan en una situación privilegiada. Por un lado, ninguna de las firmas señala enfrentar dificultades de financiamiento. Por otro lado se evidencia un elevado grado de capacidad ociosa.

En el actual contexto de caída de la demanda interna, la diversificación del mix de producción aparece como la estrategia más probable, persiguiendo dos objetivos: adquirir cierta independencia respecto al ciclo de las terminales, incursionando en mercados de reposición o exportación, o participar en la producción de bienes que no estén relacionados con la industria automotriz, opción de firmas del segundo anillo, donde la baja especificidad del capital permite mayor flexibilidad.

El aumento de exportaciones, fundamentalmente dentro del Mercosur, constituye una estrategia viable para un rango del 40-45% de los entrevistados, en tanto que más del 30% prevé un aumento de su capacidad instalada. Alternativamente, el desarrollo de proveedores locales recibe respuesta afirmativa en el 60% de los casos. Sin embargo, la adquisición de firmas, tanto locales como en el exterior, así como la propia salida del mercado, son vistas como acciones poco viables.

El diseño de una política destinada a promover al sector autopartista, dentro del actual marco macroeconómico, considerado en general optimista por las empresas encuestadas, requiere de esfuerzos en tres direcciones: (i) el desarrollo del sector automotriz, a fin de promover un efecto derrame sobre la industria de partes, especialmente aquellas con baja o nula capacidad de desarrollo propio, (ii) el estímulo de la relación terminal-autopartista local dentro del contexto global de provisión, en el caso de conjuntos con experiencia exportadora y (iii) el establecimiento de reglas claras de calidad al interior del mercado de reposición local.