

Escuela de Negocios
Tipo de documento: Tesis de maestría



EMBA | Executive MBA

El impacto de políticas públicas proteccionistas en sectores industriales

Implicancias en la industria automotriz argentina durante el período 1992-2014

Autoría: Bianchi, María Luján

Año: 2025

¿Cómo citar este trabajo?

Bianchi, M. (2025) "*El impacto de políticas públicas proteccionistas en sectores industriales. Implicancias en la industria automotriz argentina durante el período 1992-2014*". [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella.

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13825>

El presente documento se encuentra alojado en el **Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella** bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



**EL IMPACTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PROTECCIONISTAS EN
SECTORES INDUSTRIALES**

Implicancias en la industria automotriz argentina durante el período 1992-2014

TRABAJO FINAL

Universidad Torcuato di Tella
Alumno: María Luján Bianchi
Tutor: Carlos Loisi

“Cuando dejas de aprender, empiezas a morir.” (Albert Einstein)

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a toda mi familia y amigas por ser mi soporte, mi motivación y por celebrar siempre todos mis logros. Especialmente agradezco a:

- mi papá, por enseñarme que la educación es un pilar esencial para crecer y, por impulsarme siempre a seguir estudiando
- mi mamá, por ser siempre mi soporte incondicional
- mis hijos, por haber resignado tiempo compartido
- mi hermano, por confiar en mí y apoyarme siempre en mis proyectos
- mis amigas, por ser siempre mis eternos recreos

RESUMEN

El presente estudio analiza el impacto que originan las políticas públicas proteccionistas y restrictivas del libre comercio, imponiendo barreras comerciales en sectores industriales protegidos y generando distorsiones que debilitan su capacidad productiva. Contrariamente al efecto buscado, en lugar de fomentar el desarrollo y la competitividad las políticas proteccionistas pueden ocasionar resultados y consecuencias desfavorables como ser el encarecimiento de insumos, la disminución de la competitividad, la obsolescencia tecnológica y la reducción de la calidad de los productos de los sectores industriales protegidos.

Con el objetivo de identificar patrones y tendencias comunes en distintos contextos económicos, e interpelar en la formulación de reflexiones significativas al momento de la formulación de políticas industriales más efectivas, se examinan experiencias y casos de estudio de diferentes países que han implementado políticas proteccionistas y restrictivas al libre comercio en la industria automotriz.

Con posterioridad, en comparación con las mencionadas experiencias internacionales, se analiza el caso de la industria automotriz argentina en el período comprendido entre los años 2012 a 2015, marcado por la implementación de restricciones a las importaciones —como licencias no automáticas y cupos— bajo el argumento de proteger la producción local.

Se analiza cómo las mencionadas medidas confrontan con el libre comercio acordado mediante tratados internacionales y finalmente se aborda la efectividad de estas medidas restrictivas en términos de protección de la industria nacional, específicamente en el rubro automotriz.

En las conclusiones se argumenta cómo las medidas impuestas han producido pérdida de eficiencia en las industrias domésticas dificultando sus posibilidades de competir en una economía globalizada; y, cómo dichas medidas generan un impacto positivo exclusivamente a corto plazo en términos de protección de la industria nacional, sin brindar sustentabilidad a largo

plazo para la industria, lo cual impacta en una fuerte reducción en la producción de vehículos y agrava el desbalance comercial de la industria automotriz.

PALABRAS CLAVE

Medidas proteccionistas – libre comercio – restricciones – industria automotriz

ÍNDICE

Agradecimientos	2
Resumen	3
Palabras clave	5
Introducción. Hipótesis	9
CAPÍTULO 1: LAS POLÍTICAS PROTECCIONISTAS SU RELEVANCIA E IMPACTO EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.	13
1.1. Definición y Contexto de las políticas proteccionistas	13
1.2. Tipos de políticas proteccionistas	14
1.3. Importancia del estudio en la industria automotriz	16
1.4. Efectos de las políticas proteccionistas en la industria automotriz desde distintas perspectivas	17
CAPÍTULO 2: CASOS DE ESTUDIOS INTERNACIONALES	20
2.1. Ecuador (década de 2010) un caso Latinoamericano de impacto	20
2.2. Estados Unidos en la década de 1980	28
CAPÍTULO 3: LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ ARGENTINA, RESEÑA HISTÓRICA Y CONTEXTO	35
3.1. Reseña histórica de la industria automotriz argentina antes del Tratado del Mercosur	35
3.2. Evolución de la industria automotriz argentina a partir de la creación del Mercosur	37
CAPÍTULO 4: NORMATIVA APLICABLE	39
4.1. Adhesión a la organización mundial de Comercio	39

4.2. Acuerdo de complementación económica nro. 14 suscripto entre Argentina y Brasil	39
4.3. Mercosur indicador de intercambio “FLEX”	40
4.4. Declaración Jurada Anticipada de Necesidad de Importación (DJAI)	41
CAPÍTULO 5: EL IMPACTO DEL DESBALANCE COMERCIAL EN LA CADENA PRODUCTIVA	43
5.1. Composición de la cadena productiva de la industria automotriz	43
5.2. Composición del mercado de consumo de vehículos	44
5.3. Desbalance comercial, cifras del año 2014 y su impacto en la cadena productiva	47
CAPÍTULO 6: RAZONES ECONÓMICAS DE LAS RESTRICCIONES A LAS IMPORTACIONES EN ARGENTINA EN EL PERÍODO 2012 A 2015	52
6.1. Protección a la industria nacional	52
6.2. Restricciones cambiarias	53
6.3. Déficit comercial	55
6.4. Promoción de la producción local	56
CAPÍTULO 7: DESAFÍOS DE LA NUEVA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ. MEJORA DE COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR	58
7.1. El modelo de Fiat Argentina y la necesidad de un esfuerzo mancomunado	58
7.2. El desafío de la industria automotriz es común al desafío de la economía del país	59
CAPÍTULO 8: EFECTOS E IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ. IMPLICANCIAS A NIVEL ECONÓMICO	61
8.1. Introducción al tema	61

8.2. Las restricciones impuestas y los resultados anhelados vs. los resultados reales	62
CAPÍTULO 9: CONCLUSIONES	64
Bibliografía	67

INTRODUCCIÓN.

Hipótesis.

La implementación de políticas públicas proteccionistas en determinados sectores industriales mediante normas restrictivas al libre comercio y a las importaciones con el fin de proteger y desarrollar la industria local; generan efectos contrarios al fin buscado, obstaculizando su crecimiento y desarrollo a mediano y largo plazo.

Con el objetivo de identificar patrones y extraer lecciones relevantes para la formulación de políticas industriales más efectivas, se examinan casos de estudio internacionales que han implementado políticas públicas proteccionistas en la industria automotriz.

Se analiza en particular el caso la industria automotriz argentina, un país con una larga tradición en la fabricación de vehículos y una historia marcada por políticas de protección comercial. Se evalúan las restricciones a las importaciones y otras medidas proteccionistas implementadas particularmente en el período 2012 a 2015, su impacto en la competitividad, la innovación, el empleo y el desarrollo de la industria automotriz argentina.

El análisis realizado indica que las restricciones a las importaciones generadas por el Gobierno Argentino tuvieron como efecto la disminución de las ventas en el mercado local, con más la pérdida de mercados externos debido a la contraposición de estas con el espíritu de los acuerdos y tratados internacionales y regionales, en particular con el Tratado del Mercosur.

La metodología a utilizar es del tipo explicativo, en tanto brinda una percepción del funcionamiento de las restricciones a las importaciones y la forma en que a partir de ellas se han comportado las variables y factores que influyen sobre la industria automotriz. Se utiliza un enfoque mixto integrador de la comparación de casos de estudios, datos económicos y recursos cuantitativos.

Se enfocan las siguientes relaciones entre variables macroeconómicas aplicando recursos cuantitativos que definen el movimiento o modificación de las variables en estudio.

- Evolución del volumen del comercio;
- Variación de las exportaciones y las importaciones;
- Saldo comercial interanual;
- Cantidad de vehículos producidos anualmente.

Finalmente, las conclusiones generales construidas dan cuenta de los hechos observados e incluyen algunas preguntas que los actores públicos de los fenómenos descritos, conjuntamente con los sectores industriales, deberán abordar.

Objetivo General

El objetivo principal de esta tesis es examinar los efectos de las políticas proteccionistas en la industria automotriz. Se busca identificar patrones comunes y los posibles efectos negativos que pueden surgir, tales como la pérdida de competitividad, pérdida de empleo, la falta de innovación y el aumento de precios para los consumidores. A través de un análisis exhaustivo, se espera proporcionar una visión clara de cómo estas políticas impactan no sólo a la industria automotriz, sino también a la cadena de valor y por ende a la economía en su conjunto. Además, se pretende ofrecer recomendaciones para la formulación de políticas futuras que equilibren la protección de la industria nacional con la necesidad de fomentar un entorno competitivo y dinámico que beneficie a los consumidores y a la economía en general.

Este estudio se estructura en varias secciones que abordan el marco teórico de las políticas proteccionistas, su relevancia e impacto en la industria automotriz. Se presentan estudios de caso internacionales y nacionales y se analiza la legislación aplicable, lo cual ilustra la aplicación

de estas políticas en diferentes contextos. Finalmente, se ofrecen conclusiones y recomendaciones basadas en los hallazgos obtenidos.

Objetivos Específicos

- Comprender el impacto económico a mediano y largo plazo de las restricciones al libre comercio en sectores industriales protegidos;
- Identificar patrones y tendencias comunes en distintos contextos económicos:
- Comprender cómo las políticas públicas proteccionistas son contrarias al desarrollo y competitividad de la industria protegida, provocando el efecto contrario al buscado;
- Comprender cuál es el efecto de las medidas restrictivas con relación a la protección de la industria nacional;
- Analizar cómo las medidas restrictivas impuestas por el Gobierno Argentino en el período 2012 a 2015 impactaron a la industria automotriz argentina;
- Comprender la incidencia de las restricciones a las importaciones en el contexto del desbalance comercial de la industria automotriz argentina;
- Considerar sus efectos sobre el Mercosur y sobre el desbalance del “Flex”;
- Estudiar el impacto en términos de falta de competitividad en el sector;
- Analizar la reducción en las ventas producidas en el sector automotriz argentino a causa de las mencionadas restricciones;
- Interpelarnos en la formulación de reflexiones significativas al momento de la formulación de políticas industriales efectivas.

Estructura de trabajo.

La estructura del trabajo es la siguiente: Se comienza con los conceptos relacionados a políticas públicas proteccionistas, su contexto, definición y tipos; así como también su relación con, y efecto en, la industria automotriz.

Posteriormente se analiza la importancia de la industria automotriz, y las políticas públicas que la impactan, recorriendo casos de estudio internacionales y la experiencia en los mismos a fin de buscar ciertos patrones comunes.

A continuación, se definen conceptos relacionados con la industria automotriz argentina, se describe su cadena productiva y su mercado de consumo para comprender la influencia de las mencionadas restricciones sobre los mismos.

Luego, se analiza la historia y evolución de la industria automotriz argentina, las principales disposiciones que regulan la importación y exportación de automóviles y de autopartes, así como también los desafíos a los cuales se enfrenta la Industria automotriz argentina en particular. Se explican las razones económicas por las cuales se ha tomado la decisión de restringir las importaciones en general, y cómo se aplican en particular a la industria automotriz e impactan, particularmente, a las autopartistas. Se analizan los efectos y el impacto en la industria bajo análisis, así como también sus cambios cuantitativos y cualitativos con relación a las ventas, importaciones, producción e inversión. Luego se detallan una serie de conclusiones acerca de la escasa efectividad a largo plazo de las medidas proteccionistas para contribuir al desarrollo de la industria protegida.

CAPÍTULO 1. LAS POLÍTICAS PROTECCIONISTAS, SU RELEVANCIA E IMPACTO EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ.

1.1. Definición y contexto de las políticas proteccionistas.

Las políticas proteccionistas son un conjunto de medidas económicas implementadas por los gobiernos con el objetivo de proteger las industrias nacionales de la competencia extranjera.

Estas medidas buscan restringir las importaciones y fomentar la producción local mediante la imposición de aranceles, cuotas de importación, subsidios a la producción local, licencias de importación y restricciones voluntarias a las exportaciones. El proteccionismo se presenta como una herramienta para defender y sostener la economía nacional, preservar empleos y mantener la estabilidad económica.

Históricamente, las políticas proteccionistas han sido utilizadas en momentos de crisis económica o cuando se percibe una amenaza significativa de productos extranjeros que pueden desplazar a la producción local.

A lo largo de la historia, las políticas proteccionistas han evolucionado en respuesta a cambios económicos, políticos y sociales. Durante el siglo XIX, muchos países adoptaron políticas proteccionistas para fomentar el desarrollo de sus industrias locales. Sin embargo, tras la Segunda Guerra Mundial, se promovió un enfoque más liberal hacia el comercio internacional, con la creación de instituciones como el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y, posteriormente, la OMC (Organización Mundial del Comercio).

En las últimas décadas, ha habido un resurgimiento de las políticas proteccionistas, impulsado por factores como la crisis financiera de 2008, el aumento del nacionalismo y la percepción de que el comercio internacional ha beneficiado desproporcionadamente a ciertos sectores y

países. Este cambio ha llevado a un aumento en la implementación de aranceles y otras medidas proteccionistas en diversas economías.

En un mundo cada vez más globalizado, donde las cadenas de suministro se extienden más allá de las fronteras, el debate sobre la eficacia y la necesidad de estas políticas se ha intensificado.

La industria automotriz, como uno de los sectores más emblemáticos y estratégicos de la economía, se encuentra en el centro de este debate, dado su impacto significativo en el empleo, la innovación y el desarrollo económico.

1.2. Tipos de políticas proteccionistas.

Las políticas proteccionistas en tanto son medidas adoptadas por los gobiernos para restringir la importación de bienes y servicios, con el fin de proteger las industrias nacionales de la competencia extranjera, pueden clasificarse en varias categorías:

- *Aranceles*

Los aranceles son impuestos aplicados a los bienes y servicios importados. Existen dos tipos principales de aranceles: los *aranceles específicos*, que son una tarifa fija por unidad de bienes importados, y los *aranceles ad valorem*, que son un porcentaje del valor de los bienes importados. Al aumentar el costo de los productos extranjeros, los aranceles hacen que las alternativas nacionales sean más competitivas. Sin embargo, también pueden conducir a aranceles de represalia de otros países, lo que reduce la eficiencia comercial general y el bienestar económico.

- *Cuotas*

Las cuotas son restricciones a la cantidad de un bien en particular que puede importarse a un país en un período determinado. A diferencia de los aranceles, las cuotas limitan directamente la oferta en lugar de encarecer las importaciones. Las cuotas absolutas establecen un límite fijo

en el número de bienes que pueden importarse, mientras que las cuotas con tasa arancelaria permiten una cantidad específica de importaciones con una tasa arancelaria más baja, y las importaciones que superen ese límite enfrentan una tarifa significativamente más alta.

- *Subvenciones*

Las subvenciones son programas de asistencia financiera que brinda el gobierno a los productores nacionales para ayudarlos a competir con las empresas extranjeras. Estas pueden adoptar varias formas, como pagos directos, exenciones fiscales, préstamos a bajo interés y programas de compras gubernamentales. Aunque las subvenciones apoyan a las empresas locales y al empleo, pueden distorsionar la eficiencia del mercado, generar sobreproducción y tensar los presupuestos gubernamentales.

- *Licencias de importación*

Las licencias de importación requieren que las empresas obtengan la aprobación del gobierno antes de importar ciertos bienes. Este sistema permite a las autoridades controlar la cantidad y el tipo de importaciones mediante la emisión de un número limitado de licencias.

- *Restricciones voluntarias a las exportaciones*

Una restricción voluntaria a las exportaciones es un límite autoimpuesto por un país exportador a la cantidad de bienes que exporta a una nación específica; y, suelen ser acuerdos negociados entre gobiernos para evitar medidas proteccionistas más severas.

Los defensores del proteccionismo argumentan que en ciertas circunstancias, como la protección de industrias emergentes o estratégicas, estas políticas pueden ser necesarias para fomentar el desarrollo económico. Así, la teoría del desarrollo industrial, que sostiene que los países en desarrollo pueden necesitar proteger sus industrias locales para permitirles crecer y

competir en el mercado global. Esta teoría ha sido utilizada para justificar políticas proteccionistas en diversas naciones en desarrollo.

1.3. Importancia del estudio en la industria automotriz.

La industria automotriz es un pilar fundamental en la economía global, y su influencia se extiende a múltiples aspectos de la vida económica y social de los países. En el contexto global, esta industria ha experimentado transformaciones significativas en las últimas décadas, impulsadas por la innovación tecnológica, la globalización y la creciente conciencia ambiental.

Tal es así, que la industria automotriz es un sector clave en muchas economías y representa una parte crucial del PBI en muchos países debido a su capacidad para generar empleo, impulsar la innovación tecnológica, atraer inversiones e impactar en otras industrias relacionadas como parte de la cadena de valor y vinculadas con el diseño, desarrollo, fabricación, comercialización y mantenimiento de vehículos automotores.

La industria automotriz es una fuente fundamental de empleo, generando millones de puestos de trabajo directos e indirectos. A su vez, tiene impacto en la inversión extranjera directa, ya que las empresas buscan establecer plantas de producción en países con costos laborales competitivos y acceso a mercados. Esto no sólo beneficia a las empresas automotrices, sino que también estimula el desarrollo de infraestructuras y servicios en las regiones donde se establecen.

En muchos casos, la industria automotriz ha sido un catalizador de innovación tecnológica. Desde la introducción de sistemas de seguridad avanzados hasta la implementación de tecnologías de conectividad, la industria ha evolucionado para satisfacer las demandas cambiantes de los consumidores. La digitalización y la automatización están transformando la producción, mejorando la eficiencia y reduciendo costos.

La producción de vehículos requiere una amplia gama de componentes, desde piezas mecánicas hasta sistemas electrónicos, lo que implica la colaboración de múltiples industrias. Esto crea un efecto multiplicador en la economía, ya que el crecimiento en la industria automotriz puede estimular la demanda en sectores como la manufactura, la logística y la tecnología. La demanda de vehículos impulsa la producción de acero, plástico, vidrio y otros materiales, lo que impacta también a los sectores que producen estos insumos.

Esta interconexión resalta la importancia de la industria automotriz como motor de crecimiento para otras áreas de la economía y su impacto significativo en las cadenas de suministro globales.

1.4. Efectos de las políticas proteccionistas en la industria automotriz desde distintas perspectivas.

Las políticas proteccionistas pueden tener un impacto significativo en la competitividad de la industria automotriz. Al imponer aranceles a los vehículos importados, los gobiernos pueden aumentar el costo de estos productos, lo que puede beneficiar a los fabricantes locales al permitirles mantener precios más altos.

Por ello, los defensores de las políticas proteccionistas argumentan que estas medidas son necesarias para proteger las industrias locales de la competencia desleal y para preservar empleos en sectores estratégicos; y por tanto en tiempos de crisis económica, estas medidas pueden proporcionar un alivio temporal a las industrias locales y a los trabajadores.

Otro argumento a favor es que las políticas proteccionistas pueden ayudar a equilibrar la balanza comercial, reduciendo el déficit comercial y promoviendo un crecimiento económico más sostenible. Además, sostienen que las políticas proteccionistas pueden ser útiles para fomentar el desarrollo de nuevas industrias y tecnologías en países en desarrollo, permitiendo a las empresas locales invertir en innovación al proporcionar un entorno más seguro para el desarrollo de nuevos productos.

Quienes están en contra de las políticas proteccionistas, sostienen que la protección puede llevar a una complacencia en la industria local, donde los fabricantes no sienten la presión de innovar o mejorar la calidad de sus productos.

La innovación es un componente clave del crecimiento en la industria automotriz. Las políticas proteccionistas pueden tener efectos adversos en la innovación, ya que la falta de competencia puede reducir el incentivo para que las empresas inviertan en investigación y desarrollo. Sin la presión de competir con productos extranjeros, las empresas pueden optar por mantener el *statu quo* en lugar de buscar mejoras tecnológicas.

La evidencia sugiere que, en general, la competencia internacional tiende a fomentar la innovación, ya que las empresas buscan diferenciarse y ofrecer productos de mayor calidad.

Las políticas proteccionistas también tienen implicaciones directas para los consumidores. Al aumentar los precios de los productos importados, los consumidores pueden enfrentar costos más altos por vehículos y piezas de automóviles. Esto puede limitar el acceso a una variedad de productos y reducir el poder adquisitivo de los consumidores.

Además, la falta de competencia puede llevar a una menor variedad de productos disponibles en el mercado, lo que puede afectar la elección del consumidor. En última instancia, las políticas proteccionistas pueden resultar en un detrimento del bienestar del consumidor, a pesar de los beneficios temporales que puedan ofrecer a los fabricantes locales.

Por otro lado, los críticos de las políticas proteccionistas sostienen que el proteccionismo puede provocar represalias por parte de otros países, lo que puede resultar en una guerra comercial que perjudique a todas las partes involucradas.

Los economistas también advierten que las políticas proteccionistas pueden distorsionar el mercado y llevar a una asignación ineficiente de recursos, lo que puede tener efectos negativos

a largo plazo en la economía. En lugar de proteger a las industrias locales, estas políticas pueden perpetuar la ineficiencia y limitar el crecimiento económico.

Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) del año 2012 denominado “Innovación y crecimiento” sugiere que las políticas proteccionistas pueden reducir la competitividad a largo plazo, ya que las empresas locales pueden volverse menos eficientes e innovadoras. Esto puede resultar en una pérdida de cuota de mercado frente a competidores internacionales una vez que se eliminen las barreras comerciales.

CAPÍTULO 2: CASOS DE ESTUDIOS INTERNACIONALES.

A lo largo de la historia, varios países han implementado políticas proteccionistas en la industria automotriz. A continuación se analiza el caso de Ecuador en la década de 2010 y el caso de EE.UU., en la década de 1980.

2.1. Ecuador (década de 2010): Un caso latinoamericano de impacto.

En la década de 2010, Ecuador implementó una serie de medidas proteccionistas en su industria automotriz, incluyendo aranceles elevados a las importaciones y restricciones cuantitativas.

"La importancia del sector automotor en el desarrollo del país es reconocida por su influencia en varios entornos. El sector genera una importante contribución a la economía del país en aranceles, impuestos y generación de empleo." (Arosemena 1995).

La industria automotriz en Ecuador se inició en la década de 1950 con la fabricación de carrocerías, asientos para buses, autopartes y piezas metálicas. Luego de firmar el "Convenio de Complementación Industrial al sector Automotor" con Colombia y Venezuela en 1993, Ecuador exportaba los primeros vehículos ensamblados a países de la Comunidad Andina.

El gobierno de Rafael Correa implementó a partir de 2007 una estrategia de industrialización del sector automotriz nacional mediante el modelo de sustitución de importaciones. Así, la comercialización de vehículos se vio afectada por incrementos en aranceles, tales como el Impuesto a los Consumos Especiales ("ICE") - un tributo que grava a ciertos bienes (nacionales o importados) y servicios, detallados en el artículo 82 de la Ley de Régimen Tributario Interno-; y, el Impuesto a la Salida de Divisas ("ISD"), un impuesto que se aplica cuando se realizan transferencias de cualquier tipo al extranjero, es decir que, cuando hay cambio de divisas.

Tal como se muestra en el siguiente gráfico 1, en el año 2011 las importaciones de vehículos fueron considerables con relación a otros sectores.

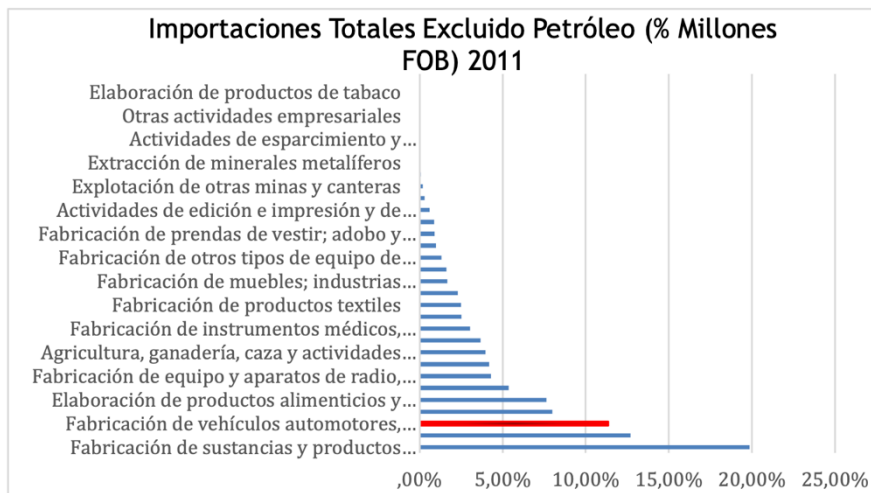


Gráfico 1: Importaciones totales excluido Petróleo (% Millones FOB) 2011

Fuente: <http://indestaditica.sni.gob.ec>

La Organización Mundial de Comercio (OMC) contempla medidas de salvaguardias, que son normas de excepción a los acuerdos comerciales suscritos por los países, que se definen como medidas "de urgencia". Estas medidas de urgencia incluyen el aumento de las restricciones a importaciones de determinados productos cuando esas importaciones hayan causado o amenacen causar un daño grave a la rama de producción nacional del miembro importador.

Las medidas de salvaguardia no responden a casos de competencia desleal, sino que a casos de medidas urgentes y temporales para recuperar la competitividad de los productores internos frente al eventual daño que pueda producir dicho aumento imprevisto de importaciones.

Las autoridades del gobierno del Ecuador se apoyaron en esta norma de excepción, para imponer las salvaguardias por balanza de pagos, para aplicar aranceles a ciertas mercancías importadas, y así poder equilibrar la balanza comercial, porque el país tenía problemas con la balanza de pagos.

En el año 2012, el Comité de Comercio Exterior (COMEX) aprobó la Resolución Número 65 que imponía restricciones para el ingreso de vehículos importados al país, para piezas y partes importadas para ensamblar productos ("CKD"). Además existió una reducción considerable en

los cupos de importación con respecto al año anterior. El incremento de aranceles en el año 2012 a la importación de vehículos generó un aumento en el precio de los autos nuevos e incluso de vehículos usados.

La venta de automóviles en el país muestra una contracción de 18.000 unidades con respecto al 2011, entendiéndose que ello fue producto de las medidas de protección de importaciones.

A su vez, en el año 2013 el COMEX dicta una nueva Resolución, la Número 66, que impuso restricciones a las importaciones, tanto en dólares como en cantidad de unidades, lo cual impactó a las empresas del sector automotriz, afectando a los autos importados completamente armados.

Gráfico 2: Importación de vehículos por país de origen

Fuente: Manifiestos 2010 -2012; SENAE 2013 – 2016; Veritrade 2017

México	6.118	4.638	2.659	7.799	7.489	3.211	1.413	8.966	42.293	10%
Colombia	11.624	9.645	6.721	5.736	6.440	3.743	5.143	8.118	57.170	13%
Japón	7.210	6.278	5.214	7.471	8.054	7.441	3.714	6.523	51.905	12%
Resto del Mundo	14.292	12.426	12.765	15.715	15.187	7.766	7.321	19.607	105.079	25%
TOTAL	64.379	58.874	45.067	65.497	57.964	35.684	31.136	68.860	427.461	100%

El gráfico 2 muestra la evolución de las importaciones de vehículos discriminada por país de origen, desde el año 2010 hasta el año 2017.

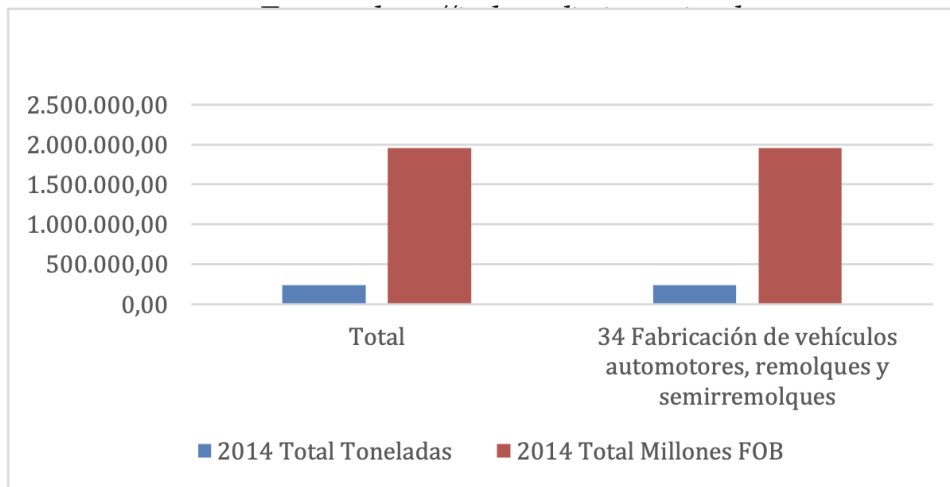


Gráfico 3: Importaciones del sector automotriz en el año 2014

Fuente: <http://indestadistica.sni.gob.ec>

El gráfico 3 muestra las importaciones en el sector automotriz en 2014, comparando el total de toneladas con el total de millones FOB.

Las razones por las cuales el gobierno de Ecuador estableció estas restricciones fueron variadas. Por un lado, había un saldo negativo en la balanza comercial de bienes no petroleros; y, por otro lado, la contaminación ambiental generada por la combustión del motor de los vehículos a gasolina se incrementaba cada vez más y generaba importantes repercusiones en la población.

Así, a los impuestos mencionados (ISD - ICE) y al establecimiento de cuotas a la importación de vehículos, se le sumó el impuesto ambiental a la contaminación vehicular y el establecimiento de cuotas necesarias de mano de obra local para el ensamblaje de los automotores.

La implementación de todas estas restricciones, cuotas y demás medidas mencionadas causaron que en octubre de 2015 se registrara una disminución en la importación de vehículos de acuerdo con la información de la Asociación de Empresas Automotrices del Ecuador. Ello, afectó a las actividades relacionadas como la venta y mantenimiento de vehículos, la comercialización de accesorios y repuestos, y el ensamblado de piezas y partes de vehículos.

En el año 2015 se acentúa la crisis económica en el Ecuador, debido a factores externos, como la caída del precio del petróleo, la devaluación de la moneda de países vecinos que contribuyen a la apreciación del dólar, un elevado gasto público acompañado de deuda pública para poder hacer frente a los compromisos del gobierno y tratar de equilibrar la balanza de pagos. En definitiva, se habla de desequilibrios a nivel fiscal, interno y externo que llevo al país a una recesión.

Bajo este panorama, el gobierno implementó nuevos aranceles para detener la salida de divisas de la economía ecuatoriana. En enero del 2015 el COMEX emitió la resolución No. 011-2015, la cual aplicó sobretasas arancelarias para restringir las importaciones, con salvaguardias del 7% a Perú y 21% a Colombia. Para marzo del 2015 se generalizó la disposición a nivel mundial para un tercio de los productos de importación, con sobretasas arancelarias del 5%, 15%, 25% y 45% dependiendo del tipo de producto. Estas sobretasas se anunciaron que durarían 15 meses para equilibrar la balanza de pagos, sin embargo duraron más de dos años.

El 8 de enero del 2016 el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) señaló que los vehículos importados debían cumplir con la documentación de control previo cuando lleguen al país, adicionalmente a las resoluciones que se añadieron a través del COMEX al establecer cupos de importación, reduciendo los montos de importación del sector automotriz.

Según datos de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (ABPE) del 2016, el 22% de las personas que solicitaron un crédito preaprobado a la banca para la compra de vehículos desistió del mismo por temor a perder su empleo. Es decir que se suma otro factor adicional a la caída de la demanda.

A continuación se muestra la evolución de las unidades vendidas en el periodo 2010 a 2017, discriminados entre unidades ensambladas y unidades importadas.

Unidades vendidas por origen (2010 - 2017)										
Origen	AÑO									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL	Participación
Ensamblados	55.540	56.307	54.854	55.997	60.524	43.587	31.565	40.843	399.217	45%
Importados	76.774	84.847	66.969	59.774	61.879	38.639	30.746	64.258	483.886	55%
TOTAL	132.314	141.154	121.823	115.771	122.403	82.226	62.311	105.101	883.103	100%

Gráfico 4: Unidades vendidas por origen.

Fuente: Registro Ventas SRI

Unidades Exportadoras por Ensambladora (2010-2017)				
Periodo	ENSAMBLADORA			TOTAL
	AYMESA	MARESA	ÓMNIBUS BB	
2010	8.137	1.280	10.099	19.516
2011	9.355	1.300	9.795	20.450
2012	10.983	4.260	8.143	23.386
2013	4.048	960	1.506	6.514
2014	6.000		2.368	8.368
2015	1.130		2.144	3.274
2016			742	742
2017			650	650
TOTAL	39.653	7.800	35.447	82.900
Participación	48%	9%	43%	100%

Gráfico 5: La participación de vehículos exportados por ensambladora

Fuente: Ensambladoras Ecuador (AEADE 2018)

Tal como se observa en los gráficos, 1 a 5, la evolución del sector automotriz en el periodo 2010 a 2017, muestra que:

(i) En el 2012 la producción de la industria alcanzó las 79.616 unidades de vehículos, en cambio el 2015 bajó a 48.926 unidades de vehículos.

(ii) Conforme se observa en los gráficos anteriores las restricciones a las importaciones resultaron en una disminución notable de las unidades importadas, que pasaron de 66,652 en 2012 a 57,093 en años posteriores. Esto afectó la oferta de vehículos en el mercado, limitando las opciones disponibles para los consumidores y aumentando la presión sobre los precios. La demanda de vehículos también se vio afectada, ya que muchos consumidores optaron por no

adquirir vehículos debido a los precios elevados y la escasez de opciones, al temor a perder su empleo y cancelación de créditos preaprobados.

(iii) De acuerdo con el gráfico 4 en el 2013 las ventas de vehículos registraron una disminución de aproximadamente el 13% con relación al año 2012, es en este año que se aplicó los cupos a las importaciones y al pago de aranceles superiores por el no cumplimiento el porcentaje de insumos ecuatorianos agregados, lo que afectó al sector automotriz.

(iv) En el año 2013 continua la baja de las ventas en aproximadamente 5% con respecto al 2012, pero el anuncio de parte del gobierno de un nuevo esquema de impuestos con el ICE y la implementación de una nueva norma que establece la obligatoriedad de implementar mayor equipamiento de seguridad en los vehículos en un plazo de 6 meses, hizo que el mercado aumente los precios de los vehículos nuevos, y muchas personas decidieron comprar su vehículo antes de que entren en vigencia las medidas anunciadas.

(v) En el 2014 se observa una leve recuperación en las ventas, un 5.7% con relación al 2013, a pesar de tener menos importación y menos vehículos ensamblados que el 2013, registro mayores ventas porque se sumó el inventario rezagado de los años anteriores.

(vi) De acuerdo con el gráfico 4, las ventas para el sector automotriz en el 2015 disminuyeron 32.8% en comparación con el año 2014; las importaciones según el gráfico 2 para el mismo período disminuyeron 38.4; las exportaciones de vehículos de acuerdo al gráfico 2, disminuyeron 60.8% en ese mismo periodo; y la producción de vehículos ensamblados disminuyeron 22.5% el año 2015 versus el año 2014. Para el 2016 continua la disminución de las ventas, importaciones, exportaciones y producción de vehículos ensamblados; el 2017 recién vemos una recuperación de las ventas, importaciones, y la producción de vehículos ensamblados, que va de la mano con la finalización de las salvaguardas.

Es decir que las cifras arriba mencionadas nos demuestran que si bien el gobierno logró bajar las importaciones, y menos divisas salieron del país, también se observan efectos adversos para la economía, tales como, la reducción del comercio en general, encarecimiento de los vehículos, repuestos y partes importadas que afecta a los consumidores ecuatorianos y también afecta al sector productor automotriz que utiliza insumos importados, lo que conlleva una contracción de la producción local. A la vez estos efectos provocan menos recaudación de impuestos y desempleo por empresas relacionadas al sector automotriz que deciden cerrar o reducir puestos de trabajo para sobrevivir a la crisis económica.

Es decir que el objetivo era proteger la producción nacional y promover el desarrollo de la industria. Sin embargo, estas políticas no lograron los resultados deseados, toda vez que la reducción del comercio disminuyó las importaciones y con ello salieron menos divisas, pero provocó la elevación de los precios de los vehículos, repuestos y partes importadas afectando a los consumidores ecuatorianos y paralelamente al sector productor automotriz que al utilizar insumos del exterior, redujo la venta, exportación y producción de vehículos. Esta contracción desencadenó en el desempleo como consecuencia del cierre de algunas empresas.

Finalmente, el aumento de los aranceles y las restricciones a las importaciones provocaron un incremento significativo en los precios de los vehículos. Esto afectó directamente a los consumidores, quienes se vieron obligados a pagar más por menos opciones. La falta de competencia en el mercado local también contribuyó a la inflación en el sector automotriz, lo que generó un descontento generalizado entre los consumidores.

A pesar de las intenciones del gobierno de proteger la industria nacional, las restricciones a las importaciones no lograron fomentar un desarrollo sostenible en el sector automotriz ecuatoriano.

2.2. EE.UU. en 1980.

Durante la década de 1980, General Motors, Ford Motor Co. y Chrysler Corp. realizaron grandes inversiones en nuevos sistemas de organización de la producción y del trabajo en el marco de una nueva configuración global del trabajo, que priorizaba la reducción de los costos laborales, el incremento de la rentabilidad y la aceleración de los tiempos de rotación del capital a escala mundial. Esto implicó que su estrategia central estuviera enfocada en mantener el nivel de ganancia, sin importar que ello implicase la deslocalización de su producción y les permitiera la entrada a sus competidores principales dentro de su territorio nacional.

En ese momento, las firmas japonesas se especializaban en producir autos simples, pequeños y económicos, tan distintos a los enormes modelos que EE.UU. vendía al mundo desde el final de la Segunda Guerra Mundial e implicaban gran consumo de combustible.

Los precios mundiales de los combustibles se habían disparado después de la crisis árabe-israelí de 1973. Lo que había otorgado un atractivo especial a los económicos autos japoneses, hasta entonces vistos como meras curiosidades.

Los clientes estadounidenses estaban abandonando por millones a las firmas tradicionales de Detroit para comprar su primer auto Toyota u Honda. A lo largo de la década de 1980, las automotrices japonesas no retrocedieron; por el contrario, consolidaron su presencia en el mercado estadounidense. En 1979, Chrysler, la tercera firma más grande del país, se declaró a las puertas de la quiebra.

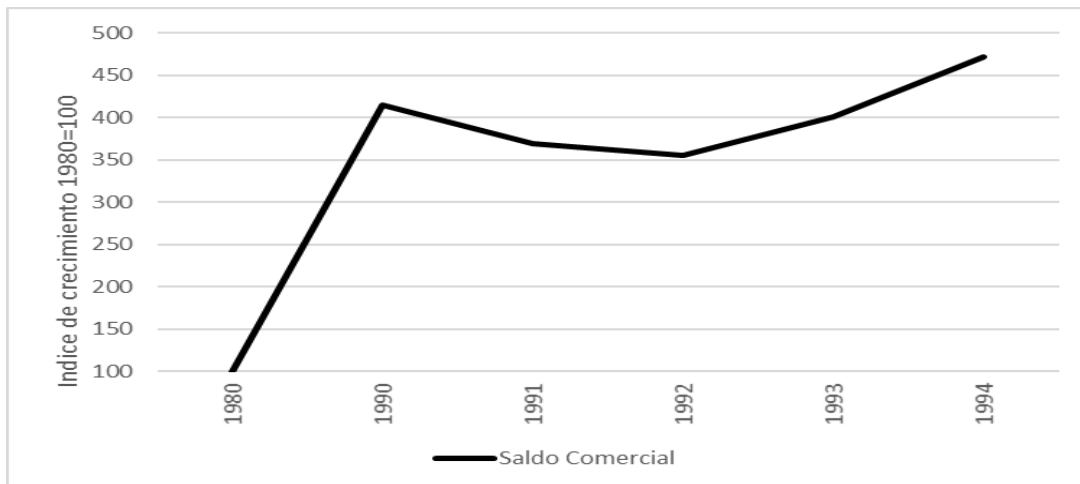


Gráfico 6: Evolución de las importaciones de la industria automotriz en EE.UU., 1980-1994, índice de crecimiento 1980=100.

Fuente: OMC (2019)

Para disminuir el impacto de este cambio, la administración de Ronald Reagan aprobó limitaciones que permitían la importación de vehículos, principalmente japoneses, considerando un incremento gradual de 1.7 millones a 2 millones de unidades por año, de acuerdo con las necesidades del mercado interno. A este tipo de decisiones, por parte del gobierno estadounidense, se atribuye la incapacidad de General Motors, Ford Motor Co. y Chrysler Corp. de absorber rápidamente los cambios en las dinámicas de comportamiento de sus consumidores nacionales, y de las ineficiencias ocurridas debido al cambio en el modelo de producción de sus líneas de ensamblaje.

Estas restricciones fueron adicionalmente impulsadas debido al dinámico crecimiento que experimentó la producción de vehículos en Japón, ya que en la década de 1980, este país se coronó como el principal productor de vehículos en el mundo, alcanzando el 29% de la producción mundial, relegando a los EE. UU. a la segunda posición de la lista con el 21% de la producción (World Motor Vehicle Data, 1981), evidenciando que la producción de vehículos en ese país se encontraba en un punto de estancamiento por lo cual se observa una importante

reducción en la participación de la industria automotriz como generador de valor agregado en la economía de los EE. UU.

Pese al proteccionismo, tampoco pudieron mantener los empleos buenos y estables. Esta situación, desencadenó en 1980, que Ford y la United Auto Workers (sindicato que representa a los trabajadores de la industria automotriz) solicitaran protección ante el crecimiento intensivo de las importaciones a la Comisión Internacional de Comercio de los EEUU, quienes negociaron un acuerdo con los productores extranjeros, principalmente japoneses, para disminuir las importaciones de automóviles. Así, se anunció un "acuerdo voluntario de restricción de exportaciones". Aunque muchos dudaban qué tan voluntario había sido, Japón se comprometió a limitar sus exportaciones a EEUU de 1,68 millones de autos anuales.

Despidos por empresas de EUA	Contrataciones por empresas japonesas
9,063	11,050

Gráfico 7: Movilidad de los empleados automotrices de EE.UU., 1987-1990

Fuente: Gutiérrez, Arreola Angelina (2016)

En 1980, al llegar Ronald Reagan los obreros industriales estadounidenses estaban sufriendo la primera de muchas oleadas de despidos. Al caer sus ventas, las firmas como General Motors y Ford habían empezado a salir de miles de trabajadores.

La expulsión de los centros productivos por parte de General Motors, Ford Motor Co, y Chrysler hacia países en vías de desarrollo, permitió a las empresas alemanas y japonesas ubicar sus propias plantas y centros de investigación dentro del territorio de los EE. UU. adquiriendo mano de obra altamente calificada e infraestructura en posiciones estratégicas, eliminando con ello

las restricciones impuestas por parte del gobierno estadounidense a las importaciones de vehículos.

La pérdida de competitividad y la inclusión de nuevas tecnologías a las líneas de ensamblaje, ocasionó que durante la década de 1980 existiera una fuerte contracción en los niveles de empleo directo que ofrecía la industria automotriz de los EE. UU., ya que, durante esta década se presentó una pérdida neta de 150,000 empleos, situación que llevó a que, los 835,000 empleos directos que se ocupaban para la producción de vehículos dentro de las plantas de las General Motors, Ford Motor Co. y Chrysler Corp. representaran sólo en 80% de los empleos existentes una década antes.

Al mismo tiempo, las firmas automotrices japonesas empezaron a instalar fábricas en territorio estadounidense, generalmente no en Detroit sino en zonas empobrecidas del sur del país, donde los sindicatos eran débiles o inexistentes. Por tanto, los autos, producidos en EEUU, ya no eran cobijados por los acuerdos de restricción de importaciones japonesas. Por lo que también ayudaron a conquistar mercados norteamericanos para los fabricantes asiáticos.

Las compañías tradicionales de Detroit, entre tanto, continuaron su decadencia. En 1987, American Motors, en ese entonces la cuarta mayor del país desapareció del mercado.

Las tres grandes firmas de Detroit, General Motors, Ford y Chrysler empezaron la década en 1980 con 84% del mercado estadounidense. Al final de la década, pese a las restricciones oficiales a la competencia japonesa, su participación en el mercado había caído al 69%.

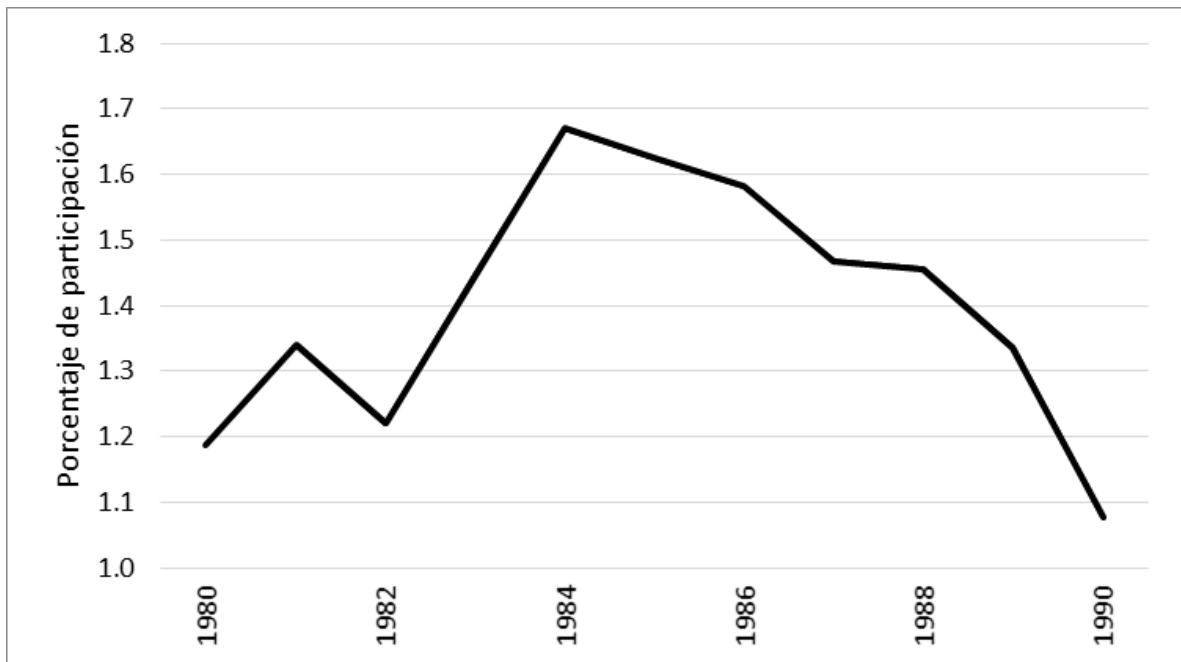


Gráfico 8: Porcentaje de participación de la Producción Automotriz en la generación de valor agregado total al interior de EE.UU., 1980-1990.

Fuente: Bureau of Economic Analysis (2019)

La realidad terminó siendo mucho más complicada. Las restricciones a las importaciones no hicieron mucho por calmar el apetito del público por autos japoneses, que habían desarrollado una reputación de ser más confiables que muchas de sus contrapartes en Detroit.

Entonces, las grandes firmas japonesas idearon estrategias adicionales para eludir el impacto de las restricciones. Hasta ese entonces se habían especializado en la fabricación de autos de bajo precio.

Pero ante las nuevas restricciones impuestas, las poderosas firmas japonesas como Toyota, Honda y Nissan decidieron entonces enfocarse en otro segmento del mercado, mucho más lucrativo que el de los autos pequeños. Crearon nuevas marcas exclusivas para sus autos, como Lexus de Toyota, Accura de Honda e Infiniti de Nissan. Y así, a pesar de vender menos autos para acogerse a las restricciones negociadas con el gobierno, obtenían mayores ganancias en cada uno.

Y finalmente, a los pocos años se habían instalado en la mente de los consumidores estadounidenses como fabricantes de autos de lujo por los que no importaba pagar precios más altos. Habían logrado el objetivo de pasar a ser más reconocidos por su calidad que por su bajo precio.

En resumen, la competencia internacional se introdujo en las actividades industriales de los EE.UU. como un proceso sistematizado, siendo uno de sus principales exponentes la competencia desarrollada en la industria automotriz, debido a que se encontró caracterizada por una disminución considerable en el número de centros y plazas de trabajo.

En conclusión, la competencia internacional que el ingresó al seno de las actividades industriales de los EE. UU., se presenta como un proceso sistematizado, siendo el caso más evidente la competencia que se dio en la industria automotriz, debido a que fue la actividad que se caracterizó por una reducción muy grande del número de centros y plazas de trabajo. Aunque el sector de la mano de obra que permaneció vinculada a las actividades industriales, tuvo que hacerlo en una recomposición de las condiciones de trabajo, así como la eliminación de los beneficios adicionales y la imposibilidad de hacer que los aumentos de salario, se pueda ajustar a las presiones inflacionarias que el fenómeno estanflación, había provocado, que condujo al deterioro del nivel de vida estándar de los(as) trabajadores(as) industriales, en particular de los automotrices, que eran conocidos porque tenían el mayor número de beneficios y compensaciones.

Las restricciones comerciales fueron removidas finalmente en 1994, bajo el gobierno del demócrata Bill Clinton.

Los problemas que tuvo la intervención de los años 80 para apuntalar a la industria automovilística estadounidense basada en Detroit son presentados frecuentemente como un

ejemplo de las limitaciones que enfrenta un gobierno al intentar negar las realidades del mercado.

CAPÍTULO 3: LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ ARGENTINA, RESEÑA HISTÓRICA Y CONTEXTO.

3.1. Reseña histórica de la industria automotriz argentina antes del Tratado del Mercosur.

La industria automotriz en argentina comprende al conjunto de empresas que conforman la industria terminal de vehículos y la industria de autopartes. Este sector estratégico ha tenido un papel fundamental en el desarrollo económico del país, impulsando la industrialización y generando empleo. Para comprender el verdadero alcance de cualquier medida que afecte directa o indirectamente al sector automotriz debemos considerar conjuntamente su sector vinculado o inducido. Es decir, se deben considerar todas las demás industrias que se relacionan directa o indirectamente en la producción de los automóviles. A modo de ejemplo se mencionan los fabricantes de neumáticos, los respectivos proveedores de caucho y los restantes productos y/o servicios relacionados. Es decir, los autopartistas y por ende sus proveedores de materia prima. Se incluye en dicha definición otros servicios anexos, tales como el transporte de los automóviles terminados.

La industria automotriz argentina tiene sus raíces a principios del siglo XX, cuando los primeros automóviles llegaron al país y rápidamente se popularizaron entre los sectores más pudientes de la sociedad.

En sus inicios, la actividad se centraba en la importación de vehículos y algunas tareas de reparación y mantenimiento. Sin embargo, a partir de la década de 1920, se instalaron en el país las primeras empresas extranjeras, como Ford y General Motors, que comenzaron a ensamblar vehículos utilizando componentes importados. Este fue un primer paso importante hacia la producción local.

Durante las décadas de 1930 y 1940, la industria automotriz argentina se desarrolló bajo políticas proteccionistas que buscaban impulsar la producción nacional. Se establecieron aranceles a la importación de vehículos y autopartes, y se promovió la instalación de nuevas

fábricas en el país. Estas medidas contribuyeron a crear una industria local, pero también la protegieron de la competencia externa.

En la década de 1950, se produjo un avance significativo en la industria automotriz argentina, con la instalación de nuevas empresas y la expansión de la producción. Se fabricaron modelos icónicos como el Fiat 600 y el Renault 4L, que se convirtieron en símbolos de la industria nacional y marcaron una época en la sociedad argentina.

Durante las décadas de 1960 y 1970, la industria automotriz argentina continuó su crecimiento y diversificación, con la producción de una amplia gama de modelos y la exportación de vehículos a otros países de la región. Fue un período de expansión y consolidación de la industria.

Sin embargo, a partir de la década de 1980, la industria enfrentó una serie de desafíos, como ser la apertura comercial, la crisis económica; y, la falta de inversiones en el sector. Esto se tradujo en una reducción de la producción, el cierre de empresas y la pérdida de empleos. La industria se vio afectada por factores externos e internos que pusieron a prueba su capacidad de adaptación.

Antes de la creación del Mercosur, la industria automotriz argentina se caracterizaba por ser un sector protegido y cerrado a la competencia externa. El gobierno implementaba políticas proteccionistas que incluían aranceles a la importación de vehículos y autopartes, así como restricciones cuantitativas y licencias no automáticas. Estas medidas protegían a la industria local, pero también limitaban la competencia y la innovación.

Estas políticas proteccionistas permitieron el desarrollo de una industria local que abastecía el mercado interno, pero que también era poco competitiva en el mercado internacional. Los vehículos fabricados en Argentina eran más caros y de menor calidad que los producidos en otros países. La falta de competencia limitaba la eficiencia y la calidad de la producción local.

3.2. Evolución de la industria automotriz argentina a partir de la creación del Mercosur.

La creación del Mercosur en 1991 marcó un cambio importante para la industria automotriz argentina. El acuerdo estableció un Arancel Externo Común (AEC) para los vehículos y autopartes, lo que implicó una apertura gradual del mercado a la competencia de los países miembros, especialmente con Brasil.

Sin embargo, el Mercosur también estableció un régimen de promoción específico para la industria automotriz, que incluía beneficios fiscales y arancelarios para las empresas que invirtieran en el sector. Este régimen de promoción buscaba proteger a la industria automotriz de la competencia de otros países, al mismo tiempo que se promovía la integración regional. Su objetivo era equilibrar la apertura comercial con la protección de la industria local.

El Mercosur también estableció un acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil para regular el comercio de vehículos y autopartes. Este acuerdo, conocido como el "FLEX", establecía un mecanismo de compensación para evitar desequilibrios comerciales entre los dos países, teniendo en cuenta las diferencias en tamaño de mercado y producción.

Es decir que desde la creación del Mercosur, la industria automotriz argentina experimentó una serie de cambios significativos, tal como fue el aumento del comercio regional, especialmente entre Argentina y Brasil. Ello fortaleció la integración regional y generó nuevas oportunidades de negocio, así como también mayor competencia para la industria automotriz argentina. De este modo, se obligó al sector a mejorar su eficiencia, calidad y competitividad para poder desafiar productos de otros países. Esta mayor competencia se tradujo en precios más competitivos para los consumidores, quienes tuvieron acceso a una mayor variedad de modelos y marcas, y a precios más accesibles. Adicionalmente, el régimen de promoción del Mercosur atrajo inversiones extranjeras a la industria automotriz argentina, lo que permitió la

modernización de las plantas, la ampliación de la producción y la incorporación de nuevas tecnologías.

Entonces, las empresas automotrices se especializaron en la producción de determinados modelos y autopartes, lo que permitió aumentar la eficiencia, reducir los costos y mejorar la calidad de los productos.

CAPÍTULO 4: NORMATIVA APLICABLE EN EL PERÍODO BAJO ANÁLISIS.

4.1. Adhesión a la Organización Mundial de Comercio.

En 1967 la Argentina se incorpora al acuerdo general sobre comercio y aranceles aduaneros (GATT 1947) que funcionara como antecesor de la Organización Mundial de Comercio (“OMC”).

Establecida en 1995 la OMC reemplazó al mencionado GATT constituyendo el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros. Entre sus objetivos podemos enumerar: administrar los acuerdos comerciales, constituirse en un foro para negociaciones internacionales, actuar como árbitro en la solución de diferencias comerciales, supervisar políticas comerciales internas de las naciones y proveer asistencia técnica en su área de competencia específica.

Respecto a los derechos de importación en 2014, la OMC impone un límite máximo del 35%. En este sentido es dable destacar que la mayoría los vehículos provenientes de “extrazona”, es decir fuera del Mercosur, pagaban este arancel máximo.

4.2. Acuerdo de complementación económica Nro. 14 suscripto entre Argentina y Brasil.

Ante la necesidad de profundizar la integración productiva entre la República Argentina y la República Federativa de Brasil el 1 de julio de 2008 entró en vigencia el Acuerdo de Complementación Económica Nro. 14 con el fin de transformar al Mercosur en un polo mundial de producción y desarrollo de productos automotores y con miras a incrementar la previsibilidad y la seguridad para la atracción de inversiones. El mencionado entendimiento se constituye como un instrumento para consolidar el sector automotor con la finalidad de alcanzar un comercio sin restricciones.

La incorporación al Acuerdo de Complementación Económica Nro. 14 denominado “el acuerdo sobre la política automotriz común entre la República Argentina y la República Federativa de

Brasil”, vino a reemplazar las disposiciones incluidas en el trigésimo quinto, sexto y séptimo, protocolos adicionales y sustituirlas por el mencionado acuerdo.

4.3. Mercosur Indicador de intercambio “FLEX”.

La formación de bloques como NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), la UE (Unión Europea) y el Mercosur ha establecido nuevas reglas en el comercio internacional influyendo en el mapa de producción mundial. A modo de ejemplo, en la Unión Europea se estableció oportunamente que los países miembros podían vender sus productos internamente sin problemas arancelarios. Asimismo, en el NAFTA, México ha llegado a producir el equivalente a tres veces su mercado interno.

El Mercosur como bloque comercial estableció aranceles a la importación de vehículos no fabricados por los países miembros (denominado “AEC”) desde 1995. En complemento a ello, se firmó entre Argentina y Brasil, el Protocolo Adicional N° 43 al Acuerdo de Complementación Económica N° 14 que determina ciertas reglas de intercambio mutuo a fin de evitar la concentración de fábricas en uno de los dos países. Este acuerdo establece un indicador de intercambio entre ambos denominado “FLEX” por el cual se fijan sanciones a aquellas empresas que lo excedan.

El mencionado acuerdo entre Argentina y Brasil dentro del marco del convenio instituido por el Ing. Peirano en su rol de ministro de Industria y de Roberto Lavagna como Ministro de Economía, FLEX, se aplicó a partir del año 2002.

De esta manera dicho acuerdo permitió importar y exportar vehículos fundamentalmente desde y hacia Brasil sin pagar recargos teniendo como límite el desbalance del FLEX. Este desbalance (o cifra “flexible”) es el monto que surge de la diferencia entre lo exportado e importado respectivamente por Argentina y por Brasil, monto que no puede exceder el 12% de desequilibrio.

A pesar de su expiración en el año 2014 y de los reiterados reclamos del Gobierno Brasileiro a través de su Ministerio de Industria en el sentido de que las restricciones estudiadas son contradictorias a la esencia misma del Mercosur, se acordó mantener el mismo durante el año 2015 hasta la firma de un acuerdo definitivo. Esta limitación no regía para las autopartes, lo que constituía un grave problema para la industria automotriz argentina.

En efecto, conforme lo mencionado anteriormente, en promedio los autos de fabricación nacional en 2014 no tenían más que un 25% de componentes nacionales, lo cual produjo, según lo describiera la consultora Latinoamericana en Economía y Negocios ABECEB en su informe sectorial 2014; un desbalance para la industria automotriz de entre 8.000 a 9.000 millones de dólares por año en los últimos tres períodos computados desde 2011.

Con el fin de limitar o restringir las importaciones durante su gestión al frente de la Secretaria de Comercio, Guillermo Moreno incorporó, en el año 2012, la utilización de la llamada DJAI que es la Declaración Jurada Anticipada de Necesidad de Importación. En tanto, financieramente el Banco Central autorizó un límite en dólares estadounidenses de 100 millones de crédito comercial, para la exportación de vehículos, constituyendo en la práctica una limitación más.

4.4. Declaración Jurada Anticipada de Necesidad de Importación (DJAI).

La DJAI obligó a los importadores a producir la información relativa a la importación que se proponían realizar. Tal información debía ser producida en forma previa a la emisión de la nota de pedido u orden de compra utilizada para concretar la operación de compra en el exterior.

La mencionada DJAI debidamente validada por los organismos correspondientes se convirtió entonces en un requisito necesario y previo para que la Dirección General de Aduanas de curso a la gestión de oficialización de la solicitud de importación con el fin de que la AFIP autorizara posteriormente la adquisición de divisas necesarias para pagar las compras en el exterior.

El régimen descrito implica a todas luces una mayor intervención del Estado en operaciones de importación. Esta intervención estatal constituye en realidad una serie de controles previos que los importadores debían sortear antes y como condición para poder concretar los pedidos de las mercaderías que se pretenden importar. En la práctica y conforme se ha desarrollado, el procedimiento se convierte en un mero trámite adicional que demora y en algunos casos impide finalmente las operaciones de importación.

En definitiva, la intervención de la Secretaría de Comercio, cuya impronta y grado de discrecionalidad se evidenció en la práctica acabó implementando un sistema con excesivos controles que redundaron en trabas, obstáculos y frenos para la concreción de las importaciones. Agregado a todo esto, este régimen se superpuso con otras autorizaciones previas existentes, que ya debían obtenerse para realizar importaciones, como por ejemplo exportar por igual valor en divisas para poder importar.

En lo que concierne a los aspectos constitucionales de las mencionadas restricciones, es oportuno recordar diferentes y variadas acciones judiciales interpuestas por diferentes y variados actores y autoridades del sector, donde se planteó la inconstitucionalidad de tales disposiciones y la vulneración de derechos establecidos en nuestra Constitución Nacional, tal como el de libre comercio, entre otros. Sin embargo, la jurisprudencia no se avino en modo relevante a declarar la inconstitucionalidad de la normativa imperante.

CAPÍTULO 5: EL IMPACTO DEL DESBALANCE COMERCIAL EN LA CADENA PRODUCTIVA.

5.1. Composición de la cadena productiva de la industria automotriz.

La cadena productiva de la industria automotriz es compleja y abarca diversas etapas, desde la fabricación de autopartes y componentes hasta el ensamblaje final de los vehículos para lograr así el producto final.

Los principales materiales utilizados en la producción de vehículos son, el acero, el aluminio, el plástico y el caucho. Las autopartes y componentes pueden ser de origen nacional o importado, y abarcan una amplia gama de productos, como ser motores, transmisiones, frenos, suspensiones, neumáticos y baterías, entre otros.

Según la Cámara de Industriales Fundidores de la República Argentina (CIFRA), el Grupo de Productores Autopartistas (PROA) y la Cámara del Forjado (CAFOR), las cuales agrupan a la mayor parte de los autopartistas metalmecánicos, durante el período 2011-2017, el automóvil de fabricación nacional estaba compuesto aproximadamente por un 75% de partes que no eran de industria nacional. Esta cifra revela una alta dependencia de componentes importados en la producción automotriz argentina durante esos años, lo cual evidencia desafíos y oportunidades de desarrollo de la industria local de autopartes, con el consecuente impacto en la balanza comercial nacional.

La necesidad de variadas autopartes agrega cierta complejidad, ya que genera diversas variaciones en el tiempo respecto a las modalidades de producción determinadas por razones económicas, y también a las imposiciones y límites en los orígenes del producto importado, impuestos por tratados internacionales. En el caso bajo análisis, las limitaciones se prevén en el ámbito del tratado relativo al área del Mercosur.

La decisión de elegir determinadas piezas importadas por sobre su competencia de industria nacional debería tener un fundamento favorable económicamente, ya sea por reintegros de las exportaciones; o, por ejemplo, políticas cambiarias que las favorezcan; o, por efecto de la diferencia de eficiencia entre los países miembros.

A continuación, se describe la cadena de valor automotriz y de autopartes y su proceso productivo.

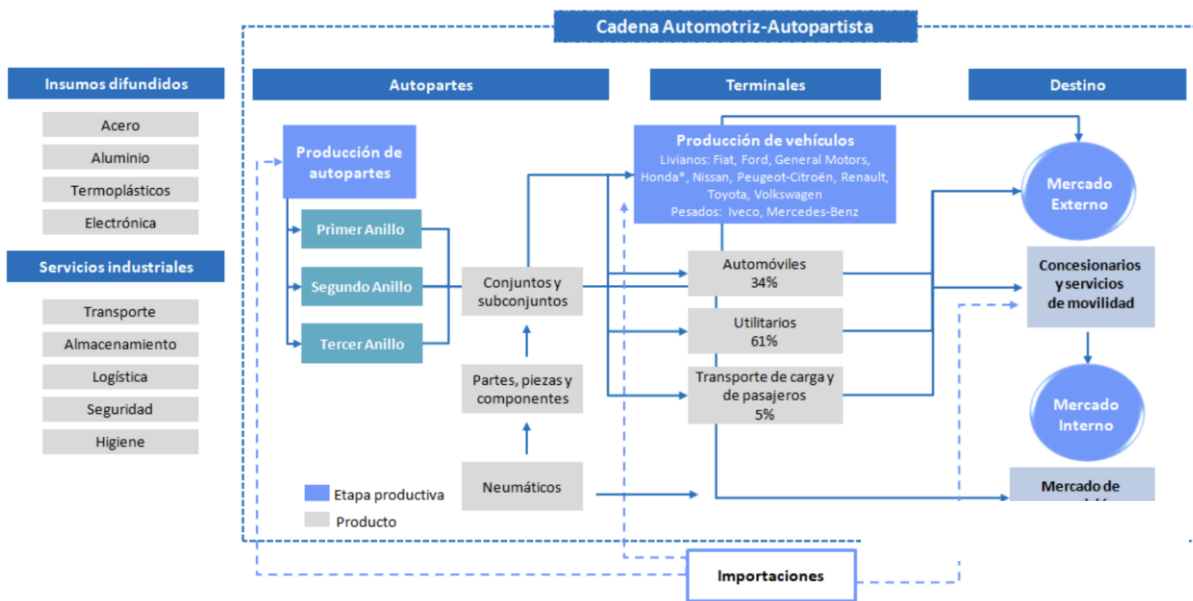


Gráfico 9: Proceso productivo y cadena de valor de la industria automotriz

Fuente: SSPRyS

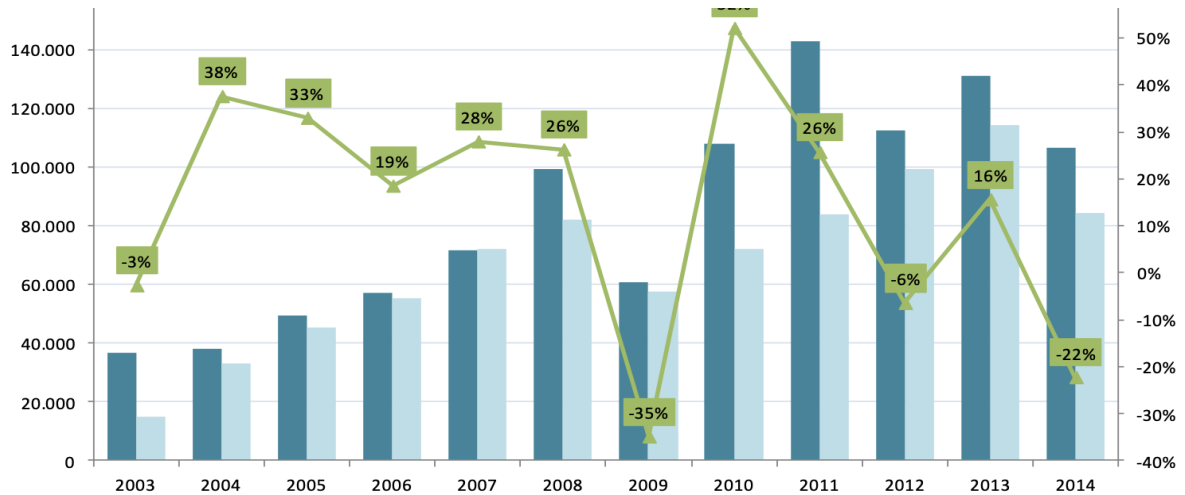
5.2. Composición del mercado de consumo de vehículos.

La demanda de la producción local de vehículos se determina por la suma de las ventas al mercado doméstico y las exportaciones al resto del mundo.

A continuación, se analiza la evolución de la venta de vehículos nacionales, tomando como fecha de corte el año 2014, en la cual hubo una caída de la producción del 22% debido a una menor demanda interna y exportaciones a Brasil.

Gráfico 10: Venta de vehículos nacionales. Acumulado parcial a abril de cada año. Demanda total y variación interanual.

Fuente: Afac

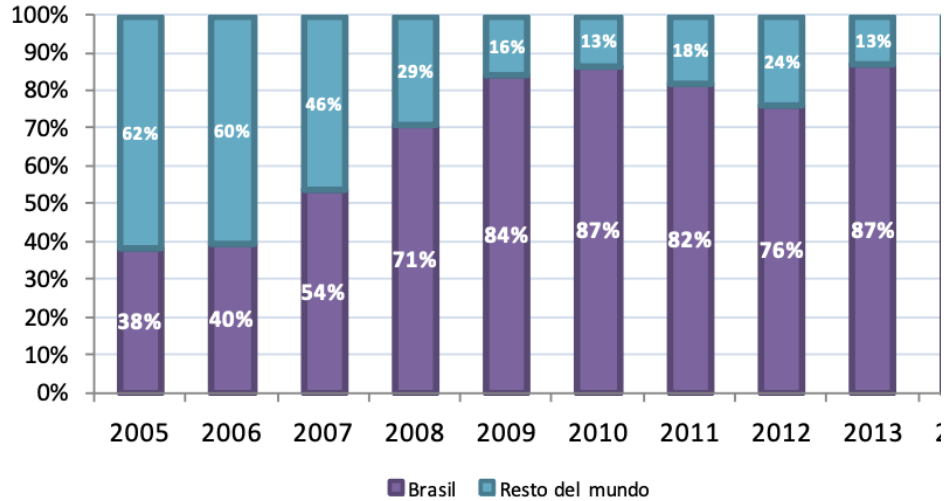


Las ventas al mercado externo alcanzaron las 106.827 unidades, mostrando una caída interanual del 19% en el acumulado al primer cuatrimestre 2014

La dinámica del mercado interno evidencia una peor performance que el mercado externo. Las ventas al mercado interno acumularon una caída del 26% en el primer cuatrimestre del 2014 respecto a igual periodo del 2013.

Debido a su participación en la producción nacional, el comportamiento de las ventas al exterior es un factor determinante de la actividad del sector.

Gráfico 11: Participación de Brasil y el resto de los países en el total de exportaciones acumulado parcial a abril de cada año



Fuente: IARAF en base a ADEFA.

Brasil fue el principal destino de la venta de automóviles, históricamente hasta 2014, con un 89% de participación en las exportaciones. Las ventas de vehículos nacionales han estado destinadas principalmente a dicho país, desde el año 2007. Tal y como se aprecia a continuación el único destino que evidenció un aumento en sus compras fue Ecuador, con un incremento interanual relativo del acumulado a abril 2014 del 217, 3% respecto a 2013.

Gráfico 12: Cantidad de vehículos exportados por destino.

País	Acumulado Ene-Abr 2013	Acumulado Ene-Abr 2014	Variación absoluta	Variación relativa
Brasil	114.011	95.215	-18.796	-16,5%
México	2.677	2.136	-541	-20,2%
Uruguay	2.257	1.180	-1.077	-47,7%
Europa	4.633	3.242	-1.391	-30,0%
Chile	2.567	1.249	-1.318	-51,3%
Colombia	2.926	2.022	-904	-30,9%
Resto América	48	31	-17	-35,4%
Perú	808	294	-514	-63,6%
Ecuador	52	165	113	217,3%
Resto del mundo	1.317	1.293	-24	-1,8%
TOTAL	131.296	106.827	-24.469	-18,6%

Fuente: IARAF en base a ADEFA.

5.3. Desbalance comercial, cifras del año 2014 y su impacto en la cadena productiva.

El desbalance comercial de la industria automotriz argentina es un tema históricamente de análisis y frecuentemente de preocupación. El impacto y la disminución de la producción de la industria automotriz impacta directamente en su cadena de valor. Tal es así, que, en consonancia con lo expuesto previamente, la Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes (“AFAC”) elaboró un informe sobre el intercambio comercial Argentino de autopartes con datos del 2014, utilizando 284 posiciones arancelarias que representan integralmente al sector en todos sus segmentos del negocio.

Según los datos obtenidos, en 2014 el déficit comercial en autopartes ascendió a 6.645 millones de dólares, lo que representa una disminución del 18% con relación a 2013.

Las exportaciones de autopartes en 2014 cayeron el 17% anual respecto al año anterior. Las importaciones, también disminuyeron el 18%. En la tendencia declinante que comenzó en 2012, la producción de vehículos se retrajo el 22% en 2014, una disminución superior al de las importaciones de autopartes.

AFAC señaló en diversas oportunidades la fuerte asociación de las importaciones y la producción de vehículos, siendo un fenómeno de índole estructural de los últimos años sin que se evidencien modificaciones.

En 1992 la importación de autopartes por vehículo producido fue de 6.614 dólares, esa relación fue subiendo constantemente para alcanzar 10.256 dólares por vehículo en 2001 y disminuyó temporalmente a 7.851 dólares/vehículo en la crisis de 2002. El coeficiente de importaciones de partes/ producción de vehículos se mantuvo luego entre los 10 y 11.000 dólares hasta 2007, creció a 13.053 en la crisis de 2008 para ser compensado en 2009 y posteriormente se estableció arriba de los 13.000 dólares importados por vehículo producido entre 2011 y 2013. En 2014 alcanzó 14.304 dólares de componentes importados por vehículo producido.

El mayor déficit en el comercio de autopartes fue con Brasil. En 2014, se exportó a dicho país por 1.482 millones de dólares, mientras se había exportado por 1.788 millones en 2013; y, las importaciones fueron aproximadamente de 3.277 millones de dólares en 2014. Ello evidencia una disminución de 4.364 millones de dólares en 2013, lo cual dio lugar a un déficit en 2014 de 1.796 millones de dólares. El desequilibrio en autopartes con Brasil equivale en 2014 al 26,9% del déficit sectorial.

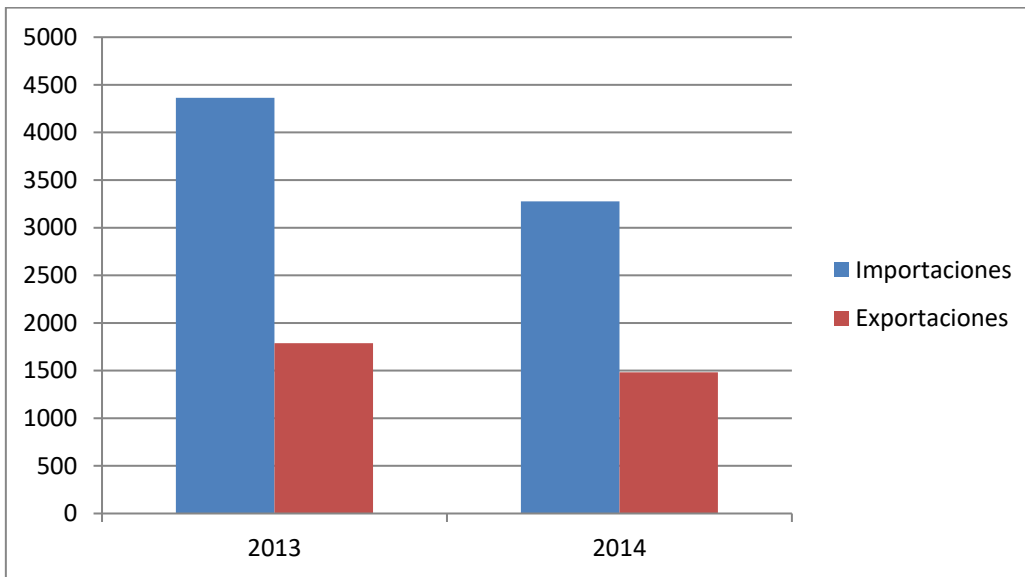


Gráfico 13: Cuadro comparativo de importaciones y exportaciones, expresados en millones de dólares en el periodo 2013- 2014.

Fuente: AFAC

El desbalance antes descripto continuó creciendo en relación con la Unión Europea. Las exportaciones argentinas de autopartes a la Unión Europea fueron de 208 millones de dólares en 2014; los envíos de bienes y servicios de Argentina a la Unión Europea alcanzaron a 247 millones de dólares en 2013 y las compras del país en Europa fueron de 2.113 millones de dólares en 2014; y, de 2.603 millones de dólares en 2013. Ello dio lugar a un desequilibrio de Argentina de 1.905 millones de dólares en 2014, y de 2.356 millones de dólares en 2013, lo que significó una participación del 28,7,1% en 2014 en el déficit de autopartes.

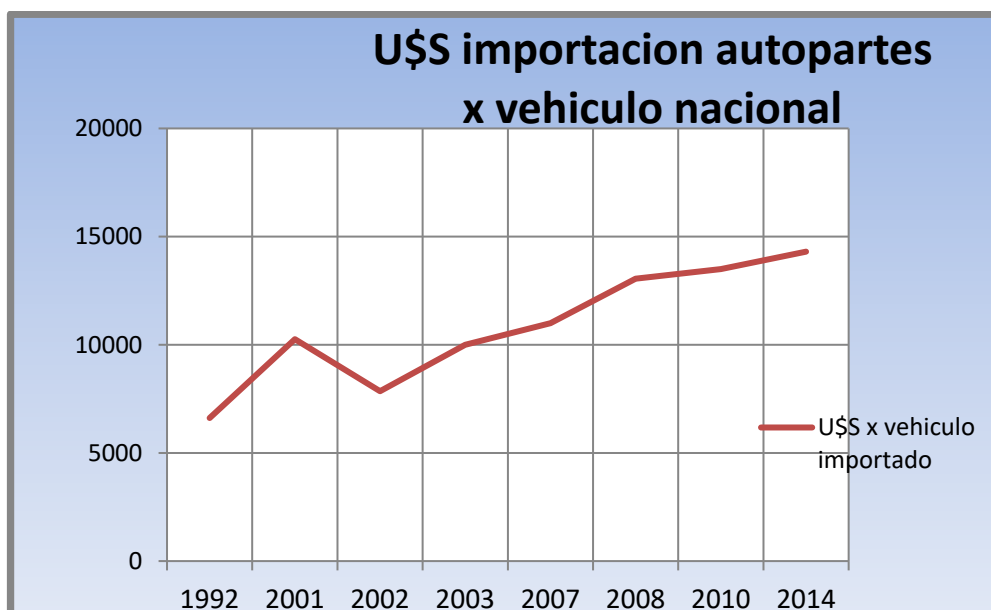


Gráfico 14: Evolución de las importaciones de autopartes por vehículo.

Fuente: AFAC

El mayor déficit en el comercio de autopartes fue con Brasil. En 2014, Se exportó a dicho país por 1.482 millones de dólares, se había exportado por 1.788 millones en 2013 mientras que las importaciones fueron aproximadamente de 3.277 millones de dólares en 2014 disminuyendo de 4.364 millones de dólares en 2013, dando lugar a un déficit en 2014 de 1.796 millones de dólares, había sido de 2.576 millones en 2013. El desequilibrio en autopartes con Brasil equivale en 2014 al 26,9% del déficit sectorial, había alcanzado al 44,6% en 2011.

El desbalance existente con la Unión Europea se continuó incrementando en los años consecuentes. Las exportaciones argentinas de autopartes a la Unión Europea fueron de 208 millones de dólares, en 2014, los envíos de bienes y servicios de Argentina a la Unión Europea alcanzaron a 247 millones de dólares en 2013 y las compras del país en Europa fueron de 2.113 millones de dólares en 2014, y de 2.603 millones de dólares en 2013, dando lugar a un desequilibrio en contra del país de 1.905 millones de dólares U\$S en 2014, y de 2.356 millones

de dólares en 2013, lo que significó una participación del 28,7,1% en 2014 en el déficit de autopartes, había sido de 29,1% en 2013.

CAPÍTULO 6: RAZONES ECONÓMICAS DE LAS RESTRICCIONES A LAS IMPORTACIONES EN ARGENTINA EN EL PERÍODO 2012 A 2015.

6.1. Protección a la industria nacional.

Conforme se expuso y evidencia en los casos estudiados, la implementación de restricciones a las importaciones a modo general es una medida que ha sido utilizada por diversos países a lo largo de la historia, incluyendo Argentina, con el objetivo de proteger su industria nacional y promover el desarrollo económico. Si bien esta medida puede generar beneficios a corto plazo, también puede tener efectos negativos a largo plazo si no se implementa de manera adecuada y provisoria.

Existen diversas razones económicas que pueden justificar la implementación de restricciones a las importaciones. Algunas de las más comunes son:

El fundamento radica en proteger a las empresas locales de la competencia externa y fomentar el desarrollo de la industria nacional.

Las restricciones consisten mayormente, en las limitaciones de asignación de divisas por parte del Banco Central y el Ministerio de Economía para la compra de insumos de producción de origen extranjero.

Ello responde a la escasez y necesidad de divisas que se procura subsanar aplicando tales restricciones, mejorando los términos de la balanza comercial e incrementando las reservas del Banco Central, con la intención de dar más sustento a la economía general, sostener la paridad oficial y contener el avance del dólar marginal.

Según cifras de IDEFA, las reservas del Banco Central en el periodo de 2012 a 2015, porcentaje sobre PBI cayeron notablemente con la implementación de las mencionadas restricciones. Tal es así, que en sólo cinco años las mismas disminuyeron a la mitad, del 15% del PBI al 7% en 2014.

Más aún, los adelantos transitorios (lo que el gobierno retiró del Banco Central: unos 55.000 millones de dólares) constituyeron un verdadero impulso a la inflación, dando el papel protagónico a la emisión de moneda sin respaldo del BCRA; según el informe económico de 2014 realizado por la consultora Agustín Monteverde.

Se alega que la medida se toma en *pos* de proteger la industria nacional lo cual, a su vez, resulta contradictorio con los motivos que provocaron esa necesidad: aceleración en los costos, atraso en el tipo de cambio, la misma restricción a las importaciones, la elevada brecha cambiaria, la gravosa presión tributaria y el bajo nivel de eficiencia de la industria falsamente protegida, con relación a los niveles de eficiencia de las industrias globalizadas. Todos estos aspectos no pueden en modo alguno ser moderados individualmente por la industria nacional.

En síntesis, se intenta proteger la industria nacional y paradójicamente la misma queda desprotegida por las mismas medidas de restricción generadas provocando a su vez un bajo nivel de eficiencia, de producción y rentabilidad.

6.2. Restricciones cambiarias.

Otras de las razones que a menudo buscan justificar las medidas de control y restricción, afectando el libre comercio, se refiere a la escasez de divisas y la creciente demanda de dólares. Al implementar las restricciones a las importaciones los gobiernos buscan controlar la salida de capitales y preservar las reservas del Banco Central.

Se argumenta que la salida de divisas por importaciones puede generar una presión sobre el tipo de cambio y agotar en consecuencia las reservas del Banco Central, lo que pondría en riesgo la estabilidad económica del país.

De este modo, al establecerse límites a la cantidad de dólares que las empresas podrían utilizar para pagar importaciones, así como requisitos de financiamiento externo y otras restricciones

cambiarías, se perjudicaría la misma industria que se pretende proteger, al verse limitada la producción sin insumos suficientes. Las mayores trabas sobre las compras externas limitan la expansión del mercado interno a través de una menor disponibilidad de insumos y bienes (en cantidad y variedad) para la producción y comercialización y presionan sobre los precios. La empírica demuestra así, cómo se impactó desfavorablemente en tal sentido a la industria automotriz, durante el período bajo análisis.

Las restricciones cambiarias implementadas durante el período 2011-2017 dificultaron el acceso a divisas para las empresas del sector, lo que afectó la producción, las ventas y la rentabilidad.

Las restricciones a las importaciones afectan de manera heterogénea a distintos sectores. Según la consultora económica Ecolatina, la industria automotriz está ubicada entre los 10 sectores más dependientes de la importación de insumos para la producción, tal como se muestra en el gráfico a continuación.



Gráfico 15: Los sectores más dependientes de las importaciones

Un mejor flujo de importaciones no se traduce únicamente en dificultades para abastecer al mercado interno, sino también al externo, por lo cual los límites a importar pueden inducir límites a exportar, generando el efecto inverso al buscado originalmente.

6.3. Déficit comercial.

Otras de las justificaciones que a menudo suelen avalar las restricciones a las importaciones es la reducción del déficit comercial y la mejora de la balanza comercial con la consecuente promoción de las exportaciones.

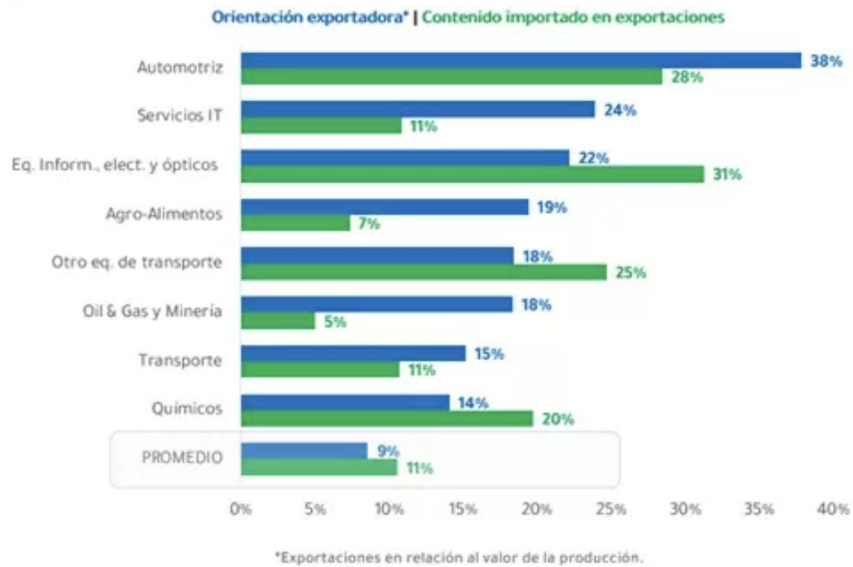
Se argumenta que en caso de déficit comercial y ante la necesidad de su reducción, y de la mejora de los índices económicos, la necesidad de disponibilidad de divisas y de pago de las obligaciones contraídas; la implementación de las restricciones a las importaciones, así como medidas de promoción de exportaciones, como pueden ser reintegros y créditos para empresas exportadoras; son medidas viables a los objetivos mencionados.

La industria automotriz argentina ha sido históricamente un sector con un déficit comercial importante. La alta dependencia de insumos importados y la necesidad de importar vehículos terminados para satisfacer la demanda interna han generado un flujo de divisas negativo para el sector.

Las restricciones a las importaciones implementadas durante el período 2011 a 2017 tuvieron como objetivo reducir dicho déficit comercial, pero generaron al mismo tiempo escasez de insumos para la producción, reducción de la oferta (escasez de modelos) y aumento de precios.

El siguiente gráfico elaborado por la consultora en economía Ecolatina, muestra las exportaciones en relación con el valor de la producción. Se observa del análisis realizado que la industria automotriz es una de las más impactadas en la dinámica de la relación importaciones/exportaciones.

Las importaciones son clave para la dinámica exportadora de ciertos sectores
 La restricción al normal abastecimiento de insumos puede resultar contraproducente.



Fuente: Ecolatina en base a OCDE.

ECOLATINA

Gráfico 16: Las importaciones y la cadena de valor

6.4. Promoción de la producción local.

Las restricciones a menudo se justifican como una herramienta para fomentar la producción local. En el caso en particular, se argumenta que la restricción a las importaciones incentiva la producción nacional de autopartes y vehículos, en reemplazo de los bienes importados.

Se argumenta que la producción local generaba empleo, valor agregado y desarrollo tecnológico en el país, y que es necesario promoverla para diversificar la economía y reducir la dependencia de las importaciones.

Se implementaron restricciones a las importaciones de autopartes y vehículos terminados, así como programas de promoción industrial y créditos para empresas que invirtieran en producción local. Sin embargo, para lograr este potencial, es necesario fortalecer la cadena productiva local, aumentar el porcentaje de autopartes nacionales utilizadas en la fabricación de vehículos y mejorar la competitividad del sector.

La industria automotriz argentina tiene un gran potencial para generar empleo, valor agregado y desarrollo tecnológico en el país, pero necesita del fortalecimiento de la cadena productiva en su totalidad con una mirada integradora.

CAPÍTULO 7: DESAFÍOS DE LA NUEVA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ. MEJORA DE COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR.

7.1. El modelo de Fiat Argentina y la necesidad de un esfuerzo mancomunado.

En la década del 80 Fiat Argentina realizó un proyecto tendiente a producir un modelo económico que favoreciera la adquisición de automóviles a un estrato social de menores recursos. Para ello se construyó una fórmula matemática polinómica, descomponiendo el precio de venta de esa unidad Fiat (en este caso, de la unidad más económica del mercado) en sus componentes de mayor peso específico.

En otros términos, se buscó determinar el costo de cada uno de los grandes participantes, en la composición del precio de venta.

Estos participantes fueron:

- i. La Terminal (Fiat), es decir la que produce el producto final.
- ii. Los autopartistas y concesionarios; y, finalmente,
- iii. El Estado, a través de todos los impuestos y cargas fiscales que gravan en los diversos niveles y sectores de producción y comercial.

El resultado fue sorprendente para el proyecto del modelo económico. En efecto, el resultado final convalidó que la constitución del precio de venta se repartía en un tercio a cada uno de los grandes participantes en la composición del precio de venta.

Es decir, asumiendo un valor de 100 como base del precio de venta, un 33% del mismo caía bajo la influencia de la Terminal y los restantes dos tercios dependían de los autopartistas y concesionarias y finalmente del Estado con su rívido 33%.

Consecuentemente y por simple concepto aritmético y en el caso hipotético que la Terminal quisiera poner en el mercado un automóvil económico con un precio menor del 15%; y, pudiendo actuar exclusivamente en su área de participación, debía reducir su cuota participativa en el precio de venta del 45% aproximadamente, sin considerar la poco notable reducción de la carga fiscal consecuente. El proyecto del auto económico resultó - naturalmente - imposible de ser realizado.

Este ejemplo demuestra que cualquier industria participa de un contexto mayor, del cual participa y depende a su vez inequívocamente.

Es decir que por más relevante e influyente que fuera la industria automotriz, no podría por sí sola, redefinir el rumbo de una economía total. Podrá de por sí, mejorar su eficiencia específica, experimentar nuevas formas de venta, nuevas técnicas de producción, pero siempre dentro de su ámbito de influencia. Los desafíos mayores que exceden su radio de acción y que son sin dudas, esenciales para su existencia y evolución, deberán ser concebidos aunando sus esfuerzos y su estrategia en el ámbito general de la economía del país.

7.2. El desafío de la industria automotriz es común al desafío de la economía del país.

Ningún desafío por más trascendente que sea, de cualquier industria podrá abordarse ni sobrellevarse individualmente, sino a través de un esfuerzo mancomunado de todas las áreas y sectores, incluido en modo particular e indispensable del Estado, en un esfuerzo convergente, dirigido hacia un objetivo común de eficiencia y continuidad.

Se consideran como capítulos sobresalientes y esenciales del desafío mancomunado de diferentes áreas y sectores, los siguientes:

- (i) la recuperación de la confianza que permite flujos de capitales para nuevas iniciativas industriales y consecuentemente una mayor provisión de autopartes nacionales. Paralelamente

ello provocaría una expansión del producto interno en el campo industrial y especialmente, en la agroindustria. La creación de un sentimiento de pertenencia, y de la atomización de esfuerzos, en vez de su disociación con la consecuente desmotivación de inversiones, es clave para la generación de confianza y la mirada integral de los diferentes sectores industriales.

(ii) Reestructuración de los gastos del Estado, tendientes a reducir la carga fiscal y por lo tanto los precios internos, que colaborarían con la reducción de autopartes provenientes de Brasil y la promoción de las exportaciones argentinas. Ello siempre debe ser acompañado de una política social adecuada, de modo tal que el impacto de tales medidas sea mitigado con políticas con perspectiva y sensibilidad social traducida en iniciativas concretas. El logro de tales decisiones, podrían reducir el notable déficit fiscal y por consiguiente el elevado índice de inflación.

(iii) Restablecimiento adecuado del rol del Banco Central, en la defensa del valor de la moneda, limitando, al equilibrio y la emisión de papel moneda. Se hace necesario revertir el concepto de que la imprenta del Estado es productora de riqueza, sino que debe estar en equilibrio con la producción efectiva de riquezas que produce el país. Actuar en modo contrario, alimenta la inflación, produciendo los clásicos ciclos económicos de bienestar y colapso. En síntesis, lograr que el nivel de vida, según cada sector, se ajuste a las posibilidades concretas de riqueza disponible y de allí emprender una acción continua para mejorar la productividad y así paralelamente el nivel de vida general.

Es decir que el desafío que la industria automotriz se debe proponer asociándose a todo el resto de la economía del país, con el objetivo común y único de un desarrollo armónico y coherente.

CAPÍTULO 8: EFECTOS E IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ. IMPLICANCIAS A NIVEL ECONÓMICO.

8.1. Introducción al tema.

A la luz de los análisis y estadísticas previamente expuestas se analiza y advierte el impacto que se da naturalmente sobre la industria automotriz y su cadena de valor. Sin embargo, el efecto trasciende el sector y alcanza otras variables, industrias y desafíos que afectan la economía global del país.

Las exportaciones de bienes de las empresas argentinas en el 2014 cayeron el 12%, de unos 81.600 millones de dólares en el 2013, a menos de 72.000 en el 2014. A la vez, las importaciones descendieron un 11% también por efecto de las restricciones en argumento. El saldo comercial en tanto sumó unos 6.680 millones de dólares, por lo cual se deduce que el comercio argentino está exhibiendo una preocupante baja, de acuerdo con el Informe Nro. 115 del 5/2/2015 de la Consultora de Desarrollo de Negocios Internacionales sobre la caída en exportaciones más importaciones.

Las empresas del rubro automotriz acumularon una deuda de 2.500 millones de dólares con sus proveedores extranjeros. Esto importó que el sector automotriz y los sectores vinculados, el inducido, se derrumbaran en el 2014 aproximadamente un 22%.

Según cifras oficiales de ADEFA en el año 2014 se fabricaron 617.329 unidades que conforma una caída anual del 22% aproximadamente, respecto al año 2011, año de fuerte actividad, en el que se produjeron 828.588 unidades, lo que constituyó el máximo histórico de vehículos producidos por la industria automotriz argentina. Es decir, la reducción ha sido en 2014 del 25,5% equivalente a 211.259 vehículos menos. Mientras tanto las importaciones cedieron respecto al 2013 en un 25,7%.

8.2. Las restricciones impuestas y los resultados anhelados vs. los resultados reales.

Las medidas restrictivas anhelaban un recupero de la industria automotriz y de la economía global del país, sin embargo, la realidad se contrapone al efecto deseado. Respecto a la protección de la industria nacional, se esperaba que, al limitar la entrada de vehículos y autopartes importadas, las empresas locales estuvieran protegidas de la competencia externa y se fomentara el desarrollo de la industria nacional.

La realidad demuestra que, si bien las restricciones protegieron a la industria automotriz argentina, esto no se tradujo en un fortalecimiento del sector exportador, ya que las exportaciones de bienes de las empresas argentinas cayeron un 12% en 2014.

Con relación al aumento de la producción local, se esperaba que empresas argentinas produjeran más vehículos y autopartes para generar empleo y valor agregado.

Entre los años 2011 y 2017, la producción de vehículos en 2014 fue de 617.329 unidades, un 22% menos que en 2011, lo que sugiere que las restricciones no lograron sostener los niveles de producción previos.

En cuanto a la reducción del déficit comercial, se esperaba que, al disminuir las importaciones, se mejorara la balanza comercial del país.

Sin embargo, si las importaciones descendieron un 11% en 2014, esto no necesariamente se tradujo en una mejora de la balanza comercial, ya que las exportaciones también cayeron un 12%.

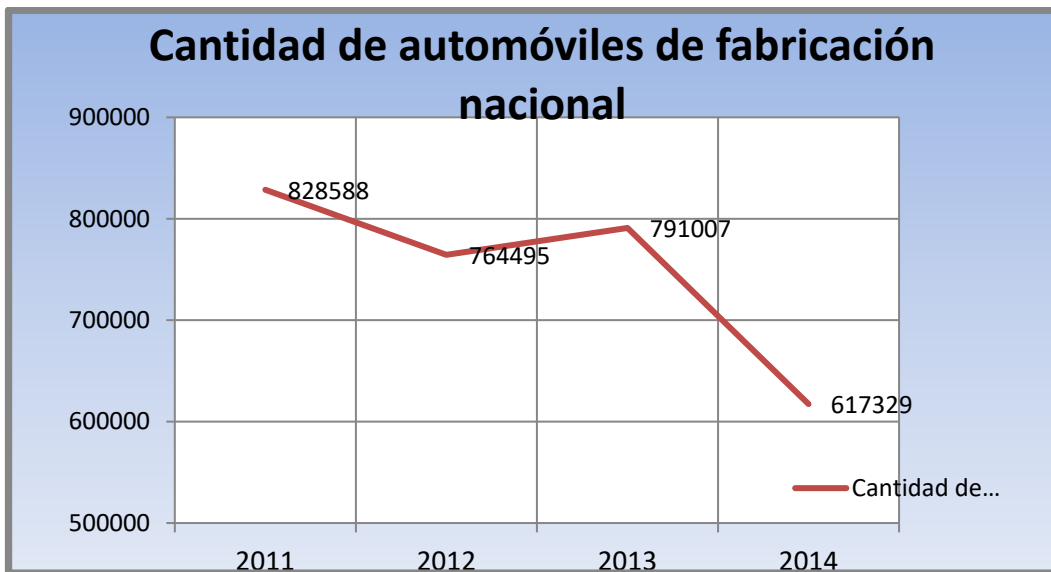


Gráfico 17: periodo 2011 a 2014- Automóviles de Fabricación Nacional

Parece oportuno subrayar que tal desaceleración de la actividad no responde exclusivamente a las restricciones, sino que ha habido otros factores importantes y concurrentes que afectaron al sector, tales como: una devaluación de aproximadamente 30%; una alta inflación; incertidumbre económica y la menor disponibilidad de crédito; suba de las tasas de importación y finalmente el freno de la economía brasilera.

CAPÍTULO 9: CONCLUSIONES.

A modo general se sostiene que el análisis de un problema no debería hacer foco en los efectos sino en las causas que naturalmente lo han provocado. Tal como sucede en la biología, las enfermedades se curan actuando sobre las mismas y no sobre sus síntomas. Es decir, al calmar el dolor provocado por una enfermedad no cura tal enfermedad ni termina calmándose la causa de ese dolor. Este principio puede aplicarse al caso bajo análisis de las restricciones a las importaciones: aplicar esa restricción podrá tal vez aliviar momentáneamente, pero es sólo una situación temporaria y en absoluto una medida definitiva.

Es necesario entonces efectuar las correcciones de base sobre las causas para lograr un equilibrio definitivo. La sostenibilidad de la industria se basa en medidas de largo plazo que brinden confianza y estabilidad.

A continuación, se describen las principales conclusiones del análisis efectuado:

(i) Conforme se describió y analizó anteriormente, la conjunción entre la restricción a las importaciones y el sostenido aumento de componentes importados en los automotores de fabricación nacional en los diversos casos analizados ha tenido como efecto económico la pérdida de eficiencia de las empresas domésticas, dificultando sus posibilidades competitivas en distintos mercados. Este efecto es comprobable en la industria en general, y en particular en la industria automotriz y su sector inducido, ya que las mencionadas autopartes se utilizan como productos intermedios que no se venden directamente a los consumidores, sino que son utilizadas por las terminales automotrices durante sus procesos de producción. Permitir a las empresas disponer de estas autopartes de forma más efectiva y eficiente les permitiría elegir mejor la variedad de bienes intermedios que van a utilizar, y podrían producir más y mejor.

(ii) Las medidas de restricción a las importaciones, en el marco de un comercio internacional fuertemente competitivo han demostrado no ser eficaces y atentar contra los procesos de inversión. Sólo pueden esperarse de ellas efectos de corto plazo: se podrá frenar la llegada de competidores transitoriamente, pero no son sustentables en el tiempo. Cualquier disposición que introduzca imprevisibilidad, falta de transparencia o demoras en las importaciones (como se expuso, por ejemplo, mediante la utilización de las DJAI) se traducirá, más temprano que tarde, no sólo en problemas operativos, sino en costos adicionales, retrasos en los programas de producción y caídas de productividad, precisamente cuando la mejor defensa de un país frente a desequilibrios de su balanza comercial pasa por el aumento de la productividad interna. Y más grave estas medidas tal como fue evidenciado exponen a los países a sufrir represalias que traben componentes fundamentales de sus exportaciones automotrices, lo que sí complica notablemente el desenvolvimiento de la industria.

La mayor integración al mayor número de mercados (para importar partes y exportar vehículos) tiene como efecto aumentar la eficiencia tanto de la industria en particular como de la economía local, las restricciones por contrapartida producen el efecto contrario.

(iii) Se ha evidenciado que la autorización con cuentagotas del uso de divisas para importar afecta notablemente la producción de vehículos local en términos de caída de producción. Debe tenerse en cuenta que esta industria presenta en nuestro país un balance de divisas negativo. Demanda más importaciones que las exportaciones que realiza desbalanceando de esta forma el FLEX como se analizó previamente y por lo tanto el, así llamado, cepo cambiario la afecta muy particularmente.

(iv) La tendencia es reducir la producción en ambos países, Argentina y su principal cliente y proveedor Brasil, para evitar el exceso de exposición cambiaria ya que la cantidad de dólares

disponibles continúa disminuyendo lentamente. Cabrá a cada industria entonces, definir el nivel de exposición cambiaria al que puede verse expuesta.

En lo que respecta al efecto sobre la protección de la industria nacional, las preguntas que deben realizarse el sector público y particularmente los responsables de las políticas de estado conjuntamente con representantes de los industriales será por qué preferimos importar en vez de producir en nuestro país: ¿Se debe al mejor precio? ¿A la mejor calidad? ¿A la mayor seguridad jurídica y logística?

Las respuestas a estas preguntas permitirán conocer las causas que han inducido a las industrias a preferir los bienes producidos en el exterior para luego actuar en consecuencia.

Sin duda alguna, si se lograra individualizar las causas finales se conocerían los motivos esenciales que han provocado las restricciones referidas y que paralelamente actúan en forma negativa sobre otras actividades económicas. Realizar una acción correctiva suele posponerse ya sea por razones políticas ya por ineficacia. En otras palabras, la restricción comentada es un efecto que aflora de una situación económica global crítica, que amerita ser abordada.

Las restricciones a las importaciones constituyen un intento más para frenar ese círculo vicioso de un modelo económico basado en el consumo. Se concluye entonces y pone especial énfasis de la importancia que en economía se le debe otorgar a la palabra “equilibrio”, toda vez que tal y como bien dijo John Maynard Keynes: Se puede hacer todo en economía, menos evitar las consecuencias.

BIBLIOGRAFÍA

1. “Análisis de la restricción a las importaciones del sector automotriz en el Ecuador periodo 2010 – 2015 y su impacto en la economía”; Lucía Magdalena Pico Versoza; Universidad Internacional del Ecuador.
2. “Análisis del Comportamiento de la Industria Automotriz Estadounidense”; Chavez Luis Romero; Universidad Autónoma de México; Nov. 2020.
3. “El MERCOSUR a la luz de la industria automotriz: Integración productiva, intensificación del trabajo y acumulación de capital”, 2011, Sebastián Guevara.
4. “La historia empresarial del Ecuador: Origen, formación, surgimiento y evolución de los mercados, las empresas e instituciones de la producción”. Arosemena, Guillermo. Vol 1. 1995.
5. “Terminales automotrices y proveedores autopartistas en Argentina. Un análisis sobre su poder empresarial y las políticas de comercio exterior” (2002-2015), Sociohistórica, Núm. 50, e176, septiembre 2022-febrero 2023. ISSN 1852-1606 Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Centro de Investigaciones Socio Históricas, 01 de septiembre de 2022, Bruno Pérez Almansi.
6. Acuerdo de Complementación Económica Nro. 14 entre la República Argentina y Brasil 1/7/2008.
7. Aplicación Convenio Flex instituido por Roberto Lavagna Ministro de Economía e Ingeniero Fernando Peirano Ministro de Industria año 2002.
8. Carta Orgánica de la Organización Mundial de Comercio 1995.
9. Declaración Jurada Anticipada de Necesidad de Importación Boletín Oficial 3252.
10. Firma de los Acuerdos de Marrakech, Abril 1944.

11. General Agreement on Tariffs and Trade GATT. Acuerdo general sobre comercio y aranceles aduaneros 1947.
12. <http://imgbiblio.vaneduc.edu.ar/fulltext/files/TC127118.pdf>
13. <https://autohistoria.com.ar/hitos-de-la-historia-automotriz-argentina/>
14. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2009/05/international-trade_g1gha991/9789264219359-es.pdf; "Comercio internacional: libre, justo y abierto?"; Patric Love y Ralph Lattimore.
15. Informe Macroeconómico 2014, consultora Agustín Monteverde.
16. Informe sectorial 2014 - Consultora Latinoamericana en Economía y negocios ABECEB.
17. Informe: "Comercio Exterior Autopartista año 2014", Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes.
18. Instituto para el Desarrollo Social Argentino - Informe Nacional Nro. 533.
19. Mercado Común del Sur MERCOSUR firmado 26 marzo de 1991 mediante la firma del Tratado de Asunción.
20. OCDE (2012); "Innovación y crecimiento - en busca de una frontera en movimiento". Obtenido de https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2009/11/innovation-and-growth_g1ghb67b/9789264208339-es.pdf
21. Plan Fénix – Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Número 16, Tiempos Modernos en la Industria.
22. Propuesta de la Cámara de Industriales Fundidores de la República Argentina y el Grupo de Productores Autopartistas y la Cámara del Forjado para aumentar gradualmente el contenido de autopartes locales en la fabricación de productos automotores.

23. Tratado de Libre Comercio de América del Norte NAFTA 1992.