



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org





07079

ID

Distr.
LIMITADA

ID/WG.214/10
17 noviembre 1975

Original: ESPAÑOL

United Nations Industrial Development Organization

Reunión Regional sobre relaciones de subcontratación
entre industrias grandes e industrias pequeñas
en América Latina

Lima (Perú), 1^o - 5 diciembre 1975

LA SUBCONTRATACION EN EL URUGUAY 1/

por

Pedro Handler *

* de la empresa fabricante de máquinas TOURNIER HANDLEX de Montevideo

1/ Las opiniones que el autor expresa en este documento no reflejan necesariamente las de la Secretaría de la ONUDI.

El presente documento no ha sido revisado por la Secretaría de la ONUDI.

id.75-8494

1. Condiciones generales de la economía en el Uruguay

1.1. Como es conocido, el Uruguay presenta características singulares, lo que hace que muchas veces figure aparte en las clasificaciones y ordenamientos de los países de América Latina. En una superficie relativamente pequeña, la densidad de población es media, con una concentración urbana extrema en Montevideo. Los índices sociales y económicos resultan de los mayores de la región.

1.2. No obstante las favorables condiciones, el desarrollo se había enlentecido en los últimos años, lo que había llevado al Gobierno a solicitar a la ALALC que el país fuera considerado "de menor desarrollo económico relativo".

1.3. El sector industrial conoció un período de auge en la posguerra, que se detuvo a partir de 1955, aproximadamente; luego ha habido un proceso nulo, y a veces negativo. En el último año, sin embargo, parece iniciarse una tendencia positiva.

1.4. Los equipos que se instalaron en las épocas de auge, resultan ahora de capacidad excesiva. De modo que este panorama de sobre-capacidad, resulta en la actualidad, en un mercado de mucha oferta de trabajo de parte de las empresas.

1.5. En estas condiciones, las empresas en busca de subcontratos abundarían, faltando en cambio, los contratistas. Esta situación de crisis se refleja en la experiencia de la subcontratación en el Uruguay, que se describe en la segunda parte de este informe.

2. Descripción de la subcontratación en el Uruguay

2.1. La subcontratación no se ha desarrollado como tal explícitamente, sino que a medida que se presentaban los casos, se establecieron ocasionalmente dichas relaciones de subcontrato.

2.2. Un primer caso se presenta en obras para los organismos estatales. Una parte muy importante de la actividad industrial es realizada por estos organismos estatales (petróleo y derivados, generación eléctrica, telecomunicaciones, saneamiento y aguas corrientes, ferrocarriles y puertos); estos organismos compran a través de licitaciones públicas.

- 2.3. Cuando las compras son de gran monto, el contratista adjudicatario de la licitación subcontrata con diversas empresas. En general, el contratista realiza por sí mismo la parte que es habitual en su empresa, y solamente subcontrata los elementos accesorios.
- 2.4. Ocasionalmente, se provocan situaciones irregulares en la contratación, por lo siguiente: firmas pequeñas (a veces sólo cuentan con un escritorio), ofertan en licitaciones, y al resultar adjudicatarios, subcontratan todos los suministros. Se trata, entonces, de intermediarios puros, muchas veces sin capacidad ni técnica ni administrativa; se trata de una aventura puramente comercial.
- 2.5. Estos contratistas irregulares aprovechan la situación de crisis (que se mencionó en los párrafos 1.4. y 1.5.), para arrancar bajos precios a industrias pequeñas, por otra parte ignorantes de los verdaderos costos de su fabricación. Al mismo tiempo, los subcontratistas no tienen oportunidad de presentarse directamente a las licitaciones, ya que éstas exigen el cumplimiento de las obligaciones fiscales de las empresas. Por todo esto, los organismos estatales muchas veces restringen la subcontratación.
- 2.6. Otras veces, especialmente en las grandes obras públicas, el organismo comitente exige que toda la obra se contrate con una sola gran empresa, a la que se exigen antecedentes en trabajos similares, y capacidad técnica, administrativa y financiera. Generalmente, esto sólo puede ser cumplido por firmas extranjeras, las que demuestran poco interés en subcontratar localmente.
- 2.7. Como las grandes obras públicas son, en el panorama de crisis (párrafos 1.4 y 1.5), oportunidades excepcionales para la subcontratación, se ha tratado, por parte de los empresarios industriales, de lograr la aplicación de una legislación que obligue a los contratistas a la más amplia subcontratación posible, dentro del país.
- 2.8. En estos objetivos de lograr una mayor subcontratación local, como se indica en 2.7, quizás sería de gran ayuda que la ONUDI aconsejara en ese sentido al Gobierno uruguayo.
- 2.9. Un segundo caso de subcontratación que se ha presentado en el Uruguay, es el de la industria automotriz. No hay una fabricación completa de automotores, pero sí armado de vehículos, y, últimamente de partes y piezas fabricadas en el país.

2.10. Un acuerdo con la República Argentina, de integración y complementación de autopiezas, ha multiplicado los subcontratistas en ese ramo. Las piezas fabricadas en el Uruguay, no sólo se incorporan a los vehículos armados localmente, sino que también se exportan a la Argentina, en el marco de dicho acuerdo.

2.11. Se fabrican especialmente partes de carrocerías, vidrios, piezas de caucho y neumáticos, telas y elementos de tapicería, hojas de elástico, llantas de rueda, silenciadores, radiadores, etc.

2.12. Un caso a destacar es el de la fabricación de carrocerías y partes, en fibra de vidrio. Originalmente, estas piezas son grandes estampados de chapa de acero, imposible de realizar si no es en gran escala, por la maquinaria y matricería necesaria. La sustitución por fibra de vidrio, en cambio, permite la utilización de trabajo puramente manual; hay, incluso, ventajas tecnológicas en el nuevo material. Esta suma de ventajas ha llevado a un caso extremo: una línea de vehículos se vende, tanto en la Argentina como en el Uruguay, con carrocería total y únicamente uruguaya.

2.13. Las ventajas y desventajas de la subcontratación automotriz, son bien conocidas en todo el mundo, y se dan también en el Uruguay. Entre las últimas, se puede notar:

2.13.1. Los subcontratistas no cuentan con la garantía de la continuidad de los pedidos. Muchas veces, la suspensión de las órdenes es sorpresiva, no sólo para el subcontratista, sino también para el propio Departamento de Compras del contratista, porque las directivas se dictan por razones comerciales que se mantienen en secreto (baja de las ventas del producto terminal).

2.13.2. Hay rechazos y aumentos de costos, por la observancia muy estricta de las tolerancias de fabricación. Puede suceder que, en el país de origen, se prepararon especificaciones, que luego fueron ligeramente modificadas por razones prácticas, en un acuerdo entre el Departamento de Diseño, y el de Fabricación; pero esta modificación informal no le consta al contratista local, que le exige el cumplimiento rígido al subcontratista.

3. Subcontratación en las obras hidroeléctricas de Salto Grande

- 3.1. El proyecto de Salto Grande es una obra binacional, de Argentina y Uruguay, para el aprovechamiento hidroeléctrico en el Rio Uruguay, que es límite entre ambos países. El emplazamiento está situado a unos 400 km de Montevideo y Buenos Aires. La potencia prevista es de 1.600 MW, el costo total es de unos 900 millones de dólares, y las obras que se iniciaron en 1974, finalizarán en 1980.
- 3.2. La Comisión Técnica Mixta (CTM) formada por delegados de ambos países, divide la ejecución de los trabajos en una decena de Contratos, para los cuales se hicieron las respectivas licitaciones internacionales, cuyas especificaciones figuran en "Documentos del Contrato" correspondientes.
- 3.3. En especial, describiremos la experiencia de subcontratación en el Contrato SG-03A Compuertas Radiales, contratado con un consorcio de una empresa argentina y otra italiana.
- 3.4. La mayor parte de la fabricación lo realiza la empresa argentina. Esta empresa, a su vez, ha subcontratado algunas partes con empresas uruguayas.
- 3.5. La principal razón que tuvo la empresa argentina para subcontratar en el Uruguay, fue que los Documentos del Contrato especificaban condiciones de preferencia (de acuerdo a las respectivas leyes nacionales) a las fabricaciones realizadas localmente.
- 3.6. La CTM indicaba que "En su oferta el Proponente deberá individualizar para cada bien de origen local ... el nombre de las firmas o sociedades propuestas para la realización o provisión de tales insumos y servicios ...". En un cuadro se registran los subcontratistas, notándose que "No se permitirá al Contratista apartarse de lo indicado ...". Quiere decir, que los subcontratistas debían ser determinados antes de hacer la oferta.
- 3.7. Además, la CTM, en algunos casos de contratos en que los subcontratos no estaban determinados, instó a los Contratistas a subcontratar localmente.

3.8. Otra razón que tuvo la empresa argentina para subcontratar en el Uruguay, fue el exceso de trabajo que se le produjo, cuando le fueron asignadas varias grandes obras, colmando su capacidad hasta 1978. Siendo esta empresa un fabricante metálico de dimensiones excepcionales (uno de los mayores de Sudamérica) quedaba como único proveedor posible en las construcciones metálicas de gran tamaño.

3.9. Este gran fabricante argentino, entonces, centra su atención en su especialidad, y subcontrata las partes menores, ganando costos, y cumpliendo con los estrictos plazos de entrega que marca la CTM en el programa de obra.

3.10. Los subcontratistas concertan con el Contratista, condiciones semejantes a los Documentos del Contrato entre CTM y el Contratista. Esto se aplica especialmente a los pagos, y a los reajustes de los precios (según fórmulas paramétricas).



D - 271



77 .07.01