Integración regional y desvío de comercio. El sector del calzado en Argentina

MARTA BEKERMAN

PABLO SIRLIN*

A partir del inicio de los años noventa Argentina puso en práctica un vasto programa de apertura, reforma estructural y profundización de la integración regional por medio de su participación en el Mercosur. Estos procesos causaron profundos efectos en los diversos sectores productivos.

La evaluación tanto de los beneficios como de los costos de los procesos de apertura e integración en los sectores productivos no sólo es una tarea difícil, sino que no hay consenso sobre la manera de hacerla.

La mayor parte de los estudios económicos considera que los efectos estáticos de creación o desvío de comercio son la variable fundamental para evaluar las repercusiones de la integración, pero omiten sus posibles beneficios dinámicos: cambios tecnológicos, procesos de aprendizaje, especialización productiva, etcétera. Éstos son para algunos autores los argumentos más convincentes de defensa de los procesos de integración por encima de los de apertura unilateral de la economía.[1]

1. Desde una posición ortodoxa se discrepa con esta última posición al señalar que la apertura, por sí sola, generará efectos positivos tanto de carácter estático como de carácter dinámico por lo que se plantearía como la opción más adecuada. D. Coe y E. Helpman, *International R&D Spillovers*, International Monetary Fund Working Pape, núm. WP/93/84, 1993.

* Directora del Centro de Estudios de la Estructura Económica (Cenes) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires e investigadora del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas <bekerman@econ.uba.ar>, e investigador del Cenes, respectivamente. Este trabajo forma parte de un estudio más extenso realizado por los autores en el marco de la Red de Centros RedInt del Instituto para la Investigación de América Latina y el Caribe (Intal).

Ambos procesos presentan dificultades para medir los efectos dinámicos, ya que éstos no resultan de las tasas de crecimiento o del comportamiento de los flujos comerciales.

Esas dificultades plantean la necesidad de trabajar con dimensiones más desagregadas que permitan identificar procesos no observables desde un punto de vista global y de analizar las transformaciones sufridas por los sectores productivos:[2] cómo fueron afectados los niveles y las formas de organización de la producción, las estrategias empresariales, el grado de actualización tecnológica, la dinámica regional, etcétera. En este análisis es necesario diferenciar, en la medida de lo posible, los efectos resultantes del proceso de apertura de los de integración, así como separarlos de los que responden a otras transformaciones de la economía argentina (procesos de estabilización macroeconómica, privatizaciones, etcétera). Esto dará elementos para detectar cuál fue la eficacia y racionalidad de las medidas de apertura e integración regional aplicadas y qué tipo de políticas nacionales podrían ponerse en práctica en el futuro para potenciar los efectos de ambos procesos.

Con este criterio metodológico, en este trabajo se analizan los efectos de la apertura y del Mercosur en el sector del calzado en Argentina. Se trata de un segmento particularmente afectado por los cambios estructurales sufridos por dicha economía durante el último decenio. En efecto, a pesar de las ventajas comparativas naturales de ese país en la producción de cuero, el sector en cuestión transita en la actualidad por una crisis profunda. Su competitividad internacional está ligada a factores sistémicos, en particular a su concordancia con las políticas públicas vinculadas a la capacitación y el entrenamiento de la mano de obra, a la difusión de tecnología y de información y al desarrollo de mercados externos.

Entre las conclusiones de este trabajo figura que la forma en que se aplicaron en Argentina los procesos de apertura e integración generó en el sector del calzado un proceso de desvío de comercio en favor de Brasil. Por otro lado, los posibles efectos dinámicos positivos resultantes del proceso de integración fueron limitados y en todo caso estuvieron lejos de ser suficientes para encaminar al sector hacia un proceso de consolidación de su postura competitiva tanto en el Mercosur como en terceros mercados. Esto dio lugar a un modelo de intercambio comercial basado en las ventajas comparativas naturales con una fuerte expansión de la exportación de cueros y un acentuado deterioro de la balanza comercial del sector calzado.

2. Cada sector se ve afectado en forma muy distinta ya sea por la situación competitiva previa, por las posibilidades de aprovechar demandas latentes de los restantes mercados, o en el caso de los procesos de integracion regional, por la forma particular en que inciden las asimetrías regulatorias entre los países socio.

En este trabajo se sintetizan las principales características del sector, se analiza el marco de regulaciones y políticas microeconómicas en escalas nacional y subregional, se describe la estructura y el desempeño del sector en este decenio y se analizan los efectos estáticos y dinámicos a partir del análisis estadístico y los estudios de campo.[3]

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SECTOR CALZADO

La industria del calzado forma parte de una cadena productiva que comienza en la fase primaria con la producción de ganado y cueros. La fase industrial consta de tres etapas: los frigoríficos y mataderos, las curtiembres y las manufacturas del cuero. En el caso del calzado que no es enteramente de cuero, la industria se relaciona también con la cadena productiva del caucho y el plástico. Además, la producción de zapatos se vincula hacia atrás con un conjunto de actividades industriales de apoyo, entre las que se encuentran la producción e importación de partes y componentes de calzado, cajas de cartón y máquinas y equipos para la industria.

La oferta del sector no es homogénea. Por un lado reúne un conjunto muy variado de productos: calzado deportivo, de vestir o especiales, para caballeros, damas y niños, de cuero, de plástico, de caucho o combinado, etcétera. Por otro lado, en un mismo tipo de calzado los productos se diferencian por calidad, por marca, etcétera. Esta variedad de productos da lugar a una segmentación importante del mercado del calzado que determina las características de la competencia en el sector.

La competencia de precios es muy importante, sobre todo en los segmentos de menor calidad. En los de mayor calidad, la diferenciación del producto es el elemento clave. En el rubro de calzado deportivo, la imagen de marca desempeña un papel fundamental y, por tanto, los gastos en publicidad y mercadotecnia constituyen un aspecto central.

En el segmento del calzado de vestir las economías de escala no son decisivas (las innovaciones tecnológicas no han modificado esta situación) y en muchos países la producción de calzado se concentra en empresas pequeñas y medianas. En el segmento de calzado deportivo las economías de escala parecen más importantes, por lo que las plantas tienden a ser de mayor tamaño relativo. Asimismo, la importancia de las marcas hace que el mercado mundial de calzado deportivo esté dominado por una reducida cantidad de grandes empresas internacionales que lo abastecen por medio de di-

3. El trabajo de campo incluyó encuestas normalizadas a 15 empresas y a dos cámaras empresariales.

versas plantas de producción propias (instaladas en muchos casos en naciones con mano de obra de bajo costo) o el otorgamiento de licencias de producción o comercialización. Ello se repite en menor medida en los segmentos de mayor calidad del calzado de vestir.

Dada la importancia del precio como eje de la competencia del sector, un elemento fundamental de la estrategia competitiva de las empresas es la reducción de costos, entre los que tiene especial importancia la mano de obra, dado que, a pesar de las nuevas tecnologías automatizadas, el proceso productivo sigue siendo intensivo en trabajo. En consecuencia, la disponibilidad de mano de obra con bajos salarios ha sido un factor clave de competitividad de esta industria y decisivo en el proceso de su relocalización desde los países desarrollados hacia países con mano de obra barata (en un primer momento Taiwan, Corea, Hong Kong y Brasil, y en una segunda etapa China, Filipinas e Indonesia).

Del mismo modo, la disponibilidad de materias primas (cuero natural) de alta calidad y buen precio ha sido otro factor determinante de la competitividad de la industria. En la actualidad este factor parece estar perdiendo importancia relativa frente a otras características como la calidad, el diseño, los plazos de entrega y la eficiencia productiva, así como la mayor variedad y calidad de materiales sustitutivos del cuero. La tendencia a la liberación del comercio internacional de los cueros también constituye un elemento que limita la importancia de la disponibilidad local de materia prima.

La cercanía a los mercados de consumo constituye una ventaja importante dada la rapidez para captar los cambios de gustos en los consumidores. Sin embargo, las mejoras en las tecnologías de la comunicación y la reducción en los tiempos de transporte han reducido la importancia de dichas ventajas de localización.

Desde el punto de vista tecnológico, la industria es muy heterogénea y en muchos países subsisten numerosas empresas pequeñas con tecnología tradicional. No obstante, hay ciertas innovaciones (fabricación y diseño asistido por computadora, CAD) que han cobrado importancia como factor de competitividad y que se están generalizando en el sector. En algunos segmentos de mercado (como el del calzado femenino) en los cuales el cambio frecuente de modelos y la variedad es de gran importancia, la introducción del CAD ha permitido que las plantas adquieran la flexibilidad productiva necesaria para atender la demanda.

POLÍTICAS COMERCIALES Y DE REGULACIÓN SECTORIAL

Ámbito nacional

Durante la fase de industrialización sustitutiva de importaciones se desarrolló en el país un vasto conjunto de instrumentos de promoción que combinaron altas tasas de protección comercial con regímenes especiales de incentivo a la inversión y, más tarde, con instrumentos de estímulo a las exportaciones. Hacia fines de los años ochenta se empezó a vislumbrar un cambio de estrategia en la política económica. En efecto, la crisis económica en general y la del sector público en particular condujeron a una profunda liberación del comercio exterior (los aranceles del sector calzado pasaron de 53 a 22 por ciento de 1988 a 1991)[4] y las inversiones extranjeras y el desmantelamiento de la mayor parte de los distintos regímenes de políticas industrial, sectorial y regional.[5]

Por otro lado, a partir de 1993 se implantaron varias medidas generales favorables al sector (en su mayoría luego suspendidas o abandonadas): la reducción de los aranceles a la importación de bienes de capital (1993-1996), el incremento de la tasa de estadística (1992-1995) y los niveles de reintegros a la exportación (1992-1996), el financiamiento preferencial para las PYME (1993-1995), la reducción de los aportes patronales (1994) y el Régimen de Especialización Industrial (1993-1996) que otorgaba un subsidio adicional a los incrementos de exportaciones de cada empresa en la forma de una licencia para importar bienes similares con un arancel de 2%.[6] Asimismo se formó el Centro de Formación y Tecnología para la Industria del Calzado como fruto de un convenio entre el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y la Cámara de la Industria del Calzado.

Sin embargo, las políticas microeconómicas con mayor efecto en el sector fueron de naturaleza específica y se orientaron a dar marcha atrás en el veloz desarrollo mostrado hasta entonces por el proceso de apertura: a partir de 1994 Argentina estableció derechos específicos mínimos para una serie de partidas de calzado deportivo que se incrementaron en

4. Al mismo tiempo se redujeron significativamente los derechos de exportación de los cueros, lo que torna más aguda la caída en los niveles de protección efectiva.
5. Cabe destacar que, según se desprende del trabajo de campo, las tres principales empresas productoras de calzado deportivo han obtenido importantes beneficios de la promoción regional e instalado plantas en las provincias promovidas.
6. Este régimen ha sido utilizado por varias empresas del sector del calzado. El trabajo de campo permite establecer que aquél ha tenido un papel destacado en las decisiones de algunas empresas de empezar o incrementar las actividades de exportación.

1995. En 1997 empezó a regir una cláusula de salvaguardia (con excepción de los países del Mercosur) por la que se aplican derechos específicos mínimos y a partir de noviembre de 1998 se implantaron cuotas de importación (superadas las cuales se duplican los niveles de derechos específicos).

Así pues, a partir de 1995 y, en especial de 1997, se revirtió el proceso de apertura unilateral (con la generalización de los derechos específicos y, por último, la aplicación de la cláusula de salvaguardia) al tiempo que se avanzó con fuerza hacia la integración regional: a la disminución gradual de los derechos intrazonales se sumó que las medidas de la cláusula de salvaguardia no se aplicaron a los países del Mercosur.[7]

Finalmente, en 1999 Argentina intentó poner en práctica medidas paraarancelarias para trabar las importaciones, sobre todo las originarias de Brasil. En cuanto a la promoción de las exportaciones, el principal instrumento argentino fue la devolución del IVA y de impuestos a la exportación (reintegros). El financiamiento de exportaciones, en cambio, tiene poca importancia y no es muy utilizado por el sector privado.

Ámbito regional

Las áreas de política subregional pertinentes se relacionan con el camino al libre comercio subregional en el sector, el inicio de la vigencia del arancel externo común, la reducción-eliminación de las restricciones o impuestos a las exportaciones intrazonales de cueros y la armonización de políticas de incentivo entre los países socios.

Respecto de la liberación del comercio intrazonal de calzado cabe señalar que éste es un proceso relativamente reciente en el Mercosur. Desde el arranque, en 1991, tanto Argentina como Brasil incluyeron en las listas de excepción gran parte de las fracciones arancelarias del sector . Una vez constituida la unión aduanera en 1995, la mayoría de éstas pasaron a formar parte de las listas de los regímenes de adecuación. De esta manera, a partir de 1995 empezó un proceso gradual de reducción de aranceles intrazonales que terminó en 1999. Brasil también ha impuesto obstáculos al libre comercio regional, fundamentalmente por la Medida Provisoria 1569 de 1997 con la que restringía el financiamiento de las importaciones.

El arancel externo común para el sector del calzado fue en principio de 20%. Sin embargo, la presión de las importaciones extrazonales (sobre todo del sudeste asiático) en un marco de revaluación cambiaria llevó a los gobiernos de Argentina y Brasil a ubicar varios productos del sector en las listas de excepción al arancel externo común (con un cronograma de derechos descendente que debería converger al arancel externo común en 2001).[8] Adicionalmente, como se dijo, Argentina estableció una cláusula de salvaguardia nacional contra las importaciones de calzado de origen extrazonal, lo que profundizó las diferencias subregionales en materia de política comercial externa a favor de los socios comerciales intrazonales. De esta manera, en el sector del calzado el Mercosur no ha constituido aún una verdadera unión aduanera.

Un aspecto que generó conflictos y fuertes negociaciones fueron las restricciones y los impuestos argentinos a las exportaciones de cuero. A últimas cuentas se estableció un cronograma de reducción de los derechos de exportación intrazonal hasta su desaparición en 2000.

Por último, resta la crucial problemática de las asimetrías regulatorias entre los países socio. La armonización de las políticas industriales en el Mercosur fue una de las prioridades en el Tratado de Asunción de 1991, mediante el que se creó un grupo de trabajo al respecto; se planteó de nuevo como prioridad en la Reunión de Las Leñas y en diciembre de 1996 se creó un Grupo Ad-Hoc del Mercosur sobre políticas públicas que distorsionan la competitividad. Sin embargo, se avanzó muy poco en esta materia. Los problemas abarcan no sólo la falta de armonización de numerosas áreas de política industrial, sino también el incumplimiento de las decisiones comunitarias acordadas.

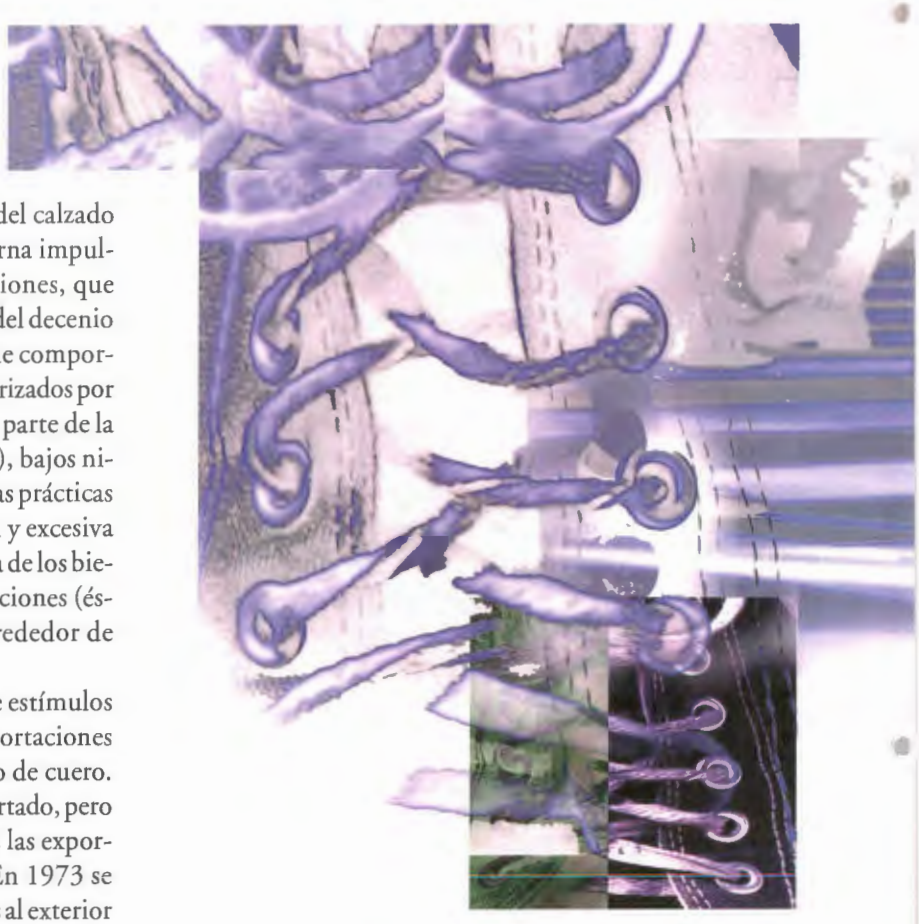
A estos problemas de incumplimiento de lo convenido se suma el nulo avance en la armonización de normativas fiscales y regulatorias (en materia de incentivos) en la subregión. La subsistencia de fuertes asimetrías regulatorias entre los países miembro (en lo fundamental las referidas a los subsidios brasileños a la exportación, las trabas no arancelarias a las importaciones y la guerra fiscal para atraer inversiones por parte de los estados brasileños) ha generado un creciente enfrentamiento entre los sectores empresariales y ha contribuido a enturbiar las relaciones entre las cámaras de empresarios de ambos países.

7. Casi todas las empresas (con la notable excepción de aquellas con importantes intereses en la importación de calzado) sostienen que la protección comercial especial brindada por la salvaguardia constituye un instrumento relevante. Algunos fabricantes de calzado no deportivo señalan que las medidas de salvaguardia son insuficientes por no abarcar las importaciones provenientes de Brasil, que constituyen el principal origen de las importaciones de dicho calzado. Por otro lado, las funciones de control de la aduana argentina han sido muy cuestionadas por el sector privado que plantea la existencia de maniobras de subfacturación y de declaración fraudulenta de partidas arancelaria (para minimizar el efecto de los derechos específicos). A partir de ello, la Cámara de la Industria del Calzado participa en el control aduanero de las importaciones.

8. Estas medidas de Argentina y Brasil redundaron en un incremento en la protección efectiva del sector que, sin embargo, no llega a igualar los niveles del decenio de los ochenta.

DESEMPEÑO Y ESTRUCTURA DEL SECTOR

Desarrollo reciente de la industria del calzado



Entre los años cuarenta y sesenta la industria del calzado se expandió al compás de una demanda interna impulsada por el proceso de sustitución de importaciones, que alcanzó un pico de 45 millones de pares a finales del decenio de los cincuenta. El sector presentaba patrones de comportamiento propios de la industria sustitutiva caracterizados por una oferta heterogénea y muy atomizada (buena parte de la producción se elaboraba en talleres clandestinos), bajos niveles de productividad y calidad con referencia a las prácticas internacionales, pequeñas escalas de producción y excesiva apertura del surtido de producción, obsolescencia de los bienes de capital, y casi nulo interés por las exportaciones (éstas representaban esfuerzos coyunturales de alrededor de 10 000 pares anuales).

A principios de 1970 apareció un conjunto de estímulos fiscales y crediticios destinados a fomentar las exportaciones no tradicionales, incluida la industria de calzado de cuero. Los estímulos alcanzaron hasta 40% del valor exportado, pero la respuesta no fue instantánea y apenas en 1972 las exportaciones comenzaron a adquirir importancia. En 1973 se alcanzó la cima del esfuerzo exportador: las ventas al exterior sumaron 2.7 millones de pares (6.3 % de la producción interna).

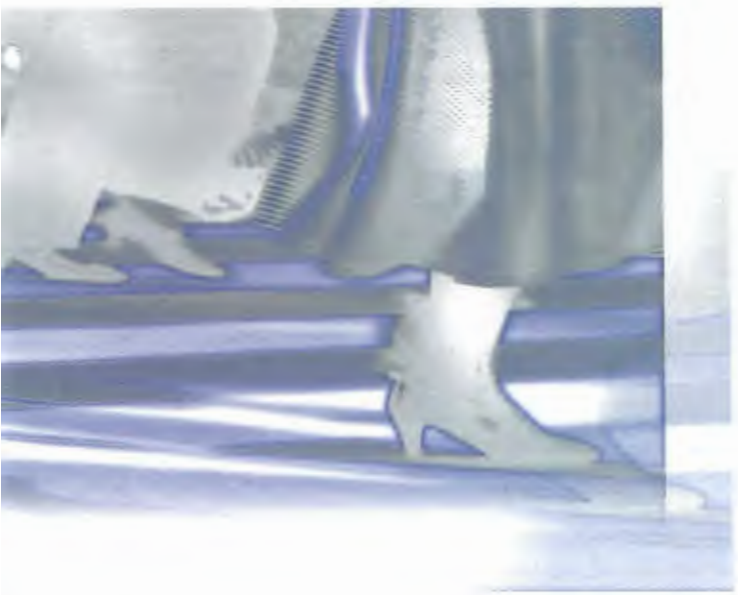
La crisis del petróleo de ese año produjo una profunda alteración de los precios relativos internacionales. Además, el ajuste a la nueva situación provocó o exacerbó, según el caso, prácticas proteccionistas en todo el mundo, incluido Estados Unidos, principal mercado de las exportaciones argentinas de zapatos de cuero.

Entre otras medidas proteccionistas el gobierno estadounidense impuso un derecho compensatorio de 10% al calzado argentino y la American Footwear Industries Association entabló una demanda judicial acusando de abaratamiento anormal a los productores de Argentina. En consecuencia, el gobierno de ese país interrumpió los rembolsos a las exportaciones de calzado. Esta situación determinó el fin del dinamismo exportador que había comenzado unos años antes.

En 1975 las autoridades estadounidenses desestimaron la demanda por abaratamiento anormal y reabrieron el mercado a las empresas argentinas. No obstante, los problemas de escala, costos y financiamiento constituyeron trabas competitivas decisivas y, al quedarse el sector sin el estímulo de los rembolsos, se dificultó de manera muy marcada el reingreso al mercado internacional.

Las dificultades de esta industria no concluyeron con la pérdida de sus posiciones en los mercados externos. El período que comenzó en junio de 1975 se caracterizó por una profunda contracción del mercado interno. El congelamiento de los salarios y la liberación de los precios (que provocó una fuerte caída en el salario real), la disminución de los aranceles a la importación, la sobrevaluación de la moneda nacional, el deterioro de los precios relativos industriales y la restricción del crédito conformaron un cuadro poco propicio para el desarrollo del sector.

Asimismo, se afianzó el cambio estructural de la demanda hacia el calzado deportivo con capellada de cuero o textil. El calzado deportivo, en un principio destinado al tramo de los precios más altos, se diseminó rápidamente por todo el mercado nacional. Según cálculos de algunos empresarios, de 50 millones de pares fabricados en 1984, 40% correspondió a zapatillas, 20% a productos de plástico y tela, y el resto a zapatos de cuero. Asimismo, otros materiales (resinas, PVC, Corfam, etcétera) provenientes de las industrias textil, petroquímica y del plástico desplazaron al cuero en la fabricación de calzado, debido a sus mayores rendimientos y menores requerimientos de mano de obra calificada.



Concentración y segmentos productivos

El sector argentino del calzado está constituido por un conjunto muy heterogéneo de compañías en términos de tamaño con una estructura relativamente poco concentrada en la que pocas empresas grandes coexisten con numerosas PYME (véase el cuadro 1).

En el sector se diferencian con claridad los segmentos de calzado deportivo y no deportivo. El primero está muy concentrado y segmentado. En un extremo se encuentran dos grandes empresas productoras de calzado deportivo de marca (Alpargatas Calzados, S.A. y Gatic, S.A.) que acaparan con varias plantas distribuidas en el país 95% de la producción nacional de este segmento.[9] Estas empresas cuentan con las licencias de las principales marcas internacionales (Nike en el caso de la primera, y Adidas, New Balance y Le Coq Sportif en el caso de la segunda). Asimismo, Alpargatas Calzados ha consolidado una marca propia (Topper) que comercializa en Argentina y América Latina. Una tercera firma (Unisol, S.A.) produce calzado deportivo con las marcas Puma y Lotto, aunque en una escala significativamente menor. Junto con la producción de calzado deportivo de marca subsisten algunas PYME productoras de calzado deportivo sin marca internacional que venden en mercados regionales en segmentos de menor precio.

9. Claves, *Calzado e indumentaria deportiva. Informe sectorial*, 1997.

C U A D R O 1

ARGENTINA: ESTRUCTURA DEL SECTOR DEL CALZADO, 1993

Segmento por valor bruto de la producción (millones de dólares)	Cantidad de empresas	Porcentaje del valor bruto de la producción sectorial
Menos de 1	1 222	23
De 1 a 5	136	27
De 5 a 20	23	20
Más de 20	7	30
Segmento por empleos	**Cantidad de empresas**	**Porcentaje del número de empresas**
Menos de 10	984	69.4
De 11 a 50	366	25.8
De 51 a 100	38	2.6
De 101 a 250	18	1.2
Más de 250	12	0.8

Fuente: elaboración propia con datos del censo económico de 1994.

El segundo segmento, el calzado no deportivo, está muy atomizado y se divide según el tipo de usuarios (hombres, damas y niños), calidad y precio. Una sola empresa líder, Grimoldi, S.A., trabaja con marcas propias y licencias extranjeras pero no produce más de 10% de lo que fabrican las grandes empresas de calzado deportivo. El mercado se completa con unas pocas empresas medianas y una multitud de PYME con un valor bruto de producción inferior a cinco millones de pesos argentinos.

Producción y consumo aparente

En el cuadro 2 se observa la composición de la producción de 1997 según el tipo de calzado fabricado: el deportivo y de tiempo libre acapara 40% de la producción en pares y 50% del mercado en valor.

C U A D R O 2

ARGENTINA: PRODUCCIÓN DE CALZADO POR SEGMENTO, 1997

Segmento	Miles de pares	Participación	Millones de dólares	Participación porcentual
Deportivo y tiempo libre	25.0	40	485.0	50
Calzado de vestir	37.6	60	494.0	50
Total	*62.6*	*100*	*979.0*	*100*

Fuente: Secretaría de Industria, 1997.

Al tomar en cuenta las variaciones del índice de volumen físico de la producción e incorporar al análisis las cifras de exportación e importación deflactadas por precios al mayoreo puede derivarse el comportamiento de la producción y el consumo aparente que se presenta en el cuadro 3. Se aprecia que la producción y el consumo aparente de calzado muestran un comportamiento errático con una tendencia al estancamiento a lo largo del decenio. En los años noventa la producción se recuperó respecto de los años 1989 y 1990, que fueron recesivos, pero en 1997 la producción fue prácticamente la misma que en 1988. El consumo aparente, por su parte, muestra un dinamismo apenas superior pero que se traduce fundamentalmente en un deterioro de la balanza comercial sectorial.

C U A D R O 3

ARGENTINA: PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE CALZADO, 1988-1997 (MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 1993)

	Producción	Balanza comercial (exportaciones e importaciones)	Consumo aparente
1988	969	16	953
1989	794	17	777
1990	772	23	749
1991	1 002	– 9	1 010
1992	1 079	– 87	1 166
1993	914	– 98	1 011
1994	987	– 107	1 094
1995	859	– 46	904
1996	1 000	– 73	1 073
1997	989	– 91	1 080

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

Cabe señalar que la baja de la producción posterior a 1992 se traduce en un marcado incremento del cierre de empresas de calzado que en el trienio de 1993 a 1995 sumaron casi 1 000. También en estos años se concentra la pérdida de empleos por parte de la industria del calzado.

Empleo y productividad

La recesión de los años 1989 y 1990 generó una gran pérdida de empleo en el sector del calzado así como un deterioro en la productividad respecto del último quinquenio de los años ochenta. La recuperación de la producción en los años noventa se acompañó de un importante crecimiento de la productividad laboral (aspecto que no es ajeno al incremento de la importación de bienes de capital del sector en dicho decenio). Por ello en el período de fuerte expansión 1991-1992 el empleo estuvo estancado, mientras que a partir de 1993 y con una producción menor el empleo descendió 20% frente a 1990.

C U A D R O 4

ARGENTINA: EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD EN EL SECTOR DEL CALZADO (RUBRO 324 DE LA CLASIFICACIÓN INDUSTRIAL INTERNACIONAL UNIFORME, REVISIÓN 2)

	Índice de volumen	Índice de empleo	Productividad del empleo
1985-1989	134.2	114.9	116.8
1990	100.0	100.0	100.0
1991	129.7	99.9	129.8
1992	139.7	98.1	142.4
1993	118.3	94.5	125.2
1994	127.8	92.8	137.7
1995	111.2	80.5	138.1
1996	129.5	78.6	164.8
1997	127.7	80.0	159.6

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

La productividad laboral del sector del calzado presentó en los años noventa un componente cíclico vinculado con el comportamiento de la producción y otro tendencial de fuerte crecimiento. Los picos de productividad coincidieron con los de producción, mientras que los períodos de recesión fueron también los de caída relativa en el crecimiento de la productividad. A ese comportamiento cíclico se sobrepuso un crecimiento tendencial de la productividad. Ello se observa si se compara la productividad entre años recesivos (crecimiento de 38% de 1990 a 1995) y expansivos (crecimiento de 21.9% entre el promedio 1985-1989 y 1992, y de 12.1% de 1992 a 1997).

Comercio exterior

El sector del calzado experimentó un giro total en su patrón de comercio exterior a partir del decenio de los noventa y pasó de un sector modestamente exportador a uno muy deficitario (véase el cuadro 5).

Las importaciones de calzado crecieron de manera significativa a partir de la apertura de 1991 hasta superar los 140 millones de dólares en 1994; luego se redujeron con las medidas proteccionistas puestas en práctica a partir de 1994 y la recesión de 1995 para reiniciar su tendencia ascendente en 1997. Como consecuencia se produjo un fuerte incremento del coeficiente de penetración importadora (importaciones sobre consumo aparente) que pasó de casi cero al inicio de los noventa hasta 12.9% en 1994 y 14.5% en 1997.[10]

10. Cabe destacar que según el número de pares el coeficiente de apertura es de modo notable mayor ascendiendo en 1997 a 27.4%. Las diferencias se deben, por un lado, a que la oferta importada se ubica en segmentos

C U A D R O 5

ARGENTINA: COMERCIO EXTERIOR DE CALZADO, 1988-1997

	Exportaciones			Importaciones		
	Valor (millones de pesos)	*Pares (miles)*	*Promedio (pesos)*	*Valor (millones de pesos)*	*Pares (miles)*	*Promedio (pesos)*
1988	19.3	2 276.0	8.5	0.5	51.0	9.9
1989	25.2	2 806.0	9.0	0.2	35.0	6.6
1990	33.1	3 452.0	9.6	3.5	1 454.0	2.4
1991	35.5	3 895.0	9.1	44.4	8 859.0	5.0
1992	26.3	2 673.0	9.8	110.9	16 635.0	6.7
1993	30.8	3 474.0	8.9	128.8	21 777.0	5.9
1994	33.7	3 035.0	11.1	141.5	19 844.0	7.1
1995	70.5	4 533.0	15.6	114.2	15 107.0	7.6
1996	50.6	3 239.0	15.6	116.6	13 466.0	8.7
1997	71.6	3 335.0	21.5	156.4	17 282.0	9.1

Fuente: Cámara de la Industria del Calzado con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

Con respecto al origen de las importaciones cabe resaltar la creciente participación de Brasil en particular a partir de 1995 (véase el cuadro 6), como resultado del cambio en las citadas regulaciones del comercio exterior.

Se observa también que las exportaciones registraron un salto a partir de 1995, debido en esencia al aumento en su precio promedio. Las ventas externas de calzado de vestir a todo el mundo sufrieron una importante reducción a partir de 1992, al tiempo que crecieron las de carácter deportivo. Asimismo, desde 1995 estas últimas con destino a Brasil adquirieron un papel protagónico y explican una parte importante del aumento de las exportaciones generales del sector del calzado. Sin embargo, éstas dependen del otorgamiento de licencias para exportar por parte de las grandes marcas internacionales. Este factor constituye un límite en apariencia infranqueable que impide que estas exportaciones crezcan en el futuro y rebasen el mero abastecimiento de algunos mercados pequeños de América Latina.

Cabe destacar que al tiempo que el sector calzado profundizaba su déficit comercial, Argentina consolidó su posición exportadora de pieles y cueros con valores de exportación cercanos a los 1 000 millones de dólares en 1997.

Por otro lado, las importaciones de partes de calzado también tuvieron un fuerte incremento respecto de los valores correspondientes a 1988. Sin embargo, en 1996 sólo llegaron a 18.5 millones de dólares, apenas 2% del valor de la producción nacional de calzado. Esto permite inferir que la desintegración productiva con importación de partes y piezas, aspecto característico del proceso de restructuración de otros sectores industriales, todavía no adquiere en el sector del calzado una magnitud significativa.[11]

C U A D R O 6

ARGENTINA: ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE CALZADO, 1988-1998

	Terceros países		Brasil		Total	
	Miles de pares	*Valor (millones de dólares)*	*Miles de pares*	*Valor (millones de dólares)*	*Miles de pares*	*Valor (millones de dólares)*
1988	51.0	0.5	–	–	51.0	0.5
1989	35.0	0.2	–	–	35.0	0.2
1990	1 454.0	3.5	–	–	1 454.0	3.5
1991	8 191.0	42.3	668.0	2.1	8 859.0	44.4
1992	14 316.0	99.0	2 319.1	12.3	16 635.0	110.9
1993	19 260.0	119.0	2 517.1	10.0	21 777.0	128.8
1994	17 192.0	125.0	2 652.0	17.0	19 844.0	141.5
1995	11 915.1	95.0	3 191.4	20.0	15 107.0	114.2
1996	8 100.2	80.4	5 366.0	36.1	13 466.0	116.6
1997	9 249.4	101.0	8 033.0	56.1	17 282.0	156.4
1998	9 461.2	95.3	10 702.0	74.3	20 163.3	170.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

de precio con menor valor agregado. Por otro lado, estas diferencias también reflejan las políticas de *dumping* y subfacturación de importaciones que han afectado con fuerza a este sector.

11. Cabe destacar que el sector productor de partes de calzado tiene un comportamiento exportador muy interesante con coeficientes de exportación muy superiores a los de los productores de calzado.

C U A D R O 7

ARGENTINA: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES, 1992-1997 (PORCENTAJES)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total países desarrollados más Rusia	47	35	28	13	11	3
Estados Unidos	41	27	21	8	5	1
Total Mercosur	26	45	52	73	73	87
Brasil	<1	<1	12	58	55	80
Bolivia y Chile	22	15	16	12	10	5

Fuente: Secretaría de Industria con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina.

En síntesis, el comercio exterior del sector calzado experimentó un vuelco completo a partir de inicios del decenio de los noventa. Al tiempo que las importaciones se multiplicaron al captar fracciones importantes del mercado interno, las exportaciones tendieron a estancarse desde 1995. Por otro lado mostraron un importante cambio en su composición en favor de las exportaciones de calzado deportivo dirigidas a Brasil, cuya sustentabilidad y desarrollo futuro son por demás problemáticos.

Cabe señalar, sin embargo, que casi todas las empresas sobrevivientes consultadas afirmaron haber mantenido estable o incrementado la producción por lo menos hasta 1994. De ello se desprende que el ajuste del sector se dio, principalmente, por medio del cierre de empresas, que de 1993 a 1995 asciendió a casi un millar, según la cámara sectorial.

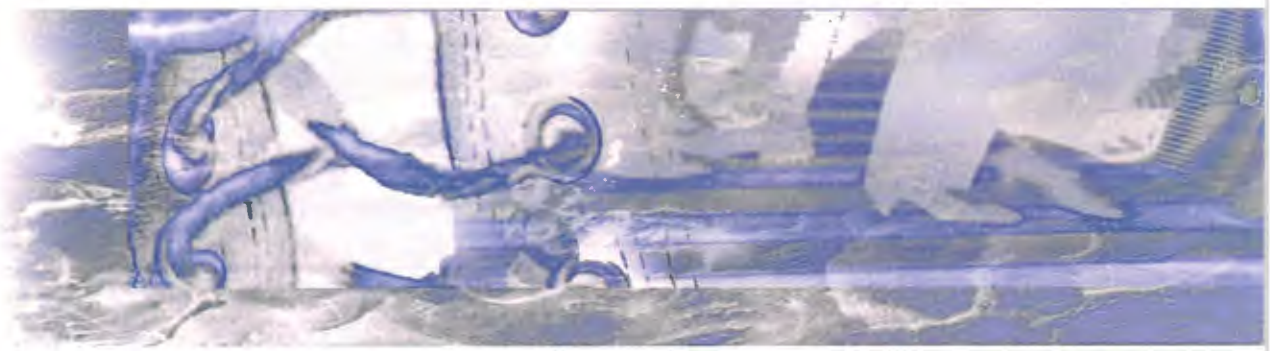
C U A D R O 8

ARGENTINA: CIERRE DE EMPRESAS DE CALZADO, 1991-1995

	Cierre de empresas	Empleos directos[1]
1991	5	42 317
1992	7	39 505
1993	331	37 696
1994	328	29 321
1995	326	27 896

1. El número de ocupados según la cámara respectiva es 63% mayor que el registrado por el Censo Económico. Esta diferencia se puede deber a una deficiente captación del censo de los empleos informales. Las diferencias entre las estadísticas de la Cámara y del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) también alcanzan al comportamiento del empleo de 1991 a 1995. Si bien ambas fuentes registran una caída en los niveles de empleo, ésta para la Cámara asciende a 35%, mientras que para el INDEC es de 20 por ciento.

Fuente: Cámara de la Industria del Calzado.



TRANSFORMACIONES EN EL MERCADO DEL CALZADO Y ESTRATEGIA DE LAS EMPRESAS

A partir del proceso de apertura comercial el sector del calzado se enfrentó a un fuerte incremento de importaciones provenientes, en su mayoría, del sudeste asiático. En 1991 y 1992 la amenaza de las importaciones se compensó por la fuerte expansión de la demanda postestabilización. A partir de 1993, en un escenario de estancamiento del consumo aparente, la industria empezó a ceder su cuota de mercado a los productos importados.

Las estrategias de las empresas sobrevivientes fueron muy varidas, en particular en cada uno de los segmentos productivos. En el del calzado deportivo las compañías líderes apostaron a mantener su protagonismo al obtener o renovar las licencias de marcas internacionales y al adoptar estrategias de restructuración muy enérgicas con una fuerte incorporación de tecnología de punta e importantes cambios en aspectos organizativos.[12] Por otro lado, si bien siguen siendo

12. La empresa Alpargatas dividió sus actividades creando una empresa especial de calzado: Alpargatas Calzados, S.A. A su vez, se introdujo el sistema de mejora contínua (*kaizen*), se organizó la producción según un criterio de minifábricas y se aplicó un nuevo programa de computación para toda la organización.

básicamente manufactureras, también han recurrido a la estrategia de complementar su oferta interna con productos importados y, en menor medida, a desintegrar la cadena productiva con la importación de partes de calzado (fundamentalmente capelladas).[13]

Cabe señalar, sin embargo, que una vez asentada la estabilidad de precios y habiéndose fortalecido las marcas mediante licenciatarios, las grandes empresas transnacionales intentan retomar el control de sus marcas para abastecer el mercado en su mayoría con calzados importados de sus fábricas radicadas en el sudeste asiático. De esta manera, las compañías nacionales líderes se enfrentan en la actualidad a una creciente dificultad para renovar las licencias, lo que constituye la principal amenaza a mediano plazo para la producción nacional.[14]

En el segmento de calzado no deportivo la situación es distinta. Las empresas son más pequeñas y encontraron mayores dificultades para generar un patrón coherente de restructuración. Si bien todas las compañías entrevistadas se habían modernizado con maquinaria de última tecnología, en la mayoría de los casos dichas mejoras no se han traducido en un aprovechamiento de economías de escala y desarrollo de la especialización productiva y de mercados de exportación.

Por el contrario, la tendencia predominante es concentrarse en el mercado interno y ampliar el catálogo de producción (a pesar de las deseconomías de escala) con el objetivo de captar distintos nichos de mercado. Para ello, las empresas entrevistadas sostienen haber realizado esfuerzos importantes en el área de diferenciación de producto, fundamentalmente en términos de inversión en mercadotecnia y obtención de licencias de marcas nacionales e internacionales.

La mayoría de las PYME productoras de calzado no ha intentado o logrado penetrar en los mercados de exportación. Las exportadoras son, en general, las que ya tenían experiencia en la materia antes del decenio de los noventa. Es de destacar que de las exportadoras de calzado no deportivo consultadas,[15] la mayoría comenzó a sufrir una importante caída a partir de 1996. Entre las razones de ello se encuentran la pérdida de competitividad por la devaluación de la lira y la reducción de la devolución de impuestos a la exportación (aspectos señalados por las empresas que exportan a Estados Unidos y Canadá). Con respecto a las empresas entrevistadas que exportaron a Brasil, una señaló que las operaciones no fueron rentables mientras que otra tuvo problemas de pago que afectaron sus finanzas.

Las empresas más pequeñas tampoco han tenido capacidad para adoptar estrategias más defensivas de restructuración, como hacer uso de la red de comercialización para distribuir calzados importados o comprar en el exterior partes de calzado. Los esfuerzos de cooperación entre empresas también han sido muy escasos y los acuerdos han tenido poca duración.

En el caso de las empresas medianas y las más grandes del sector, estas estrategias defensivas son más importantes y, en algunos casos, el negocio de la importación gana terreno con creces sobre la manufactura nacional. Tal es el caso de Grimoldi, S.A., que remplazó su planta de Buenos Aires con dos fábricas en Santa Fe (con significativas mejoras tecnológicas y organizativas), pero centra su actividad en la distribución de productos importados.

13. Todos los grupos empresariales vinculados a la producción de calzado deportivo tienen una balanza comercial deficitaria. Sus importaciones en 1996 eran, según los casos, de 66 a 88 por ciento de calzados terminados, 8 a 24 por ciento de partes de calzado y 4 a 10 por ciento de bienes de capital.
14. El paso inicial de esta estrategia, en los casos de Nike y Adidas, fue la constitución de sociedades mixtas con las empresas previamente licenciatarias en las que las empresas transnacionales se aseguran 51% del capital accionario.
15. Entre las que se encuentran las ubicadas en los lugares 1, 2, 4, 6, 8 y 10 en la clasificación de exportadores de calzado no deportivo de 1996.

EFECTOS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

La profundización del proceso de integración regional por medio del Mercosur ha coincidido con otros dos cambios relevantes: la estabilidad macroeconómica y la implantación de reformas estructurales entre las que destaca la apertura comercial unilateral. Surge, pues, la obvia dificultad metodológica de identificar qué aspectos del proceso de transformación sectorial se pueden atribuir a los efectos de la integración regional y cuáles a los otros fenómenos comentados. En seguida se responde a esta interrogante tanto en lo que se refiere a los efectos de carácter estático como a los dinámicos.

Efectos de carácter estático

Los análisis de tipo estático de los procesos de integración y apertura en general apuntan a dilucidar en qué medida éstos reducen las distorsiones inducidas por la protección comercial. Si se reconoce que los recursos productivos liberados por las actividades antes protegidas se relocalizarán de manera espontánea en sectores con ventajas comparativas genuinas (en las que generan aún mayores niveles de renta que en el pasado), los análisis tienden a centrarse en el comportamiento de las importaciones y en cómo las mismas desplazan la producción nacional ineficiente.

Desde esta perspectiva preliminar,[16] la apertura comercial y la integración regional han generado, indudablemente, beneficios estáticos. Las importaciones se han incrementado de manera notable desplazando la producción nacional y ampliando el catálogo de productos (tanto en términos de diseño como de calidad) a disposición de los consumidores. Cabe destacar, asimismo, que los precios promedio de importación siempre han sido inferiores a los precios promedio calculados de la producción nacional, por lo que sería plausible afirmar que la competencia de los productos importados ha disciplinado a los precios internos.

En paralelo, los procesos de apertura e integración regional también habrían generado efectos estáticos por el lado de las exportaciones, ya que a partir de mediados de los noventa se produjo un fuerte incremento en las exportaciones de cueros, rubro en el que Argentina tendría ventajas comparativas estáticas. En el ámbito del Mercosur se reproduce este fenómeno de profundización de la especializacion productiva y de consolidación de las ventajas comparativas estáticas, ya que junto al incremento de las importaciones de calzado de Brasil[17] se produce un fuerte incremento de las exportaciones de cuero a ese país que pasan de 10 millones de dólares en 1988-1989 a alrededor de 90 millones de dólares en 1995-1996.

Hasta aquí se han precisado los efectos estáticos del proceso de apertura general de la economía tanto en escala extrazonal (apertura unilateral) como en la esfera intrazonal (integración regional). Un segundo interrogante que merece ser atendido es si el proceso de integración regional por *sí* solo ha generado beneficios de carácter estático.

Tomando en cuenta únicamente los aspectos vinculados a la producción, la teoría estándar sostiene que hay beneficios estáticos cuando la creación de comercio es mayor que el desvío de éste. Cabe preguntarse, pues, si el Mercosur ha generado creación o desvío de comercio.[18] Si se utilizan como base para el análisis los datos de importaciones extra e intrazonales, las respuestas varían según el período que se elija.

Una primer alternativa es comparar la situación existente en la actualidad (o en cualquiera de los años del decenio de los noventa) con la vigente antes de que comenzara el proce-

16. Se trata de una perspectiva preliminar debido a que un análisis estático acabado debería considerar todas las variables que hacen el equilibrio general de la economía (análisis que escapa a los alcances de este trabajo). Reducir una distorsión particular en un marco en el que no disminuyen o se crean otras adicionales no necesariamente genera beneficios estáticos para la economía. En otros términos, si otras variables de la economía estuvieran distorsionadas (por ejemplo, si el tipo de cambio real no fuera el de equilibrio o si la reasignación de recursos no fuera espontánea y derivara en el desempleo u obsoletización de recursos), el desplazamiento de la producción nacional de calzado por importaciones no implicaría necesariamente un beneficio estático.

17. Hasta 1994 Brasil ocupó el tercer lugar por origen de las importaciones de calzado con una participación menor a 12%. A partir de 1996 pasó al primer lugar con una participación superior a 30 por ciento.

18. Si bien las discusiones en términos de creación y desvío de comercio se han difundido con amplitud en la literatura especializada, su aproximación empírica se enfrenta a dificilísimos problemas metodológicos. Un primer método utilizado consiste en calcular econométricamente las funciones de demanda y de oferta de los países y hacer un análisis de estática comparativa. Este método es inviable en el caso argentino debido a que no se cuenta con información suficiente para calcular dichas funciones y además porque el cambio estructural vivido por Argentina en los últimos años torna obsoletos los datos correspondientes a períodos pasados. El segundo método que suele utilizarse es el de calcular las elasticidades ingreso de las importaciones desde el resto del mundo y desde los países socios antes y después del proceso de integración. Este método tiene el problema de que en los pocos años en los que se debe hacer el análisis las fluctuaciones macroeconómicas son tan amplias que tornan los resultados muy dependientes de la arbitrariedad en la elección de los años de comparación. Un tercer método que podría consistir en la comparación de los precios promedio de importación se halla obstaculizado por el hecho de que dentro de cada partida arancelaria existe una amplia gama en las variedades y calidades del calzado importado; es decir, se importan calzados distintos de diversos lugares y ello no se registra de manera adecuada en la nomenclatura de comercio exterior: el calzado brasileño siempre entró a un precio promedio inferior al correspondiente al promedio de las importaciones, pero ello se debe sobre todo a que se trata de tipos y calidades de calzados diferentes.

so de integración regional en enero de 1991. Como a fines de los años ochenta casi no había importaciones de calzado, la respuesta será sin duda que no ha habido desvío de comercio.

Una segunda alternativa consiste en seguir más de cerca la secuencia de los procesos de apertura e integración regional. En efecto, en el sector del calzado éstos tuvieron una dinámica parcialmente distinta a la correspondiente al sector productivo en su conjunto. De esta manera, se pueden identificar dos grandes etapas:

• De 1991 a 1995 el sector estuvo sometido a la apertura unilateral (atemperada parcialmente por los derechos específicos aplicados en 1994) pero no se produjo un verdadero fenómeno de integración regional debido a que las partidas más importantes del sector del calzado permanecieron en los regímenes de excepción al libre comercio intrazonal.

• A partir de 1995, en particular de 1997, se produjo una reversión en el proceso de apertura unilateral (con la generalización de los derechos específicos y, finalmente, la implantación de la cláusula de salvaguardia) al tiempo que avanza con fuerza la integración regional: a la disminución gradual de los derechos intrazonales se suma que las medidas de la cláusula de salvaguardia no se aplican a los países del Mercosur.

Si se compara la situación de 1996 o 1997 con la del período 1992-1994, surgen algunos indicios de desvío de comercio desde el resto del mundo hacia Brasil.

Se observa, pues, que con una producción prácticamente constante en ambos períodos, las importaciones del resto del mundo cayeron en promedio 24 millones de dólares, mientras que las importaciones desde Brasil se incrementaron 33 millones de dólares. Los principales países de origen afectados por este desvío de comercio son los del este y sudeste asiático, Chile y Estados Unidos.

Ahora bien, la ambigüedad de la nomenclatura del comercio exterior y la laxitud de la aduana en cuanto al rigor en el registro de las importaciones impiden determinar en qué medida las fracciones arancelarias que se dejan de importar desde el resto del mundo se sustituyen directamente por las importadas de Brasil. De todas maneras, cabe recordar que de la mayoría de las entrevistas realizadas se desprende la existencia de un efecto de sustitución de demanda por el cual la reducción de la disponibilidad de cierto tipo de calzados puede alentar la demanda de variedades diferentes de calzado, y viceversa.

Por otro lado, esta situación de desvío de comercio en Argentina se ve avalada porque un trabajo de campo en Brasil permite inferir que el tipo de calzado exportado a Argentina y la identidad de las empresas que realizan dichas ventas difieren notablemente de las que realizan las exportaciones de Brasil al resto del mundo. De ahí que sean las empresas brasileñas las que más han aprovechado el Mercosur para expandir sus exportaciones a la región.[19]

C U A D R O 9

DESVÍO DE COMERCIO DESDE EL RESTO DEL MUNDO HACIA BRASIL (MILLONES DE DÓLARES)

	Promedio anual de 1992-1994	Promedio anual de 1996-1997	Diferencia
Importaciones desde Brasil	13.0	46.0	+ 33.0
Importaciones desde el resto del mundo	114.1	90.0	– 24.1
Producción nacional	993.3	994.5	+ 1.2

Fuente: elaboración propia con datos del INDEC.

En conclusión, a partir de la entrada en vigor de las preferencias arancelarias otorgadas a Brasil y del endurecimiento de las restricciones hacia el resto del mundo aparecen indicios claros que indicarían la presencia de un desvío del comercio en favor del país socio.

Efectos de carácter dinámico

Como se vio, el sector calzado pasó por un fuerte proceso de transformación en el que el cierre de numerosas empresas se combinó con una multiplicidad de estrategias por parte de las compañías sobrevivientes.

¿En qué medida el proceso de integración regional influyó en esa transformación? La percepción de los protagonistas, según las entrevistas realizadas, indica que la integración regional ha sido un factor relativamente menor en comparación con la estabilización macroeconómica y la apertura unilateral.[20] Asimismo, la integración regional se considera un proceso asimétrico y esencialmente negativo para el sector en el que el único ganador es Brasil.

A continuación se describen algunas de las áreas en que se esperarían efectos dinámicos positivos del proceso de integración.

19. Marta Bekerman y Pablo Sirlin, *Impactos sectoriales del proceso de integración regional del Mercosur. El caso del sector calzado y del sector farmacéutico*, Documento CENES, núm. 9, 1999.
20. De uno a cinco, el promedio de respuestas sobre la integración regional ha sido tres, mientras que los de la estabilización macroeconómica y la apertura unilateral han sido de 3.8 y 3.9, respectivamente.

Presión competitiva y reconversión sectorial

El principal efecto del Mercosur para las empresas locales de calzado no deportivo ha sido el fuerte incremento de la presión competitiva ejercida por los productos brasileños en el mercado argentino. En efecto, de las 15 compañías consultadas sobre los efectos de la integración regional, siete destacaron la pérdida de participación en el mercado nacional frente a los productos brasileños. En estos casos la competencia se ha dado tanto de manera directa como indirecta por medio del desplazamiento de la demanda hacia calzado de menor precio en que Brasil es más competitivo.

Hasta cierto punto podría señalarse que el incremento de la presión competitiva generado por la integración regional ha sido un factor importante para inducir el proceso de modernización tecnológica e incrementar la productividad del sector. Sin embargo, sus debilidades intrínsecas y la ausencia de condiciones propicias han determinado que los efectos de la presión competitiva se hayan canalizado, en su mayoría, hacia respuestas defensivas entre las que destaca la gradual transformación de compañías productoras en empresas importadoras.

Por otro lado, la gran penetración de productos brasileños es un fenómeno relativamente reciente debido a que las preferencias arancelarias sólo se han acentuado a partir de 1995-1996 (como fruto del incremento de las barreras extrazonales y la reducción de los aranceles intrazonales), por lo que no se le puede considerar responsable de las transformaciones sectoriales anteriores a 1995.

Ampliación del mercado regional y aprovechamiento de las economías de escala y especialización

Las empresas argentinas todavía no han explotado de manera adecuada el amplio mercado brasileño. Sólo tres de las 15 empresas encuestadas afirman haber penetrado el mercado brasileño.[21] Una de ellas, Alpargatas, S.A., lo ha logrado con base en una licencia temporal otorgada por Nike International para comercializar dicha marca en Brasil, lo que cuestiona mucho la sustentabilidad de las mismas en los próximos años. Las restantes dos empresas que han exportado calzado no deportivo de gama media y alta han sufrido un relativo fracaso, ya sea por problemas de rentabilidad o por problemas de falta de pago (inducida, en parte, por la vigencia de las restricciones al financiamiento de las importaciones impuesta por el gobierno brasileño).[22] Más éxito se ha tenido en penetrar al mercado uruguayo y, en menor medida, al paraguayo. Sin embargo, es difícil precisar cuál ha sido la importancia de la integración en dicho proceso ya que las empresas que exportan a Uruguay y Paraguay también exportan a otros países latinoamericanos en los que no se goza de ninguna preferencia comercial. Por otro lado, la importancia cuantitativa de los mercados de esos países es relativamente menor.

De esta manera, los encuestados (con excepción de Alpargatas) consideran que la posibilidad de ampliar las economías de escala a partir del proceso de integración regional es prácticamente nula. La escasa dinámica exportadora, sumada a la pérdida de participación en el mercado interno y el estancamiento del consumo, también ha limitado la posibilidad de obtener ventajas de una mayor especialización productiva.[23]

Por otro lado, la mayoría de las empresas que han logrado exportar a los países del Mercosur ya tenía una importante trayectoria exportadora por lo que se puede afirmar que la integración regional ha tenido un efecto menor en cuanto a aprendizaje de la actividad exportadora.

Incorporación de tecnología y difusión de conocimientos y acceso a mejores materias primas e insumos

Un área donde parece haber habido efectos dinámicos positivos de alguna importancia es la difusión de tecnología y conocimientos. Cinco de los 15 entrevistados adquirieron bienes de capital producidos en Brasil. Otros tres afirman haber introducido técnicas de organización existentes en empresas brasileñas y, más significativo aún, dos afirman haber contratado ingenieros o capataces brasileños para colaborar en el proceso de restructuración productiva. Por otro lado, ocho señalaron que la integración regional mejoró el acceso a materias primas e insumos.

21. Otras dos PYME de calzado afirman haber intentado exportar a Brasil y fracasado a causa de la "falta de una cultura importadora" por parte de la cadena de distribución minorista de Brasil.

22. Cabe recordar que la existencia de asimetrías regulatorias que favorecerían las inversiones y las exportaciones en Brasil se ha convertido en motivo de un creciente conflicto entre las asociaciones empresariales sectoriales de Argentina y Brasil.

23. Es interesante señalar que en un trabajo de inicios de 1993, la ONUDI estimaba que la industria de calzado brasileña ocuparía los mercados internos de calzado de bajo precio al tiempo que los productores argentinos y uruguayos lo harían con los segmentos superiores. Seis años más tarde puede apreciarse que sólo la primera parte de la proyección de la ONUDI se ha cumplido. Por otra parte, el presente estudio no ha detectado ningún tipo de acuerdo entre empresas de la región relacionados con el desarrollo de productos o la especialización y complementación productivas. Más bien, los pocos acuerdos alcanzados se relacionan básicamente con la distribución de productos en los distintos mercados de la región.

CONCLUSIONES

Argentina llega al decenio de los noventa con una industria del calzado estancada, con baja productividad, un importante atraso tecnológico y problemas en la cadena productiva. Esto se ve corroborado por los profundos cambios observados, desde el comienzo del decenio pasado, en el comportamiento del comercio exterior del sector. Mientras que las importaciones crecieron con fuerza y aumentaron su penetración en el mercado interno, las exportaciones tendieron a estancarse desde 1995. Por otro lado muestran un importante cambio en su composición a favor de las exportaciones de calzado deportivo dirigidas a Brasil, cuya sustentabilidad y desarrollo futuro son por demás inciertos.

En ese entorno las respuestas empresariales han sido diferenciadas. Las empresas líderes del segmento de calzado deportivo adoptaron estrategias de restructuración con una fuerte incorporación de tecnología de punta e importantes cambios en los aspectos organizativos. En el segmento de calzado no deportivo, donde las empresas son más pequeñas, se han encontrado mayores dificultades para avanzar en el proceso de restructuración y beneficiarse con los efectos dinámicos del proceso de integración. Si bien todos los entrevistados se han modernizado con la incorporación de maquinaria de última tecnología, en la mayoría de los casos dichas mejoras no se han traducido en un aprovechamiento de economías de escala y el desarrollo de la especialización productiva y mercados de exportación. La tendencia predominante ha sido concentrarse en el mercado interno, ampliando el catálogo de producción (a pesar de las deseconomías de escala) con el objetivo de captar distintos nichos de mercado. Las empresas medianas y las más grandes de este segmento han recurrido a la red de comercialización para distribuir calzados importados, por lo que, en algunos casos, el negocio de la importación va ganando cada vez más terreno a la manufactura local.

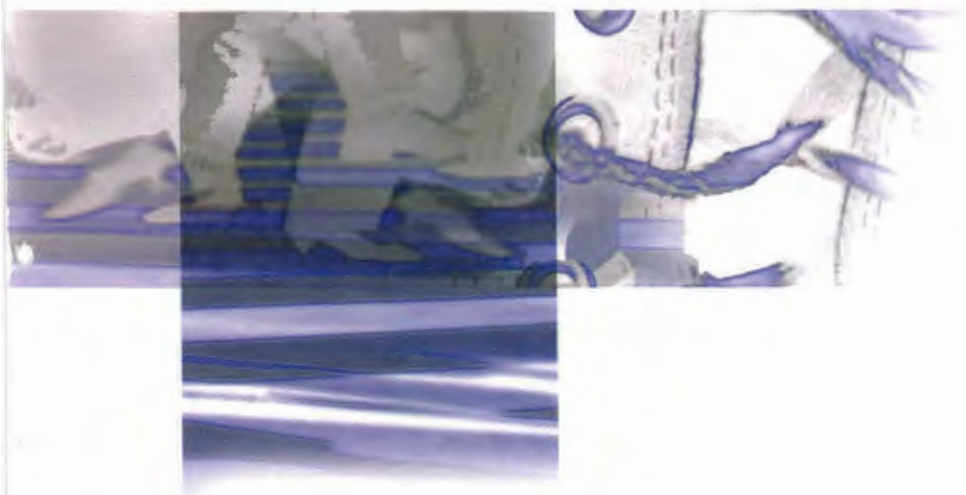
La situación planteada contrasta de manera notable con la de la industria del cuero que, luego de una etapa de fuerte inversión y modernización (en algunos casos sustentada en fuertes incentivos públicos), aparece como un sector competitivo y exportador. De este modo la apertura comercial unilateral tendió a fortalecer un modelo de intercambio comercial basado en las ventajas naturales con una fuerte expansión en los niveles de exportación de cueros y un notable deterioro en la balanza comercial del sector del calzado.

El proceso de integración regional, en la que uno de los socios tiene una industria de calzado de larga tradición y muy competitiva, parece actuar en el mismo sentido que la apertura comercial unilateral. Ninguno de los beneficios estáticos o dinámicos que puede generar un proceso de integración regional en comparación con una apertura comercial unilateral parece tener una importancia significativa en este sector salvo, hasta ahora, dentro de este entorno comercial, a partir del incremento de las preferencias arancelarias en el Mercosur (por la reducción o la eliminación de los aranceles intrazonales y el incremento en las barreras protectoras con extrazonales), aparecen indicios claros de la presencia de desvío de comercio en las importaciones argentinas desde el resto del mundo a favor de aquellas provenientes de Brasil.

Bibliografía complementaria

Bisang, R., *El complejo industrial del cuero en la Argentina*, CEPAL, Buenos Aires, 1990.

Cardozo, J., *La industria del calzado de cuero: evolución reciente, situación actual y perspectivas de exportación*, 1987.

ONUDI, *Escenarios de mediano plazo para la restructuración industrial. El subsector cuero y calzado*, mimeo., ONUDI, 1993.

Secretaría de Industria, *Sector calzado. Comercio exterior y medidas arancelarias*, mimeo., 1997.