

Impactos estáticos y dinámicos del Mercosur. El caso del sector del calzado

Marta Bekerman

Directora

bekerman@econ.uba.ar.

Pablo Sirlin

Investigador

sirlin@econ.uba.ar

Centro de Estudios de la
Estructura Económica (CENES)
Facultad de Ciencias
Económicas, Universidad
de Buenos Aires

Los efectos estáticos de la creación o desvío de comercio son habitualmente considerados la variable fundamental para evaluar los beneficios y costos de los procesos de integración regional. Sin embargo, son los efectos de carácter dinámico los que ofrecen los argumentos más convincentes para defender los procesos de integración por sobre los de apertura unilateral de la economía. La dificultad de medir tales efectos plantea la necesidad de trabajar con dimensiones desagregadas que permitan analizar las transformaciones sufridas por los distintos sectores productivos y sus consecuencias en los niveles y formas de organización productiva, las estrategias empresariales, los niveles de actualización tecnológica y la dinámica regional, entre otros aspectos. El sector del calzado resulta muy útil para analizar los efectos de la integración subregional, porque es un sector que exhibe corrientes de comercio intrazonales y extrazonales crecientes, en el cual las pequeñas y medianas empresas tienen un papel importante. Forma parte de un eslabonamiento productivo más amplio, y su competitividad depende de la presencia de factores sistémicos.

El artículo consta de cinco secciones. La sección I reseña las principales características del sector del calzado. La sección II analiza el marco de regulaciones y políticas microeconómicas en el que se desenvuelve el sector a nivel nacional y subregional. La sección III describe la estructura y desempeño del sector en los años noventa. La sección IV analiza los impactos estáticos y dinámicos que pueden ser identificados a partir del análisis estadístico y de los estudios en el terreno realizados en Argentina, Brasil y Uruguay.¹ Por último, a modo de conclusión, la sección V se refiere a ventajas heredadas y adquiridas de la industria del calzado.

¹ Tales estudios consistieron en la realización de una entrevista normalizada a alrededor de quince firmas de cada uno de los países mencionados y a las principales cámaras empresariales del sector.

I

Características básicas del sector del calzado

La industria del calzado forma parte de una cadena productiva que comienza en la fase primaria con la producción de ganado y cueros y continúa en la fase industrial. En esta última existen tres etapas. En primer lugar se encuentra la de los frigoríficos y mataderos, le sigue la de las curtiembres y, finalmente, la de las manufacturas del cuero, entre ellas el calzado. Si el calzado que se produce no es enteramente de cuero, la industria se relaciona también con la cadena de producción del caucho y del plástico. Además, la fabricación de calzado se relaciona hacia atrás con un conjunto de actividades industriales de apoyo, entre las que se encuentran la producción e importación de partes y componentes del calzado, de cajas de cartón, y de máquinas y equipos para la industria.

La oferta del sector no es homogénea. No sólo el conjunto de productos es muy variado (calzado deportivo, de vestir o especiales, calzado para hombres, mujeres o niños, calzado enteramente de cuero, de plástico, de caucho o combinado, etc.), sino que dentro de un mismo tipo de calzado los productos se diferencian por calidad, por marca, etc. Esta variedad da lugar a una segmentación importante del mercado del calzado que determina las características de la competencia en el sector.

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

En el segmento del calzado de vestir las economías de escala no son decisivas (aspecto que no ha sido modificado por las innovaciones tecnológicas que se vienen produciendo en la industria) y, en muchos países, la producción de calzado se halla concentrada en las PYME. En el segmento del calzado deportivo las

economías de escala parecen ser más importantes, por lo que las plantas tienden a ser de mayor tamaño. Asimismo, la importancia de las marcas hace que el mercado mundial de calzado deportivo esté dominado por una reducida cantidad de grandes marcas internacionales que abastecen el mercado mundial a través de distintas plantas de producción propias (instaladas en muchos casos en países con mano de obra barata), o mediante licencias de producción y/o comercialización. Esto se repite, en menor medida, en los segmentos de mayor calidad del calzado de vestir.

Siendo el precio un eje de la competencia en el sector la reducción de costos es un elemento fundamental en la estrategia competitiva de las empresas. Entre los costos destaca el laboral ya que, a pesar de la incorporación de nuevas tecnologías automatizadas, el proceso productivo sigue haciendo uso intensivo de mano de obra. Por lo tanto, la disponibilidad de mano de obra con bajos salarios ha sido un factor clave en la competitividad de esta industria y decisivo en su traslado desde los países desarrollados hacia economías con mano de obra de bajo costo (al comienzo hacia Taiwán, la República de Corea, Hong Kong y Brasil, y en una segunda etapa hacia China, Filipinas e Indonesia).

Del mismo modo, la disponibilidad de materias primas (cuero natural) de buena calidad y precio ha sido otro factor determinante de la competitividad de la industria, aunque actualmente este factor parece estar perdiendo importancia frente a características como la calidad, el diseño, los plazos de entrega y la eficiencia productiva y ante la mayor variedad y calidad de materiales sustitutivos del cuero (Da Costa, 1993).

Desde el punto de vista tecnológico, la industria es altamente heterogénea y en muchos países subsiste un gran número de empresas pequeñas que utilizan la 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 destaca el cambio frecuente de modelos y la variedad, la introducción del CAD ha permitido que las plantas adquieran la flexibilidad productiva necesaria para satisfacer la demanda.

□ Este trabajo forma parte de un proyecto más extenso coordinado por los autores y en el que los estudios nacionales sobre Argentina, Brasil y Uruguay fueron realizados por CENES, FUNCEX y CINVE, respectivamente, en el marco de la Red de Centros RedInt del INTAL. Los autores agradecen los comentarios de uno de los jueces anónimos que colaboran con la Revista de la CEPAL.

II

Marco de políticas microeconómicas

1. Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional

Durante la fase de industrialización sustitutiva de importaciones, los países del Mercosur, especialmente Argentina y Brasil, desarrollaron un vasto conjunto de instrumentos de promoción que combinaron altas tasas de protección comercial con regímenes especiales de incentivo a la inversión y, posteriormente, con instrumentos de estímulo a las exportaciones. Hacia fines de los años ochenta se empezó a vislumbrar un cambio de estrategia de política económica que avanzó con distinta profundidad y velocidad en los diversos países.

En Argentina y Brasil la apertura se tradujo, a partir de los años noventa, en una reducción importante de la protección nominal y efectiva del sector del calzado. Pero más allá de estas tendencias generales a la racionalización y reducción de los niveles de intervención pública en la política industrial, en uno y otro subsisten distintos instrumentos de política que han beneficiado al sector.

A partir de 1994 Argentina estableció derechos específicos mínimos para una serie de partidas de calzado deportivo, los que fueron incrementados en 1995. En 1997 empezó a regir una cláusula de salvaguarda (de la que se hallan exceptuados los países del Mercosur) y que contempla la aplicación de derechos específicos mínimos y, a partir de noviembre de 1998, de cuotas de importación (superadas las cuales se duplican los niveles de derechos específicos). Finalmente, en 1999 Argentina intentó implementar medidas para arancelarias destinadas a trabar las importaciones, fundamentalmente desde Brasil.

En el caso brasileño, los incentivos del gobierno federal se superponen con los otorgados por los gobiernos estatales, que tienen potestades fiscales más amplias que en el caso argentino para el otorgamiento de incentivos fiscales. El gobierno federal ha tomado diversas medidas de apoyo al sector. Por un lado, el Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) estableció, entre 1995 y 1998, un programa de financiamiento de inversiones del sector con una tasa de interés preferencial. Por otro lado, el gobierno brasileño empezó a utilizar en forma más activa la política comercial externa. En 1995 puso en la Lista de Excepción al Arancel Exter-

no Común un conjunto importante de partidas arancelarias correspondientes al sector del calzado, para las que se fijó un arancel de 31% que se reduciría gradualmente a partir del año 2000. En abril de 1997 el gobierno federal impuso, a través de la Medida Provisoria 1569, algunas restricciones al financiamiento de las importaciones que finalmente se atenuaron un poco para los miembros del Mercosur (quedaron exceptuadas las importaciones de menos de 40 mil dólares y a un plazo de hasta 89 días).²

2. Políticas comerciales y de regulación sectorial en el ámbito del Mercosur

A nivel subregional las áreas de política pertinentes se relacionan con el camino al librecomercio subregional en el sector, la puesta en vigencia del arancel externo común, la reducción o eliminación de las restricciones o impuestos a las exportaciones de cueros dentro del Mercosur y la armonización de políticas de incentivo entre los países miembros.

La liberalización del comercio dentro del Mercosur es un proceso relativamente reciente. Muchas de las posiciones arancelarias más significativas de Argentina y de Uruguay estuvieron desde un inicio en las listas respectivas de los Regímenes de Excepción a la liberalización comercial intrazonal y, una vez constituida la Unión Aduanera en 1995, la mayoría de estas posiciones pasaron a formar parte de los Regímenes de Adecuación. De esta manera, sólo a partir de 1995 comenzó un proceso gradual de reducción de aranceles intrazonales en los casos de Argentina y Uruguay, proceso que terminó en 1999 y en el 2000, respectivamente. Brasil también estableció obstáculos al librecomercio intrazonal, fundamentalmente con la ya comentada Medida Provisoria 1569 de 1997, que restringe el financiamiento de las importaciones.

El arancel externo común para el sector del calzado fue originalmente de 20%, nivel similar al arancel nominal argentino y uruguayo y levemente superior al existente en Brasil. Sin embargo, la presión de

² Esta medida habría afectado seriamente las exportaciones argentinas, como lo atestiguan las entrevistas a la Cámara y a una de las empresas que exportan calzado a Brasil.

las importaciones desde fuera del Mercosur (fundamentalmente del sudeste asiático) en un contexto 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 el 2001). Además, Argentina ha establecido una cláusula de salvaguardia nacional contra las importaciones de calzado originadas fuera de la zona, lo que profundiza las diferencias subregionales en materia de política comercial externa y beneficia a los socios comerciales intrazonales. De esta manera, en el sector del calzado el Mercosur no se ha convertido aún en una verdadera unión aduanera.

Un aspecto que ha generado conflictos y fuertes negociaciones han sido las restricciones e impuestos establecidos por Argentina y Uruguay para las exportaciones de cuero. Finalmente, las restricciones uruguayas fueron levantadas, mientras que en Argentina se ha establecido un cronograma para reducir los derechos

de exportación intrazonal hasta su desaparición en el año 2000.

Por último, resta el problema crucial de las asimetrías regulatorias entre los países miembros del Mercosur. La armonización de las políticas industriales en él fue fijada como una de las prioridades en el Tratado de Asunción de 1991, pero hasta el momento se ha avanzado muy poco en la materia. En este marco, el activismo sensiblemente mayor de los gobiernos federal y estatales brasileños (sobre todo a través de la batalla fiscal para atraer inversiones) estaría determinando un contexto fuertemente asimétrico para la competencia intrarregional. Esta situación ha contribuido a enturbiar las relaciones entre las cámaras empresariales de los países miembros, que se hallan caracterizadas más por el conflicto que por la cooperación. Por otro lado, los problemas abarcan no sólo la falta de armonización de numerosas áreas de política industrial, sino también el incumplimiento de las decisiones comunitarias ya acordadas.

III

Estructura y desempeño del sector

1. Estructura del sector del calzado en el Mercosur

El sector calzado del Mercosur está constituido por un conjunto muy heterogéneo de empresas de distinto tamaño: sus pocas empresas grandes coexisten con numerosas empresas pequeñas y medianas (cuadros 1 y 2).

En los tres países considerados la estructura del sector tiene forma de pirámide, con una gran base de microempresas y empresas pequeñas, un número im-

CUADRO 1

Argentina: Concentración en el sector del calzado, 1993 (Pesos argentinos)

Según el valor bruto de la producción	Cantidad de empresas	Porcentaje del valor bruto de la producción sectorial
Menos de 1 millón	1 222	23
Entre 1 y 5 millones	136	27
Entre 5 y 20 millones	23	20
Más de 20 millones	7	30

Fuente: INDEC 1994.

CUADRO 2

Brasil: Concentración en el sector del calzado, 1995

Según el número de empleados	Número de empresas	Total empleados	Facturación total (millones de reales)
Menos de 10	6 334	16 174	266
Entre 10 y 49	1 387	30 874	438
Entre 50 y 99	344	24 200	349
Entre 100 y 249	259	40 535	644
Más de 250	176	177 170	3 220
<i>Total</i>	<i>8 500</i>	<i>288 953</i>	<i>4 917</i>

Fuente: Correa, 1999.

portante de empresas medianas y un conjunto relativamente menor de grandes empresas (cuadros 1 a 5).

Más allá de esta similitud, hay grandes diferencias entre los distintos países del Mercosur en el número de empresas que operan en el sector (8500 en Brasil, 1400 en Argentina, 117 en Uruguay) y en el tamaño de ellas: las firmas con más de 100 empleados son 435 en Brasil, 30 en Argentina y apenas 2 en Uruguay.

CUADRO 3

Uruguay: Concentración en el sector del calzado, 1997

Tamaño de la empresa según el número de empleados	Número de empresas	Porcentaje del número total de empresas
Menos de 10 empleados	77	65.8
Entre 10 y 19	27	23.1
Entre 20 y 100	11	9.4
Más de 100.	2	1.7

Fuente: Laens, Osimani y Failde, 1999.

En Argentina se diferencian claramente el segmento de calzado deportivo y el de calzado no deportivo. El segmento de calzado deportivo se halla fuertemente concentrado: en un extremo se encuentran dos grandes empresas productoras de calzado deportivo de marca (Alpargatas Calzados S.A. y Gatic S.A.), las que acaparan, con distintas plantas distribuidas en el país, el 95% de la producción nacional de este calzado (CLAVES, 1997). Estas empresas cuentan con licencias de las principales marcas internacionales (Nike en el caso de Alpargatas Calzados S.A., y Adidas, New Balance y Le Coq Sportif en el caso de Gatic S.A.). Además, Alpargatas Calzados S.A. ha consolidado una marca propia (Topper) que vende no sólo en Argentina sino también en América Latina. Una tercera firma (Unisol S.A.) produce calzado deportivo con las marcas Puma y Lotto, aunque en una escala apreciablemente menor. En el otro extremo, subsisten algunas empresas pequeñas que producen calzado deportivo de menor precio, sin marca internacional, que venden en mercados regionales.

El segmento del calzado no deportivo, que se subdivide según el tipo de usuario (hombre, mujer, niño), y según los niveles de calidad y precio del producto, se halla muy atomizado. Existe una única firma líder (Grimoldi S.A.) que trabaja con marcas propias y licencias extranjeras, pero que no produce más del 10% de lo que fabrican las grandes empresas de calzado deportivo; hay además unas pocas empresas medianas y un sinnúmero de empresas pequeñas con un valor bruto de producción inferior a los cinco millones de pesos.

En Brasil pueden identificarse tres grandes conjuntos de empresas en el sector del calzado. Las de tamaño grande (más de 450 empleados) están especializadas fundamentalmente en calzado deportivo y sus ventas se dirigen predominantemente al mercado interno; producen con licencias internacionales y con algunas marcas propias instaladas en nichos específicos. En el otro extremo, las empresas pequeñas y

microempresas también operan en mercados locales pero con procesos más artesanales.

Por último, las empresas medianas (entre 50 y 449 empleados) apuntan predominantemente al mercado externo y se localizan de preferencia en el estado de Rio Grande do Sul, específicamente en la región del Valle de Sinos, que ha tenido un papel fundamental en el vigoroso desempeño exportador del sector.³ La producción de calzado en dicha región partió en un conglomerado de pequeñas empresas orientadas al mercado interno que a lo largo de las últimas décadas se fue transformando en un conjunto de empresas de distintos tamaños que llegaron a exportar el 70% de su producción (Schmitz, 1997).

En Uruguay hay sólo dos empresas grandes de calzado (más de 100 empleados) que exportan la mayor parte de su producción (una se concentra en el mercado estadounidense y la otra en el argentino). Las empresas medianas y pequeñas producen fundamentalmente para el mercado interno y ocasionalmente exportan.

2 Desempeño del sector

a) Producción y consumo aparente

La producción de calzado de los tres países del Mercosur estudiados alcanzó en 1997 los 4 200 millones de dólares corrientes, de los que Brasil aportó un 71%, Argentina un 24% y Uruguay el 5%. El comportamiento del sector ha sido errático, aunque exhibe una clara tendencia de mediano plazo al estancamiento o caída de la producción y, en menor medida, del consumo aparente (gráficos 1 a 3).

De los gráficos 1 a 3 se pueden deducir las siguientes tendencias generales entre 1991 y 1997:

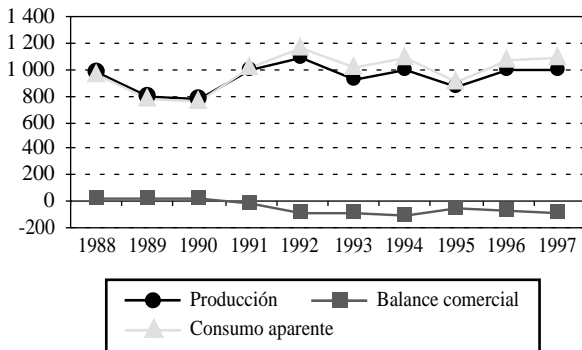
- La producción de calzado tuvo un comportamiento errático con tendencia al estancamiento (Argentina) o a la caída (Uruguay y Brasil).
- El consumo aparente mostró un escaso dinamismo, pese a que en el período hubo un importante crecimiento del producto bruto zonal.

En los tres países estudiados se produjo un fuerte incremento de las importaciones que llevó a revertir el signo tradicionalmente superavitario del balance comercial sectorial en Uruguay y Argentina. En el caso brasileño las importaciones también se incrementaron notablemente, pero el balance comercial se mantuvo superavitario gracias a un importante volumen de exportaciones.

³ Entre 1970 y 1990 Brasil aumentó su participación en las exportaciones mundiales de calzado de cuero del 0.5 al 12.3%.

GRAFICO 1

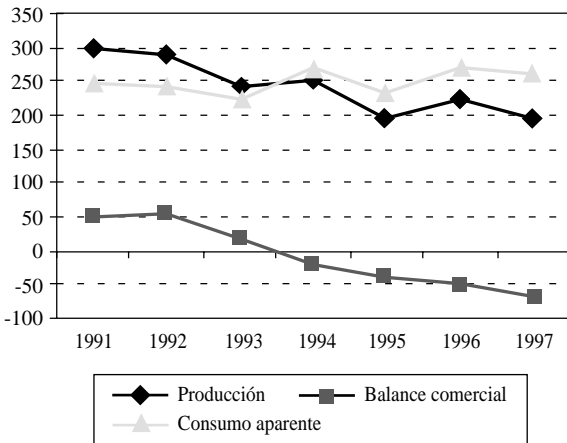
Argentina: Producción y consumo aparente de calzado, 1988 a 1997
(Millones de pesos argentinos de 1993)



Fuente: INDEC, 1997.

GRAFICO 2

Uruguay: producción y consumo aparente de calzado, 1991 a 1997
(Millones de pesos uruguayos de 1993)



Fuente: Laens, Osimani y Failde (1999).

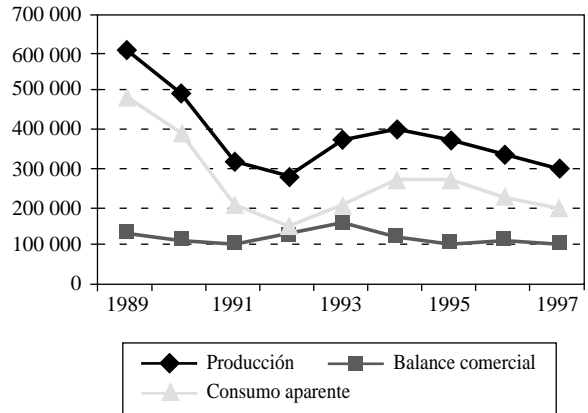
b) Empleo y productividad en la industria del calzado

Según las estadísticas disponibles, la industria del calzado de los tres países estudiados empleaba aproximadamente 310 mil personas en 1995. De este total, 288 mil correspondían a Brasil, 20 mil a Argentina y poco más de 2 mil a Uruguay.⁴

⁴ Creemos que las cifras de empleo en el sector pueden estar distorsionadas por el carácter informal que caracteriza a parte de su actividad.

GRAFICO 3

Brasil: Producción^a y consumo aparente de calzado en Brasil
(Miles de millones de cruzeiros de 1993)



Fuente: Correa (1999).

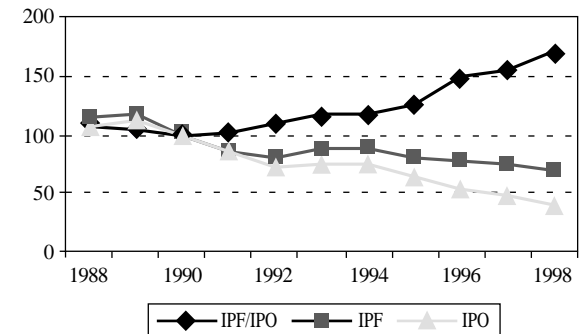
a La serie de producción incluye el sector de vestuario.

Entre 1988 y 1998 en todos los países analizados se redujo mucho el número de empleados en el sector (más de 50% en Uruguay y de 20% en Argentina). Ello fue fruto del estancamiento o caída de los niveles de producción y del incremento de la productividad (gráficos 4 a 6).

En dichos gráficos se observa que la productividad mejoró notablemente en las industrias del calzado de Brasil y Argentina, y mostró una gran volatilidad en Uruguay.

GRAFICO 4

Brasil: Evolución de la productividad, de la producción física y del personal ocupado en la industria del calzado
(Base: 1990 = 100)

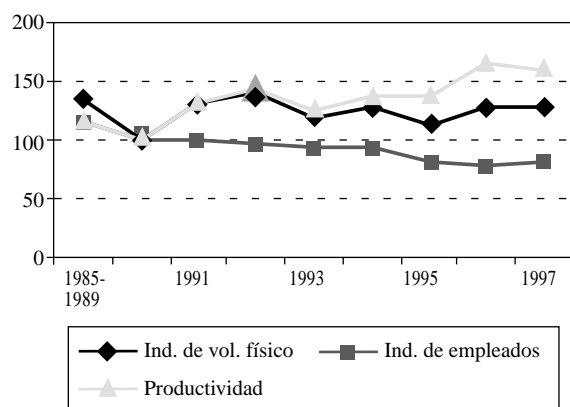


Fuente: Correa (1999).

^a IPF: Índice de producción física.
IPO: Índice de personal ocupado.

GRAFICO 5

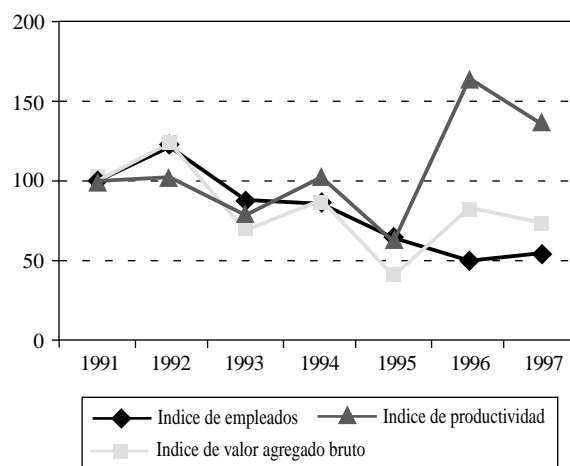
Argentina: Empleo y productividad en la industria del calzado
(Posición 324 de la CIIU, Rev. 2)



Fuente: INDEC (1997).

GRAFICO 6

Uruguay: Empleo y productividad en la industria del calzado, 1991 a 1997



Fuente: Laens, Osimani y Failde (1999).

3. Competitividad

La situación competitiva de la industria del calzado varía mucho entre los distintos países del Mercosur. Al respecto un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI, 1993) presenta una reseña de factores de competitividad que resulta altamente reveladora (cuadro 4).

El estudio citado permite concluir que la industria del calzado argentina enfrenta un claro problema de competitividad. Los cambios ocurridos en los últi-

mos años en el país (no considerados en dicho estudio) dan cuenta de un avance importante en tecnología de producción y uno algo menor en madurez empresarial. Sin embargo, la amplia penetración de importaciones en el país durante los años noventa permite inferir que el cuadro general siguió siendo negativo. La mayoría de las empresas consultadas ha señalado que la falta de competitividad en costo constituye una barrera importante para la exportación.⁵ En ese sentido, la existencia de una abundante oferta de cuero de buena calidad no se traduce en ventajas competitivas para las firmas de calzado, porque la demanda de las empresas de calzado es relativamente pequeña en comparación con la demanda de exportación y, por lo tanto, las condiciones de precio y calidad a las que se accede localmente son iguales o inferiores a las que obtienen los compradores externos.

La industria del calzado brasileña, en cambio, ha logrado consolidar su competitividad en los mercados internacionales. Como lo revela el estudio de la ONUDI, Brasil ha logrado acoplar a las ventajas implícitas en una oferta abundante de mano de obra barata distintos factores de competitividad sistémica: una buena provisión de materias primas y bienes de capital producidos localmente, una importante infraestructura técnica y mano de obra muy calificada. Algunos autores vinculan el éxito competitivo de ciertas regiones brasileñas como la del Valle de Sinos, a la existencia de economías externas de aglomeración y a la acción colectiva realizada por las propias empresas (Humphrey y Schmitz, 1996). Esta última se basa en la cooperación de firmas individuales (préstamos de herramientas y equipos o desarrollo de nuevos productos) o de grupos de firmas que unieron sus fuerzas para constituir asociaciones comerciales o consorcios productivos. Como consecuencia de esa acción colectiva se han creado en el Valle de Sinos seis asociaciones industriales, cuatro centros que proveen capacitación y servicios técnicos y una organización de ferias comerciales (FENAC) que cumplió un papel importante en el establecimiento de relaciones con compradores extranjeros, especialmente de los Estados Unidos (Schmitz, 1997).

Ante la creciente penetración en el mercado estadounidense de calzado de cuero chino de bajo precio, Brasil se vio obligado en los últimos años a elevar la calidad de sus productos y reducir sus plazos de sus

⁵ La falta de competitividad en calidad es, en cambio, un problema relativamente menor.

CUADRO 4

Mercosur: Factores de competitividad en el sector del calzado

País	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Disponibilidad de materias primas	Muy buena	Buena	Regular	Muy buena
Disponibilidad de mano de obra	Regular	Abundante	Escasa	Regular
Costo de la mano de obra	Alto	Bajo	Bajo	Intermedio
Capacitación de la mano de obra	Regular	Buena	Baja	Regular
Capacidad instalada	Regular	Buena	Baja	Baja
Tecnología de producción	Regular	Muy buena	Escasa	Escasa
Tamaño de empresas	Intermedio	Grandes	Pequeñas	Pequeñas
Madurez empresarial	Regular	Alta	Baja	Baja
Escala de producción	Intermedia	Alta	Baja	Intermedia
Red de proveedores	Escasa	Muy buena	Mala	Escasa
Bienes de capital	Escasa	Buena	Nula	Nula
Infraestructura técnica	Regular	Muy buena	Escasa	Escasa
Apoyo gubernamental	Nulo	Alto	Nulo	Nulo

Fuente: ONUDI (1993).

entregas. Esto llevó a nuevas formas de cooperación entre las empresas brasileñas a lo largo de la cadena productiva, que generaron un aumento gradual de la confianza entre ellas y contribuyeron al cumplimiento de los requisitos necesarios para consolidar su competitividad (Schmitz y Knorringa, 1999).

Si bien en términos generales el análisis de competitividad favorece a Brasil, la situación competitiva varía entre los distintos segmentos del sector. En calzado deportivo Argentina está relativamente bien posicionada, fundamentalmente con productos de mayor valor agregado y contenido tecnológico. El costo salarial más bajo de Brasil estaría compensado por una alta productividad y calidad en la producción argentina.

En calzado no deportivo, la situación competitiva de la Argentina es mucho más frágil que la de Brasil, tanto por las variables macroeconómicas (niveles salariales y tipo de cambio real, esto último luego de la reciente devaluación del real) como por las microeconómicas (capacidad tecnológica, economías de escala, capacitación laboral) y las relacionadas con los incentivos públicos. Los problemas de competitividad se producen en toda la cadena productiva argentina, mientras que, por las razones señaladas, en Brasil son mejores las condiciones de abastecimiento de materias primas e insumos (con la excepción del cuero), es decir, está mejor estructurado el encadenamiento productivo.

4 Comercio del Mercosur con todo el mundo

a) Exportaciones e importaciones globales

El comercio exterior de calzado del Mercosur experimentó marcadas transformaciones en los años

noventa. Entre 1990 y 1996 sus exportaciones crecieron un 42% (cuadro 5), en tanto que sus importaciones aumentaron 1 108%, pero desde valores muy pequeños (cuadro 6). El comercio regional del sector siguió mostrando un superávit comercial importante (cuadro 7).

Ahora bien, el comportamiento global del sector del calzado en el Mercosur encubre realidades nacionales muy diferentes. Brasil origina alrededor del 95% de las exportaciones de calzado de la zona y es el único país que sigue mostrando un superávit comercial en el rubro.

En Argentina hubo un notable crecimiento de las importaciones de calzado, lo que generó un fuerte déficit comercial a partir de 1992. Las restricciones comerciales y un significativo incremento de las exportaciones revirtieron parcialmente el déficit en 1995 y 1996.

Las industrias de calzado de Uruguay y de Brasil exportan entre el 30 y el 40% del valor de su producción. La de Argentina, en cambio, tiene coeficientes de exportación muy bajos, pues está volcada casi exclusivamente al mercado interno.

b) Origen y destino del comercio exterior de calzado del Mercosur

Los patrones geográficos de origen y destino de las exportaciones de calzado de los distintos países del Mercosur entre 1988 y 1996 difirieron notablemente (cuadro 8). Más del 90% de las exportaciones de Brasil fueron extrazonales y sólo una fracción marginal (aunque creciente) se dirigió a países del Mercosur. Argentina, en cambio, orientó cada vez más sus exportaciones a dichos países (casi el 75% de ellas en 1996)

CUADRO 5

Mercosur: Exportaciones de calzado, 1990 a 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>A. En miles de dólares</i>							
Argentina	33 084	35 807	24 472	30 605	33 655	75 227	50 566
Brasil	1 104 766	1 176 660	1 409 156	1 859 818	1 537 351	1 413 780	1 567 403
Uruguay	16 844	18 530	22 952	24 903	20 735	17 082	19 949
Paraguay	12	372	51	32	1 199	115	147
Mercosur	1 154 706	1 231 369	1 456 631	1 915 358	1 592 940	1 506 204	1 638 065
<i>B. En porcentajes</i>							
Argentina	3	3	2	2	2	5	3
Brasil	96	96	97	97	97	94	96
Uruguay	1.5	2	2	1	1	1	1
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-
Mercosur	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INTAL (1997).

CUADRO 6

Mercosur: Importaciones de calzado, 1990 a 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>A. En miles de dólares</i>							
Argentina	3 515	44 416	110 868	128 373	141 463	114 232	116 587
Brasil	18 524	33 107	12 108	34 785	84 277	201 829	199 958
Uruguay	2 958	7 960	12 393	21 146	22 708	24 854	32 050
Paraguay	6 471	10 288	7 114	11 239	21 418	35 238	32 002
Mercosur	31 468	95 771	142 483	195 543	269 866	376 153	380 597
<i>B. En porcentajes</i>							
Argentina	11	46	78	66	52	30	31
Brasil	59	35	8	18	31	54	53
Uruguay	9	8	9	11	8	7	8
Paraguay	21	11	5	6	8	9	8
Mercosur	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INTAL (1997).

mientras que sus exportaciones hacia el resto del mundo bajaron en términos absolutos. Las exportaciones uruguayas mostraron un comportamiento similar, aunque menos marcado. De esto puede desprenderse que las exportaciones al Mercosur han terminado reemplazando a las exportaciones que estos dos últimos países dirigían antes al resto del mundo.

Las importaciones de los países del Mercosur también exhibieron patrones geográficos diversos

(cuadro 9). En Brasil la participación de las importaciones intrazonales creció mucho, pero siguieron siendo ampliamente mayoritarias las extrazonales. En Argentina, la proporción de las importaciones originadas en el Mercosur, y fundamentalmente en Brasil, aumentó también aceleradamente (llegando al 50% en 1998). Pero en Uruguay la participación de las importaciones intrazonales descendió a lo largo de los años noventa.

CUADRO 7

Mercosur: Balance comercial del sector del calzado, 1990 a 1996
(Miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	29 569	-8 609	-86 396	-97 768	-107 808	-39 005	-66 021
Brasil	1 086 242	1 143 553	1 397 048	1 825 033	1 453 074	1 211 951	1 367 445
Uruguay	13 886	10 570	10 559	3 757	-1 973	-7 772	-12 101
Paraguay	-6 459	-9 916	-7 063	-11 207	-20 219	-35 123	-31 855
Mercosur	1 123 238	1 135 598	1 314 148	1 719 815	1 323 074	1 130 051	1 257 468

Fuente: INTAL (1997).

CUADRO 8

Mercosur: Exportaciones intrazonales de los países miembros, 1988-1996
(Porcentajes)

Origen	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Brasil	1	1	1	1	2	2	3	4	4
Argentina	19	13	18	25	25	45	52	69	74
Uruguay	6	7	8	18	29	32	41	39	40

Fuente: INTAL (1997).

CUADRO 9

Mercosur: Importaciones intrazonales de los países miembros, 1988-1996
(Porcentajes)

Origen	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Brasil	...	14	9	6	6	2	4	22	25
Argentina	31	24	4	11	18	14	18	23	39
Uruguay	...	71	67	59	60	50	55	41	41
Total	...	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INTAL (1997).

5. Comercio dentro del Mercosur

a) Exportaciones e importaciones intrazonales

Como consecuencia del proceso de integración regional, el comercio dentro del Mercosur ha sido más dinámico que el extrazonal. En efecto, las exportaciones (importaciones) intrazonales se elevaron 570% entre 1990 y 1996 (cuadros 10 y 11).

Pero la estructura del comercio intrazonal del sector del calzado es muy diferente a la del comercio global del sector. Hasta 1996 el liderazgo exportador de Brasil, que originó ese año un 60% de las exportaciones intrazonales, era sensiblemente menor en el comercio intrazonal que en el comercio con todo el mundo. Argentina, en cambio, mostraba un dinamismo exportador mucho mayor en sus exportaciones intrazonales.

En lo que toca a las importaciones intrazonales, sobresale el hecho de que Brasil permaneció prácticamente cerrado a las exportaciones de los demás países del Mercosur hasta 1994. Sin embargo, sus importaciones (procedentes de Argentina) crecieron fuertemente a partir de ese año, con lo cual la estructura de las importaciones intrazonales pasó a corresponderse más con la de las importaciones desde fuera de la zona. Como resultado de estos comportamientos, los balances de comercio intrazonales fueron muy diferentes de aquéllos con el resto del mundo: Brasil logró un superávit relativamente modesto al tiempo que Argentina alternaba años con déficit y años con superávit. A partir de 1997, la situación de Argentina se deterioró fuertemente, profundizándose su déficit en el comercio sectorial con Brasil.

CUADRO 10

Mercosur: Exportaciones intrazonales de calzado, 1990 a 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>A. En miles de dólares</i>							
Argentina	5 798	8 959	6 003	13 620	17 484	51 566	37 458
Brasil	9 400	15 816	27 194	44 856	45 665	51 782	66 014
Uruguay	1 357	3 261	6 580	7 869	8 506	6 670	7 985
Paraguay	5	372	39	32	81	12	133
Mercosur	16 560	28 408	39 816	66 377	71 736	110 030	111 590
<i>B. En porcentajes</i>							
Argentina	35	32	15	21	24	47	34
Brasil	57	56	68	68	64	47	59
Uruguay	8	11	17	12	12	6	7
Paraguay	-	1	-	-	-	-	-
Mercosur	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INTAL (1997).

CUADRO 11

Mercosur: Importaciones intrazonales de calzado , 1990 a 1996

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<i>A. En miles de dólares</i>							
Argentina	134	4 857	19 678	18 113	25 570	25 954	45 702
Brasil	1 620	2 019	687	600	3 507	43 689	50 527
Uruguay	1 975	4 732	7 473	10 540	12 495	10 096	13 141
Paraguay	436	373	790	3 530	4 777	9 665	7 806
Mercosur	4 165	11 981	28 628	32 783	46 349	89 404	117 176
<i>B. En porcentajes</i>							
Argentina	3	41	69	55	55	29	39
Brasil	39	17	2	2	8	49	43
Uruguay	47	39	26	32	27	11	11
Paraguay	10	3	3	11	10	11	7
Mercosur	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: INTAL (1997).

CUADRO 12

Mercosur: Balance comercial intrazonal en el sector del calzado
(Miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	5 664	4 102	-13 675	-4 493	-8 086	25 612	-8 244
Brasil	7 780	13 797	26 507	44 256	42 158	8 093	15 487
Uruguay	-618	-1 471	-893	-2 671	-3 989	-3 426	-5 156
Paraguay	-431	-1	-751	-3 498	-4 696	-9 653	-7 673

Fuente: INTAL (1997).

IV

Efectos estáticos y dinámicos atribuibles al proceso de integración zonal

1. Análisis de los efectos económicos de carácter estático

Los análisis de tipo estático de los procesos de integración y apertura generalmente apuntan a dilucidar en qué medida dichos procesos reducen las distorsiones estáticas inducidas por la protección comercial. Desde esta perspectiva los procesos de apertura comercial y de integración zonal sin duda aportan beneficios estáticos en los tres países estudiados. Las importaciones se incrementaron notablemente, desplazando la producción nacional y ampliando la variedad de productos (tanto en términos de diseño como de calidad) ofrecidos a los consumidores. Además, en el caso argentino, los precios medios de importación siempre han sido inferiores a los precios medios estimados de la producción nacional, por lo que se podría afirmar que la competencia de los productos importados ha disciplinado los precios internos.

Paralelamente, los procesos de apertura e integración zonal también habrían generado beneficios estáticos por el lado de las exportaciones, ya que los países del Mercosur incrementaron sus exportaciones tanto de calzado como de cuero (rubro en el que Argentina y Uruguay tendrían ventajas comparativas estáticas).

Hasta aquí se han precisado los efectos estáticos del proceso de apertura general de la economía tanto a nivel extrazonal (apertura unilateral) como a nivel intrazonal (integración). Conviene considerar ahora si el proceso de integración zonal por sí solo ha generado o no beneficios de carácter estático.

Suponiendo que los recursos productivos liberados por las actividades protegidas se relocalizaran espontáneamente en sectores con ventajas comparativas genuinas (generando mayor rentabilidad que en el pasado), los análisis vinerianos tienden a centrarse en el comportamiento de las importaciones y en cómo éstas desplazan a importaciones de otros orígenes (desvío de comercio) o a producción nacional ineficiente (creación de comercio). Cabe preguntarse, pues, si el Mercosur ha generado creación o desvío de comercio.⁶

Utilizando como base de análisis los datos de importaciones extrazonales e intrazonales, las respuestas varían según el período de análisis que se elija.

Una primera alternativa es comparar la situación existente en cualquiera de los años de la década de 1990 con la vigente antes de iniciarse el proceso de integración regional en enero de 1991. Como las importaciones de calzado a fines de los años ochenta eran prácticamente inexistentes en los países del Mercosur, la respuesta será obviamente que no ha habido desvío de comercio (no se pueden haber desplazado importaciones que antes no existían).

Una segunda alternativa es la de seguir más de cerca la secuencia de los procesos de apertura e integración zonal y en este caso los resultados cambian notablemente. El proceso de integración en el sector del calzado tuvo una dinámica parcialmente distinta a la del proceso de apertura unilateral que emprendieron los países del Mercosur y en ese contexto es posible identificar dos grandes etapas:

i) Entre 1991 y 1994 avanzó el proceso de apertura unilateral del sector mientras que el proceso de integración zonal mostraba severas limitaciones (véase la sección II).

ii) A partir de 1995 se profundizó la integración zonal (preferencias arancelarias) y a la vez se revirtió parcialmente el proceso de apertura unilateral.

Al comparar la situación existente en 1996-1997 con la vigente en el período 1992-1994, surgen para el caso argentino algunos indicios de desvío de comercio desde el resto del mundo hacia Brasil (cuadro 13).

Se observa, pues, que con un nivel de producción casi constante entre ambos promedios, las importaciones argentinas de calzado desde el resto del mundo cayeron en un promedio de 24 millones de dólares, mientras que aquéllas desde Brasil se incrementaron en 33 millones de dólares.⁷ Esta presunción de desvío

zada, su estimación empírica enfrenta difícilísimos problemas metodológicos.

⁷ Cifras preliminares de 1998 indican que la participación de Brasil en el total de las importaciones argentinas de calzado siguió creciendo (hasta alcanzar el 45%).

⁶ Si bien las discusiones en términos de creación y desvío de comercio se hallan ampliamente difundidas en la literatura especiali-

CUADRO 13

Argentina: Importaciones desde Brasil y desde el resto del mundo
(Millones de dólares)

	Promedio anual del período 1992-1994	Promedio anual del período 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 local	993.3	994.5	+1.2

Fuente: INDEC (1997).

de comercio se ve avalada por el trabajo en el terreno realizado en Brasil, el cual permite inferir que ni el tipo de calzado exportado a la Argentina ni la identidad de las empresas que lo exportan son los mismos involucrados en las exportaciones globales de Brasil al resto del mundo.

Algo similar, aunque con menor intensidad, puede haber ocurrido en Brasil. El cambio en la política comercial que tuvo lugar a partir de 1995 puede haber incidido en la transformación ocurrida entre 1995 y 1997 en la estructura del origen de las importaciones: mientras crecían las importaciones provenientes del Mercosur en 18 millones de dólares, caían las importaciones desde fuera de la zona en 22.5 millones.

En muchos casos, la presencia de desvío de comercio (que implica siempre una pérdida de eficiencia estática) es consecuencia de un comportamiento comercial que incorpora las ganancias dinámicas (aprovechamiento de economías de escala, especialización productiva, difusión de conocimientos tecnológicos, efectos de aprendizaje, etc.) propias del proceso de integración. Lamentablemente, como veremos en la subsección siguiente, estas ganancias dinámicas han sido relativamente modestas, por lo que el desvío de comercio aquí detectado debe evaluarse fundamentalmente por sus efectos estáticos.

Tomando en cuenta el conjunto del complejo productivo, la expansión del comercio en el ámbito del Mercosur parece haberse orientado hacia una profundización de la especialización productiva y una consolidación de las ventajas comparativas estáticas. En este proceso Brasil se especializó en el segmento que hace uso más intensivo de mano de obra (y tiene mayor valor agregado) de la cadena productiva (calzado) mientras que Argentina y Uruguay consolidaron su

posición exportadora en el segmento del cuero, donde poseen ventajas comparativas naturales.⁸

2 Efectos dinámicos del proceso de integración del Mercosur

Como se vio en la sección III, el sector del calzado en el Mercosur está pasando por un marcado proceso de transformación. El cierre de numerosas empresas de calzado en Argentina y en Uruguay, y en menor medida en Brasil, se vio acompañado por las múltiples estrategias de las firmas sobrevivientes.

¿En qué medida influyó la integración zonal en este proceso de transformación? Según la percepción de los propios protagonistas, como surge de los trabajos en el terreno realizados en Argentina, Brasil y Uruguay, tal integración ha tenido un peso relativamente menor que otros factores:

En el caso argentino, la importancia asignada a la integración zonal como detonante de las transformaciones ocurridas ha sido menor que la atribuida a los procesos de apertura comercial y estabilización macroeconómica.

En el caso brasileño, más de un tercio de las firmas entrevistadas admitió no haber alterado su conducta empresarial en función del Mercosur. Los principales factores que han condicionado el desempeño reciente del sector habrían sido el rezago cambiario y la restricción monetaria provocados por el Plan Real, así como la desvalorización de las monedas del sudeste asiático, fenómenos que habrían determinado un deterioro de la situación competitiva tanto en el mercado local como en los de exportación (notablemente Estados Unidos, donde se ha apreciado una fuerte penetración de calzado chino) y recientemente la devaluación del real.

En el caso uruguayo, la opinión general de los empresarios entrevistados es que la situación actual del sector no se ha debido directamente al proceso de integración, sino que ha respondido más bien a otros factores, como el rezago cambiario (sumado a la reducción de los reintegros a la exportación), la falta de incentivos públicos, y la competencia que generan tanto las importaciones desde el sudeste asiático como la actividad informal y el contrabando.

⁸ Brasil pasó del tercer al primer lugar entre los países de origen de las importaciones argentinas. Paralelamente, las exportaciones de cuero argentino a Brasil se multiplicaron por nueve entre 1988-1989 y 1995-1996.

Asimismo, en Uruguay y Argentina la integración zonal es vista como un proceso asimétrico y esencialmente negativo para el sector, en el que el principal ganador ha sido Brasil. A continuación se describen algunas de las áreas donde se podrían haber esperado efectos dinámicos positivos del proceso de integración.

a) *Presión competitiva y reconversión sectorial*

El principal efecto del Mercosur en las firmas argentinas y uruguayas de calzado ha sido el pronunciado aumento de la presión competitiva ejercida por las importaciones desde los países miembros (desde Brasil, en el caso argentino, y desde Argentina y Brasil en el caso uruguayo).

De las quince firmas consultadas en Argentina sobre los efectos de la integración zonal, siete destacaron la pérdida de participación en el mercado local frente a productores brasileños. En estos casos la competencia se ha dado tanto directamente como a través del desplazamiento de la demanda hacia calzado de menor precio en el que Brasil es más competitivo. En el caso argentino podría señalarse que la mayor presión competitiva generada por la integración ha contribuido a promover el proceso de modernización tecnológica y mejoramiento de la productividad que vivió el sector.⁹

Sin embargo, la respuesta de las empresas argentinas al desafío competitivo generado por las importaciones (desde el Mercosur y desde el resto del mundo) ha sido muy heterogénea.

En el segmento del calzado deportivo, las empresas líderes apostaron a mantener su protagonismo por las vías de obtener o renovar las licencias de marcas internacionales, introducir tecnología de vanguardia e importantes cambios organizativos, y avanzar en el proceso de especialización productiva. Por otro lado, si bien siguieron siendo básicamente manufactureras, también recurrieron a la estrategia de complementar su oferta local con productos importados y, en menor medida, a desintegrar la cadena productiva con la importación de partes de calzado.¹⁰ Sólo en el caso de Alpargatas Calzados S.A. se pudo apreciar una estra-

tegia agresiva de exportación basada, en gran medida, en la obtención de la licencia de Nike para vender en Brasil y en la explotación de la marca propia Topper en mercados sudamericanos.

Las empresas de menor tamaño de este segmento tuvieron un comportamiento distinto: algunas cerraron sus puertas, otras subsistieron en mercados locales acotados, y las demás se vieron obligadas a cambiar de línea de producción.

Cabe señalar, sin embargo, que una vez asentada la estabilidad de precios y habiéndose fortalecido las marcas a través de licenciarios, las grandes empresas transnacionales de calzado han intentado retomar el control de sus marcas para abastecer el mercado con productos importados de sus fábricas radicadas en el sudeste asiático. De esta manera, las principales empresas nacionales de calzado deportivo se han visto enfrentadas a una creciente dificultad para renovar las licencias, siendo ésta la principal amenaza de mediano plazo para la producción nacional.

En el segmento de calzado no deportivo la situación de la industria argentina es distinta. Las empresas son más pequeñas y han encontrado mayores dificultades para generar un patrón coherente de reestructuración. Han tendido a concentrarse en el mercado interno y a ampliar la variedad de productos (a pesar de las desventajas de escala) para captar distintos nichos de mercado. Las empresas más pequeñas tampoco han tenido capacidad para aplicar estrategias de reestructuración más defensivas, como el uso de su red de comercialización para distribuir calzado importado o para importar partes de calzado. Las empresas medianas y más grandes de este segmento han utilizado más esas estrategias defensivas y, en algunos casos, el negocio de la importación ha ido ganando cada vez más terreno a la manufactura local. A diferencia de lo sucedido en Brasil, los esfuerzos de cooperación entre las firmas argentinas han sido muy escasos y los acuerdos alcanzados han tenido poca duración.

En Uruguay parece haberse dado una situación similar, ya que las estrategias de especialización productiva en nichos menos expuestos a la competencia internacional (zapato fino de hombre o calzado *country*) y las de utilización de la red de comercialización para distribuir productos importados son las que destacaron las empresas entrevistadas.¹¹

⁹ El efecto de la presión competitiva generada por los propios países del Mercosur no debe ser exagerado. En el caso argentino, la fuerte penetración de productos brasileños es un fenómeno relativamente reciente debido a que las preferencias arancelarias sólo se acentuaron a partir de 1995-1996 (fruto del incremento de las barreras extrazonales y la reducción de los aranceles intrazonales), por lo que no se la puede considerar responsable de transformaciones sectoriales que se produjeron en gran medida antes de 1995.

¹⁰ Todos los grupos empresariales vinculados a la producción de calzado deportivo mostraron un balance comercial deficitario.

¹¹ En este caso también se debe relativizar el impacto que puede haber tenido el incremento de la presión competitiva causado por el Mercosur puesto que las importaciones desde el resto del mundo son más significativas tanto en términos absolutos como por su tasa de crecimiento.

En Brasil, en cambio, la integración zonal no ha afectado mayormente la presión competitiva sobre la industria local. Para una amplia mayoría de las empresas entrevistadas las importaciones originadas en el Mercosur y competidoras de sus productos representaban menos del 10% del mercado local, y además se hallaban estables o estaban decreciendo. Según las firmas consultadas, ninguna de ellas había reducido sus niveles de producción a causa de las importaciones intrazonales.

En conclusión, el Mercosur ha significado una mayor presión competitiva para las empresas del sector calzado de Argentina (la que aumenta por la reducción de las barreras arancelarias intrazonales) y de Uruguay, pero no así para las empresas de Brasil. El efecto de esta mayor presión competitiva sobre las decisiones estratégicas de las firmas argentinas y uruguayas no debe sobreestimarse, por tratarse de una tendencia reciente en Argentina o de magnitud comparativamente menor (respecto de las importaciones extrazonales) en Uruguay. En todo caso, las debilidades intrínsecas del sector y la ausencia de condiciones ambientales propicias han hecho que los efectos de la mayor presión competitiva se hayan traducido sobre todo en respuestas defensivas, como la gradual transformación de empresas productoras en empresas importadoras. En los pocos casos en que se observa una estrategia más agresiva de reestructuración (por ejemplo, el de Alpargatas Calzados S.A. en Argentina), la suerte de tal estrategia se verá afectada fuertemente por la tendencia de las grandes marcas internacionales a restringir en el futuro el otorgamiento de licencias a las empresas locales.

b) *Ampliación del mercado zonal, aprovechamiento de las economías de escala y alcance, y aprendizaje de la actividad de exportación*

Los efectos de la expansión del mercado subregional en las empresas del Mercosur no parecen ser determinantes; se concentran en las empresas brasileñas y en algunos casos aislados en las de Argentina y Uruguay.

Claramente las empresas de Brasil son las que más han aprovechado el Mercosur para expandir sus exportaciones intrazonales: un 40% de las empresas consultadas afirmó que había incrementado su producción gracias al Mercosur y un tercio de ellas aseveró que había desarrollado nuevos productos que se adecuaban a las preferencias de los consumidores de los restantes países miembros. Con vistas al futuro, un tercio de las firmas planteó que en adelante concen-

trarían sus mayores esfuerzos de venta en los países del Mercosur.

Si bien hacia fines de los años ochenta aumentó notablemente el peso de las exportaciones intrazonales de calzado, la participación de ellas en las exportaciones sectoriales y la producción total de calzado de Brasil siguió siendo muy baja: 8% y 4%, respectivamente, en 1998. Por lo tanto, no hay que sobreestimar los posibles impactos de tales flujos comerciales sobre los costos de producción por efecto de las economías de escala. Por otro lado, tampoco se han observado cambios de envergadura en la dinámica empresarial (como la especialización productiva con empresas de la zona o la fusión o adquisición de firmas).

Es de destacar, sin embargo, que las oportunidades de exportación generadas por el Mercosur han permitido que empresas brasileñas tradicionalmente volcadas al mercado interno (entre ellas las de calzado deportivo) iniciaran operaciones de exportación, con el consecuente efecto de aprendizaje que en el futuro puede ayudarlas a expandir sus operaciones fuera de la zona. Igualmente, algunas empresas tradicionalmente exportadoras de calzado de mujer han utilizado el mercado argentino para incursionar en exportaciones con marca propia.

Las empresas de calzado argentinas todavía no han logrado explorar adecuadamente el amplio mercado brasileño. Sólo tres de las quince firmas argentinas encuestadas afirmaron haber penetrado en él. Una de ellas (Alpargatas Calzados S.A.) lo ha logrado fundamentalmente sobre la base de una licencia temporal otorgada por Nike International para comercializar dicha marca en Brasil, lo que pone en duda la sustentabilidad de sus actividades en los próximos años.¹² Las restantes dos firmas que han exportado calzado no deportivo de gamas media y alta han enfrentado un relativo fracaso, ya sea por problemas de rentabilidad o por problemas de falta de pago inducidos en parte por las restricciones al financiamiento de las importaciones impuestas por el gobierno brasileño.

El éxito de las empresas argentinas ha sido mayor en el mercado uruguayo y, en menor medida, en el paraguayo. Sin embargo, es difícil precisar cuánto ha influido la integración zonal en dicho proceso, ya que las mismas firmas que dicen exportar a Uruguay y Paraguay también exportan a otros países latinoame-

¹² Las operaciones de esta firma originarían por sí solas casi todo el incremento de exportaciones de calzado argentino al mercado brasileño a partir de 1995.

ricanos en los que no disfrutaban de preferencia comercial alguna. Por otro lado, los mercados de Uruguay y Paraguay son más pequeños. De esta manera, para las firmas consultadas (salvo Alpargatas Calzados S.A.), la posibilidad de ampliar las economías de escala sobre la base del proceso de integración zonal ha sido prácticamente nula. La escasa dinámica exportadora, sumada a la pérdida de participación en el mercado local y el estancamiento del consumo, también ha limitado la posibilidad de obtener ventajas de una mayor especialización productiva.¹³

Por otro lado, la mayoría de las empresas del Mercosur que han logrado efectuar exportaciones intrazonales de calzado ya tenían una importante experiencia exportadora, por lo que se puede afirmar que el impacto de la integración subregional menor en materia de aprendizaje ha sido poco significativo.

En Uruguay, el proceso de integración subregional ha derivado en un incremento de las exportaciones del sector hacia Argentina pero no hacia Brasil. Aun así, el grueso de las exportaciones de calzado uruguayas siguen concentrándose en mercados extrazonales.

El hecho de que las exportaciones extrazonales de Argentina y de Uruguay hayan caído en términos absolutos a lo largo de los años noventa muestra, por su parte, que la integración subregional tampoco sirvió como plataforma de lanzamiento para conquistar nuevos mercados.

En conclusión, puede deducirse que el Mercosur ha generado algunos beneficios dinámicos relaciona-

dos con la escala de producción, las economías de alcance y el aprendizaje de la actividad de exportación, los que se han concentrado fundamentalmente en Brasil. La incapacidad de la industria del calzado de Uruguay y del segmento de calzado no deportivo de Argentina para penetrar en el mercado brasileño ha limitado tales beneficios para estos dos últimos países.

c) *Incorporación de tecnología, derrame de conocimientos y acceso a mejores materias primas e insumos*

Un área donde parecen haber existido algunos efectos dinámicos positivos es en la difusión de tecnología y conocimientos. Cinco de las quince firmas entrevistadas en Argentina han adquirido bienes de capital producidos en Brasil. Otras tres afirman haber introducido técnicas de organización existentes en empresas brasileñas y, más significativo aún, dos firmas declaran haber contratado ingenieros o capataces brasileños para colaborar en el proceso de reestructuración productiva. Por otro lado, otras ocho afirmaron que la integración zonal mejoró el acceso a materias primas e insumos.

De todas maneras, ninguno de los estudios en el terreno detectó acciones de "integración profunda", como acuerdos de cooperación que fuesen más allá de la mera distribución de productos importados, complementación productiva o radicación de fábricas (aunque sí de empresas distribuidoras) en otros países del Mercosur.

V

A modo de conclusión: ventajas heredadas y ventajas adquiridas

Las industrias del calzado de los distintos países del Mercosur llegaron a los años noventa en situaciones muy diversas. La industria brasileña había consolidado un proceso de construcción de ventajas competi-

vas: su encadenamiento productivo estaba bien constituido (había buenos proveedores de insumos y partes, empresas productoras de bienes de capital para el sector, instituciones de formación y capacitación laboral específicas) y sus exportaciones habían penetrado en los principales mercados internacionales. Facilitó estos avances una alta concentración geográfica de la producción que permitió captar externalidades, y también la acción colectiva de las propias empresas que las llevó a resolver sus problemas competitivos a través del establecimiento de asociaciones industriales,

¹³ A inicios de 1993, en ONUDI (1993) se estimaba que la industria de calzado brasileña ocuparía los mercados internos de calzado de bajo precio, al tiempo que los productores argentinos y uruguayos harían lo mismo con los segmentos superiores. Seis años más tarde se apreciaba que sólo la primera parte de la proyección de la ONUDI se había hecho realidad.

centros de capacitación y organizaciones comerciales. Comparado con países como Italia, sin embargo, Brasil aparece rezagado en el desarrollo de diseños propios, situación que puede limitar su inserción sectorial en el futuro; la interacción con las empresas argentinas en este campo puede contribuir a aumentar las potencialidades brasileñas.

Las industrias de calzado de Argentina y de Uruguay, en cambio, llegaron a la década de 1990 en una situación totalmente distinta. En primer lugar, la inestabilidad macroeconómica y la discontinuidad de los esfuerzos públicos y privados de promoción de exportaciones (que en ambos países tuvieron su apogeo a mediados de los años setenta) les impidieron consolidar su posición exportadora, restringiendo su desarrollo a un mercado interno relativamente reducido y poco dinámico. En segundo lugar, no se dieron factores sistémicos de competitividad ya que, a diferencia de Brasil, la falta de acciones colectivas de las empresas impidió el desarrollo adecuado de las industrias abastecedoras de insumos y maquinaria. Por último, tampoco tuvieron fuerza suficiente los mecanismos institucionales de apoyo a la innovación tecnológica y a la capacitación laboral.

En el caso argentino esta situación del sector del calzado contrastaba notablemente con la de la industria del cuero que, luego de una etapa de gran inversión y modernización (en algunos casos sustentada en importantes incentivos públicos), aparecía competitiva y exportadora.

El gran desafío de la industria del calzado de Argentina y Uruguay era modernizarse y aprovechar la existencia de ventajas comparativas naturales en la industria del cuero para crear ventajas dinámicas en los eslabones siguientes del encadenamiento productivo (calzado y marroquinería). Sin embargo, la apertura comercial unilateral tendió a fortalecer un esquema de intercambio basado en las ventajas naturales que se tradujo en una fuerte expansión de la exportación de cueros y un marcado deterioro en el balance comercial del sector del calzado.

El proceso de integración zonal parece haber actuado en muchos aspectos en el mismo sentido que la apertura comercial unilateral. Ninguno de los beneficios estáticos o dinámicos que podía generar este proceso —y no uno de apertura comercial unilateral— parece haber tenido un influjo decisivo en Argentina y Uruguay (salvo, hasta el momento, la expansión de las exportaciones argentinas de calzado deportivo a Brasil). Sin embargo, del comportamiento de las exportaciones de Argentina y de Uruguay se desprende

que el Mercosur ha terminado siendo el destino de exportaciones que antes se dirigían al resto del mundo y que, por distintas razones, perdieron competitividad ante otras naciones oferentes.

Por otro lado, las grandes diferencias iniciales de madurez y competitividad entre las industrias de la región, sumadas a fuertes asimetrías regulatorias que no han sido todavía sometidas a disciplina comunitaria, han impedido que la integración zonal derive en un esquema de especialización de las industrias que sirva de plataforma para captar nuevos mercados extrazonales. De esta manera, tiende a afirmarse una especialización sectorial en la que Argentina y Uruguay refuerzan su papel de proveedores de cueros, mientras que el calzado brasileño adquiere una participación creciente en la región.

En el Mercosur, la evolución de las coyunturas macroeconómicas, la apertura comercial unilateral al resto del mundo y la tendencia al estancamiento (Argentina) o la fuerte caída en los niveles de consumo aparente (Brasil) llevaron a niveles declinantes de producción y empleo, y a un relativo deterioro del balance comercial sectorial (que, sin embargo, siguió siendo positivo gracias a la sólida posición exportadora que ha mantenido Brasil).

En el futuro, y si se pretende que el proceso de integración subregional se vea justificado por un fortalecimiento dinámico de la industria del calzado de todos los países miembros, tanto los gobiernos nacionales como el Mercosur en su conjunto deberán propender a:

i) generar condiciones de competencia equitativas dentro de la subregión, armonizando las políticas de incentivo a la inversión y a la exportación, y eliminando gradualmente las barreras al comercio explícitas e implícitas;

ii) desarrollar políticas nacionales de carácter horizontal que faciliten la reestructuración productiva y tecnológica de las empresas del sector, asegurándoles el acceso al crédito en condiciones competitivas y la incorporación de nuevas tecnologías, mejorando la capacidad de gestión y la toma de decisiones, y promoviendo la internacionalización de las estrategias empresariales, y

iii) iniciar en el Mercosur un trabajo dirigido a desarrollar políticas comunitarias que alienten la especialización intraindustrial y la complementación productiva, y a establecer estrategias coordinadas entre las empresas para competir con oferentes extrazonales tanto en los mercados locales como en los del resto del mundo.

Bibliografía

- CLAVES (1997): Calzado e indumentaria deportiva. Informe sectorial, Buenos Aires, *mimeo*.
- Correa, P. (1999): Impacto setorial dos processos de integração subregional. O caso de calçados, Río de Janeiro, Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior (FUNCEX).
- Da Costa, A.B. (1993): *Competitividade da indústria de calçados. Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Brasil, Universidad Estadual de Campinas/Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior (FUNCEX).
- Humphrey, J. y H. Schmitz (1996): The triple C approach to local industrial policy. *World Development*, vol. 24 N° 12, Oxford, Reino Unido, Pergamon Press.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (1994): *Censo nacional económico*, Buenos Aires.
- _____ (1997): *Anuario Estadístico*, Buenos Aires.
- INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe) (1997): *Sistema de estadísticas de comercio de América*, Buenos Aires.
- Laens, S., R. Osimani y A. Failde (1999): Sector calzado. El caso de Uruguay, Montevideo, Centro de Investigaciones Económicas (CINVE).
- ONU (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) (1993): *Escenarios de mediano plazo para la reestructuración industrial. El subsector cuero y calzado*, Viena.
- _____ (1995): *International Yearbook of Industrial Statistics 1995*, Viena.
- _____ (1996): *International Yearbook of Industrial Statistics 1996*, Viena.
- Schmitz H. (1997): *Collective Efficiency and Increasing Returns*, IDS working paper, N° 50, Sussex, Brighton, Reino Unido, University of Sussex, Institute of Development Studies (IDS).
- Schmitz H. y Knorringa P. (1999): *Learning from Global Buyers*, IDS working paper, N° 100, Sussex, Brighton, Reino Unido, University of Sussex, IDS.