

El impacto sectorial del proceso de integración subregional en el MERCOSUR: sector calzado y sector farmacéutico

Centro de Estudios de la Estructura Económica
(CENES) de Argentina

Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior
(FUNCEX) de Brasil

Centro de Investigaciones Económicas
(CINVE) de Uruguay



Banco Interamericano de Desarrollo
Departamento de Integración y Programas Regionales
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID - INTAL
Esmeralda 130 Pisos 16 y 17 C1035ABB Buenos Aires, República Argentina
tel 54 11 4 320-1850 fax 54 11 4 320-1865
E-mail: int/inl@iadb.org <http://www.iadb.org/intal>

Los autores son responsables de las ideas y opiniones expuestas, las cuales no necesariamente pueden reflejar políticas y/o posiciones del BID o del INTAL.

Impreso en Argentina

BID - INTAL
El impacto sectorial del proceso de integración subregional
en el MERCOSUR: sector calzado y sector farmacéutico
Buenos Aires, 2000. 128 páginas.

I.S.B.N. 950-738-100-7

US\$ 15,00

Diseño de tapa,
diagramación-edición:
Alicia Pinotti
Asistencia edición:
Susana Filippa

PRESENTACION

La Red de Centros de Investigación en Integración (RedINT) del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del Departamento de Integración y Programas Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha sido creada con el objeto de propiciar el fortalecimiento de la capacidad y experiencia de centros de estudios pertenecientes a los países de América Latina y el Caribe que trabajan sobre temas referidos al campo de la integración en dicha región.

Los dos trabajos académicos presentados aquí forman parte de la primera convocatoria de la RedINT y se refieren al impacto sectorial del proceso de integración subregional en el MERCOSUR: en el caso de los sectores del calzado y farmacéutico, los que fueron preparados por prestigiosos especialistas del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, la Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior (FUNCEX) de Brasil y el Centro de Investigaciones Económicas (CINVE) de Uruguay.

También, en esta primera convocatoria se ha desarrollado un conjunto de estudios sobre la misma temática que incluyen: (i) "El impacto sectorial del proceso de integración subregional en la Comunidad Andina: sector lácteo y sector textil" a cargo del Instituto de Estudios Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia y el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) en el primer caso, y la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO) de Colombia y el Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico de Perú en el segundo; (ii) "El impacto sectorial del proceso de integración subregional en Centroamérica: sector lácteo y metalmecánico (aparatos eléctricos) a cargo del Instituto de Investigaciones económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE-UCR) y de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo económico y Social (FUSADES) y, (iii) "La industria láctea de México en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)" a cargo de los especialistas Enrique Hernández Laos de la Universidad Autónoma Metropolitana y María del Carmen del Valle Rivera de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El INTAL aspira a que el análisis y las conclusiones a que se arribó sobre los temas abordados en esta primera convocatoria constituyan un aporte de relevancia para los gobiernos y los sectores representativos de la sociedad civil en la región, a fin de apoyar el diseño de sus políticas y estrategias de acción.

Juan José Taccone
Director INTAL

INDICE

EL IMPACTO SECTORIAL DEL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL EN EL MERCOSUR

- SECTOR CALZADO -

I.	INTRODUCCION	1
II.	CONTEXTO INTERNACIONAL	2
	Patrones de organización industrial, principales actores y formas de competencia	2
	Factores determinantes de la competitividad del sector	3
	Tendencias de la localización industrial y el comercio internacional	4
III.	MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS	5
	Factores macroeconómicos	5
	Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional	7
	Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito subregional	10
IV.	ESTRUCTURA Y DESEMPEÑO DEL SECTOR	13
	Orígenes y desarrollo del sector	13
	Estructura del sector calzado en el MERCOSUR	13
	Desempeño del sector	16
V.	INDICADORES TRADICIONALES DEL COMPORTAMIENTO DEL COMERCIO	24
	Comercio del MERCOSUR con todo el mundo	24
	Comercio intrazona en el MERCOSUR	32
VI.	IMPACTOS Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL	38
	Análisis de los impactos económicos de carácter estático del proceso de integración	38
	Impactos de carácter dinámico del proceso de integración	41
	APENDICE: PROTECCION NOMINAL Y EFECTIVA DEL SECTOR CALZADO	49
	BIBLIOGRAFIA	53
	ENCUESTAS	55

- SECTOR FARMACÉUTICO -

I.	INTRODUCCION	59
II.	CONTEXTO INTERNACIONAL	60
	Patrones de organización industrial, principales actores y formas de competencia	60
	Factores determinantes de la competitividad del sector	61
	Marco regulatorio básico y prácticas regulatorias que afectan el comercio internacional del sector	61
III.	MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS	63
	Factores macroeconómicos	63
	Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional	65
	Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito regional	69
IV.	ESTRUCTURA Y DESEMPEÑO DEL SECTOR	72
	Orígenes y desarrollo del sector	72
	Estructura del sector farmacéutico en el MERCOSUR	72
	Desempeño del sector	75
V.	IMPACTOS Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL	81
	Indicadores tradicionales del comportamiento del comercio	81
	Efectos estáticos y dinámicos del proceso de integración	92
ANEXO I:	COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES FARMACÉUTICAS DE ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY	101
ANEXO II:	PROTECCION NOMINAL Y EFECTIVA EN EL SECTOR FARMACEUTICO	113
	BIBLIOGRAFIA	117
	ENCUESTAS	119

- SECTOR CALZADO -

Bekerman, M. – Sirlin, P.
Colaboradores: Grimblatt, G.- Laudoni, M.- Spinelli, L.
CENES, Argentina

Correa, P.G.
FUNCEX, Brasil

Laens, S. – Osimani, R.
CINVE, Uruguay

I. INTRODUCCION

El sector calzado (comprendido en los subgrupos 19201 y 19202 de la CIIU Rev. 3 y en las partidas 6401 a 6405 de la Nomenclatura Común del MERCOSUR) resulta de gran interés para el análisis de los efectos de la integración regional. Ello es así debido a que se trata de un sector en el que:

- Se evidencian flujos de comercio intra y extrarregionales crecientes y caracterizados por un importante componente intra-industrial.
- Es un sector donde las pequeñas y medianas empresas (PyMES) tienen un rol importante.
- Forma parte de un encadenamiento productivo más amplio que incluye actividades primarias.
- En la competitividad internacional del mismo son relevantes factores sistémicos y, en particular, la articulación con las políticas públicas vinculadas a la capacitación y entrenamiento de la mano de obra, a la difusión de tecnología y de información, y al desarrollo de mercados externos.

En el MERCOSUR, el sector calzado muestra la existencia de fuertes asimetrías al interior de la región tanto en relación con el grado de consolidación del sector (en términos tecnológicos, de exportación, etc.), como en el marco de las políticas económicas aplicadas. Es por ello que con el proceso de integración se abre un interesante interrogante acerca de la evolución de los patrones de especialización a nivel regional y de los impactos estáticos y dinámicos sobre los países socios.

El trabajo consta de 6 secciones. En la sección 2 se describe el contexto internacional del sector. En la sección 3 se detalla el marco de política económica en el que se desenvuelve el sector tanto en el plano macroeconómico como en relación con las políticas microeconómicas de nivel nacional y subregional. En la sección 4 se describe la estructura y desempeño del sector en esta década (período en el que se consolida el proceso de integración). En la sección 5 se presenta el comportamiento del comercio exterior de calzado del MERCOSUR y, finalmente, en la sección 6 se analizan los impactos estáticos y dinámicos que pueden ser identificados a partir del análisis estadístico y de los estudios de campo realizados en Brasil, Uruguay y Argentina.

II. CONTEXTO INTERNACIONAL¹

Patrones de organización industrial, principales actores y formas de competencia

La industria del calzado forma parte de una cadena productiva que comienza en la fase primaria con la producción de ganado y cueros ovinos y bovinos. En la fase industrial existen tres etapas. En primer lugar se encuentran los frigoríficos y mataderos, le siguen las curtiembres y finalmente las manufacturas del cuero, entre ellas el calzado. En el caso del calzado que no es enteramente de cuero, la industria se relaciona también con la cadena productiva del caucho y del plástico, tanto por la producción de suelas como de capellada de uno u otro material. Además de estas actividades, la producción de calzado se relaciona hacia atrás con un conjunto de actividades industriales de apoyo. Entre las directamente vinculadas se encuentran la producción e importación de partes y componentes de calzado, la de cajas de cartón y la de máquinas y equipos para la industria. A su vez, en forma indirecta es muy importante la producción e importación de productos químicos utilizados fundamentalmente por las curtiembres.

La producción de calzado es intensiva en mano de obra. Si bien en algunos segmentos la tecnología sigue siendo muy artesanal, en otros (notablemente en calzado deportivo) predominan las empresas con procesos productivos más automatizados con tecnología de base microelectrónica.

La demanda del sector calzado se caracteriza por ser difundida. Muestra una alta sensibilidad al nivel de actividad económica, en particular al nivel de ingreso y su distribución.

La oferta del sector no es homogénea. Por un lado, reúne un conjunto muy variado de productos: calzado deportivo, de vestir o especiales, calzado para hombres, damas o niños, calzado enteramente de cuero, de plástico, de caucho o combinado, etc. Por otro lado, dentro de un mismo tipo de calzado los productos se diferencian por calidad, por marca, etc. 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 a través de los precios es muy importante, fundamentalmente en los segmentos de menor calidad. En los segmentos de mayor calidad, la diferenciación del producto es el elemento clave. En el rubro de calzado deportivo, la imagen de marca asume un papel fundamental y, por lo tanto, los gastos en publicidad y marketing 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 PyMES. En otros casos, subsiste una estructura dualizada con empresas de muy diferente tamaño. En el segmento de calzado deportivo las economías de escala parecen ser 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 marcas internacionales que abastecen el mercado mundial a través de distintas plantas de producción propias (instaladas en muchos casos en países de bajo costo de mano de obra), o a través del otorgamiento de licencias de producción y/o comercialización a firmas reconocidas de cada país. Ello se repite, en mucha menor medida, en los segmentos de mayor calidad del calzado de vestir de niños, damas y caballeros.

Otro actor de importancia en el sector lo constituyen los grandes distribuidores de calzado en los países desarrollados (fundamentalmente Estados Unidos) que, en muchos casos, organizan la producción en

¹ Esta sección ha sido realizada a partir del trabajo realizado por el CINVE.

países en vías de desarrollo y distribuyen los calzados allí producidos con marca propia (acaparando una fracción significativa del precio de venta).

Factores determinantes de la competitividad del sector

Dada la importancia del precio como eje de la competencia del sector, un elemento fundamental en la estrategia competitiva de las empresas es la reducción de costos. Dentro de los costos tiene especial importancia el relacionado con la mano de obra dado que es un proceso trabajo-intensivo. En consecuencia, la disponibilidad de mano de obra con bajos salarios ha sido un factor clave de competitividad de esta industria y ha sido un factor decisivo en el proceso de relocalización de la industria del calzado desde los países desarrollados (fundamentalmente Estados Unidos) hacia países de bajo costo de mano de obra.

Del mismo modo, la disponibilidad de materias primas (cuero natural) de buena calidad y precio era otro factor determinante de la competitividad de la industria. Actualmente, este factor parece estar perdiendo parte de su 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 (da Costa [1993]). La tendencia a la liberalización en el comercio internacional de los cueros también constituye un factor que limita la importancia de la disponibilidad local de materia prima.

La diferenciación de productos es un factor clave de competitividad en algunos segmentos del mercado. Tal es el caso del segmento de calzado de diseño, en los cuales la imagen de marca y de calidad es un mecanismo fundamental de competencia. Lo mismo sucede con el segmento de los zapatos deportivos donde las estrategias competitivas de las empresas se centran en la imagen de marca.

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 la ventaja de una localización cercana a los centros de consumo.

Desde el punto de vista tecnológico, la industria es altamente heterogénea y en muchos países subsisten un gran número de empresas pequeñas que utilizan la tecnología tradicional. No obstante, hay ciertas innovaciones que han cobrado importancia como factor de competitividad y que se están generalizando en el sector. En efecto, en los últimos treinta años se ha verificado una profunda transformación en la concepción del producto, pasándose de una fabricación que dependía fuertemente de la habilidad del operario a procesos productivos con cierto grado de automatización que mejoran la eficiencia (y por ende, los costos), a través del acortamiento de los tiempos de diseño, manipulación, etc. La microelectrónica y la robótica son la base de la mayor parte de las innovaciones que sustituyen o simplifican ciertas partes del proceso, destacándose los procesos conocidos como diseño y fabricación asistidos por computadora (CAD-CAM)

La aplicación del CAD (diseño asistido por computadora) ha implicado una transformación sustancial en el diseño de nuevos modelos de calzado y en su escalado. Esto se ha traducido en una reducción a la mitad del tiempo que transcurre entre la definición del modelo y su fabricación. 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. Algo similar sucede con el segmento del calzado deportivo donde la introducción de nuevos modelos en períodos cortos exige una flexibilidad productiva importante. Por otra parte, muchas plantas operan *a façon* (subcontratar la producción) fabricando zapatos deportivos de diferentes marcas, lo cual también exige gran flexibilidad.

La combinación de la tecnología CAD con máquinas de control numérico también ha aumentado sensiblemente la eficiencia al definir con mayor precisión el corte o la costura. En la etapa de fabricación se ha introducido el CAM (manufactura asistida por computadora), principalmente a la etapa de corte del calzado (tanto por chorro de agua como con laser).

Dada la heterogeneidad tecnológica y de escalas de producción, el costo de la inversión no constituye una barrera a la entrada, en la medida en que puede iniciarse la actividad con un equipamiento mínimo y trabajando a facon.

Tendencias de la localización industrial y el comercio internacional

Los mercados más importantes para la industria del calzado se ubican en Estados Unidos y en la Unión Europea. Dentro de ésta, Alemania es el país que tiene un mayor gasto en calzado, seguido por Francia, Reino Unido e Italia. A su vez, Francia es el país europeo con mayor consumo per cápita de zapatos (en volumen físico).

Tradicionalmente los países productores más importantes se ubicaban en Europa, en coincidencia con los principales mercados. Sin embargo, en los últimos 25 años la distribución geográfica de la producción de calzado ha sufrido cambios dramáticos. Dado que es un proceso intensivo en mano de obra, la relocalización de la industria apunta hacia las regiones donde hay ventajas relacionadas con el costo de la misma.

- A partir de la década del setenta, se verifica una primer ola de relocalización de esta industria que transfiere un porcentaje importante de su producción hacia los países del Este asiático (en particular, Corea del Sur, Taiwan y Hong Kong) y hacia Brasil en América Latina. Tomados globalmente, mientras en 1970-72 el 74,7% de la producción mundial de zapatos de cuero correspondía a los países industrializados, en 1984 esa participación había bajado a 61,7% (Rodríguez Gigena [1994]).
- A medida que el costo de la mano de obra fue aumentando en esos países, se produjo una nueva relocalización de la industria. En los años ochenta se produce un redireccionamiento de la industria hacia China, Filipinas, Indonesia y Tailandia. En 1992 el 63,2% de la producción mundial de zapatos provenía de los países asiáticos y del Medio Oriente, a pesar de que ese grupo de países sólo representaba el 43,5% del consumo mundial. Por el contrario, América Central y del Norte producían sólo el 6,4% del total pero consumían el 20,6% del total mundial de zapatos (OIT [1996]).
- La caída más importante de la producción de esta industria desde la década del setenta se verificó en Estados Unidos, a pesar de que también ha sido significativa la declinación en Francia, Alemania y el Reino Unido.

III. MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS

Factores macroeconómicos

La profundización del proceso de integración regional, a través de la constitución del MERCOSUR, tuvo lugar simultáneamente con cambios drásticos en la coyuntura macroeconómica y la estrategia de política económica de los países miembros.

En los tres países estudiados la década del ochenta estuvo signada por altas y erráticas tasas de inflación, fuerte caída en las tasas de crecimiento del producto bruto, y caída en los niveles de inversión.

La década del noventa, en cambio, está signada por renovados esfuerzos de estabilización macroeconómica y una recuperación en los niveles de crecimiento. Argentina y Uruguay en 1991 y Brasil en 1994 inician procesos de estabilización caracterizados por la utilización del tipo de cambio como ancla nominal (aspecto que se ve reforzado por la apertura comercial unilateral que estos países realizan en el período).²

El cambio en el escenario financiero internacional genera un fuerte flujo de capitales hacia la región potenciando, por un lado, el proceso de revaluación de las monedas locales y permitiendo, por el otro, una expansión de la absorción doméstica a costa de un deterioro en la cuenta corriente.

En síntesis, podemos observar que la coyuntura macroeconómica cambia drásticamente (aspecto que, en Brasil tiene lugar luego de la implementación del Plan Real en 1994): se reducen las tasas de inflación (Tabla 1), se revalúan las monedas locales (Tabla 2), se recuperan los niveles de crecimiento económico (Tabla 3), y se deteriora la situación de la cuenta corriente (Tabla 4).

TABLA 1
TASAS DE INFLACIÓN. VARIACIÓN ENTRE DICIEMBRES DEL
INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
(En porcentajes)

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY
1988	344,9	Nd	62,2
1989	3.079,5	Nd	80,4
1990	1.343,9	2.937,7	112,5
1991	84,0	440,9	102,0
1992	17,5	1.008,7	68,5
1993	7,4	2.148,5	54,1
1994	3,9	2.668,6	44,7
1995	1,6	84,4	42,2
1996	0,1	18,2	24,3
1997	0,3	6,0	15,1
1998	0,7	2,5	8,6

Fuente: Centro de Estudios Internacionales (CEI) de Argentina (Argentina y Brasil) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (Uruguay).

² En el caso de Argentina, y en el de Brasil en menor medida y más tardíamente, la década del noventa también presencia un amplio conjunto de reformas estructurales entre las que se destacan la apertura comercial, las privatizaciones y la desregulación económica. En el caso uruguayo, el proceso de reformas estructurales comenzó antes y las únicas reformas importantes en la década del noventa se vinculan con cambios regulatorios en el sector financiero y con la reforma del sistema de seguridad social, realizada en 1996.

TABLA 2
TIPOS DE CAMBIO REAL DEFLACTADOS POR IPC (1991=100)

AÑO	\$ARG./U\$S	\$ URUG/ U\$S	REAL/ U\$S	\$ARG. /\$ URUG	\$ARG. / REAL	\$ URUG. /REAL
1991	100	100	100	100	100	100
1992	84	92	107	91	79	86
1993	79	80	98	99	81	82
1994	78	72	86	108	91	84
1995	78	66	75	118	104	88
1996	81	66	80	123	101	83
1997	81	67	79	121	103	85

Fuente: Centro de Estudios Internacionales (Argentina) e informe Brasileño.

TABLA 3
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB
(En porcentajes)

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY
1988	-1,9	Nd	0,0
1989	-6,9	Nd	0,5
1990	-1,8	-4,0	0,9
1991	10,6	1,3	3,2
1992	9,6	-0,3	7,9
1993	5,7	4,4	3,0
1994	8,0	5,6	6,3
1995	-4,4	3,4	-1,8
1996	4,8	2,7	5,3
1997	8,6	3,5	5,1

Fuente: Ministerio de Economía (Argentina), INE (Uruguay) e Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) (Brasil).

TABLA 4
EVOLUCIÓN DE LA CUENTA CORRIENTE
(En porcentajes del PIB)

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY
1988	-1,2	Nd	0,4
1989	-1,7	Nd	1,6
1990	3,2	-0.9	2,0
1991	-0,3	-0.4	0,4
1992	-2,4	1.6	-4,4
1993	-3,0	-0.1	-2,8
1994	-3,6	-0.3	-2,9
1995	-1,0	-2.6	-1,6
1996	-1,3	-3.0	-1,9
1997	-3,2	-4.2	nd

Fuente: Centro de Estudios Internacionales de Argentina (Argentina y Brasil) e INE (Uruguay).

Ahora bien, este generalizado cambio de coyuntura macroeconómica en los años noventa no se ha desarrollado en forma completamente uniforme y no ha estado exento de fluctuaciones. Es por ello que no se puede hablar de un verdadero proceso de convergencia macroeconómica intrarregional salvo en muy breves períodos.

Argentina es el país que más rápidamente estabiliza su economía. Es así que en los primeros años de esta década encontramos un escenario regional dualizado con Argentina y, en menor medida, Uruguay creciendo aceleradamente y con un tipo de cambio revaluado, mientras que Brasil sigue inmerso en un proceso estancionario. Estas asimetrías en las coyunturas macroeconómicas se ven reflejadas en el saldo comercial bilateral Argentina-Brasil que es fuertemente deficitario para la Argentina.

Con posterioridad a la implementación del Plan Real y hasta fines de 1994 se produce un período de relativa convergencia ya que en Brasil se reduce la inflación, se expande la economía y se revalúa el tipo de cambio.

Con la crisis del Tequila, la región vuelve a descoordinarse desde el punto de vista macroeconómico. Argentina es el país más afectado, derramando en parte los desequilibrios hacia el Uruguay (economía muy dependiente de la argentina). Brasil, en cambio, se ve afectado en mucha menor medida (todavía goza de los efectos expansivos de la estabilización y de las incipientes reformas estructurales) por la crisis del Tequila y su economía sigue expandiéndose al tiempo que su moneda profundiza su revaluación. El balance comercial bilateral entre Argentina y Brasil se revierte y Argentina pasa a gozar de un importante superávit.

A partir de mediados de 1996 Argentina y Uruguay se recuperan rápidamente lo que origina un segundo breve período de relativa convergencia macroeconómica. El derrame de la crisis internacional iniciada en los países asiáticos y que culmina con la devaluación del Real en enero de 1999 abre un período de fuertes tendencias recesivas en la región y de nuevos cambios en los términos de precios relativos.

Estos cambios en las coyunturas macroeconómicas han tenido un impacto significativo sobre el sector calzado en los países de la región. Ello es así debido a que el sector calzado es muy sensible a ciertas variables como el nivel de actividad (por la alta elasticidad ingreso de la demanda en el corto plazo) y el tipo de cambio real (por ser un sector altamente expuesto a la competencia por precio tanto en los mercados locales como en los de exportación).³ Ejemplo de estos impactos son los incrementos en el consumo aparente en los períodos post-estabilización y su fuerte caída en la crisis del Tequila (ver Tablas 8 a 10). El fuerte crecimiento de las importaciones de calzados que tiene lugar en todos los países de la región (ver Tabla 20 a 22) sería un proceso explicado tanto por razones macroeconómicas (fuerte expansión del consumo y revaluación del tipo de cambio) como por la apertura comercial del sector a las importaciones de extrazona. La alta sensibilidad del comercio intrazona a los niveles de actividad y de precios relativos lleva a pensar que el proceso desencadenado con la devaluación del Real en enero de 1999 puede acarrear efectos fuertemente negativos para las industrias del calzado de Argentina y Uruguay.

Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional

Durante la fase de industrialización sustitutiva de importaciones, los países del MERCOSUR y 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 empieza a vislumbrar un cambio de estrategia de política económica que avanza con distinta profundidad y velocidad en los distintos países.

³ Estas conclusiones surgen del análisis de campo realizado en la Argentina.

En el caso de la Argentina, la crisis económica en general y la que atraviesa el sector público, en particular, llevan a una ruptura de estrategia de política económica que se manifiesta en una profunda liberalización del comercio exterior (los aranceles del sector calzado se reducen de 53% en 1988 al 22% en 1991),⁴ y de las inversiones extranjeras, y en el desmantelamiento de la mayor parte de los distintos regímenes de política industrial, sectorial y regional,⁵ existentes en el país.

En el caso de Brasil, hacia fines de los ochenta se inicia un sinuoso proceso de reforma que tiende parcialmente a desmontar el aparato promocional y regulatorio del Estado. Se verifica un importante proceso de apertura comercial, y se reducen o eliminan numerosos regímenes de promoción, algunos altamente selectivos, como el BEFIEEX (Programa Brasileño de Financiación de Exportaciones). Es destacable, también, la sensible limitación de los estímulos de tipo financiero, muy importantes hasta principios de los ochenta, y que fueron perdiendo peso ante la restricción fiscal que no sólo afectó los montos disponibles sino también los subsidios involucrados en las tasas de interés.

En el caso de Uruguay, las reformas estructurales se iniciaron con anterioridad a la década del noventa y fueron implementadas con mayor gradualidad que en los restantes países del MERCOSUR. A partir de 1987 se retoma el proceso de apertura comercial unilateral que se habría de profundizar con la constitución del MERCOSUR.

La apertura comercial ocurrida en Argentina y Brasil se manifestó, a partir de los años noventa, en una reducción importante en los niveles de protección nominal y efectiva del sector calzado. En el caso uruguayo, este proceso tuvo lugar antes de mediados de la década del ochenta por lo que los niveles de protección se mantienen más o menos estables en la década del noventa (ver anexo I sobre protección nominal y efectiva en el sector calzado).

Más allá de estas tendencias generales a la racionalización y reducción de los niveles de intervención pública en materia de política industrial, en cada uno de los países subsisten distintos instrumentos de política que han beneficiado al sector calzado. La revaluación de las monedas domésticas y el consiguiente deterioro de los balances comerciales generales y sectoriales han inducido a algunos de los gobiernos de la región a reinstalar o reforzar distintos mecanismos de protección/promoción del sector calzado.

En el caso argentino, a partir de 1993 se implementaron una serie de medidas generales (que, en la mayoría de los casos, fueron luego suspendidas o abandonadas) entre las que se destacan: la reducción de los aranceles para la importación de bienes de capital (1993-1996), el incremento en la tasa de estadística (1992-1995) y en los niveles de reintegros a la exportación (1992-1996), el financiamiento preferencial para las PyMES (1993-1995), la reducción de los aportes patronales (1994), y el Régimen de Especialización Industrial (1993-1996) que otorgaba un subsidio adicional a las exportaciones incrementales de cada empresa bajo la forma de una licencia para importar bienes similares con un arancel del 2%.⁶ La Argentina también ha montado nuevos mecanismos de fomento a la innovación tecnológica y a la capacitación (que casi no son utilizados por el sector calzado), así como también un Centro de Formación y Tecnología para la Industria del Calzado fruto de un convenio entre el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial) y la Cámara de la Industria del Calzado.

⁴ Al mismo tiempo se reducen sensiblemente 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 surge del trabajo de campo, las tres más grandes empresas productoras de calzado deportivo han obtenido importantes beneficios de la promoción regional, instalando plantas en las distintas provincias promovidas.

⁶ Este régimen ha sido utilizado por varias empresas del sector calzado. El trabajo de campo ha permitido establecer que el mismo ha tenido un papel destacado en las decisiones de algunas empresas de empezar o incrementar las actividades de exportación.

Pero las políticas microeconómicas de mayor impacto en el sector no son de naturaleza general sino específica: a partir de 1994 la Argentina ha establecido distintos mecanismos especiales de protección comercial para el sector calzado con el objeto de atemperar la fuerte penetración de importaciones producida con posterioridad a 1991. En 1994 se establecieron derechos específicos mínimos para una serie de partidas de calzado deportivo (las más agredidas por las importaciones), que fueron incrementados a partir de 1995. En 1997, finalmente, 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, cuotas de importación (superadas las cuales se duplican los niveles de derechos específicos).

La protección especial para el sector calzado también ha alcanzado al comercio intrazona ya que las partidas más importantes del sector estuvieron inicialmente (1991) comprendidas en las listas de excepción a la liberalización intrazona. En enero de 1995, con la constitución de la Unión Aduanera del MERCOSUR, el sector calzado volvió a quedar exceptuado tanto del libre comercio regional como del Arancel Externo Común. Se fijaron, de esta manera, derechos de importación intrazona del 27% con un cronograma descendente que finalizaría con el libre comercio intrazona a partir de 1999. De esta manera, podemos observar que la integración regional en el sector calzado (al menos en el lado de las importaciones) es un proceso relativamente reciente aunque muy intenso: al mismo tiempo que empiezan a operar las preferencias arancelarias con los socios del MERCOSUR, se incrementan las barreras proteccionistas para extrazona.

En cuanto a la promoción de exportaciones, el principal instrumento argentino lo constituye la devolución del IVA y el otorgamiento de reintegros a la exportación por otros impuestos indirectos. El financiamiento preferencial de exportaciones, en cambio, tiene poca importancia y no es muy utilizado por el sector privado.

En el caso brasileño, se superponen los incentivos del gobierno federal con los otorgados por los gobiernos estaduais. Estos últimos tienen potestades fiscales más amplias que las correspondientes a las provincias argentinas por lo que tienen un importante margen para el otorgamiento de incentivos fiscales. En particular, los estados del nordeste (como por ejemplo, Ceará, Bahía, Pernambuco, y Paraíba) conceden importantes beneficios fiscales, bajo la forma de reducción o financiamiento del Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS), con el objetivo de atraer nuevas inversiones.⁷ También son usuales los incentivos estaduais al entrenamiento de mano de obra y al desarrollo de infraestructuras. Estos incentivos no se limitan a los estados del nordeste ya que la competencia entre estados por atraer inversiones ha generado una escalada de incentivos y, por ejemplo, Rio Grande do Sul (donde se radica una fracción significativa de la industria del calzado en Brasil) ha establecido diversos programas que reproducen en parte los incentivos fiscales otorgados por los estados del nordeste (a través del financiamiento preferencial del impuesto ICMS).

A nivel del gobierno federal también existen distintas medidas de apoyo al sector. Por un lado, el Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) desarrolló, entre abril de 1995 y junio de 1998, un programa de apoyo al sector que consistió en el financiamiento de inversiones a una tasa de interés preferencial. Por otro lado, el gobierno brasileño ha empezado a utilizar en forma más activa la política comercial externa. En 1995 puso en la Lista de Excepción al Arancel Externo Común a un conjunto importante de partidas arancelarias correspondientes al sector calzado, para las que se fijó un arancel de 31% que se reducirá gradualmente a partir del año 2000. En abril de 1997 el gobierno federal impuso, a través de la Medida Provisoria 1569, restricciones al financiamiento de las importaciones que finalmente se

⁷ Algunas grandes firmas de calzado de Brasil (Grandene, Dakota, Santa Rita) han localizado sus inversiones en estos estados gracias a estos incentivos y al atractivo del bajo costo de la mano de obra.

atenuaron levemente para los socios del MERCOSUR (quedaron exceptuadas las importaciones de menos de 40 mil dólares y un plazo de hasta 89 días).⁸

Brasil también concede beneficios a la exportación bajo la forma de devolución de impuestos (PIS/PASEP [Programa de Integração Social do Trabalhador y Programa de Assistência ao Servidor Público] y COFINS [Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social]), del reconocimiento de créditos fiscales por los impuestos indirectos abonados por los insumos utilizados, y de prefinanciación preferencial de exportaciones (lo que en un marco de tasas de interés locales muy altas genera importantes beneficios financieros). Brasil también cuenta con un régimen de draw-back.

En el caso uruguayo no existen incentivos o políticas específicas de promoción de la inversión, producción o exportaciones del sector. Sólo pueden utilizarse los mecanismos promocionales generales previstos en la Ley de Inversiones (que prevé un conjunto de beneficios fiscales para la importación de maquinaria y equipos), en las líneas de prefinanciación de exportaciones con tasas preferenciales, en el régimen de devolución de tributos (que actualmente tienen alícuotas muy bajas de entre 2 y 2.8%), y en el régimen de admisión temporaria (que resulta importante para las firmas que exportan al MERCOSUR). Las empresas uruguayas del calzado también se benefician de la labor del Laboratorio Tecnológico Uruguayo que brinda asistencia tecnológica, informativa y de capacitación.

Adicionalmente, Uruguay ha puesto 25 productos pertenecientes a la industria del calzado en el Régimen de Adecuación por lo que los aranceles a las importaciones intrazona se están reduciendo gradualmente (durante 1999 serán de 5%).

Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito subregional

Las áreas de política a nivel subregional pertinentes para el caso del sector calzado se relacionan con:

- el camino al libre comercio subregional en el sector.
- la puesta en vigencia del Arancel Externo Común.
- la reducción/eliminación de las restricciones o impuestos a las exportaciones intrazona de cueros.
- la armonización de políticas de incentivo entre los países socios.

Respecto de la liberalización del comercio intrazona de calzado cabe señalar que este es un proceso relativamente reciente en el MERCOSUR. Como ya fue señalado, 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 intrazona y, una vez constituida la Unión Aduanera en 1995, la mayoría de estas posiciones pasaron a formar parte de las listas de los Regímenes de Adecuación. De esta manera, recién a partir de 1995 empieza un proceso gradual de reducción de aranceles intrazona en los casos de Argentina y Uruguay proceso, que termina en 1999 y en el 2000, respectivamente. Brasil también ha generado obstáculos al libre comercio regional, fundamentalmente a través de la ya comentada Medida Provisoria 1569 de 1997 que restringe el financiamiento de las importaciones.

⁸ Esta medida habría afectado seriamente las exportaciones argentinas como lo atestigua las entrevistas a la Cámara Argentina de la Industria del Calzado y a una de las empresas exportadoras de calzado a Brasil a la que la medida le terminó generando un grave problema comercial.

El arancel externo común para el sector calzado fue originalmente establecido en el 20%, nivel similar al arancel nominal argentino y uruguayo, y levemente superior al existente en Brasil.

Sin embargo, la presión de las importaciones provenientes de extrazona (fundamentalmente del sudeste asiático) en un contexto de revaluación cambiaria llevó a los gobiernos de Argentina y Brasil a ubicar a 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).⁹ Adicionalmente, Argentina ha establecido una cláusula de salvaguardia nacional contra las importaciones de calzado originadas en extrazona, lo que profundiza las diferencias subregionales en materia de política comercial externa y beneficia a los socios comerciales intrazona. De esta manera, en el sector calzado el MERCOSUR no se ha constituido, aún, como una verdadera Unión Aduanera.

Un aspecto que ha generado conflictos y fuertes negociaciones han sido las restricciones e impuestos cargados por Argentina y Uruguay a las exportaciones de cuero. Finalmente las restricciones han sido levantadas en el caso de Uruguay mientras que, en Argentina, se ha establecido un cronograma de reducción de los derechos de exportación intrazona hasta su desaparición en el año 2000.

Por último, resta la crucial problemática de las asimetrías regulatorias entre los países socios. La armonización de las políticas industriales en el MERCOSUR fue fijada como una de las prioridades en el Tratado de Asunción de 1991 creándose un grupo de trabajo al respecto; fue nuevamente planteada como prioritaria 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, hasta el momento se ha avanzado 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 ya acordadas.

La decisión 10/94 establecía, por ejemplo, limitaciones a los incentivos a las exportaciones intrazona de carácter financiero (salvo para bienes de capital), fiscal (salvo la devolución de impuestos indirectos) y aduanero (como la admisión temporaria, excepto para los productos incluidos en las listas de excepciones al Arancel Externo Común). En el MERCOSUR se incumplen estas tres limitaciones dispuestas por esta resolución (Nofal [1997]):

- Se sigue financiando las exportaciones intrazona lo que genera una asimetría que favorece a Brasil (por la mayor diferencia entre las tasas de financiamiento de exportaciones y las tasas de interés de mercado).

En lo que hace a los incentivos fiscales la Argentina ha suspendido los reintegros a las exportaciones intrazona¹⁰ mientras que Brasil ha establecido, con posterioridad a la constitución del MERCOSUR, un mecanismo de devolución de impuestos directos (PIS/PASEP y COFINS).

- Se sigue utilizando libremente el mecanismo de Admisión Temporaria (Argentina lo suspendió inicialmente pero luego lo volvió a implantar dado el incumplimiento de los restantes países socios).¹¹

⁹ Estas medidas de Argentina y Brasil redundaron en un incremento en la protección efectiva del sector que, sin embargo, no llegan a igualar los niveles vigentes en la década del ochenta (ver anexo 1).

¹⁰ Si bien se trata formalmente de un reintegro de impuestos indirectos, la estructura de reintegros argentina no muestra ninguna relación racional con la estructura impositiva doméstica, por lo que dichos reintegros pueden ser (y lo han sido) objetados como subsidios a la exportación.

¹¹ La vigencia de este mecanismo supone una competencia desleal para los productores que en cada país importan insumos o partes pagando los aranceles respectivos. Cabe señalar que una de las empresas encuestadas en Uruguay sostiene que este mecanismo ha influido en sus exportaciones a la Argentina (desplazando las exportaciones que previamente se realizaban al mercado estadounidense).

Argentina también mantuvo incentivos que serían violatorios de esta normativa a través del Régimen de Especialización Industrial (ver más arriba).

A estos problemas de incumplimiento de lo pactado se le suma un total descontrol respecto de las medidas promocionales impuestas por los gobiernos nacionales de los países socios y, fundamentalmente, por los incentivos de naturaleza estadual ya comentados. En este marco el sensiblemente mayor activismo de los gobiernos federal y estaduais brasileños (notablemente a través de la guerra fiscal para atraer inversiones) estarían determinando un contexto fuertemente asimétrico para la competencia intrarregional.

Cabe señalar que esta situación ha contribuido a enturbiar las relaciones entre las Cámaras Empresarias de los países socios que se hallan caracterizadas más por el conflicto que por la cooperación.

IV ESTRUCTURA Y DESEMPEÑO DEL SECTOR

Orígenes y desarrollo del sector

La industria del calzado en los países del MERCOSUR empieza a desarrollarse desde inicios del presente siglo, junto a la expansión de la industria frigorífica que genera una oferta abundante de cueros y las oleadas de inmigrantes europeos que traen consigo los conocimientos técnicos necesarios para la manufactura de calzado. Las guerras mundiales y la Crisis de 1930 alientan, en estos países, el desarrollo de un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones en el que se inserta el sector calzado.

A lo largo de este proceso, y hasta fines de los años sesenta, la industria del calzado de los países del MERCOSUR se expande al ritmo del consumo interno en un marco de economías cerradas al comercio exterior y tecnológicamente atrasadas. A partir de fines de los sesenta e inicios de los setenta, se produce un giro importante en el sector. Agobiados por las recurrentes crisis externas los tres países estudiados inician una agresiva política de promoción de exportaciones sobre la base de importantes subsidios fiscales y financieros.

Hacia mediados de los años setenta se va produciendo una divergencia en los senderos evolutivos de las industrias de calzado de los países del MERCOSUR.

Brasil, por un lado, mantiene su agresiva política de promoción de exportaciones que, sumada a una abundante oferta de mano de obra barata, le permite a Brasil consolidar una fuerte penetración exportadora en el mercado estadounidense. Con el tiempo, Brasil irá desarrollando crecientes ventajas sistémicas a partir del fortalecimiento del encadenamiento productivo (producción local de insumos y partes y de bienes de capital para el sector), la concentración geográfica de la producción, y el desarrollo de instituciones de soporte en materia tecnológica y de capacitación.

Uruguay y Argentina, en cambio, discontinúan las políticas promocionales frenando su incipiente penetración exportadora en los mercados internacionales. La interrupción del proceso de industrialización sustitutiva (fundamentalmente en el caso argentino donde este había avanzado más) también limita la posibilidad de desarrollar los eslabones industriales del encadenamiento productivo. La industria del calzado vuelve a concentrarse mayoritariamente en mercados internos estructuralmente pequeños y poco dinámicos. Al mismo tiempo, tanto Argentina como Uruguay fortalecen su posición como exportadores de cueros (crudos y procesados).

Estructura del sector calzado en el MERCOSUR

El sector calzado del MERCOSUR esta constituido por un conjunto muy heterogéneo de firmas en términos de tamaño. Las Tablas 5 a 7 muestran una estructura relativamente poco concentrada (en relación con otros sectores manufactureros) en los que pocas empresas grandes coexisten con numerosas PyMEs.

TABLA 5
CONCENTRACIÓN EN EL SECTOR CALZADO DE ARGENTINA. 1993.

SEGMENTO POR VBP	CANTIDAD DE FIRMAS	PORCENTAJE DE VBP 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%

SEGMENTO POR EMPLEO	CANTIDAD DE FIRMAS	PORCENTAJE DEL NÚMERO DE FIRMAS
Menos de 10.	984	69.4%
Entre 11 y 50.	366	25.8%
Entre 51 y 100.	38	2.6%
Entre 101 y 250.	18	1.2%
Más de 250.	12	0.8%

Fuente: elaboración propia con datos del Censo Económico de 1994.

TABLA 6
CONCENTRACIÓN EN EL SECTOR CALZADO DE BRASIL. 1995.

SEGMENTO POR EMPLEO	NÚMERO DE EMPRESAS	TOTAL EMPLEADOS	FACTURACIÓN TOTAL
Menos de 10.	6.334	16.174	R\$ 266 M
Entre 10 y 49.	1.387	30.874	R\$ 438 M
Entre 50 y 99.	344	24.200	R\$ 349 M
Entre 100 y 249.	259	40.535	R\$ 644 M
Más de 250.	176	177.170	R\$ 3.220 M
Total	8.500	288.953	R\$ 4.917 M

Fuente: IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) : *Contas Nacionais*

TABLA 7
CONCENTRACIÓN EN EL SECTOR CALZADO DE URUGUAY. 1997.

SEGMENTOS POR EMPLEO	CANTIDAD DE FIRMAS	PORCENTAJE DEL NÚMERO DE FIRMAS
Menos de 10.	77	65.8%
Entre 10 y 19.	27	23.1%
Entre 20 y 100.	11	9.4%
Más de 100.	2	1.7%

Fuente: INE (Instituto Nacional de Estadísticas del Uruguay), Censos económicos.

Las Tablas 5 a 7 muestran que la estructura del sector en los tres países tiene forma de pirámide con una gran base de microempresas y PyMES, un importante número de medianas empresas y un conjunto relativamente menor de grandes firmas.

Más allá de esta similitud, también se destaca las fuertes diferencias entre los distintos países del MERCOSUR en términos de número de empresas (8500 en Brasil, 1400 en Argentina, 117 en Uruguay) y tamaños de firmas: 435 firmas de Brasil tienen más de 100 empleados (34 tienen más de 1000) mientras Argentina tiene sólo 30 firmas y Uruguay apenas 2.

La producción de calzados es relativamente poco concentrada en los países del MERCOSUR. Las siete más grandes firmas de Argentina sólo representan el 30% de la producción mientras que las 34 firmas de más de 1000 empleados que hay en Brasil sólo captan el 44% de la producción brasileña.

Al interior de cada mercado nacional existen, a su vez, distintas segmentaciones por tipo de productos, destino de la producción, etc.

En el caso argentino se diferencian claramente los segmentos de calzado deportivo y no deportivo. El segmento de calzado deportivo se halla fuertemente concentrado y segmentado. En un extremo se encuentran 2 grandes empresas productoras de calzado deportivo de marca (Alpargatas Calzados SA y Gatic SA) que acaparan, en distintas plantas distribuidas en el país, el 95% de la producción nacional de este segmento (Claves [1997]). Estas empresas cuentan con las licencias de las principales marcas internacionales (Nike en el caso de Alpargatas y Adidas, New Balance, Le Coq Sportif en el caso de GATIC). Adicionalmente, Alpargatas Calzados ha consolidado una marca propia (Topper) que comercializa en Argentina y América Latina. Una tercera firma (UNISOL SA) produce calzado deportivo con las marcas PUMA y LOTTO, aunque en una escala sensiblemente menor. Junto con la producción de calzado deportivo de marca subsisten algunas empresas PyMES productoras de calzado deportivo sin marca internacional que venden en mercados regionales en segmentos de menor precio.

El segundo segmento lo constituyen el calzado no deportivo que, a su vez, se segmenta según el tipo de usuarios (hombre, dama, niños) y según los niveles de calidad y precio. Este segmento se halla fuertemente atomizado. Existe una única firma líder (Grimoldi SA) que trabaja con marcas propias y licencias extranjeras (especialmente la marca Hush Puppies) pero que no llega a producir más del 10% de lo que fabrican las grandes empresas de calzado deportivo. El mercado se completa con unas pocas empresas medianas y un sinnúmero de PyMES con un Valor Bruto de Producción inferior a los 5 millones de pesos.

En el caso brasileño, pueden identificarse tres grandes conjuntos de firmas. Las firmas de tamaño grande (más de 450 empleados) son fundamentalmente las especializadas en calzado deportivo, usan como materias primas principales el caucho y el plástico, están concentradas en la región de San Pablo y sus ventas se dirigen predominantemente al mercado interno. Estas firmas producen con licencia de marcas internacionales y también con algunas marcas propias instaladas en nichos específicos.

Las empresas medianas (entre 50 y 449 empleados) destinan su oferta predominantemente al mercado externo, utilizan el cuero como materia prima principal y se localizan predominantemente en el estado de Rio Grande do Sul (específicamente en la región del Valle dos Sinos). Estas empresas han logrado penetrar el mercado de Estados Unidos a través de la iniciativa de los propios productores y distribuidores de ese país que han deslocalizado la producción hacia zonas de salarios más bajos reservándose, como agentes importadores, las decisiones sobre marca, diseño, calidad y precio.

Por último, las pequeñas y microempresas actúan en mercados locales con procesos más artesanales.¹²

En el caso uruguayo existen sólo dos empresas grandes (más de 100 empleados) que exportan la mayor parte de su producción (una se concentra en el mercado estadounidense y otra en el argentino). Las empresas medianas producen fundamentalmente para el mercado interno y circunstancialmente exportan su producción. Finalmente, aparecen numerosos talleres formales e informales que producen ya sea

¹² Un resultado interesante del análisis de la estructura productiva brasileña lo constituyen las relativamente bajas diferencias de productividad entre firmas grandes y pequeñas. En efecto, las empresas de más de 450 empleados tienen una facturación media sólo 28% superior al de las medianas. Las firmas pequeñas (de hasta 49 empleados) por su parte muestran una facturación promedio similar a la de las empresas medianas.

calzado fino para vender en comercios establecidos o calzados de baja calidad para vender en las ferias locales. Otra característica importante es que en Uruguay queda sólo una empresa que trabaja en la producción de calzado deportivo.

En cuanto a la estructura de distribución y comercialización minorista de calzados, la misma evidencia un importante grado de atomización (con la participación de distintos agentes como ser las casas de deporte, las zapaterías, los supermercados, etc.), aunque también existen, en algunos nichos de calzado de gama alta, algunas cadenas que comercializan marcas propias o importadas.

Un último aspecto de interés se relaciona con la dinámica de creación y destrucción de firmas. Entre 1987 y 1997 la cantidad de empresas de calzado uruguayas se reducen un 66%. En el caso argentino, la Cámara de la Industria del Calzado informa del cierre de cerca de 1000 empresas entre 1993 y 1995. En el caso brasileño, en cambio, puede apreciarse que el cierre de firmas se acompaña, en la primera mitad de la década del noventa, por la creación de nuevas empresas (la participación en la facturación total del sector de las firmas con menos de cinco años de vida se incrementa del 7% al 24% entre 1992 y 1995).

Desempeño del sector

Producción y Consumo Aparente

La producción de calzados de los tres países estudiados del MERCOSUR alcanzó en 1997 los 4.200 millones de dólares corrientes de los que Brasil aporta un 71%, la Argentina un 24% y Uruguay el restante 5%.

El sector muestra un comportamiento errático aunque es notable una clara tendencia de mediano plazo al estancamiento o caída de la producción y, en menor medida, del consumo aparente. Las Tablas 8 a 10 permiten ver lo ocurrido en cada uno de los países.

TABLA 8
PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE CALZADOS EN LA ARGENTINA
(En millones de pesos argentinos constantes del año 1993)

	PRODUCCIÓN	BALANCE COMERCIAL (EXPO-IMPO).	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 Estadísticas y Censos (INDEC).

TABLA 9
PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE CALZADOS EN URUGUAY
(En millones de pesos uruguayos constantes del año 1993)

	PRODUCCIÓN	BALANCE COMERCIAL (EXPO-IMPO).	CONSUMO APARENTE
1991	297	52	245
1992	287	56	240
1993	242	18	223
1994	250	-19	268
1995	195	-37	232
1996	222	-48	269
1997	196	-65	261

Fuente: Elaboración propia con datos del INE y de Comercio Exterior (Uruguay).

TABLA 10
PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE CALZADOS EN BRASIL
(En miles de millones de Cruzeiros constantes de 1993)¹³

	PRODUCCIÓN	BALANCE COMERCIAL (EXPO-IMPO).	CONSUMO APARENTE
1989	610,230.20	127,616.00	482,614.20
1990	496,445.20	107,994.55	388,450.65
1991	313,862.32	106,970.80	206,891.52
1992	279,366.36	126,723.29	152,643.07
1993	370,622.60	161,132.88	209,489.72
1994	397,082.65	125,204.23	271,878.42
1995	376,366.78	101,511.57	274,855.21
1996	337,253.84	110,866.87	226,386.97
1997	299,590.03	105,686.31	193,903.72

Fuente: Elaboración propia con datos del informe de Brasil.

Las Tablas 8 a 10 permiten deducir las siguientes tendencias generales.

- La producción de calzados evidencia un comportamiento errático con una tendencia al estancamiento (Argentina) o a la caída (Uruguay y Brasil) a lo largo de la década. En el caso argentino, la producción se recupera respecto de los años 1989 y 1990, que fueron fuertemente recesivos, pero en 1997 la producción sigue siendo prácticamente la misma que en 1988. En Uruguay se aprecia una fuerte caída de la producción (-34% entre 1991 y 1997) que habría de intensificarse extraordinariamente en 1998 (año para el que se espera una caída del 50% en el valor bruto de producción). En Brasil, en tanto, la producción muestra altibajos con una fuerte caída en los primeros años de la década, una importante recuperación coincidente con la aplicación del Plan Real y una nueva declinación en los últimos dos años.
- El consumo aparente muestra un escaso dinamismo durante 1991-1997, período de importante crecimiento del producto bruto regional. En Argentina, en 1997 el consumo aparente de calzados sólo es un 15% superior al valor correspondiente a 1988. En Uruguay, el consumo aparente muestra altibajos pero con una tendencia clara al estancamiento. En Brasil, por su parte, se puede apreciar una tendencia fuerte a la caída en los niveles de consumo.

¹³ La serie de producción incluye el sector de vestuario.

- En los tres países se produce un fortísimo incremento de las importaciones que lleva a revertir el signo tradicionalmente superavitario del balance comercial sectorial en Uruguay y Argentina. En el caso brasileño las importaciones también se incrementan notablemente pero el balance comercial se mantiene igualmente superavitario gracias al importante volumen de exportaciones.

Inversión

La información disponible sobre inversión sectorial en los estudios nacionales permite señalar que ¹⁴:

- La inversión sectorial en el caso uruguayo evidencia un virtual colapso a lo largo de la década (ver Tabla 11)

TABLA 11
INVERSIÓN BRUTA FIJA EN EL SECTOR CALZADO DE URUGUAY

AÑO	INVERSIÓN EN PRECIOS CONSTANTES DE 1983.
1988	36.321
1989	69.653
1990	58.652
1991	22.578
1992	26.710
1993	31.311
1994	11.257
1995	9.204
1996	6.489

Fuente: Encuesta Anual del INE.

- Información parcial de Argentina (a través de las importaciones de bienes de capital) permite inferir que, a partir de 1992, el sector ha modernizado su stock de bienes de capital a través de la incorporación de maquinaria extranjera (ver Tabla 12).

TABLA 12
IMPORTACIONES DE BIENES DE CAPITAL PARA EL SECTOR CALZADO
(En miles de dólares)

AÑO	MAQ. ESPECIALES P/CALZADO	OTRAS MAQ. P/LA INDUSTRIA DEL CALZADO	TOTAL
88	2,6	37,0	39,6
89	2,9	15,1	18,0
90	4,2	17,9	22,1
91	6,3	18,0	24,3
92	16,7	26,1	42,8
93	26,7	41,9	68,6
94	14,4	34,9	49,3
95	9,1	33,0	42,1
96	18,1	49,1	67,3
97	18,1	73,6	91,7

Fuente: Cámara de la Industria del Calzado.

¹⁴ El estudio nacional de Brasil no incluye información sobre inversión sectorial.

Precios y costos

La información contenida en los estudios nacionales sobre precios y costos es muy heterogénea. En cuanto a la estructura de costos, el único informe nacional que aporta datos precisos es el uruguayo:

TABLA 13
ESTRUCTURA DE COSTOS DEL SECTOR CALZADO EN URUGUAY
(Porcentajes)

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Excedente	14,1	9,1	9,8	10,9	11,6	3,3	6,4	-	15,5
Sueldos	11,1	12,3	11,2	10,8	16,5	16,7	17,3	16,2	11,2
Aportes	2,2	2,3	2,3	2,6	4,0	3,9	3,8	3,5	2,1
II - S	2,2	1,1	1,9	1,7	1,8	-	0,1	-	-
Depreciación	2,4	2,7	2,3	1,6	1,4	1,4	1,2	1,7	2,0
Mat. Prima	54,4	58,4	57,0	59,1	50,0	57,1	55,9	65,1	55,6
Mat. Pr. Import	2,4	3,0	3,1	1,9	2,6	4,2	2,5	5,1	4,3
Envase	2,2	2,2	2,1	1,9	1,9	2,2	2,4	2,1	1,0
Combustible	0,5	0,4	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,1
Agua	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
Energía	0,4	0,7	0,8	0,5	0,7	0,8	1,1	1,1	0,7
Otros	7,6	7,1	8,5	8,1	8,6	11,2	8,4	8,9	6,9
	100	100	100	100	100	100	100	100	100

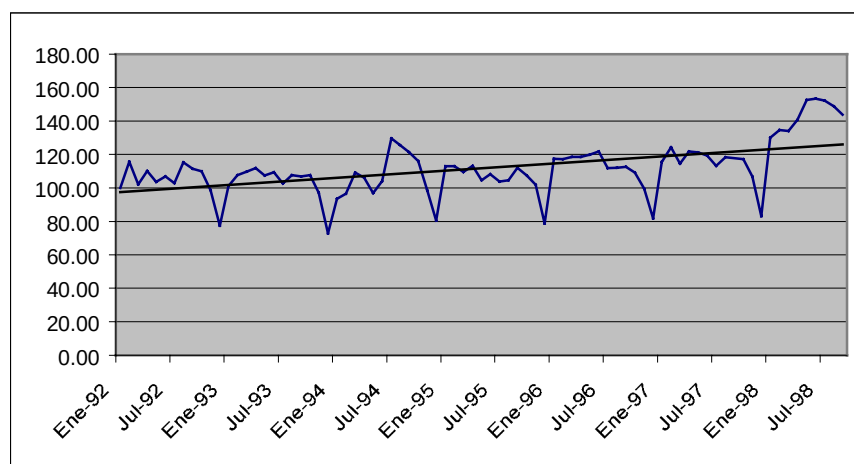
Fuente: INE, Encuestas Anuales.

El informe argentino basa su estimación de la estructura de costos en el relevamiento hecho al sector privado. El mismo permite inferir que la mano de obra representa entre un 20 y un 35% del costo total, mientras que la principal materia prima del sector (el cuero) explica entre un 30 y un 50% del costo total.

En cuanto a relación entre precios y costos el sector observa una dinámica divergente entre los distintos países del MERCOSUR.

En Brasil, la relación precios salarios (P/W) evidencia una tendencia levemente creciente en el período 1992-1998, evidenciando un posible incremento en los niveles de *mark-up*.

FIGURA 1
RELACIÓN PRECIOS SOBRE SALARIOS EN LA INDUSTRIA BRASILEÑA DEL CALZADO



Fuente: IBGE

En el caso argentino, en cambio, las estadísticas disponibles (hasta 1996) permiten inferir que la relación P/W ha tenido un comportamiento negativo para el sector (ver Tabla 14). A partir de 1994 este desfasaje se empieza a revertir por la caída nominal de los salarios del sector. Cabe señalar que, a partir de 1993, también se evidencia un deterioro en el precio relativo calzado/cuero. De esta manera, podemos inferir que el comportamiento de los precios relativos del sector en el caso argentino ha sido relativamente desfavorable durante el período analizado.

TABLA 14
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS RELATIVOS EN LA INDUSTRIA DEL CALZADO ARGENTINA

	IPM DE CALZADO SOBRE SALARIOS DEL SECTOR	IPM DE CALZADO SOBRE IPM DE CUERO
1991	100	100
1992	86	105
1993	84	103
1994	81	96
1995	91	97
1996	93	96
1997	ND	92
1998	ND	89

Fuente: elaboración propia con datos del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo).

En el caso uruguayo, por último, podemos apreciar que a partir de 1991 se produce un fuerte deterioro en la relación precios/salarios (Tabla 15).

TABLA 15
PRECIOS RELATIVOS EN LA INDUSTRIA URUGUAYA DEL CALZADO
(Indices 1988=100)

Años	IPM CALZADO	SALARIO CALZADO	PRECIO/COSTO
1988	100,00	100,00	100,00
1989	180,46	177,00	101,95
1990	360,92	322,56	111,89
1991	732,78	679,37	107,86
1992	1109,18	1277,23	86,84
1993	1599,02	2014,71	79,37
1994	2066,92	2752,18	75,10
1995	2690,35	3613,35	74,46
1996	3490,90	4368,12	79,92
1997	4131,26	5351,16	77,20

Fuente: Elaborado en base a datos del INE y del BCU (Banco Central del Uruguay).

Empleo y productividad

Según las estadísticas disponibles, la industria del calzado de los tres países estudiados del MERCOSUR empleaba en 1995 aproximadamente 310.000 personas. De este total, 288 mil correspondían a Brasil, 20 mil a Argentina y poco más de 2 mil a Uruguay.¹⁵ En todos los países analizados a lo largo de la década se evidencia una importante reducción en el número de empleados en el sector. Dicha reducción llega a

¹⁵ Creemos que las cifras de empleo en el sector pueden estar distorsionadas por los efectos de la informalidad que caracteriza al mismo. Un indicador de ello podría ser la aparentemente excesiva diferencia de facturación per cápita entre Argentina (arriba de 40 mil dólares anuales) y Brasil (alrededor de 15 mil dólares anuales).

superar el 50% en Uruguay y el 20% en Argentina. Ello es fruto del estancamiento/caída de los niveles producidos y del importante incremento en los niveles de productividad física (Tablas 16 a 18).

TABLA 16
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD, DE LA PRODUCCIÓN FÍSICA Y DEL PERSONAL OCUPADO
EN LA INDUSTRIA BRASILEÑA DEL CALZADO

(Base: 1990 = 100)

Año	IPF/IPO	IPF	IPO
1988	107,41	114,41	106,76
1989	103,79	116,10	111,87
1990	100,00	100,00	100,00
1991	101,71	86,57	85,10
1992	109,07	79,92	73,27
1993	117,78	89,13	75,73
1994	118,11	87,15	73,77
1995	125,05	81,23	65,00
1996	148,84	78,25	52,61
1997	153,94	73,37	47,65
1998	170,69	69,72	40,89

Fuente: Informe Brasileño. Datos Primarios IBGE

En la Tabla 16 se puede apreciar que la productividad de la industria brasileña del calzado ha tenido una constante y fuerte expansión a partir de 1990 hasta totalizar un 70% de incremento en 1998.

TABLA 17
EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD EN LA INDUSTRIA ARGENTINA DE CALZADO

(Posición 324 de la CIIU Rev. 2)

AÑO	IND. VOL. FIS.	IND. EMPL.	PRODUCTIV. EMPL
1985-89	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 INDEC.

En la Tabla 17 puede apreciarse que la recuperación de los niveles de producción en los noventa se vio acompañada por un importante crecimiento de la productividad laboral. En el período de fuerte expansión 1991-1992 el nivel de empleo se vio prácticamente estancado para comenzar luego un descenso que lo lleva una caída del 20% con respecto a los niveles de 1990.

La productividad laboral del sector calzado evidencia en los años noventa un componente cíclico vinculado con el comportamiento de la producción y otro componente tendencial de fuerte crecimiento. Los picos de productividad coinciden con los de producción, mientras que en los períodos de recesión son también los de caída relativa en el crecimiento de la productividad. Sobre ese comportamiento cíclico se yuxtapone un crecimiento tendencial de la productividad. Ello puede observarse comparando la

productividad entre años recesivos (crecimiento de 38% entre 1990 y 1995) y expansivos (crecimiento del 21.9% entre el promedio 1985-89 y 1992, y del 12,1% entre 1992 y 1997).

TABLA 18
EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD EN LA INDUSTRIA DEL CALZADO URUGUAYA

AÑOS	INDICE DE EMPLEADOS	INDICE DE VALOR AGREGADO BRUTO	INDICE DE PRODUCTIVIDAD
91	100,0	100,0	100,0
92	120,9	123,5	102,1
93	88,7	69,6	78,4
94	85,6	87,3	102,1
95	65,4	39,9	60,9
96	50,6	83,0	164,1
97	53,6	73,4	136,8

Fuente: Informe uruguayo.

En la Tabla 18 puede apreciarse que, a partir de 1992, se evidencia una fuerte caída en los niveles de empleo del sector calzados en Uruguay, caída que es sensiblemente mayor que la evidenciada por los niveles de producción. De allí que, con una fuerte volatilidad la productividad laboral evidencie un fuerte incremento a lo largo de la presente década.

Competitividad

La situación competitiva de la industria del calzado en el MERCOSUR es altamente heterogénea. ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) [1993] presenta un cuadro de factores de competitividad en el sector calzado para el MERCOSUR que resulta altamente revelador:

TABLA 19
FACTORES DE COMPETITIVIDAD

PAÍS	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY
Mat. Primas	Muy buena	Buena	Regular	Muy Buena
Dispon. M de Obra	Regular	Abundante	Escasa	Regular
Costo M de Obra	Alto	Bajo	Bajo	Intermedio
Capacit. M. de Obra	Regular	Buena	Baja	Regular
Capac. Instalada	Regular	Alta	Baja	Baja
Tecnología de Prod.	Regular	Muy buena	Escasa	Escasa
Tamaño de empresas	Intermedio	Grandes	Pequeñas	Pequeñas
Madurez Empres.	Regular	Alta	Baja	Baja
Escala de Prod.	Intermedia	Alta	Baja	Intermedia
Red de proveed.	Escasa	Muy buena	Mala	Escasa
Bienes de Capital	Escasa	Buena	Nula	Nula
Infraestruct. Técnica	Regular	Muy buena	Escasa	Escasa
Apoyo Gub.	Nulo	Alto	Nulo	Nulo

Fuente: ONUDI [1993].

El estudio de ONUDI permite concluir que el sector de calzado argentino enfrenta un claro problema de competitividad. Los cambios ocurridos en los últimos años (no tenidos en cuenta en dicho estudio) dan cuenta de un importante avance en el área de Tecnología de Producción y, en menor medida, de madurez empresaria. Sin embargo, la fuerte penetración importadora sufrida por la Argentina en la década del noventa, permite inferir que el cuadro general sigue siendo negativo. En ese contexto la mayoría de las

empresas consultadas ha señalado que la falta de competitividad en costo constituye una barrera importante para la exportación.¹⁶ La existencia de una abundante oferta de cuero de buena calidad no se traduce en ventajas competitivas para las firmas de calzado. Ello es así debido a que 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 de Uruguay evidencia un problema de competitividad igual o mayor que su par argentina. La evaluación de la situación competitiva de las empresas uruguayas en relación con la Argentina y Brasil es muy desfavorable. En general no pueden competir con los productores brasileños que tienen un acceso al mismo cuero a un precio similar, escalas de producción sensiblemente mayores, un costo de la mano de obra, y mayores incentivos del sector público. Por su parte, la competencia asiática dentro y fuera de las fronteras uruguayas es reconocida por los empresarios del sector como un aspecto decisivo en la explicación de las dificultades del sector.

Brasil, en cambio, muestra una industria que ha logrado consolidar su competitividad en los mercados internacionales. Como lo revela el estudio de ONUDI Brasil ha logrado acoplar a las ventajas implícitas en una oferta abundante de mano de obra barata distintos factores de competitividad sistémica como son: una buena provisión de materias primas y bienes de capital producidos localmente, una importante infraestructura técnica y una capacitación muy alta de la mano de obra. Por otro lado, no se puede obviar el hecho de que la competencia de los calzados del sudeste asiático se ha hecho sentir tanto en el mercado local como en el mercado estadounidense. En la medida en que logre corregir una distorsión existente de los precios relativos, la devaluación brasileña de enero de 1999, podría permitir a Brasil revertir sus problemas competitivos en los mercados internacionales.

Si bien en términos generales el análisis de competitividad se vuelca favorablemente hacia Brasil, la situación competitiva es heterogénea entre los distintos segmentos del sector. En calzado deportivo Argentina está relativamente bien posicionada, fundamentalmente en calzados de mayor valor agregado y contenido tecnológico. La diferencia salarial a favor de Brasil estaría compensada por una alta productividad y calidad de la producción argentina. De todos modos debemos recordar que, en materia de flujos comerciales intrarregionales de calzado deportivo, el aspecto clave es el licenciamiento de marcas internacionales, aspecto que no siempre se halla estrictamente asociado con los niveles de competitividad alcanzados.

En calzado no deportivo, la situación competitiva de la Argentina frente a Brasil es mucho más frágil confluyendo tanto las variables macroeconómicas (niveles salariales y tipo de cambio real -luego de la reciente devaluación del real-) como 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 ya que en Brasil son mejores las condiciones de abastecimiento de materias primas e insumos (con la excepción del cuero); es decir, que está mejor estructurado el encadenamiento productivo.¹⁷

¹⁶ La falta de competitividad en calidad es, en cambio, un problema relativamente menor.

¹⁷ Sólo en algunos segmentos acotados, como el del calzado de hombre de gama media y alta, la producción argentina resulta más competitiva. Aún así, algunos factores exógenos como la devaluación de la lira y la reducción de los reintegros a la exportación habría afectado los niveles de competitividad de estos productos en algunos mercados tradicionalmente importantes como el norteamericano.

V. INDICADORES TRADICIONALES DEL COMPORTAMIENTO DEL COMERCIO

Comercio del MERCOSUR con todo el mundo

Exportaciones e importaciones globales

El comercio exterior de calzados del MERCOSUR ha evidenciado marcadas transformaciones durante la década del noventa.

Las exportaciones regionales han crecido en un 42% entre 1990 y 1996 (pasando de 1.154 m de dólares a 1.638 m) (Tabla 20) mientras que las importaciones regionales se incrementaron mucho más velozmente (aunque desde valores muy pequeños) creciendo en ese período en un 1.108% (de 31,4 m de dólares 380,6 m en) (Tabla 21). El comercio regional del sector sigue mostrando un superávit comercial importante (Tabla 22).

TABLA 20
EXPORTACIONES DE CALZADO DEL MERCOSUR
(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
MERCOSUR	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.¹⁸

¹⁸ Cabe señalar que los datos primarios surgen de las declaraciones de los distintos organismos oficiales de estadística de los países. Ello da lugar a problemas de confiabilidad y consistencia de las cifras de comercio exterior. Como ejemplo de ello se pueden citar los siguientes casos: * las exportaciones FOB de Argentina a Brasil del año 1996 (declaradas por Argentina) ascienden a 28 millones de dólares mientras que las importaciones CIF de Brasil desde Argentina para el mismo año (declaradas por Brasil) alcanzan los 49 millones de dólares; * las exportaciones FOB de Uruguay a Paraguay en 1994 (declaradas por Uruguay) alcanzan los 483 mil dólares mientras que el valor CIF declarado por Paraguay asciende a 159 mil dólares. En general, se aprecia fuertes variaciones entre los valores FOB y CIF declarados por los distintos países socios en el comercio intrazona y estas diferencias no siempre se dan con el signo esperado.

TABLA 21
IMPORTACIONES DE CALZADO DEL MERCOSUR
(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 22
BALANCE COMERCIAL DE CALZADO DEL MERCOSUR

	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: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Ahora bien, este comportamiento agregado del sector calzado a nivel MERCOSUR refleja realidades muy diferentes en los distintos países. Las exportaciones regionales de calzado aparecen dominadas casi exclusivamente por Brasil que acapara alrededor del 95% de las mismas (ver Tabla 20). Brasil es el único país que hacia mediados de la década sigue mostrando un superávit comercial que, a su vez, se ha incrementando respecto de los valores correspondientes a los inicios de la década (Tabla 22).

En el caso argentino se aprecia un notable crecimiento en las importaciones, lo que genera un fuerte déficit comercial a partir de 1992. Las restricciones comerciales y un importante incremento de las exportaciones revierten parcialmente los niveles de déficit comercial en 1995 y 1996.

Uruguay evidencia un nivel de exportaciones prácticamente estancado a lo largo de la década y el fuerte crecimiento de las importaciones genera un déficit comercial sectorial a partir de 1994. En el caso de Paraguay las exportaciones son prácticamente inexistentes por lo que el país es crecientemente deficitario.

Coefficientes de Exportación y de Penetración de Importaciones

Las industrias de calzado de Uruguay y de Brasil son fuertemente exportadoras. Sus coeficientes de exportación fluctúan entre el 30 y el 40% del valor de la producción local. La Argentina, en cambio, tiene coeficientes de exportación muy bajos evidenciando una industria volcada casi exclusivamente al mercado interno (Tabla 23).

TABLA 23
COEFICIENTES DE EXPORTACIÓN
(En porcentajes)

	BRASIL	ARGENTINA	URUGUAY
1991	35%	4%	30%
1992	46%	2%	37%
1993	44%	3%	41%
1994	33%	3%	32%
1995	31%	8%	34%
1996	38%	5%	38%
1997	41%	7%	39%

Fuente: Informes nacionales de Argentina, Brasil y Uruguay.

La Tabla 24 muestra que los coeficientes de apertura a las importaciones ha crecido marcadamente en los tres países de la región, superando el 50% en Uruguay. Cabe señalar que, en algunos casos como el argentino, el coeficiente de importación en unidades es sensiblemente mayor al coeficiente en valores (superando el 25%).

TABLA 24
COEFICIENTE DE APERTURA A LAS IMPORTACIONES (M/CA)

	BRASIL	ARGENTINA	URUGUAY
1991	2%	5%	15%
1992	1%	10%	25%
1993	2%	13%	37%
1994	3%	13%	37%
1995	7%	12%	44%
1996	9%	10%	49%
1997	11%	13%	54%

Fuente: Informes nacionales de Argentina, Brasil y Uruguay.

Origen y destino del comercio exterior regional

Como puede apreciarse en las Tablas 25 a 27, el patrón geográfico de las exportaciones de los países del MERCOSUR difiere notablemente. Brasil dirige más del 90% de sus exportaciones al Resto del Mundo y sólo una fracción marginal (aunque creciente) se dirige hacia los países del MERCOSUR. Argentina, en cambio, ha orientado en forma muy creciente sus exportaciones a los países del MERCOSUR que llegan a representar casi el 75% de las mismas en 1996 (las exportaciones hacia el resto del mundo caen en términos absolutos). Las exportaciones uruguayas muestran un comportamiento similar al argentino aunque menos marcado (de todas maneras en el caso uruguayo también caen las exportaciones hacia el Resto del Mundo) de lo que puede desprenderse que el MERCOSUR, ha terminado reemplazando las exportaciones que ambos países dirigían antes hacia el Resto del Mundo.

TABLA 25
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES BRASILEÑAS EN PORCENTAJE

DESTINO/AÑOS	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	1%	1%	1%	1%	2%	2%	3%	4%	4%
Resto Mundo	99%	99%	99%	99%	98%	98%	97%	96%	96%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 26
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS EN PORCENTAJE

DESTINO/AÑOS	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	19%	13%	18%	25%	25%	45%	52%	69%	74%
Resto Mundo	81%	87%	82%	75%	75%	55%	48%	31%	26%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 27
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES URUGUAYAS EN PORCENTAJE

DESTINO/AÑOS	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	6%	7%	8%	18%	29%	32%	41%	39%	40%
Resto Mundo	94%	93%	92%	82%	71%	68%	59%	61%	60%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Las importaciones de los países del MERCOSUR también evidencian un patrón geográfico diferenciado (Tablas 28 a 30). En el caso brasileño, la participación de las importaciones desde la región viene creciendo marcadamente pero aún son ampliamente mayoritarias las importaciones originadas en el Resto del Mundo. En Argentina, el peso de las importaciones originadas en el MERCOSUR (y fundamentalmente en Brasil) han crecido también aceleradamente (llegando al 50% en 1998). En Uruguay, paradójicamente, la participación de las importaciones desde el MERCOSUR ha ido descendiendo a lo largo de la década.

TABLA 28
ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES BRASILEÑAS EN PORCENTAJE

DESTINO/AÑOS	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	Nd	14%	9%	6%	6%	2%	4%	22%	25%
Resto Mundo	Nd	86%	91%	94%	94%	98%	96%	78%	75%
Total	nd	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 29
ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES ARGENTINAS EN PORCENTAJE

DESTINO/AÑOS	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	31%	24%	4%	11%	18%	14%	18%	23%	39%
Resto Mundo	69%	76%	96%	89%	82%	86%	82%	77%	61%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 30
ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES URUGUAYAS EN PORCENTAJE

DESTINO/AÑOS	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	nd	71%	67%	59%	60%	50%	55%	41%	41%
Resto Mundo	nd	29%	33%	41%	40%	50%	45%	59%	59%
Total	nd	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Composición del comercio de calzados de Argentina, Brasil y Uruguay

El análisis de composición del comercio exterior enfrenta el problema del cambio de nomenclatura (que tuvo lugar en diferentes momentos para los distintos países) y que impide un seguimiento suficientemente desagregado de las series de comercio. Aún así se pueden identificar patrones claros de especialización dentro del sector.

En materia de exportaciones, puede apreciarse que el grueso de las exportaciones brasileñas está constituido por exportaciones de calzados con capellada de cuero natural, aunque se percibe un leve crecimiento de las exportaciones de calzados de capellada textil y calzados de caucho y plástico (Tabla 31)

TABLA 31
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BRASIL AL MUNDO EN PORCENTAJES

SISTEMA ARMONIZADO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
6402 De caucho y plástico.		0%	0%	0%	1%	1%	1%	2%	3%
6403 Con capellada de cuero natural.	99%	97%	97%	97%	97%	95%	94%	93%	91%
6404 Con capellada textil.		1%	1%	1%	1%	1%	2%	3%	3%
6405 Los demás.		1%	1%	0%	0%	1%	1%	1%	2%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

En el caso argentino, el patrón de exportaciones es diferente. Una fracción significativa y creciente de las exportaciones están constituidas por calzados con capellada textil (reflejando la mayor importancia de los calzados deportivos en las exportaciones argentinas), seguidas por calzados con capellada de cuero natural (Tabla 32).

TABLA 32
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE ARGENTINA AL MUNDO EN PORCENTAJES

SISTEMA ARMONIZADO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico				0,4%	0,5%	2%	1%	7%	1%
6402 De caucho y plástico.	1%	1%	2%	1%	2%	8%	4%	5%	3%
6403 Con capellada de cuero natural.				31%	59%	49%	41%	39%	43%
6404 Con capellada textil.				34%	37%	39%	39%	49%	48%
6405 Los demás.	99%	99%	98%	34%	0%	2%	15%	1%	5%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

En el caso uruguayo, el calzado con capellada de cuero es predominante pero se destaca, asimismo, el crecimiento de la participación de los calzados de caucho y plástico y de los de capellada textil (Tabla 33).

TABLA 33
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE URUGUAY AL MUNDO EN PORCENTAJES

SISTEMA ARMONIZADO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico						1%	1%	0%	0%
6402 De caucho y plástico.	1%	1%	1%	1%	4%	0%	0%	12%	10%
6403 Con capellada de cuero natural.						78%	71%	66%	67%
6404 Con capellada textil.						5%	7%	4%	8%
6405 Los demás.	99%	99%	99%	99%	96%	16%	21%	19%	14%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Las importaciones, en cambio evidencian una composición diferente. En los tres países estudiados, se observa un fuerte crecimiento de los calzados de caucho y plástico y un estancamiento de los calzados con capellada de cuero y textil. Estos últimos, sin embargo, mantienen un peso mayoritario en los casos de Brasil y Uruguay, mientras que los calzados de capellada de cuero lo mantienen para el caso de Argentina. (Tablas 34 a 36).

TABLA 34
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BRASIL DESDE EL MUNDO EN PORCENTAJES

SISTEMA ARMONIZADO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico		3%	1%	4%	6%	0%	0%	1%	1%
6402 De caucho y plástico.	3%	3%	1%	2%	6%	7%	8%	21%	27%
6403 Con capellada de cuero natural.		50%	48%	22%	30%	40%	37%	27%	21%
6404 Con capellada textil.		35%	41%	67%	47%	46%	44%	45%	45%
6405 Los demás.	97%	9%	9%	4%	11%	6%	11%	5%	7%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 35
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE ARGENTINA DESDE EL MUNDO EN PORCENTAJES

SISTEMA ARMONIZADO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico				12%	1%	1%	1%	1%	1%
6402 De caucho y plástico.	73%	64%	5%		12%	13%	25%	29%	35%
6403 Con capellada de cuero natural.					44%	41%	49%	46%	40%
6404 Con capellada textil.					36%	34%	17%	17%	19%
6405 Los demás.	27%	36%	95%	88%	7%	11%	7%	7%	4%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 36
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE URUGUAY DESDE EL MUNDO EN PORCENTAJES

SISTEMA ARMONIZADO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico						5%	5%	4%	3%
6402 De caucho y plástico.	5%	5%	6%	14%	14%	25%	14%	14%	22%
6403 Con capellada de cuero natural.						28%	28%	25%	27%
6404 Con capellada textil.						35%	41%	42%	37%
6405 Los demás.	95%	95%	94%	86%	86%	7%	12%	15%	12%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

De esta manera, podemos observar que tanto Brasil como Uruguay tienen un patrón de especialización intrasectorial caracterizado por exportaciones de calzados con capellada de cuero e importaciones dominadas por calzados de capellada textil y calzados de caucho y plástico (rubros donde se registran, fundamentalmente, los calzados deportivos). En el caso argentino, en cambio, la estructura de exportaciones se basa en exportaciones de capellada textil y de cuero mientras que las importaciones están dominadas por calzados de cuero y de caucho y plástico.

Indice de Ventajas Comparativas Reveladas

Estos balances comerciales han sido afectados por fluctuaciones macroeconómicas que han tenido un notable impacto sobre su performance externa general. En particular, los procesos de apertura y revaluación cambiaria han generado una tendencia al incremento de las importaciones globales. En el caso de calzado, el comportamiento del balance comercial sectorial con relación al balance global que muestran los países, revela un crecimiento en los índices de ventaja comparativa revelada hasta 1993 y una caída desde entonces. Nuevamente este fenómeno está dominado por el comportamiento de la economía brasileña.

TABLA 37
INDICE DE VENTAJAS COMPARADAS REVELADAS DEL SECTOR CALZADO EN EL MERCOSUR
(En milésimos del comercio total)¹⁹

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	0,68	-1,15	-2,68	-2,63	-2,16	-1,05	-1,39
Brasil	16,40	17,10	17,70	22,70	16,30	13,16	14,50
Uruguay	3,86	3,32	3,57	3,00	1,04	-0,29	-0,65
Paraguay	-2,67	-3,51	-2,56	-3,34	-3,42	-4,37	-4,35
MERCOSUR	10,82	11,87	12,04	15,06	9,69	8,20	9,81

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Indice de Comercio Intraindustrial

El índice de comercio intraindustrial del sector calzado es relativamente bajo (aunque creciente) (Tabla 38) lo que puede ser atribuido al fuerte superávit comercial que presenta Brasil. Sin embargo el índice para este país ha crecido considerablemente durante los últimos años y es mayor y también creciente para los casos de Argentina y Uruguay.

TABLA 38
INDICE DE COMERCIO INTRAININDUSTRIAL EN EL COMERCIO EXTERIOR DEL
SECTOR CALZADO DEL MERCOSUR.²⁰

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	19,21	89,27	36,16	38,50	38,44	79,41	60,50
Brasil	3,30	5,47	1,70	3,67	10,39	24,98	22,63
Uruguay	11,03	29,67	35,30	59,74	66,00	92,71	97,32
Paraguay	0,37	6,98	1,42	0,57	10,60	0,65	0,91
MERCOSUR	5,31	14,43	17,82	18,53	28,97	39,97	37,71

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

¹⁹ El índice de ventajas comparadas reveladas se construye restando al balance comercial sectorial un valor teórico que representa la parte que le corresponde al sector en el balance comercial general. Está expresado en milésimos del comercio total y su valor puede oscilar entre -500 y +500 (en los casos de una especialización completa). La fórmula del indicador es:

$$VCR = ((X_i - M_i) - (X + M) * (X - M)) * 1000 / (X + M)$$

²⁰ El índice de comercio intraindustrial (Grubell y Lloyd) expresa la participación del comercio compensado (en el que las exportaciones y las importaciones son iguales) en el comercio total del sector. Oscila entre 0 y 100, aproximándose a los valores más altos a medida que el comercio intraindustrial cobra mayor importancia. La fórmula correspondiente es:

$$CII = (1 - |M_i - X_i| / |M_i + X_i|) * 100$$

Comercio intrazona en el MERCOSUR

Exportaciones e importaciones intrazona

Como consecuencia del proceso de integración regional, el comercio intrazona ha tenido un dinamismo aún mayor que el comercio extrazona. En efecto, las exportaciones (importaciones) intrazona se han incrementado en un 570% entre 1990 y 1996 (pasando de 16,5 m de dólares a 111,6 m. en 1996) (ver Tabla 39 y 40).

TABLA 39
EXPORTACIONES INTRAZONA DE CALZADOS EN EL MERCOSUR
(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
MERCOSUR	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

TABLA 40
IMPORTACIONES INTRAZONA DE CALZADOS EN EL MERCOSUR
(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
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: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Pero la estructura de comercio intrazona es muy diferente a la estructura de comercio global del sector. El liderazgo exportador de Brasil (con un 60% de las exportaciones intrazona en 1996) es sensiblemente menor que en el comercio con todo el mundo. La Argentina, en cambio, muestra un dinamismo exportador mucho mayor en sus exportaciones intrazona.²¹

En cuanto a las importaciones desde intrazona, sobresale el hecho de que Brasil permanece prácticamente cerrado a las exportaciones de los países del MERCOSUR hasta 1994. Sin embargo, sus importaciones (procedentes de Argentina) crecen fuertemente a partir de dicho año lo que hace que la estructura de importaciones intrazona pase a corresponderse más con la estructura de importaciones de extrazona.

Como resultado de estos comportamientos, los balances comerciales intrazona son muy diferentes que los que se evidencian en el comercio con todo el mundo: Brasil muestra un superávit relativamente modesto al tiempo que Argentina alterna años con déficit y superávit (ver Tabla 8).

TABLA 41
BALANCE COMERCIAL INTRAZONA EN EL SECTOR CALZADO DEL MERCOSUR

	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: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

Composición del comercio intrarregional

La composición de las exportaciones intrazona presenta ciertas diferencias significativas con el patrón de exportaciones al mundo. En general, puede apreciarse que las exportaciones intrarregionales son más intensivas en calzados de caucho y plástico y de capellada textil que las exportaciones hacia el resto del mundo.

En el caso brasileño es donde se notan las mayores diferencias: los calzados de caucho y plástico y de capellada textil, prácticamente inexistentes en las exportaciones a todo el mundo, explican más del 50% de las exportaciones al MERCOSUR en todos los años de la década del noventa (Tabla 42).

En Uruguay también se evidencian fuertes diferencias en la composición de las exportaciones según el destino: las exportaciones de calzados de caucho y plástico, de capellada textil y otros tipos de calzados ganan participación a expensas de las exportaciones de calzados de cuero (Tabla 43). En el caso argentino también se evidencia un corrimiento desde las exportaciones de capellada de cuero hacia las de capellada textil, aunque de menor magnitud (Tabla 44).

²¹ En el informe final se presentarán los datos correspondientes a la composición de las exportaciones intrarregionales. Algunos datos parciales permiten inferir que existen algunas diferencias sustantivas respecto de la composición del comercio. En particular, se puede observar que en las exportaciones brasileñas a la Argentina los calzados de cuero tienen una participación sensiblemente menor que en las exportaciones brasileñas al Resto del Mundo, aumentando la importancia de los calzados de caucho y plástico y los de capellada textil. Dicha situación se reproduce, aunque en mucha menor medida, en el caso de las exportaciones argentinas a Brasil.

TABLA 42
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES BRASILEÑAS DE CALZADO AL MERCOSUR
(En porcentajes)

	SISTEMA ARMONIZADO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401	Impermeable de caucho o plástico	48%	45%	23%	37%	23%	16%	13%
6402	De caucho y plástico.	22%	12%	15%	14%	17%	22%	32%
6403	Con capellada de cuero natural.	4%	15%	36%	26%	41%	36%	35%
6404	Con capellada textil.	26%	28%	22%	20%	16%	23%	17%
6405	Los demás.	0%	0%	4%	3%	3%	3%	3%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

TABLA 43
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS DE CALZADO AL MERCOSUR
(En porcentajes)

	SISTEMA ARMONIZADO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401	Impermeable de caucho o plástico	5%	0%	1%	3%	2%	1%	2%
6402	De caucho y plástico.	5%	3%	2%	16%	7%	5%	3%
6403	Con capellada de cuero natural.	95%	21%	23%	19%	31%	29%	31%
6404	Con capellada textil.	95%	74%	74%	59%	55%	64%	58%
6405	Los demás.	95%	2%	0%	3%	5%	1%	6%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

TABLA 44
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES URUGUAYAS DE CALZADO AL MERCOSUR
(En porcentajes)

	SISTEMA ARMONIZADO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401	Impermeable de caucho o plástico	4%	6%	13%	3%	2%	1%	0%
6402	De caucho y plástico.	4%	6%	13%	0%	1%	30%	26%
6403	Con capellada de cuero natural.	96%	94%	87%	31%	30%	12%	17%
6404	Con capellada textil.	96%	94%	87%	14%	17%	9%	21%
6405	Los demás.	96%	94%	87%	52%	50%	48%	36%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

Las importaciones desde el MERCOSUR también evidencian una composición diferente a la presente en las importaciones desde el resto del mundo. Nuevamente es el caso brasileño donde se notan las mayores diferencias: los calzados de capellada textil que participan en alrededor de un 45% en las importaciones desde todo el mundo en los años 1994-1996 alcanzan una participación de más del 90% en las importaciones desde el MERCOSUR (Tabla 45). En los casos de Argentina y Uruguay, en cambio, las diferencias en la composición de las importaciones desde el resto del mundo y desde el MERCOSUR son mucho menos significativas (Tablas 46 y 47).

TABLA 45
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES BRASILEÑAS DE CALZADO DESDE EL MERCOSUR
(En porcentajes)

SISTEMA ARMONIZADO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico	9%	1%	2%	0%	0%	1%	0%
6402 De caucho y plástico.	0%	8%	0%	3%	8%	6%	1%
6403 Con capellada de cuero natural.	45%	15%	38%	14%	5%	6%	3%
6404 Con capellada textil.	9%	56%	6%	9%	74%	86%	92%
6405 Los demás.	37%	20%	54%	74%	13%	1%	4%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

TABLA 46
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES ARGENTINAS DE CALZADO DESDE EL MERCOSUR
(En porcentajes)

SISTEMA ARMONIZADO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico	-	29%	5%	3%	2%	1%	0%
6402 De caucho y plástico.	-	29%	18%	12%	15%	30%	41%
6403 Con capellada de cuero natural.	100%	71%	44%	43%	53%	37%	31%
6404 Con capellada textil.	100%	71%	22%	22%	13%	24%	23%
6405 Los demás.	100%	71%	11%	20%	17%	8%	5%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

TABLA 47
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES URUGUAYAS DE CALZADO DESDE EL MERCOSUR
(En porcentajes)

SISTEMA ARMONIZADO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
6401 Impermeable de caucho o plástico	6%	13%	13%	9%	7%	6%	4%
6402 De caucho y plástico.	6%	13%	13%	11%	9%	9%	14%
6403 Con capellada de cuero natural.	94%	87%	87%	32%	34%	34%	36%
6404 Con capellada textil.	94%	87%	87%	44%	45%	46%	41%
6405 Los demás.	94%	87%	87%	4%	5%	5%	5%
Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

Indicador de Desempeño Comercial

De la misma manera que el comercio con todo el mundo, el comercio intrazona también se halla afectado por las disímiles coyunturas macroeconómicas que se manifiestan en déficits o superávits comerciales agregados. El indicador de desempeño comercial intenta descontar los efectos que, sobre el balance comercial sectorial intrazona, tienen los resultados comerciales generales de cada país.

TABLA 48
INDICE DE DESEMPEÑO COMERCIAL CON EL MERCOSUR EN EL SECTOR CALZADO
(En milésimos del comercio total de cada país) ²²

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	0,16	0,08	-0,41	-0,02	-0,04	0,58	-0,18
Brasil	0,11	0,19	0,33	0,55	0,47	0,12	0,22
Uruguay	-0,30	-0,49	0,01	0,12	-0,18	-0,18	-0,31
Paraguay	-0,18	0,10	-0,26	-1,04	-0,85	-1,21	-1,02

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

En la Tabla 42 podemos observar que el comportamiento del indicador de desempeño comercial es más o menos similar al correspondiente a los balances comerciales sectoriales por lo que se puede concluir que las fluctuaciones macroeconómicas ocurridas en el período no han tenido un impacto decisivo sobre el patrón de comercio intrazona.

Indicador de Comercio Intraindustrial Intrazona

Los desbalances (superávits o déficits) comerciales intrazona son en general de menor magnitud relativa que los experimentados en el comercio con el resto del mundo. Ello se hace evidente en la Tabla 43 que nos indica que los índices de comercio intraindustrial intrazona son, en general, mayores que los correspondientes al comercio con todo el mundo.

TABLA 49
INDICE DE COMERCIO INTRAININDUSTRIAL INTRAZONA EN EL SECTOR CALZADO
(En milésimos del comercio total de cada país)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	4,52	70,31	46,75	85,84	81,22	66,96	90,09
Brasil	29,40	22,64	4,93	2,64	14,26	91,52	86,71
Uruguay	81,45	81,60	93,65	85,49	81,01	79,57	75,59
Paraguay	2,27	99,87	9,41	1,80	3,33	0,25	3,35

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base Data INTAL.

Indice de Orientación Regional de las Exportaciones

Finalmente, cabe analizar el comportamiento del índice de orientación regional (Tabla 44). En efecto, el mayor dinamismo de las exportaciones intrazona respecto de las dirigidas al resto del mundo traduce una tendencia general del comercio de los países socios del MERCOSUR. El índice de orientación regional

²² El índice de Desempeño Comercial es una variante del índice de Ventajas Comparadas. La diferencia se halla en que el valor teórico no se construye sobre una hipótesis de balance bilateral equilibrado sino sobre la hipótesis de balance general equilibrado. La fórmula correspondiente es:

$$DCij = ((Xij-Mij) - (Xij+Mij)/(X+M) * (X-M)) * 1000 / (X+M)$$

nos permite analizar si este proceso se produce con menor, igual o mayor intensidad en el sector calzado que en los restantes sectores de cada una de las economías involucradas.

TABLA 50
INDICE DE ORIENTACIÓN REGIONAL DE LAS EXPORTACIONES EN EL SECTOR CALZADO²³

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	1,22	1,69	1,38	2,06	2,48	4,57	5,73
Brasil	0,20	0,17	0,15	0,15	0,19	0,25	0,24
Uruguay	0,17	0,39	0,81	0,66	0,79	0,72	0,72
Paraguay	1,09	nc	5,42	nc	0,10	0,09	5,52

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base Data INTAL.

Como se puede apreciar en la Tabla 44, sólo Argentina (y Paraguay en algunos años) muestra una orientación regional positiva (mayor a la unidad) y creciente. Es decir, las exportaciones de calzado de Argentina dependen del mercado regional relativamente más que las exportaciones totales de dicho país. El caso contrario ocurre con Brasil y Uruguay cuyo comercio exportador está más volcado hacia extrazona, por lo que el índice de orientación regional es menor a la unidad (aunque creciente). En el caso de Paraguay los exiguos montos exportados tornan errático el comportamiento del indicador.

²³ El índice de Orientación Regional compara la importancia relativa del mercado regional para las exportaciones sectoriales respecto de su importancia para las exportaciones totales del país. El indicador oscila entre cero e infinito. El valor unitario sugiere la ausencia de orientación regional. La fórmula correspondiente es:

$$IOR_i = X_{ij}/X_i/X_j/X$$

VI. IMPACTOS Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL

La profundización del proceso de integración regional a través de la conformación del MERCOSUR ha coincidido con otros cambios contextuales de importancia que han tenido lugar (aunque con distintos ritmos e intensidades) en la región: la estabilización macroeconómica y la implementación de reformas estructurales entre las que se destaca la apertura comercial unilateral. Surge, pues, la obvia dificultad metodológica de identificar qué aspectos del proceso de transformación sectorial comentados en las secciones 4 y 5 pueden ser atribuidos a los efectos de la integración regional y cuáles obedecen al impacto de los otros fenómenos comentados. En las secciones siguientes intentaremos responder a este interrogante tanto en lo referido a los efectos de carácter estático como en los de carácter dinámico.

Análisis de los impactos económicos de carácter estático del proceso de integración

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. Asumiendo que los recursos productivos liberados por las actividades protegidas se relocalizarán espontáneamente en sectores con ventajas comparativas genuinas (generando mayores niveles de renta que en el pasado), los análisis vinerianos tienden a centrarse en el comportamiento de las importaciones y en cómo las mismas desplazan la producción nacional ineficiente.

Desde esta perspectiva preliminar²⁴, los procesos de apertura comercial y de integración regional han generado en los tres países, indudablemente, beneficios estáticos. Las importaciones se han incrementado notablemente desplazando producción nacional y ampliando el *mix* de productos (tanto en términos de diseño como de niveles de calidad) a disposición de los consumidores. Esto se refleja, a partir de 1994, en una caída del índice de Ventajas Comparativas Reveladas de la región frente al resto del mundo, en particular de Brasil y Uruguay. Adicionalmente, en el caso argentino, se ha constatado que los precios promedios de importación siempre han sido inferiores a los precios promedios estimados de la producción nacional, por lo que sería plausible afirmar que la competencia de los productos importados ha generado un efecto de disciplinamiento en los precios domésticos.

Paralelamente, los procesos de apertura e integración regional también habrían generado beneficios estáticos por el lado de las exportaciones ya que los países de la región han incrementado 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 extrazona (apertura unilateral) como a nivel intrazona (integración regional). Un segundo interrogante que merece ser atendido es si el proceso de integración regional por sí solo ha generado o no beneficios de carácter estático.

²⁴ Se trata de una perspectiva preliminar debido a que un análisis estático acabado debería contemplar todas las variables que hacen al equilibrio general de la economía (análisis que escapa a los alcances de este trabajo). La reducción de una distorsión particular en un contexto en el que no se reducen otras distorsiones o se crean otras distorsiones 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 obsolescencia de recursos), el desplazamiento de la producción local de calzados por calzados importados no estaría implicando necesariamente un beneficio estático.

Tomando en cuenta únicamente los aspectos vinculados a la producción, la teoría tradicional de la integración regional sostiene que existen beneficios estáticos cuando la creación de comercio es mayor que el desvío de comercio. Cabe preguntarse, pues, si el MERCOSUR ha generado creación o desvío de comercio.²⁵ Utilizando como base de análisis los datos de importaciones desde extra e intrazona, las respuestas varían según el período de análisis que se elija.

Una primer alternativa es comparar la situación existente en la actualidad (o en cualquiera de los años de la década del noventa) con la vigente antes de iniciarse el proceso de integración regional en enero de 1991. Como las importaciones de calzado en los últimos años de la década del ochenta eran prácticamente inexistentes en los países del MERCOSUR, la respuesta será obviamente que no ha habido desvío de comercio (no se puede haber desplazado importaciones que antes no existían). Una segunda alternativa consiste en seguir más de cerca la secuencia que siguieron los procesos de apertura e integración regional. Y en este caso, los resultados cambian notablemente.

El proceso de integración en el sector calzado tuvo una dinámica parcialmente diferente al proceso de apertura unilateral que siguieron los países del MERCOSUR y en ese contexto pueden identificarse dos grandes etapas:

- Entre 1991 y 1994 el proceso de integración regional muestra distintas limitaciones. Del lado de la Argentina el sector se ve sometido a la apertura unilateral (atemperada parcialmente por los derechos específicos implementados en 1994) pero no se produce un verdadero fenómeno de integración regional debido a que las partidas más importantes del sector calzado permanecieron en los regímenes de excepción al libre comercio intrazona.
- A partir de entonces el proceso de integración se ve potenciado por las medidas adoptadas por Argentina y Brasil. En Argentina desde 1995, y, especialmente desde 1997, se produce una reversión en el proceso de apertura unilateral (con la generalización de los derechos específicos y, finalmente, la implementación de la cláusula de salvaguarda) al tiempo que se promueve con fuerza la integración regional: a la disminución gradual de los derechos intrazona se le suma el hecho de que las medidas de la cláusula de salvaguarda no se aplican a los países del MERCOSUR. Por otro lado Brasil desde 1995 incrementó los niveles de protección con extrazona al mismo tiempo que empezaba a regir el librecomercio intrazona.
- Desde el punto de vista de la economía argentina al comparar la situación existente en 1996 o en 1997 con la vigente en el período 1992/94, surgen algunos indicios de desvío de comercio desde el Resto del Mundo hacia Brasil.

²⁵ Si bien las discusiones en términos de creación y desvío de comercio se hallan ampliamente difundidas en la literatura especializada su estimación empírica enfrenta difícilísimos problemas metodológicos. Un primer método usualmente utilizado consiste en estimar económicamente las funciones de demanda y de oferta de los distintos países y hacer un análisis de estática comparativa. Este método es inviable en los casos estudiados debido a que no se cuenta con información suficiente para estimar dichas funciones y además porque el cambio estructural vivido por estas economías en los últimos años torna obsoletos los datos correspondientes a períodos pasados. El segundo método que suele utilizarse es el de estimar 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 enfrenta 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 variabilidad en las variedades y calidades del calzado importado. Es decir, se importan calzados distintos de distintos lugares y ello no se registra adecuadamente en la nomenclatura de comercio exterior.

TABLA 51
ARGENTINA: IMPORTACIONES DESDE BRASIL Y DESDE EL RESTO DEL MUNDO
(En 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: Elaboración propia con datos del INDEC.

Puede observarse, pues, que con un nivel de producción prácticamente constante entre ambos promedios, las importaciones del Resto del Mundo caen en un promedio de 24 millones de dólares mientras que las importaciones desde Brasil se incrementan en 33 millones de dólares.²⁶ Los principales orígenes afectados por este desvío de comercio serían los países del este y sudeste asiático, Chile y Estados Unidos. Esta presunción de desvío de comercio en Argentina se ve avalada por el hecho de que el trabajo de campo realizado en Brasil permite inferir que el tipo de calzados exportados a la Argentina y la identidad de las empresas que realizan dichas exportaciones difieren notablemente de aquellas que realizan las exportaciones globales de Brasil, al resto del mundo.^{27/28}

Algo similar, aunque con menor intensidad, puede estar ocurriendo en el caso de la economía brasileña. El cambio señalado en la política comercial que tuvo lugar desde 1995 puede haber incidido en la transformación ocurrida entre 1995 y 1997 en la estructura de origen de las importaciones: mientras que crecen las importaciones provenientes del MERCOSUR (+US\$ 18 millones), caen las importaciones que provienen de extrazona (-US\$ 22.5 millones).

En el caso uruguayo, en cambio, no existen indicios de desvío de comercio toda vez que las importaciones originadas en el Resto del Mundo crecen más aceleradamente que las originadas en la subregión.

Es importante destacar que, 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 (desarrollo de economías de escala, especialización productiva, difusión de

²⁶ Cifras preliminares de 1998 indican que la participación de Brasil en el total de las importaciones argentinas de calzado siguió creciendo (hasta alcanzar al 45% del total). Si tomamos en cuenta, además, que las restricciones a las importaciones desde extrazona se han intensificado notablemente desde fines de 1998 (con la imposición de cupos), es de esperar que el desvío de comercio aquí descrito se intensifique en el futuro cercano.

²⁷ El trabajo de campo realizado en Uruguay también detectó una firma que ha reemplazado sus exportaciones a Estados Unidos por exportaciones a la Argentina sobre la base del incentivo especial que supone contar con el Régimen de Admisión Temporal. Este régimen genera una competitividad artificial ya que le permite importar insumos o partes y manufacturar un calzado considerado de producción regional y que, por lo tanto, ingresa sin aranceles a la Argentina.

²⁸ Esta presunción firme de desvío de comercio que surge cuando analizamos las cifras agregadas de importaciones se debilita debido a que la ambigüedad de la nomenclatura de comercio exterior nos impide determinar en qué medida las posiciones arancelaria que se dejan de importar desde el Resto del Mundo se corresponden exactamente por aquellas importadas desde Brasil. De todas maneras, cabe recordar que, como surge de la mayoría de las entrevistas realizadas, existe un efecto 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.

conocimientos tecnológicos, efectos aprendizaje, etc.) propias del proceso de integración. Lamentablemente, como veremos en la sección siguiente la magnitud de estas ganancias dinámicas ha sido relativamente modesta, por lo que el desvío de comercio aquí detectado debe ser evaluado fundamentalmente en términos de sus efectos estáticos.

En conclusión, a partir del incremento de las preferencias arancelarias en el MERCOSUR (por reducción o eliminación de los aranceles intrazona e incremento en las barreras protectivas con extrazona) aparecen ciertos indicios que indicarían la presencia de desvío de comercio en Argentina, y en menor medida, en Brasil.²⁹ Eso tal vez nos ayude a explicar el fuerte incremento en los índices de comercio intra-industrial (tanto a nivel global como regional) que reflejan los países de la región durante los últimos años. Por otro lado Argentina muestra un incremento importante del índice de orientación regional de exportaciones de calzado, lo que indica que las mismas han crecido proporcionalmente más que el total de sus exportaciones hacia la región.

Sin embargo la expansión del comercio en el ámbito del MERCOSUR parece orientarse hacia una profundización de la especialización productiva y de consolidación de las ventajas comparativas estáticas, proceso en el que Brasil se especializa en el segmento más intensivo en mano de obra (y con mayor valor agregado) de la cadena productiva (calzados) mientras que la Argentina y Uruguay consolidan su posición exportadora en el segmento del cuero, donde poseen ventajas comparativas naturales.³⁰

Impactos de carácter dinámico del proceso de integración

Como se ha visto en la sección 4, el sector calzado en el MERCOSUR está atravesando un fuerte proceso de transformación. El cierre de numerosas empresas de calzado en Argentina y en Uruguay, y en menor medida en Brasil se ha visto acompañado por una multiplicidad de estrategias diferentes por parte de las firmas sobrevivientes.

¿En qué medida ha influido el proceso de integración regional en este proceso de transformación? La percepción de los propios protagonistas, según surge de los trabajos de campo realizados en los tres países, indica que la integración regional ha sido un factor relativamente menor en comparación con otros factores:

- En el caso argentino, la importancia asignada a la integración regional como detonante de las transformaciones ocurridas ha sido menor que la asignada a los procesos de apertura comercial y estabilización macroeconómica.³¹
- 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 desfasaje cambiario y la restricción monetaria, provocados por el Plan Real, la desvalorización de las monedas del sudeste asiático, fenómenos que habrían determinado un deterioro de la situación competitiva tanto en el mercado

²⁹ Cabe señalar, asimismo, que las encuestas realizadas en Argentina y en Uruguay también dan ciertos indicios sobre desvío de comercio en relación con las importaciones de maquinarias y, en menor medida, insumos.

³⁰ Brasil pasa del tercero al primer lugar en el ranking de países de origen de las importaciones argentinas. Paralelamente las exportaciones de cuero argentino a Brasil se multiplican por nueve entre 1988/89 y 1995/96.

³¹ De uno a cinco, el promedio de respuestas sobre la integración regional ha sido 3 mientras que los de la estabilización macroeconómica y la apertura unilateral han sido de 3,8 y 3,9, respectivamente.

local como en los de exportación (notablemente en el de Estados Unidos donde se aprecia 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 obedece directamente al proceso de integración sino que responde, más bien, a otros factores como el atraso cambiario (sumado a la reducción de los reintegros a la exportación), la falta de incentivos públicos, y la competencia que generan las importaciones desde el sudeste asiático, la actividad informal y el contrabando.

Asimismo, es importante señalar que tanto en Uruguay como en Argentina la integración regional es vista como un proceso asimétrico y esencialmente negativo para el sector en el que el principal ganador es Brasil.

A continuación se describen algunas de las áreas donde se podrían haber esperado efectos dinámicos positivos del proceso de integración.

Presión competitiva y reconversión sectorial

El principal efecto del MERCOSUR para las firmas argentinas y uruguayas de calzado ha sido el fuerte incremento de la presión competitiva ejercida por las importaciones originadas en los países socios (importaciones desde Brasil, en el caso argentino; e importaciones desde Argentina y Brasil, en el caso uruguayo).

De las quince firmas consultadas en Argentina sobre los efectos de la integración regional, siete destacaron la pérdida de market-share en el mercado local a manos de productores brasileños. En estos casos la competencia se ha dado tanto en forma directa, como indirectamente a través del corrimiento de la demanda hacia calzados de menor precio en los que Brasil es más competitivo. Este fenómeno se estaría profundizando a partir de 1996 debido a la reducción progresiva de los aranceles intrazona y la creciente participación brasileña en las importaciones de calzado argentinas.

En el caso de la Argentina podría señalarse que, el incremento de la presión competitiva generado por la integración regional ha contribuido a promover el proceso de modernización tecnológica e incremento de la productividad que vivió el sector.³²

Sin embargo, la respuesta de las firmas argentinas ante el 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 obteniendo o renovando las licencias de marcas internacionales.³³ Las empresas de menor tamaño presentaron un comportamiento distinto: algunas cerraron sus puertas, otras subsistieron en mercados locales acotados, y el resto de las mismas se vieron obligadas a cambiar de línea de producción y orientarse al segmento del calzado de sport (que en un primer momento no resultó tan agredido por las importaciones como las de calzado deportivo).

³² La importancia de la presión competitiva generada por los países de la región no debe ser exagerada. En el caso argentino, la fuerte penetración de productos brasileños es un fenómeno relativamente reciente debido a que las preferencias arancelarias sólo se han acentuado a partir de 1995/6 (fruto del incremento de las barreras extrazona y la reducción de los aranceles intrazona) por lo que no puede considerársele responsable de las transformaciones sectoriales que se producen, en gran medida, con anterioridad a 1995.

³³ Alpargatas obtiene en 1991 la licencia de Nike y en 1998 la licencia de Converse. Unisol, por otro lado, venía explotando la marca PUMA desde la década de los ochenta.

Las empresas líderes del segmento de calzado deportivo adoptaron estrategias de reestructuración agresiva con una fuerte incorporación de tecnología de punta, e importantes cambios en los aspectos organizativos. Las principales firmas entrevistadas afirman haber desarrollado procesos de especialización productiva y achicamiento del mix de producción. Por otro lado, si bien siguen siendo básicamente manufactureras, también han recurrido 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 (fundamentalmente capelladas).³⁴ Sólo en el caso de Alpargatas Calzados SA se puede apreciar una estrategia agresiva de exportación originada, en gran medida, en haber obtenido la licencia de Nike para vender en Brasil y en la explotación de la marca propia Topper en mercados sudamericanos.³⁵ Esta estrategia ha sido alentada notablemente por el Régimen de Especialización Industrial.

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 intentan retomar el control de sus marcas para abastecer el mercado mayormente con calzados importados de sus fábricas radicadas en el sudeste asiático. De esta manera, las firmas nacionales líderes se ven enfrentadas actualmente a una creciente dificultad para renovar las licencias, constituyendo esto 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 firmas son más pequeñas y han encontrado mayores dificultades para generar un patrón coherente de reestructuración. Si bien todas las firmas entrevistadas se han modernizado a través de la incorporación de maquinaria de última tecnología, en la mayoría de los casos dichas mejoras tecnológicas no han podido traducirse en un aprovechamiento de economías de escala, desarrollo de la especialización productiva y de mercados de exportación. Muy por el contrario, la tendencia predominante es a concentrarse en el mercado interno, ampliando el mix de producción (a pesar de las diseconomías de escala) con el objetivo de captar distintos nichos de mercado. Las empresas más pequeñas tampoco han tenido capacidad para implementar estrategias más defensivas de reestructuración como la utilización de la red de comercialización para distribuir calzados importados o para importar partes de calzado. Los esfuerzos de cooperación entre firmas también han sido muy escasos y los acuerdos alcanzados han tenido poca duración. En el caso de las empresas medianas y las más grandes de este segmento, estas estrategias defensivas son más importantes y, en algunos casos, el negocio de la importación va ganando terreno crecientemente por sobre la manufactura local.

En el caso uruguayo parece evidenciarse una situación similar dado que las estrategias de especialización productiva en nichos menos expuestos a la competencia internacional (zapato fino de hombre o calzado *country*), y de utilización de la red de comercialización para distribuir productos importados son destacadas por las empresas entrevistadas.³⁶

Para el Brasil, en cambio, la integración regional 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 que compiten con sus productos representan menos del 10% del mercado local, y

³⁴ Todos los grupos empresarios vinculados a la producción de calzado deportivo evidencian un balance comercial deficitario.

³⁵ La principal limitación que enfrentan las empresas de calzado deportivo para penetrar en mercados de exportación es, precisamente, que las grandes marcas internacionales no permiten a las licenciarias locales exportar sus productos a mercados regionales de importancia.

³⁶ En este caso también corresponde relativizar el impacto que puede haber tenido el incremento en la presión competitiva desde países de la región. Ello es así debido a que las importaciones desde el Resto del Mundo son más significativas tanto en términos absolutos como en tasa de crecimiento.

además se hallan estables o decreciendo. Asimismo, ninguna de las firmas consultadas plantea haber reducido sus niveles de producción por efecto de las importaciones originadas en el MERCOSUR.

En conclusión, el MERCOSUR ha implicado una mayor presión competitiva para las firmas de Argentina (en forma creciente por la reducción de las barreras arancelarias intrazona) y Uruguay, no así para las empresas de Brasil. El impacto de esta mayor presión competitiva sobre las decisiones estratégicas de las firmas de estos países no debe sobrestimarse por tratarse de una tendencia reciente en el caso de Argentina o de magnitud comparativamente menor (respecto de las importaciones desde extrazona) en el caso de Uruguay. En todo caso, las debilidades intrínsecas del sector y la ausencia de condiciones ambientales propicias han determinado que los efectos de la mayor presión competitiva se hayan canalizado, en su mayor medida, a través respuestas defensivas entre las que se destacan la gradual transformación de empresas productoras en empresas importadoras. En los pocos casos en los que se evidencia una estrategia más agresiva de reestructuración (como la de la empresa argentina líder en el segmento de calzado deportivo), la suerte de la misma aparece fuertemente condicionada a la tendencia de las grandes marcas internacionales de restringir en el futuro el otorgamiento de licencias a las empresas locales.

Ampliación del mercado regional, aprovechamiento de economías de escala y scope, y aprendizaje de la actividad de exportación

En cuanto a los efectos de la expansión del mercado regional para las empresas de la región, los mismos no parecen ser decisivos y se concentran en las empresas brasileñas y en algunos casos aislados en las de Argentina y Uruguay.

Claramente las empresas brasileñas son las que más han aprovechado el MERCOSUR expandiendo sus exportaciones a la región. Las exportaciones brasileñas a Uruguay y Argentina que eran prácticamente inexistentes en 1989/90 han trepado hasta \$85 millones en 1998. Por su parte, un 40% de las empresas consultadas afirman haber incrementado su producción por efecto del MERCOSUR y un tercio de las mismas afirma haber desarrollado nuevos productos adecuados a las preferencias de los consumidores de los restantes países socios. Con vistas al futuro, un tercio de las firmas plantean que concentrarán sus esfuerzos de ventas prioritariamente en los países del MERCOSUR.

Si bien durante los últimos años se ha incrementado notablemente la participación de las exportaciones de calzado al MERCOSUR, la participación de las mismas en las exportaciones sectoriales de Brasil (8% en 1998) y en la producción total (4% en 1998) sigue siendo muy baja. Es por ello que no deben sobrestimarse los impactos que dichos flujos comerciales pueden haber tenido sobre los costos de producción por efecto de economías de escala. Tampoco se han detectado casos en los que se planteen cambios de envergadura en la dinámica empresarial como la especialización productiva con empresas de la región o la adquisición de firmas competidoras de la región.

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 aprendizaje” que puede permitirles, en el futuro, expandir sus operaciones a extrazona. Lo mismo ocurre con algunas empresas tradicionalmente exportadoras de calzado femenino de dama que han utilizado el mercado argentino para incursionar en exportaciones con marca propia (los calzados brasileños se venden en Estados Unidos casi exclusivamente con marca de terceros).

En el caso argentino, puede observarse que el amplio mercado brasileño todavía no ha podido ser adecuadamente explotado. Sólo tres de las quince firmas encuestadas afirman haber podido penetrar en

dicho mercado.³⁷ Una de ellas, Alpargatas SA, lo ha logrado fundamentalmente sobre la base de una licencia temporaria otorgada por NIKE International para comercializar dicha marca en Brasil lo que cuestiona agudamente la sustentabilidad de las mismas en los próximos años.³⁸ Las restantes dos firmas que han exportado calzado no deportivo de gama media y alta, han enfrentado 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).³⁹

El éxito de las empresas argentinas ha sido mayor en el caso del mercado uruguayo y, en menor medida, el paraguayo. Sin embargo, es difícil precisar cual ha sido la importancia de la integración en dicho proceso ya que las mismas firmas que sostienen exportar 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 Uruguay y Paraguay es relativamente menor.

De esta manera, para las firmas consultadas (y con la excepción de la firma Alpargatas) la posibilidad de ampliar las economías de escala a partir del proceso de integración regional ha sido prácticamente nula. La escasa dinámica exportadora, sumada a la pérdida de *market-share* local y el estancamiento del consumo, también ha limitado la posibilidad de obtener ventajas de una mayor especialización productiva.⁴⁰

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

En el caso uruguayo, el proceso de integración ha derivado en un incremento de las exportaciones hacia Argentina pero no hacia Brasil. Aún así el grueso de las exportaciones sigue concentrándose en mercados extrarregionales.

El hecho de que las exportaciones hacia el Resto del Mundo tanto de Argentina como de Uruguay caigan en términos absolutos a lo largo de los noventa evidencia, por su parte, que la integración regional tampoco sirvió como plataforma de lanzamiento para conquistar nuevos mercados.

En conclusión, puede deducirse que el MERCOSUR ha generado algunos beneficios dinámicos relacionados con la escala de producción, las economías de *scope*, y el aprendizaje de la actividad de exportación que se concentran fundamentalmente en Brasil. La incapacidad de la industria del calzado uruguayo y del segmento de calzado no deportivo de la Argentina para penetrar en el mercado brasileño han limitado las ganancias de este tipo para estos países.

³⁷ Otras dos PyMES de calzado afirman haber intentado exportar a Brasil y haber fracasado por “falta de una cultura importadora” por parte de la cadena de distribución minorista de Brasil.

³⁸ Como ya se ha señalado, las operaciones de esta única firma explicarían casi completamente el incremento de exportaciones de calzado argentino al mercado brasileño que se verifican a partir de 1995.

³⁹ En ese sentido, los resultados del trabajo de campo hacen pensar que las exportaciones argentinas a Brasil de calzado no deportivo estarían declinando desde fines de 1997 (aspecto no perceptible en las estadísticas presentadas en este trabajo). Cifras preliminares para 1998 plantean caídas en los niveles de exportación totales y a Brasil de entre 30% y 40%.

⁴⁰ Es interesante señalar que en un trabajo de inicios de 1993, 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 primer parte de la proyección de Onudi se ha efectivizado.

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 firmas afirman haber introducido técnicas de organización existentes en empresas brasileñas y, más significativo aún, dos firmas afirman haber contratado ingenieros o capataces brasileños para colaborar en el proceso de reestructuración productiva. Por otro lado, ocho firmas afirmaron que la integración regional mejoró el acceso a materias primas e insumos.

De todas maneras, en ninguno de los estudios de campo se han detectado acciones de “integración profunda” como ser acuerdos de cooperación (que vayan más allá de la mera distribución de productos importados) o complementación productiva ni tampoco la radicación de fábricas (aunque sí de empresas distribuidoras) en los restantes países socios del MERCOSUR.

A modo de conclusión: ventajas heredadas y ventajas adquiridas

Las industrias del calzado de los distintos países socios del MERCOSUR llegan a la década del noventa en situaciones claramente diferenciadas. La industria brasileña muestra la consolidación de un proceso de construcción de ventajas competitivas, con un encadenamiento productivo bien constituido (buenos proveedores de insumos y partes, empresas productoras de bienes de capital para el sector, instituciones de formación y capacitación laboral específicas), un alto grado de concentración geográfica de la producción que facilitaba la captación de externalidades, y una sólida penetración exportadora en los principales mercados internacionales.

Las industrias de calzado de Argentina y de Uruguay, en cambio, llegan a la década del noventa en una situación totalmente diferente. La inestabilidad macroeconómica y la discontinuidad de los esfuerzos públicos de promoción de exportaciones (que en ambos países tuvieron su apogeo a mediados de la década del setenta) les impidieron consolidar su posición exportadora, limitando su desarrollo a un mercado interno relativamente reducido y poco dinámico. Tampoco se pudieron desarrollar factores sistémicos de competitividad ya que las industrias abastecedoras de insumos y maquinaria no se desarrollaron adecuadamente, y tampoco tuvieron fuerza suficiente los mecanismos institucionales de apoyo a la innovación tecnológica y la capacitación laboral.

En el caso argentino esta situación contrastaba notablemente 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), aparecía como un sector competitivo y exportador.

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 desarrollar 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 comercial basado sobre las ventajas naturales con una fuerte expansión en los niveles de exportación de cueros y un fuerte deterioro en el balance comercial del sector calzado.

El proceso de integración regional parece haber actuado, en muchos aspectos, 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 parecen tener una importancia decisiva para Argentina y Uruguay con la única excepción, hasta el momento, de la expansión de las exportaciones argentinas de calzado deportivo a Brasil. Sin embargo del comportamiento registrado por las exportaciones tanto de Argentina como de Uruguay puede desprenderse que el MERCOSUR ha

terminado reemplazando las exportaciones que antes se dirigían al Resto del Mundo y que, por distintas razones, perdieron competitividad ante otras naciones oferentes.

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

Por su parte, la evolución de las coyunturas macroeconómicas (revaluación de las monedas del MERCOSUR frente al dólar y frente a las monedas asiáticas e italiana), la apertura comercial unilateral de la región con el Resto del Mundo, y la tendencia al estancamiento (Argentina) o fuerte caída en los niveles de consumo aparente (Brasil) han derivado en una tendencia declinante en los niveles de producción y empleo a nivel regional, y en un relativo deterioro en el balance comercial sectorial de la región (que, sin embargo, sigue siendo positivo en función de la fuerte posición exportadora que mantiene Brasil).

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

- Generar condiciones de competencia equitativas al interior de la región, armonizando las políticas de incentivo a la inversión y a la exportación, y eliminando gradualmente las barreras al comercio explícitas e implícitas.
- Desarrollar políticas nacionales de naturaleza horizontal que faciliten la reestructuración productiva y tecnológica de las empresas del sector, asegurando el acceso al crédito en condiciones competitivas y la incorporación de nuevas tecnologías, mejorando la capacidad gerencial para la toma de decisiones, y promoviendo la internacionalización de las estrategias empresarias.
- Iniciar un trabajo a nivel MERCOSUR dirigido, por un lado, a desarrollar políticas comunitarias que alienten la especialización intra-industrial y la complementación productiva y, por el otro, a establecer estrategias coordinadas para competir con extrazona tanto en los mercados locales como en los del resto del mundo.

APÉNDICE

Protección Nominal y Efectiva del Sector Calzado

Metodología:

El cálculo de la protección efectiva se realizó en base a la siguiente fórmula:

$$\text{Protección efectiva: } \left[\frac{(1 + T_f) - P_i/P_f (1 + T_i)}{(1 - P_i/P_f)} \right] - 1$$

en donde:

Tf: Protección del producto final

Ti: Protección del producto intermedio

Pi/Pf: la participación del costo de los insumos sobre los costos del bien final

Para los tres países, los cálculos se hicieron suponiendo dos posibles situaciones, de acuerdo a la información obtenida en las entrevistas realizadas a diversas empresas del sector. Una en donde el cuero representa el 25% del costo del calzado y otra en donde representa el 40%. Los datos de protección fueron extraídos de los nomencladores arancelarios de los respectivos países.

ARGENTINA⁴¹

TABLA I

Protección efectiva del calzado en Argentina, en función de los aranceles extrazona, calculada para los productos de cuero y calzado, suponiendo que el cuero representa el 25% del costo del calzado.

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Protección Nominal	46	34	24	22	20	20	20	30	28	27	33
Protección Insumo*	-10,5	-39,5	-26	0	0	0	0	-7,5	-7,5	-7,5	-5
Protección Efectiva	64,83	58,50	40,67	29,33	26,67	26,67	26,67	42,50	39,83	38,50	45,67

* Derechos de exportación del cuero trabajado.

⁴¹ Para la Argentina, la protección del producto final corresponde a los aranceles de importación de calzado, mientras que la del producto intermedio está determinada por los derechos de exportación del cuero trabajado o semitrabajado. Los resultados obtenidos se vuelcan a continuación.

TABLA II

Protección efectiva del calzado en Argentina, en función de los aranceles extrazona, calculada para los productos de cuero y calzado, suponiendo que el cuero representa el 40% del costo del calzado.

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Protección Nominal	46	34	24	22	20	20	20	30	28	27	33
Protección Insumo*	-10,5	-39,5	-26	0	0	0	0	-7,5	-7,5	-7,5	-5
Protección Efectiva	83,67	83,00	57,33	36,67	33,33	33,33	33,33	55,00	51,67	50,00	58,33

* Derechos de exportación del cuero trabajado.

BRASIL

TABLA III

Protección efectiva del calzado en Brasil, en función de los aranceles extrazona, calculada para los productos de cuero y calzado, suponiendo que el cuero representa el 25% del costo del calzado.

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Protección Nominal	18	14	13	17	20	20	23
Protección Insumo	10	10	10	10	10	10	13
Protección Efectiva	21	15	14	19	23	23	26

TABLA IV

Protección efectiva del calzado en Brasil, en función de los aranceles extrazona, calculada para los productos de cuero y calzado, suponiendo que el cuero representa el 40% del costo del calzado.

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Protección Nominal	18	14	13	17	20	20	23
Protección Insumo	10	10	10	10	10	10	13
Protección Efectiva	23	17	15	22	27	27	30

TABLA V

Protección efectiva del calzado en Uruguay, en función de los aranceles extrazona, suponiendo que el cuero representa el 25% del costo del calzado.

	1985/89	1990	91/92	1993
Protección Nominal	20	25	20	25
Protección Insumo	10	15	10	6
Protección Efectiva	23	28	23	31

TABLA VI

Protección efectiva del calzado en Uruguay, en función de los aranceles extrazona, suponiendo que el cuero representa el 40% del costo del calzado.

	1985/89	1990	91/92	1993
Protección Nominal	20	25	20	25
Protección Insumo	10	15	10	6
Protección Efectiva	27	32	27	38

⁴² En este caso, para calcular la protección nominal se tomó el arancel correspondiente a la partida 6403 - calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o artificial y parte superior de cuero natural.

BIBLIOGRAFÍA

ARGENTI, G. “Modelo exportador y fragmentación de la producción en la industria del calzado en Uruguay.” *Serie Documentos de Trabajo 118*. Montevideo : CIESU. 1985.

BNDES. “Complexo Coureiro-Calçadista” en Fontenelle Gorini, A y Gomes Siqueira S. *BNDES Setorial*, ed. Esp. Rio de Janeiro, Octubre 1997.

_____. “Panorama da Industria Calçadista Brasileira e o Segmento de Tênis” De Oliveira, M. y De Medeiros L. *BNDES Setorial 2*. Noviembre, 1995.

BERRETA, N.; CORREA F. Y OSIMANI R. “El régimen de admisión temporaria en el marco regional. Actualización para 1991.” *Informes de investigación N° 32*. Montevideo : CINVE. 1994.

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

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

CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL. *Panorama de la Economía Internacional*. Buenos Aires : CEI. Mayo, 1999.

_____. *Panorama del Mercosur*. Buenos Aires : CEI. Marzo, 1999.

CLAVES. *Calzado e indumentaria deportiva. Informe sectorial*. 1997.

DA COSTA, A. *Competitividade da indústria de calçados. Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas : Consorcio UNICAMP-IFRJ-FUNCEX. 1993.

DAVRIEUX, H. *La industria del cuero. Auge y declinación 1968-1981*. Montevideo : Estudios CINVE, Ediciones de la Banda Oriental. 1983.

HERNÁNDEZ, J Y ROLLA, M. “La industria del cuero en el Uruguay. Competitividad, tecnología y medio ambiente.” En: *Competitividad, políticas tecnológicas e innovación industrial en Uruguay*. Montevideo : CEPAL. 1992.

LAENS, S; LORENZO, F Y OSIMANI, R. “Macroeconomic conditions and trade liberalization: the case of Uruguay”. En: CANITROT, A. y JUNCO, S. *Macroeconomic conditions and trade liberalization*. Washington, D.C. : Banco Interamericano de Desarrollo. 1993.

_____. Y TERRA, M. *Formación de la Unión Aduanera, sectores afectados y análisis de los flujos de comercio*. Mimeo. (Circulación restringida). 1998.

MACADAR, L. *La industria del cuero: un análisis de la política económica y el cambio técnico*. Montevideo : CINVE (Serie III, N°12). 1980.

MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA – MCT. “Estudo da Competitividade da Industria Brasileira: Competitividade da Indústria de Calçados” *Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT*. Campinas : Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. 1993.

NOYA, N.; CASACUBERTA, C. Y LORENZO, F. "Capítulo 6. Uruguay." En: FANELLI, J. Y MEDHORA, R. *Financial reform in developing countries*. Londres : MacMillan Press. 1998.

ONUDI. *Escenarios de mediano plazo para la reestructuración industrial. El subsector cuero y calzado*. ONUDI, mimeo. 1998.

RODRIGUEZ GIGENA, G. *La industria del cuero. Realidad y perspectivas de reconversión*. Montevideo : Facultad de Ciencias Económicas, Fundación de Cultura Universitaria. 1994.

SECRETARÍA DE INDUSTRIA. *Sector Calzados. Comercio Exterior y Medidas arancelarias*. Mimeo. 1997.

SECRETARÍA PERMANENTE DEL SELA. "Compendio de las barreras aplicadas por países industrializados a las exportaciones regionales." En: *Relaciones internacionales y cooperación regional. Capítulos del SELA* 39. Caracas. 1994.

_____. "Comercio Internacional: el escenario post Ronda Uruguay." En: *Globalización, comercio e integración. Capítulos del SELA* 45. Caracas. 1996.

TANEJA, N. "Sectoral impact of the Uruguayan Round Agreement on developing countries: Leather industry." Trabajo presentado en "Global forum on Industry. Perspective for 2000 and beyond". Nueva Delhi. 1995.

TERRA, M. I. *El régimen de admisión temporaria en Uruguay. Posibles impactos de su eliminación*. Mimeo. (Circulación restringida). Montevideo, 1998.

TORELLO M. y NOYA N. "Las políticas de incentivos a la inversión privada". *Informes de Investigación* N° 23. Montevideo : CINVE. 1992.

UNIDO *International Yearbook of Industrial Statistics*. 1995 y 1996.

ENCUESTAS REALIZADAS

ARGENTINA

- Segubot S.A.
- Pietra's
- Anca Creaciones
- Boatting Shoes
- Gravana S.A.
- Tor-Wac
- De la Cruz
- J.T. Creaciones S.A.
- Daniel Solda y Asociados
- Arian's S.R.L.
- Ricardo Cabana
- Línea Vanguard
- Grimoldi
- Unisol S.A.
- Alpargatas Calzados S.A.
- Cámara de la Industria del Calzado
- ACUBA (Asociación de Curtidores de Bs.As)

BRASIL

- Beira Rio
- Paquetá Calçados
- Vulcabras
- Grandene
- Abicalçados

URUGUAY

- Cámara de la Industria del Calzado
- Alpargatas S.A. (comercializadora de Topper)
- Bagnulo Hnos.
- Bert S.A.
- Calzados León
- Castro Taibo S.A.
- COTRACAL (empresa cooperativa)
- Janka S.A.
- Pasqualini S.A.
- Teen's Cuer Ltda.
- Yosi Ltda.

- SECTOR FARMACÉUTICO -

Bekerman, M. – Sirlin, P.
Colaboradores: Grimblatt, G.- Laudoni, M.- Spinelli, L.
CENES, Argentina

Correa, P.G.
FUNCEX, Brasil

Laens, S. – Osimani, R.
CINVE, Uruguay

I. INTRODUCCIÓN

El análisis del impacto del proceso de integración sobre el sector farmacéutico reviste un interés especial dado, por un lado, por la importancia estratégica del sector y, por el otro, por los profundos cambios que el mismo está sufriendo tanto a nivel mundial como dentro de los países de la subregión. El costo y la forma de financiar el acceso de la población a los medicamentos es y ha sido siempre un fuerte motivo de preocupación de los gobiernos. Por otro lado el nivel de innovación tecnológica y de eficiencia dinámica que alcance el sector puede ser un determinante importante de su inserción en los mercados regionales y mundiales. En ese sentido, el sector farmacéutico muestra una fuerte presencia de empresas multinacionales, las cuales toman sus decisiones a nivel regional y actúan en forma muy dinámica tanto en relación a la ubicación de sus plantas como en sus patrones de especialización nacional. Por otro lado, ha dado lugar al desarrollo de una industria basada en procesos de adaptación y desarrollo galénico por parte de empresas locales.

En este trabajo se intentará observar como las complejidades de la transformación estructural que muestran los países del MERCOSUR presentan fuertes diferencias entre sí, pese al cuadro general de apertura y estabilización económica, desregulación de la actividad productiva y cambios en el régimen de propiedad intelectual.

El sector farmacéutico pertenece a una cadena productiva que se inicia con el descubrimiento de una molécula o principio activo y continúa con la producción industrial de fármacos. Entre ambas etapas, que constituyen la industria “farmoquímica”, se abre un proceso regulatorio de altos costos para lograr la aprobación comercial y el patentamiento del principio activo. La industria “farmacéutica” propiamente dicha, que será analizada en este trabajo, engloba la producción de especialidades farmacéuticas o medicamentos y la comercialización de los mismos.

Los productos farmacéuticos pueden ser clasificados en función de varios criterios. En primer lugar, se distinguen los de uso humano (que globalmente representan un 90% del total) y los de uso veterinario que componen el otro 10% (de Queiroz [1993]).

Dentro de los de uso humano, se distinguen los medicamentos *éticos* (que se venden exclusivamente a través de receta médica) y de venta libre (que no requieren receta médica). A su vez, los medicamentos éticos se pueden subdividir en *genéricos* y *patentados*. Los genéricos son aquéllos cuya patente ya expiró y pueden ser elaborados libremente. Los patentados, en cambio, en el caso de países que aceptan las reglas en la materia, sólo pueden ser fabricados por quienes poseen la patente o bajo licencia otorgada por los dueños de la misma.

II. CONTEXTO INTERNACIONAL ¹

Patrones de organización industrial, principales actores y formas de competencia

A nivel mundial el sector farmacéutico puede ser considerado un “oligopolio diferenciado” (CEPAL [1987]), en la medida en que está dominado por un conjunto reducido de empresas que se disputan el mercado mediante productos diferenciados. El esfuerzo competitivo se basa en la permanente introducción de nuevos productos sobre la base de I & D (Investigación y Desarrollo) y en fuertes gastos de comercialización y publicidad para los productos existentes. Esto hace que presente un creciente grado de internacionalización ya que los elevados costos de I & D difícilmente pueden ser absorbidos en un solo mercado, lo que estimula la expansión de las compañías hacia múltiples países.

Se trata de un sector fuertemente regulado. Por un lado, la propia naturaleza de los productos de esta industria, destinados a la atención de la salud de la población implica un conjunto de controles sanitarios, de calidad, de precios, etc. Por otro lado, la importancia de las actividades de I & D en esta industria requiere de un sistema de patentes que proteja a las compañías innovadoras, permitiéndoles recuperar el alto costo de dichas actividades.

Los principales agentes del sector farmacéutico son empresas transnacionales de gran tamaño. Sin embargo ninguna de ellas controla un porcentaje tan elevado del mercado como el que se observa en otras industrias, lo que estaría indicando un sector no demasiado concentrado. Pero los productos farmacéuticos no son homogéneos, en la medida en que cada medicamento pertenece a una determinada clase terapéutica (es decir, se destina al tratamiento de cierto tipo de enfermedad) y dentro de cada clase la concentración puede ser muy elevada (de Queiroz [1993]).

Esto no significa que dentro de cada clase terapéutica no haya competencia. De hecho, las cuotas de mercado de las distintas empresas son muy variables en el tiempo, debido al impacto que significa la introducción de cada nuevo producto, en especial cuando se logra introducir en el mercado un medicamento que altera las prácticas terapéuticas previas.²

Las grandes firmas transnacionales dominan claramente en el segmento de los medicamentos éticos patentados. Sin embargo, en el de los productos genéricos la capacidad innovativa y los gastos de comercialización tienen un rol secundario. En este caso, la competencia en precios es fundamental, lo que impone una mayor atención a la tecnología de procesos y al aprovechamiento de economías de escala. La producción de fármacos genéricos ha cobrado creciente importancia en el mundo y en particular en países como India, China, y otros en vías de desarrollo. Esa importancia aumentará en los próximos años en la medida en que se vayan produciendo nuevos vencimientos de patentes.

En los segmentos de la cadena productiva más próximos al consumidor final en la mayor parte de los países se encuentran, además de las transnacionales, empresas de capital nacional que se dedican a la elaboración de especialidades farmacéuticas. Estas empresas utilizan como insumos fármacos genéricos a precios menores que los similares patentados, y prácticamente no realizan actividades de investigación, aunque sí tienen cierto nivel de gastos en desarrollo de productos. Compiten entre sí y con las filiales de las grandes empresas transnacionales sobre la base de precios y de gastos en marketing y comercialización, siendo la marca y la imagen de la empresa un instrumento fundamental de competencia. En el caso de los productos éticos el esfuerzo de marketing se dirige a la profesión médica que es quien

¹ Esta sección del trabajo se basa en una primera versión realizada por el CINVE.

² Ejemplos recientes de notoriedad son las drogas para el tratamiento del SIDA o el Viagra que han catapultado las ventas de Merck y Pfizer, respectivamente.

indica al paciente uno u otro medicamento. En los productos de venta libre la competencia se basa en la marca, consolidada a través de intensa publicidad a nivel masivo.

A partir de la década del ochenta, este escenario competitivo comenzó a cambiar por el surgimiento de un gran número de empresas especializadas en biotecnología. La aplicación de los avances de la biología molecular a la obtención de nuevos fármacos y al propio proceso de I & D generó expectativas muy fuertes en cuanto a la posible presencia de un nuevo paradigma tecnológico que sustituyera al vigente, pero este es un fenómeno aún reciente para evaluar con certeza el grado de transformación que ha de sufrir la industria farmacéutica a raíz del desarrollo de la biotecnología.

Factores determinantes de la competitividad del sector

La innovación tecnológica es un factor clave de la competitividad de las empresas del sector pero en la segunda mitad de este siglo ha sufrido –tanto en Estados Unidos como en los países europeos- una drástica caída de su ritmo, medido a través del lanzamiento anual de nuevos productos al mercado. (CEPAL, [1987]). Es que el aumento de las exigencias por parte de la Food and Drug Administration (FDA) para autorizar la comercialización de nuevos fármacos en Estados Unidos y el creciente interés por nuevas drogas que requieren un proceso de investigación más complejo y riesgoso han extendido el período necesario para completar el lanzamiento de un nuevo producto.

Otro factor clave de la competitividad es el marketing y la comercialización, especialmente en el segmento final de la cadena productiva. Los gastos en publicidad y marketing representan un alto porcentaje del precio final de los medicamentos, ya que a través de ellos se logra una diferenciación de los productos.

El mercado de productos farmacéuticos se concentra en los países industrializados, ya que su consumo per cápita de productos es muy superior al de en los países en desarrollo. Sin embargo en algunos países periféricos –como India, China, Egipto, etc- se ha verificado un importante desarrollo de esta industria, particularmente en el caso de productos genéricos. Algunos de estos países se incluyen dentro de los principales exportadores de productos del sector.

Marco regulatorio básico y prácticas regulatorias que afectan el comercio internacional del sector

Los cambios recientes en la regulación del sector tienen su eje en los acuerdos TRIPS (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) de la Ronda Uruguay del GATT contenidos en el Acta Final de Marrakesh de 1994.

Las disposiciones referidas a las patentes constituyen el cambio más trascendente a favor de las empresas innovadoras del sector farmacéutico. En efecto, este tema junto al de servicios e inversiones, fue incluido por primera vez en los acuerdos del GATT a solicitud de los países industrializados. Es por eso que en los acuerdos TRIPS se establece que los países en desarrollo tendrán un plazo de cinco años después de la entrada en vigencia de los mismos para instrumentar su aplicación (Watal y Mathai [1995]). A partir de entonces se verán obligados a brindar protección mediante patentes a los productos farmacéuticos y los respectivos procesos, en la medida en que cumplan las condiciones requeridas para ello (novedad, no obviedad, utilidad).

Estos acuerdos admiten algunas exclusiones en cuanto a productos patentables, entre los que se encuentran algunos productos biotecnológicos que quedaron sujetos a revisión posterior. Asimismo establecen regulaciones en relación a la utilización del mecanismo de licencias compulsivas o similares, a ser aplicadas por los países signatarios de los acuerdos. Sólo se admite su uso bajo determinadas condiciones restrictivas y durante un tiempo limitado

En el caso de las marcas, los acuerdos TRIPS establecen que los miembros no pueden evitar el registro de marcas a efectos de promover los nombres genéricos para los productos farmacéuticos. Tampoco pueden adoptar disposiciones tendientes a reducir la importancia de la marca para favorecer el uso del nombre genérico del producto.

Los acuerdos TRIPS obviamente tendrán un impacto importante en todos los países donde el reconocimiento de las patentes era débil o inexistente. En particular, en aquéllos que habían logrado desarrollar una industria basada en esfuerzos imitativos por parte de empresas locales (como en los casos de India y Argentina). La ausencia de protección de patentes en estos países claramente facilitó la copia de fármacos patentados mediante nuevos procesos. Las disposiciones sobre marcas, en cambio, no generaron un conflicto de intereses tan importante entre los países industrializados y aquéllos en vías de desarrollo. El sector farmacéutico se caracteriza por muy fuertes gastos en promoción y marketing a efectos de diferenciar productos a través de marcas. Esta política no es exclusiva de las empresas transnacionales, sino también de las empresas locales con cierto grado de desarrollo.

III. MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS

Factores macroeconómicos

La profundización del proceso de integración regional a través de la constitución del MERCOSUR tuvo lugar simultáneamente con cambios drásticos en la coyuntura macroeconómica y la estrategia de política económica de los países miembros.

En los tres países estudiados la década del ochenta estuvo signada por altas y erráticas tasas de inflación, fuerte caída en las tasas de crecimiento del producto bruto, y caída en los niveles de inversión.

La década del noventa, en cambio, está signada por renovados esfuerzos de estabilización macroeconómica y una recuperación en los niveles de crecimiento. Argentina y Uruguay en 1991 y Brasil en 1994 inician procesos de estabilización caracterizados por la utilización del tipo de cambio como ancla nominal (aspecto que se ve reforzado por la apertura comercial unilateral que estos países realizan en el período).³

El cambio en el escenario financiero internacional genera un fuerte flujo de capitales hacia la región favoreciendo, por un lado, un proceso de revaluación de las monedas locales y permitiendo, por el otro, una expansión de la absorción doméstica a costa de un deterioro en la cuenta corriente.

En síntesis, podemos observar que la coyuntura macroeconómica cambia drásticamente (aspecto que, en Brasil tiene lugar luego de la implementación del Plan Real en 1994): se reducen las tasas de inflación (Tabla 1), se revalúan las monedas locales (Tabla 2), se recuperan los niveles de crecimiento económico (Tabla 3), y se deteriora la situación de la cuenta corriente (Tabla 4).

TABLA 1.
TASAS DE INFLACIÓN. VARIACIÓN A DICIEMBRE DEL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
(En porcentajes)

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY
1988	344,9	Nd	62,2
1989	3.079,5	Nd	80,4
1990	1.343,9	2.937,7	112,5
1991	84,0	440,9	102,0
1992	17,5	1.008,7	68,5
1993	7,4	2.148,5	54,1
1994	3,9	2.668,6	44,7
1995	1,6	84,4	42,2
1996	0,1	18,2	24,3
1997	0,3	6,0	15,1
1998	0,7	2,5	8,6

Fuente: Centro de Estudios Internacionales (CEI) de Argentina (Argentina y Brasil) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (Uruguay).

³ En el caso de Argentina, y en el de Brasil en menor medida y más tardíamente, la década del noventa también presencia un amplio conjunto de reformas estructurales entre las que se destacan la apertura comercial, las privatizaciones y la desregulación económica. En el caso uruguayo, las reformas estructurales de mayor importancia en la década del noventa se vinculan con cambios regulatorios en el sector financiero y con la reforma del sistema de seguridad social, realizada en 1996.

TABLA 2
TIPOS DE CAMBIO REAL DEFLACTADOS POR IPC (1991=100)

AÑO	\$ARG./U\$S	\$ URUG/ U\$S	REAL/ U\$S	\$ARG. /\$ URUG	\$ARG. / REAL	\$ URUG. /REAL
1991	100	100	100	100	100	100
1992	84	92	107	91	79	86
1993	79	80	98	99	81	82
1994	78	72	86	108	91	84
1995	78	66	75	118	104	88
1996	81	66	80	123	101	83
1997	81	67	79	121	103	85

Fuente: Centro de Estudios Internacionales (Argentina) e informe Brasileño.

TABLA 3
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB EN PORCENTAJES

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY
1988	-1,9	Nd	0,0
1989	-6,9	Nd	0,5
1990	-1,8	-4,0	0,9
1991	10,6	1,3	3,2
1992	9,6	-0,3	7,9
1993	5,7	4,4	3,0
1994	8,0	5,6	6,3
1995	-4,4	3,4	-1,8
1996	4,8	2,7	5,3
1997	8,6	3,5	5,1

Fuente: Ministerio de Economía (Argentina), INE (Uruguay) e Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. (IBGE) (Brasil).

TABLA 4
EVOLUCIÓN DE LA CUENTA CORRIENTE. EN PORCENTAJES DEL PIB

AÑO	ARGENTINA	BRASIL	URUGUAY
1988	-1,2	Nd	0,4
1989	-1,7	Nd	1,6
1990	3,2	-0,9	2,0
1991	-0,3	-0,4	0,4
1992	-2,4	1,6	-4,4
1993	-3,0	-0,1	-2,8
1994	-3,6	-0,3	-2,9
1995	-1,0	-2,6	-1,6
1996	-1,3	-3,0	-1,9
1997	-3,2	-4,2	nd

Fuente: Centro de Estudios Internacionales de Argentina (Argentina y Brasil) e INE (Uruguay).

Ahora bien, este generalizado cambio de coyuntura macroeconómica en los años noventa no se ha desarrollado en forma completamente uniforme y no ha estado exento de fluctuaciones. Es por ello que no se puede hablar de un verdadero proceso de convergencia macroeconómica intrarregional salvo en muy breves períodos.

Argentina es el país que más rápidamente estabiliza su economía. Es así que en los primeros años de esta década encontramos un escenario regional dualizado con Argentina y, en menor medida, Uruguay creciendo aceleradamente y con un tipo de cambio revaluado, mientras que Brasil sigue inmerso en un proceso estanflacionario. Estas asimetrías en las coyunturas macroeconómicas se ven reflejadas en el saldo comercial bilateral Argentina-Brasil que es fuertemente deficitario para la Argentina.

Con posterioridad a la implementación del Plan Real y hasta fines de 1994 se produce un período de relativa convergencia ya que en Brasil se reduce la inflación, se expande la economía y se revalúa el tipo de cambio.

Con la crisis del Tequila, la región vuelve a descoordinarse desde el punto de vista macroeconómico. Argentina es el país más afectado, derramando en parte los desequilibrios hacia el Uruguay (economía muy dependiente de la argentina). Brasil, en cambio, se ve afectado en mucha menor medida (todavía goza de los efectos expansivos de la estabilización y de las incipientes reformas estructurales) por la crisis del Tequila y su economía sigue expandiéndose al tiempo que su moneda profundiza su revaluación. El balance comercial bilateral entre Argentina y Brasil se revierte y Argentina pasa a gozar de un importante superávit.

A partir de mediados de 1996 Argentina y Uruguay se recuperan rápidamente lo que origina un segundo breve período de relativa convergencia macroeconómica. El derrame de la crisis internacional iniciada en los países asiáticos y que culmina con la devaluación del Real en enero de 1999 abre un período de fuertes tendencias recesivas y cambios en los precios relativos en las economías de la región.

Desde el punto de vista del impacto de las variables macroeconómicas sobre el comportamiento del sector farmacéutico de los países de la región la variable más significativa, desde la perspectiva de las empresas argentinas, es la inflación dado que altas tasas de inflación son asociadas a dificultades para planificar, así como también a intentos de regulación vía control de precios para el sector. El tipo de cambio real afecta a la industria farmacéutica fundamentalmente por el lado de las importaciones tanto de medicamentos como de las drogas (en su mayor parte importadas) necesarias para su procesamiento local. Su importancia parece ser menor desde la perspectiva de las exportaciones ya que se trata de un sector que no se encuentra altamente expuesto a la competencia por precio en los mercados de exportación y cuya propensión a exportar no es muy alta para las empresas de la región. El nivel de actividad y la distribución del ingreso ha sido señalado como una variable relevante por las empresas uruguayas encuestadas, mientras que las empresas argentinas, en cambio, resaltan que se trata de un mercado relativamente inelástico al ingreso, si bien altos niveles de desempleo pueden llegar a afectar la demanda debido a la caída en la cantidad de miembros afiliados a las obras sociales.

La tasa de interés aparece también como una variable relevante para los laboratorios nacionales y sobre todo los más pequeños, mientras que su importancia es secundaria para el caso de los laboratorios extranjeros.

Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional

Durante la fase de industrialización sustitutiva de importaciones, los países del MERCOSUR y 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. La Argentina contó en la década del ochenta con significativos regímenes de promoción regional que fueron utilizados por varios de los

laboratorios nacionales entrevistados. Hacia fines de los años ochenta se empieza a vislumbrar un cambio de estrategia de política económica que avanza con diferente profundidad y velocidad en los distintos países.

En el caso de la Argentina se llevó adelante entre los años 1989 y 1991 un rápido proceso de rápida apertura comercial del que no resultó ajeno el sector farmacéutico. En efecto, en 1989 se eliminó la distinción arancelaria existente previamente entre bienes producidos y no producidos localmente y se redujeron los aranceles máximos (que entonces alcanzaban al 53%) Este proceso se va profundizando en 1991 cuando el universo arancelario queda discriminado en dos niveles de 0 y 11%. Las barreras no arancelarias también son reducidas aunque, dado los problemas sanitarios implícitos en la importación de medicamentos, siguen existiendo ciertas regulaciones para la importación que son detalladas más adelante. Dentro de las políticas microeconómicas de carácter general que benefician al sector cabe destacar que la Argentina ha montado nuevos mecanismos de fomento a la innovación tecnológica a través del Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR). Estos mecanismos son utilizados para proyectos de innovación tecnológica por la mayoría de los laboratorios nacionales entrevistados, algunos de los cuales afirman haber iniciado también gestiones para obtener incentivos para la capacitación laboral. Existen además una serie de incentivos a las exportaciones que son utilizados por la mayoría de los laboratorios entrevistados como es el caso de la admisión temporaria y los reintegros a la exportación (aunque con una importancia menor ya que excluye a las exportaciones al MERCOSUR).

En el caso de Brasil, hacia fines de los ochenta se inicia también un proceso de reformas que tiende parcialmente a desmontar el aparato promocional y regulatorio del Estado. Se verifica un importante proceso de apertura comercial, y se reducen o eliminan numerosos regímenes de promoción, algunos altamente selectivos, como el Programa Brasileño de Financiación de Exportaciones (BEFIEEX). Es destacable, también, la sensible limitación de los estímulos de tipo financiero, muy importantes hasta principios de los ochenta, y que fueron perdiendo peso ante la restricción fiscal que no sólo afectó los montos disponibles sino también los subsidios involucrados en las tasas de interés. Sin embargo, en el caso brasileño, se superponen los incentivos del gobierno federal con los otorgados por los gobiernos estaduais. Estos últimos tienen potestades fiscales más amplias que las correspondientes a las provincias argentinas por lo que tienen un importante margen para el otorgamiento de incentivos fiscales bajo la forma de reducción o financiamiento del Impuesto a la Circulación de Mercaderías y Servicios (ICMS), para atraer nuevas inversiones. También son usuales los incentivos estaduais al entrenamiento de mano de obra y al desarrollo de infraestructuras.

En el caso de Uruguay, las reformas estructurales han sido más graduales (prácticamente no existen procesos de privatización de empresas públicas) aunque, durante la década, se profundizó el proceso de apertura comercial unilateral. La industria farmacéutica no goza de medidas promocionales de carácter específico salvo el uso de algunas empresas de exenciones impositivas resultantes de la ley de promoción industrial.

Dentro de las tendencias generales a la racionalización y reducción de los niveles de intervención pública en materia de política industrial, se produjeron en cada uno de los países substanciales modificaciones en las políticas regulatorias del sector farmacéutico, el cual estuvo sujeto, hasta fines de los años ochenta a fuertes restricciones vinculadas con los mecanismos de formación de precios y con el abastecimiento externo.

En el caso de la Argentina se producen en los años noventa un conjunto de acciones desregulatorias que se inician con la eliminación de los controles sobre precios máximos y el fin de las intervenciones sobre la formación de precios. Sin embargo a partir de entonces se fue generando un continuo aumento en los precios medios, que acelera un conjunto de medidas tendientes a disciplinar la oferta doméstica como aquellas orientadas a facilitar la importación de especialidades medicinales, a partir de la agilización de la operatoria de importaciones y del registro de medicamentos importados. Por otro lado en 1995 se sanciona en la Argentina una ley sobre patentes que intenta adecuar su legislación a los acuerdos TRIPS de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Para agilizar la operatoria de importaciones se autorizó la importación de las mismas a laboratorios, hospitales públicos, sanatorios, obras sociales, farmacias y droguerías, facultando también a estos a reenvasar productos traídos del exterior a granel para su venta y expendio fraccionado. La condición que dicha reglamentación impone a los importadores, es contar con laboratorios autorizados, depósitos y con un director técnico (farmacéutico o químico) cuya función es la de asegurar las condiciones higiénico sanitarias, de calidad y acondicionamiento.

Para la agilización del registro de medicamentos se creó en 1992 un registro especial de medicamentos autorizados con los siguientes regímenes diferenciales de inscripción al mismo: i) El registro automático para todas las especialidades medicinales que ya circulaban en el país, y para aquellas autorizadas en los mercados internos de un conjunto de países considerados de “alta vigilancia sanitaria” cuya lista figura en el anexo I de dicho decreto.⁴ ii) Un plazo máximo de 120 días para decidir la autorización y registro de productos similares⁵ a otros ya inscriptos en el país, ya sea para su elaboración interna o para su importación de países incluidos en la lista del anexo II.⁶ En este último caso, el decreto establece además que la elaboración de las especialidades a importar, debe realizarse en plantas verificadas y aprobadas por autoridades sanitarias nacionales o por autoridades de alguno de los países del anexo I.⁷ El otorgamiento del Registro de Medicamentos, así como la supervisión del proceso productivo, incluyendo las inspecciones a las plantas y a la calidad del producto terminado, quedó en manos de la ANMAT (Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica), un ente de carácter autárquico que depende del Ministerio de Salud y que fue creado en 1992.

Se establecieron, además, otras medidas de comercio interior por las que se autorizó la venta de especialidades medicinales que no requieren receta en cualquier tipo de comercio. Por otra parte se intentó impulsar la venta de medicamentos bajo la forma de genéricos para lo que se establecieron cambios en las formas de prescripción y expendio. Se dispuso, entonces, la confección de listados de marcas comerciales de medicamentos agrupadas según sus nombres genéricos, y la obligatoriedad por parte de los médicos de prescribir utilizando dichos nombres. No obstante, esto se reveló como de difícil implementación y por un decreto posterior se dejó a criterio del médico la forma de prescripción.

En cuanto a la nueva legislación sobre patentes sus principales aspectos son los siguientes: No tiene carácter retroactivo, es decir, no otorga derechos sobre productos que, con anterioridad a 1995 (fecha de su entrada en vigencia), circularan en el país, y/o tuviesen patentes ya otorgadas en otros.⁸ Por otra parte las nuevas invenciones de productos farmacéuticos no son patentables en la Argentina antes de transcurridos cinco de años de publicada la ley. A partir de entonces los titulares de las patentes tendrán durante 20 años el monopolio de los derechos de explotación de la misma,⁹ es decir que pueden impedir que terceros sin su consentimiento realicen actos de fabricación, importación y/o comercialización del

⁴ EE.UU., Japón, Suecia, Confederación Helvética, Israel, Canadá, Austria, Alemania, Francia, Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Dinamarca, España e Italia.

⁵ Producto similar es aquel que es equivalente (contiene el mismo principio activo, la misma concentración farmacéutica etc.) pudiendo diferir en características tales como el tamaño, excipientes, fecha de vencimiento, embalaje. (disposición ANMAT 3555/96)

⁶ Commonwealth de Australia, México, Brasil, Cuba, Chile, Finlandia, Hungría, Irlanda, China, Luxemburgo, Noruega y Nueva Zelanda

⁷ Además, dispone que la verificación debe efectuarse dentro de los 60 días de presentada la solicitud, a partir de la cual corre el plazo señalado de 120 días. Es decir que el plazo máximo para decidir el registro de los medicamentos originarios de los países del anexo II, que incluye a Brasil, es de 180 días

⁸ No obstante permite presentar solicitudes de patentes registradas en el extranjero dentro del año anterior al de la sanción de la ley, si no se hubiera iniciado en el país la explotación de la invención

⁹ Sin embargo, esos derechos de explotación deberán ser objeto de negociación entre partes cuando existan terceras empresas que ya estén haciendo uso del invento y garanticen el pleno abastecimiento del mercado interno.

producto. Sin embargo ese derecho está condicionado a su explotación por el titular, ya que cuando una patente no es explotada, el titular pierde el monopolio y las autoridades quedan facultadas a otorgar derechos de explotación a terceros sin su autorización. Pero se considera explotación de una patente a la adecuada distribución y comercialización del producto resultante de la misma, es decir esa explotación se puede realizar tanto a través de la producción doméstica como de la importación

En el caso de Brasil, una transformación muy importante realizada durante los años 90 fue el cierre de la Central de Medicamentos (CEME) que centralizaba las compras del sistema público de salud y llegó a ser responsable de aproximadamente 1/3 del mercado. Esto le permitió utilizar su poder de compra para promover la fabricación nacional de fármacos. Actualmente, las adquisiciones públicas han sido descentralizadas en los estados y municipios a través del Sistema Único de Salud (SUS) y no aplican criterios de política industrial.

La fabricación, almacenaje o importación de insumos farmacéuticos en Brasil sólo podrá ser realizada por empresas autorizadas por el Ministerio de Salud (que cumplan con diferentes requisitos técnicos, científicos y operacionales), y cuyas plantas hayan sido licenciadas por el órgano sanitario. A partir de su creación en 1999, se centraliza en la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria las atribuciones sobre esa materia (anteriormente realizadas por el Ministerio de Salud).

Por otro lado ningún producto, nacional o importado, podrá ser industrializado o vendido sin ser antes registrado en el órgano sanitario. Entre las exigencias para el registro se encuentra la presentación, de muestras para análisis y experiencias que sean juzgadas necesarias por el mismo.

Las principales alteraciones del marco institucional del sector las constituyen la Ley de Patentes (de mayo de 1996) y la Ley de Genéricos (de febrero de 1999).

La ley de Patentes establece que son patentables por un plazo máximo de 20 años las invenciones que atiendan los requisitos de novedad, actividad inventiva y aplicación industrial.¹⁰ A diferencia del caso argentino, tiene carácter retroactivo, es decir que otorga derechos sobre productos que ya tuviesen patentes otorgadas en el exterior, con anterioridad a la vigencia de esta ley en Brasil. Otro aspecto importante de la misma es la figura de licencia compulsiva. La misma podrá ser establecida: después de tres años de vigencia de la patente, cuando su titular ejerza los derechos de la misma en forma abusiva, o cuando no realice la explotación del objeto de la patente. A diferencia de la Argentina esto sucede por falta de fabricación o por fabricación incompleta del producto en el país.¹¹

La ley de genéricos establece la exigencia de que todos los medicamentos comercializados a través de su marca muestren claramente en sus materiales de promoción y envases la denominación del fármaco o principio activo con que fue elaborado. Dicha denominación deberá ser adoptada obligatoriamente en las adquisiciones de medicamentos realizadas a través del Sistema Único de Salud. Por otro lado la ley otorgó un plazo de 90 días a la Agencia de Vigilancia Sanitaria para reglamentar las condiciones para el registro y control de calidad de los medicamentos genéricos, así como para establecer los criterios que determinen la equivalencia terapéutica de los mismos y las excepciones en su aplicación por decisión expresa por parte del profesional prescriptor.

¹⁰ No se consideran invenciones los métodos terapéuticos o de diagnóstico o quirúrgico y el todo o las partes de seres vivos naturales o de materiales biológicos encontrados en la naturaleza

¹¹ La licencia compulsiva obligará al licenciataria a iniciar la explotación de la misma en el plazo de un año y a destinar el producto resultante predominantemente al mercado interno. El valor y los plazos de las licencias compulsivas será arbitrado por el Instituto Nacional de Propiedad Industrial (INPI) y las mismas no podrán tener carácter de exclusivas

En octubre de 1998 se estableció el requisito de licencia previa a la importación de medicamentos y la fiscalización de la mercadería en un local de desembarque lo que representa un costo adicional para la internalización de los productos provenientes del exterior, incluidos los miembros del MERCOSUR.

En el caso de Uruguay la industria está sujeta a estrictas reglamentaciones relacionadas con medidas de control sanitario y calidad de los productos. Las empresas fabricantes necesitan tener la habilitación de sus plantas para funcionar y están sujetos a continuas inspecciones por parte del Ministerio de Salud Pública (MSP). Según los empresarios estos controles han funcionado como un estímulo para invertir en control de calidad (cabinas estériles, etc.). En relación con las importaciones de productos terminados, la única exigencia es que exista un laboratorio que actúe como representante ya que no se exige la inspección de la planta en los países de origen. Esto marca una diferencia importante con los países socios del MERCOSUR.

En materia de control de calidad de los medicamentos existe un organismo mixto, la Comisión Honoraria de Contralor de Calidad del Medicamento, que se financia con un impuesto del 2 por mil de las ventas de los propios laboratorios. Dicho organismo extrae al azar muestras de los medicamentos que están a la venta y analiza que cumplan con la fórmula correspondiente.

En materia de regulación el tema pendiente más importante en Uruguay es el de la ley de patentes. Existe un proyecto de ley, que tiene la aprobación de una de las cámaras, que establece que se reconocerán las patentes de los nuevos medicamentos a partir del año 2001. La ley incluye un capítulo bastante amplio para la concesión de licencias: por falta de explotación, por motivos de interés nacional, por prácticas anti-competitivas. Establece, además, la figura de la licencia obligatoria por la que el laboratorio de investigación dueño de una patente tiene la obligación de otorgar una licencia si hay un laboratorio nacional, de acreditada solvencia técnica y económica, que la solicita. El laboratorio nacional tiene la obligación de comprar la materia prima al laboratorio multinacional dueño de la patente, siempre que no salga más cara que en el mercado internacional. Además el laboratorio nacional va a tener que pagarle a la multinacional un *royalty* sobre las ventas. Si el laboratorio multinacional no concede la patente, la ley prevé determinados mecanismos sancionatorios, que pueden llegar incluso a la caducidad de la patente.

Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito regional

La política tarifaria común para la industria farmacéutica presenta una sensible dispersión entre grupos con una protección relativamente mayor para los medicamentos (3003 e 3004), y pastas, gasas, e artículos análogos (3005) cuyas tarifas modales son, respectivamente, de 17% y 15%, respectivamente.

ARANCEL EXTERNO COMÚN EN DICIEMBRE DE 1998

NCM	DESCRIPCIÓN	MÍN.	MAX.	MODAL
2932	Compuestos heterocíclicos de heteroátomos de oxígeno	5	17	5
2933	Compuestos heterocíclicos de heteroátomos de nitrógeno	5	17	5
2934	Ácidos nucleicos y sus sales	5	17	5
2935	Sulfonamidas	5	17	17
2936	Provitaminas, vitaminas y sus derivados	3	17	5
2937	Hormonas	5	17	5
2938	Heterosídeos	5	17	15
2939	Alcaloides vegetales	5	17	5
2940	Azúcares químicamente puros (excepto lactosa, sacarosa, maltosa, glucosa, frutuosa)	5	17	17
2941	Antibióticos	5	17	5
2942	Otros compuestos orgánicos	5	5	5
3001	Glándulas y otros órganos para usos opoterápicos; otras subst. humanas o animales prep. p/ fines terapéuticos o profilácticos no comprendidas en otras posiciones	5	11	5-7-9
3002	Sangre humana; antisueros y otros derivados	3	13	5
3003	Medicamentos (exc. 3002 e 3006) no presentados en dosis ni acondicionado para la venta al detalle	3	17	17
3004	Medicamentos (exc. 3002 e 3006) dosificados y acondicionado para venta al detalle	3	17	17
3005	Pastas, gasas, ataduras y artículos análogos	5	15	15
3006	Otros productos farmacéuticos	5	17	5

Fuente: Datos Brutos, Aduaneros.

Los avances en la armonización de las regulaciones del sector de productos farmacéuticos en el MERCOSUR se realizan a través de los acuerdos alcanzados por la Comisión de Productos para la Salud del Subgrupo 11, “Salud”, del Grupo Mercado Común (GMC). Una posible fuente de asimetría institucional se relaciona con la velocidad con que dichos acuerdos son incorporados al orden jurídico de los Estados Parte. Dentro de las Normativas MERCOSUR, resultantes de esos acuerdos, nos encontramos con aquellas que ya fueron internalizadas por los cuatro países miembros, y con otras que están pendientes de incorporación por algunos de ellos.

Dentro de las Normativas MERCOSUR que ya fueron internalizadas por todos los países se destacan aquellas vinculadas con la inspección de la calidad de los medicamentos con las prácticas adecuadas para la fabricación de los mismos (GMP), con la inspección de plantas y la confección de guías a tal efecto, y con la capacitación de los inspectores.¹²

Estas armonizaciones constituyen un significativo avance hacia la consolidación del MERCOSUR en esta área, ya que permiten avanzar hacia el reconocimiento mutuo entre agencias gubernamentales encargadas de autorizar las ventas de especialidades medicinales en los respectivos mercados internos. Por otra parte ese proceso de armonización ha contribuido al intercambio y nivelación de conocimientos entre los distintos países socios. Pero, por otro lado, existe una resolución ya sancionadas por el GMC que resulta de vital importancia en la marcha hacia el mercado único y que aún no ha sido internalizada por las legislaciones nacionales de Brasil y Uruguay. Es aquella que establece los requisitos para el registro en un país miembro de aquellos productos farmacéuticos registrados y elaborados en otro Estado socio,

¹² Sin embargo las cámaras brasileñas alegan la existencia de una cierta indulgencia de las autoridades de ese país con los laboratorios locales y proponen un conjunto de medidas punitivas a ese tipo de conducta.

similares a productos ya registrados en el primero. Esta resolución obliga a los países socios a autorizar las importaciones de medicamentos similares a los ya registrados en otro Estado del MERCOSUR.¹³

Por otro lado, cabe señalar, que aún se encuentra en estado de negociación en el ámbito de la Comisión de Productos para la Salud del SGT 11 del GMC, la armonización de regulaciones sobre otros aspectos críticos tales como el control de productos extrazona,¹⁴ las acciones de farmacovigilancia y las condiciones de transporte y almacenaje de productos farmacéuticos.

Los laboratorios brasileños señalan otras fuentes de asimetrías. En primer lugar aquellas vinculadas con la existencia de Zonas Francas que son señaladas como “perforaciones” de la Tarifa Externa Común que permitirían la existencia de un comercio triangular. En segundo lugar plantean el efecto potencial de la Tasa de Fiscalización de la Vigilancia Sanitaria (TFVS), una tributación específica del sector establecida en diciembre de 1998.¹⁵

Con respecto a la política vinculada a las patentes la ley brasileña en la materia contiene un tratamiento asimétrico respecto a la ley argentina por cuanto considera como “explotación” al abastecimiento interno a través de la producción doméstica. Esto significa, que si una firma quiere tener el derecho a la explotación monopólica de su invención, se encontrará obligada a fabricar dicho producto en Brasil. Esta asimetría pueden resultar decisiva en las estrategias de las firmas sobre posibles inversiones en la región, ya que incentivan su radicación en Brasil por sobre la radicación en los otros países miembros. Puede permitir que el abastecimiento de la región a partir de la fabricación en Brasil asegure al titular de una patente el monopolio en ambos países (dado que Argentina reconoce la importación como explotación) mientras que si lo hace en Argentina puede encontrarse obligada a ceder una licencia para la fabricación en Brasil. Por otra parte, la diferencia en la temporalidad de la entrada en vigencia de ambas leyes (en lo referente a productos farmacéuticos) puede actuar en la misma dirección durante el período de transición en Argentina, para aquellos casos de radicaciones destinadas a explotar desarrollos propios. En estos casos, la producción en Brasil al menos asegura el monopolio en dicho país, mientras que la fabricación en Argentina no lo hace en ninguno.

¹³ Sin embargo los laboratorios brasileños proponen a través de sus cámaras representativas (ABIFINA y ALANAC) un sistema de reglas de origen para los medicamentos basados en criterios acumulativos. Esto significa que para tener origen regional los mismos deben resultar de procesos que introduzcan una transformación substancial de los insumos y no resulten de operaciones de embalaje o de la compra de productos a granel para su posterior exportación bajo una forma fraccionada.

¹⁴ Que comprende aspectos vinculados a la habilitación de empresas importadoras, el registro de productos importados y procedimientos administrativos y aduaneros.

¹⁵ La TFVS grava con 40.000 reales al año la concesión de autorización para el funcionamiento de las empresas y con 30.000 la certificación de las GMP, así como con 4.300 reales anuales el registro de productos que debe ser realizado cada cinco años.

IV. ESTRUCTURA Y DESEMPEÑO DEL SECTOR

Orígenes y desarrollo del sector

Durante las dos primeras décadas de este siglo comienzan a instalarse en la región subsidiarias de empresas extranjeras que se dedican a importar y distribuir medicamentos. Estas empresas, a pesar de no realizar actividades de producción, crean la base para el desarrollo posterior del sector.

El modelo de organización industrial del sector farmacéutico y farmoquímico en la región se basó en un marco institucional y regulatorio caracterizado por no reconocer las patentes de productos. En la Argentina, el acceso preferencial de las firmas de capital nacional al registro de nuevos productos, y un alto nivel de protección arancelaria para la producción doméstica de materias primas farmacéuticas favoreció una rápida expansión de las empresas de capital nacional. Estas empresas que se orientaron principalmente hacia la producción de especialidades farmacéuticas lograron consolidar su posición en los primeros puestos del ranking de ventas de la industria.

Durante los años ochenta, tanto en Uruguay como en Argentina, se produce un proceso de pérdida relativa de participación de las empresas extranjeras en el conjunto de la oferta de medicamentos. Esta situación es diferente en Brasil donde las empresas extranjeras, si bien alcanzaban en número al 20% del total de las empresas farmacéuticas existentes en esa década, representaban más del 80% del mercado.

Cabe señalar que, a nivel tecnológico, el avance que tuvo lugar a nivel internacional durante las dos últimas décadas, expandió la brecha tecnológica regional con los países desarrollados. En cada uno de los países analizados, la falta de interacción entre el aparato productivo y el sistema científico tecnológico no contribuyó a reducir esa brecha, la cual se vio agravada por las condiciones macroeconómicas imperantes en esos años.

Estructura del sector farmacéutico en el MERCOSUR

La estructura del sector farmacéutico en los distintos países del MERCOSUR presenta algunos rasgos comunes:

- Una clara división entre laboratorios multinacionales y laboratorios nacionales. En los casos de Argentina y Uruguay, la facturación del sector se divide en partes más o menos iguales entre ambos tipos de laboratorios mientras que en Brasil la relación es 75%-25% a favor de las multinacionales.¹⁶ Las diferencias de propiedad implican un comportamiento microeconómico diferente: los laboratorios nacionales generalmente no hacen I&D y sobreviven sobre la base de la copia de medicamentos desarrollados en el exterior, mientras que los laboratorios multinacionales aplican al mercado local los desarrollos realizados en los centros mundiales de I&D. En ambos casos el origen de los principios activos (drogas) es fundamentalmente importado.
- El mercado farmacéutico en su conjunto se halla relativamente poco concentrado (ver Tablas 5 a 7). Sin embargo, a nivel de cada especialidad terapéutica, el nivel de concentración es sensiblemente mayor.¹⁷ La promoción (en gran medida vía los visitantes médicos) y la marca constituyen las principales formas de competencia mientras que la competencia por precios sólo asume mayor importancia en las ventas directas a los Sistemas Públicos de Salud (hospitales, etc.).

¹⁶ En el caso uruguayo se incluyen en el conjunto de laboratorios nacionales aquellos de carácter binacional o multilatinos.

¹⁷ A modo de ejemplo para el caso brasileño, se puede apreciar que la participación del laboratorio líder en el mercado del genérico paracetamol llega al 91%, en amoxicilina al 58%, en dipirona al 93%.

TABLA 5

EVOLUCIÓN DEL GRADO DE CONCENTRACIÓN DE LAS VENTAS EN EL MERCADO INTERNO ARGENTINO (1991-1997)

(En porcentajes)

PARTICIPACIÓN EN LAS VENTAS DE	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
los 10 primeros laboratorios	33,79	36,05	37,31	37,42	37,60	37,29	38,20
los 20 primeros laboratorios	53,60	56,65	58,36	58,88	58,42	57,64	58,70
los 30 primeros laboratorios	68,97	71,23	72,98	74,29	72,74	72,12	73,19
los 40 primeros laboratorios	79,20	80,48	81,98	84,11	82,09	81,88	83,40
los 50 primeros laboratorios	85,49	86,31	87,68	89,93	87,82	87,67	89,36

Fuente: Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (1997).

TABLA 6

PRINCIPALES LABORATORIOS DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA BRASILEÑA (1996)

RANKING	LABORATORIOS	FACTURACIÓN (en miles de RS\$)	UNIDADES VENDIDAS (x1000)	MARKET-SHARE
Valores				
1	Aché	479.341	82.491	6,61%
2	BMS	379.225	59.178	5,23%
3	Hoescht	377.790	96.481	5,21%
4	Biogalência	341.638	76.779	4,71%
5	Roche	298.631	65.761	4,12%
6	Schering Plough	244.407	48.278	3,37%
7	Boehringer Angeli	212.221	62.230	2,93%
8	Wyeth	209.273	43.874	2,89%
9	Glaxo Welcome	192.833	-	2,66%
10	Smithkline Beecham	172.316	-	2,38%
	Total de los 10 de mayor facturación	2.907.675	535.072	40,1%

Fuente: Informe de Brasil, datos Primarios, IMS (*Global Information Solutions for the Pharmaceutical and Healthcare Industries*).

TABLA 7

PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO DE LOS PRINCIPALES LABORATORIOS DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA URUGUAYA (1995)

LABORATORIO	(%)
Roemmers	7.03
Roche	6.05
Abbot	5.12
Ciba-Geigy	4.90
Urufarma	3.87
Rhone-Poulenc	3.85
Bayer	3.70
Gramón Bagó	3.70
Glaxo Wellcome	3.56
Hoechst- Roussel	3.48
Schering	3.11
Sandoz	2.59
Galien	2.53
Servimedic	2.47
Gautier	2.40

Fuente: Informe de Uruguay, CEFA.

En términos de la estructura por tamaño de las firmas existen importantes diferencias entre los distintos países del MERCOSUR. En el caso brasileño, más del 50% de la facturación proviene de laboratorios grandes de más de 500 empleados (Tabla 8). En el caso uruguayo, en cambio, la mayoría de las firmas son de tamaño reducido y, hacia 1997, sólo un laboratorio contaba con más de 100 empleados (Tabla 9).

TABLA 8
COMPOSICIÓN DE LA OFERTA SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESA EN BRASIL (1994)

NÚMERO DE PERSONAS OCUPADAS	NO. DE EMPRESAS	TOTAL DE EMPLEADOS	FACTURACIÓN TOTAL (EN MILES DE R\$)	EMPLEO MEDIO	FACTURACIÓN MEDIA POR EMPRESA (en miles de R\$)	FACTURACIÓN MEDIA POR EMPLEADO (en miles de R\$)
	(A)	(B)	(C)	(B/A)	(C/A)	(C/B)
Hasta 09	605	2.542	69.942	4,20	115,60	27,51
De 10 a 29	180	3.266	80.267	18,14	445,92	24,57
De 30 a 49	88	3.493	106.007	39,69	1.204,62	30,34
Hasta 49	873	9.301	256.216	10,65	293,48	27,54
De 50 a 99	79	5.492	205.012	69,52	2.595,08	37,32
De 100 a 249	66	10.537	644.451	159,65	9.764,40	61,16
De 250 a 449	36	11.921	625.314	331,14	17.369,83	52,45
De 50 a 500	181	27.950	1.474.777	154,42	8.147,93	52,76
De 450 a 999	32	21.298	2.180.419	665,56	68.138,09	102,37
Más de 1000	10	17.083	1.663.721	1708,30	166.372,10	97,39
Más de 500	42	38.381	3.844.140	913,83	91.527,14	100,15
Total	2.150	112.883	7.306.126	52,50	3.398,19	64,72

Fuente: Informe brasileño, datos Primarios, IBGE.

TABLA 9
DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS SEGÚN TAMAÑO EN LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA URUGUAYA

TAMAÑO DE EMPRESA	Nº DE PERSONAS OCUPADAS	1977	1987	1997(a)
Pequeñas	De 10 a 19	20	27	16
Medianas	De 20 a 99	45	44	22
Grandes	Más de 100	9	9	1
Total emp. pequeñas, medianas y grandes	Total (más de 10 ocupados)	74	80	39
Total	Total	94	138	80

Fuente: Informe de Uruguay, INE, Censos económicos.

(a) Dato preliminar.

La estructura de la demanda en los tres países estudiados también parece diferir significativamente. En el caso brasileño, la demanda está constituida por casi mil empresas distribuidoras y 46 mil farmacias. Las empresas distribuidoras tienen actuación regionalizada y sólo en los últimos años han empezado a nacionalizar sus servicios. En cambio en el caso argentino la colocación de medicamentos está concentrada en tres grandes distribuidoras en las que participan activamente los laboratorios más importantes. Dichas distribuidoras han avanzado hacia el segmento de las droguerías incrementando el grado de concentración en la distribución. En el caso uruguayo, la demanda está constituida básicamente por tres agentes: las entidades de asistencia médica colectiva (que representan un 40% de las ventas), la red de farmacias (con un 40%) y el gobierno (18%).

Desempeño del sector

Producción y Consumo Aparente

La producción de productos farmacéuticos de los tres países estudiados del MERCOSUR alcanzó en 1996 los 21 mil millones de dólares corrientes de los que Brasil aporta un 82%, la Argentina un 17% y Uruguay el restante 1%.¹⁸ Las Tablas 10 a 12 permiten ver lo ocurrido con la producción y el consumo aparente en cada uno de los países.

TABLA 10

PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN LA ARGENTINA (En millones de dólares corrientes)

AÑOS	PRODUCCIÓN	BALANCE COMERCIAL (Expo-Impo).	CONSUMO APARENTE
1988	1.197	-29	1.226
1989	927	-24	951
1990	1.441	-21	1.462
1991	2.087	-45	2.132
1992	2.468	-107	2.575
1993	3.005	-135	3.140
1994	3.427	-235	3.662
1995	3.396	-204	3.600
1996	3.423	-221	3.644
1997	3.606	-234	3.840

Fuente: Ventas: CAEME, Comercio Exterior: INDEC.

TABLA 11

PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN BRASIL (En millones de dólares corrientes)

AÑOS	PRODUCCIÓN	BALANCE COMERCIAL (Expo-Impo).	CONSUMO APARENTE
1989	7.565	-394	7.959
1990	10.973	-548	11.521
1991	8.769	-574	9.343
1992	9.767	-559	10.326
1993	12.058	-766	12.824
1994	14.338	-1.132	15.470
1995	17.040	-1.482	18.522
1996	17.540	-1.877	19.417
1997	19.700	-2.169	21.869
1998	20.313	-2.330	22.643

Fuente: Producción y Consumo aparente: FUNCEX. Los datos de producción incluyen al sector de perfumería e higiene. Balance comercial: Elaboración propia con datos de la base DATA INTAL.

¹⁸ Cabe señalar que las cifras de producción de Brasil incluyen al sector de perfumería e higiene por lo que la participación de la industria farmacéutica brasileña en el MERCOSUR se halla sobrestimada.

TABLA 12**PRODUCCIÓN Y CONSUMO APARENTE DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN URUGUAY**

(En millones de dólares corrientes)

AÑOS	PRODUCCIÓN	BALANCE COMERCIAL (Expo-Impo).	CONSUMO APARENTE
1991	146	-14	160
1992	147	-26	173
1993	185	-41	236
1994	183	-50	233
1995	193	-57	250
1996	201	-75	276

Fuente: Informe de Uruguay con datos del INE.

Las Tablas 10 a 12 permiten deducir que la producción y el consumo aparente de productos farmacéuticos, medida en dólares corrientes, evidencian una tendencia de largo plazo al crecimiento, fundamentalmente en los casos de Argentina y Brasil.

Ahora bien, los incrementos en los niveles de producción medidos en dólares corrientes reflejan no solamente los cambios en la producción física sino también los cambios en el tipo de cambio real y en los niveles de precios de los productos farmacéuticos. Considerados en precios constantes, el escenario cambia radicalmente:

- En el caso argentino, puede apreciarse que las ventas en unidades experimentan una retracción del orden del 10% entre 1991 y 1997 por lo que todo el incremento en los niveles de producción medidos en dólares corrientes se origina en el fuerte incremento en los precios promedio de la industria.
- En el caso uruguayo, el índice de volumen físico de producción experimenta una caída del 25% entre 1991 y 1997 por lo que todo el crecimiento de la producción en dólares se debe al incremento en los precios promedio.
- Solamente la industria farmacéutica brasileña muestra un comportamiento positivo en términos de volumen físico de producción a lo largo de la década del noventa. Dicho crecimiento tiene lugar luego de la implementación del Plan Real y alcanza (entre 1994 y 1998) el 23,6% (igualmente muy lejos del 42% de crecimiento de la producción en dólares corrientes registrado en igual período).

Inversión

La información disponible sobre inversión sectorial en los estudios nacionales permite señalar que:

- La inversión sectorial en el caso uruguayo muestra una tasa de crecimiento anual del 11.5% durante el período 1990-96 aumentando su participación en la inversión industrial desde el 2.19% en 1990 al 3.61% en 1996 (ver Tabla 13).

TABLA 13
EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN BRUTA FIJA EN EL SECTOR FARMACÉUTICO URUGUAYO

AÑOS	INVER. DEL SECTOR PRECIOS CTES.	PART. EN INDUSTRI TOTAL	INVER. DEL SECTOR PRECIOS 1983	TASA DE CRECIM. ANUAL
1990	3.387.494	2,19%	63.374	
1991	4.607.905	1,23%	46.728	-26%
1992	13.702.211	2,14%	88.879	90%
1993	21.809.100	2,22%	97.515	10%
1994	29.411.757	2,55%	96.104	-1%
1995	77.807.556	3,14%	189.169	97%
1996	68.290.887	3,61%	136.274	-28%
1990 - 1996				115%

Fuente: Encuesta anual del INE, Varios años.

- Información parcial de Argentina (correspondiente al Censo Económico) permite inferir que en el año 1993 la industria farmacéutica tuvo una inversión bruta fija equivalente al 8,7% de su valor agregado y al 3,1% de su valor bruto de producción. Estos valores son inferiores a la media de la industria manufacturera que llegan al 11,5% y al 3,9%, respectivamente.
- Información parcial de Brasil permite inferir que la inversión en la industria farmacéutica brasileña ha tenido un fuerte incremento en la década del noventa y, especialmente, a partir del Plan Real. Entre 1994 y 1997 las inversiones en el sector sumaron aproximadamente 2.500 millones de dólares.

La información disponible impide, sin embargo, tener una idea acabada sobre el comportamiento inversor de la industria debido a que gran parte de las inversiones de la misma se canalizan hacia activos intangibles (marcas, control de calidad, etc) o hacia el desarrollo de ciertos productos (en el caso del MERCOSUR, fundamentalmente en lo que hace a las etapas de estudios clínicos).

Precios y costos

La información contenida en los estudios nacionales permite inferir que, a lo largo de la década del noventa, la industria farmacéutica del MERCOSUR ha experimentado una fuerte recuperación en sus precios relativos.

La Tabla 14 muestra que tanto en precios mayoristas como minoristas los índices sectoriales superan a los generales. La información de las Cámaras Sectoriales sobre precios promedio plantea un escenario de incrementos de precios aún mayores.

TABLA 14
PRECIOS DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN ARGENTINA

	IPM	IPM FARM.	IPC	IPC FARM.
1990	42,3	44,3	36,8	41,3
1991	100,0	100,0	100,0	100,0
1992	104,5	106,4	115,2	110,7
1993	105,6	112,0	138,2	131,2
1994	107,7	125,6	143,9	152,8
1995	115,2	133,3	148,8	162,3
1996	114,1	136,5	149,0	163,7
1997	115,7	137,5	149,8	165,4

Fuente: INDEC.

La Tabla 15 muestra, a su vez, que los precios farmacéuticos del Brasil también han tenido una fuerte recuperación luego de la implementación del Plan Real.

TABLA 15

EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS POS-REAL EN BRASIL

	IPA Farmac.	IPA-DI	IPA Farmac	IPA-DI	IPA Farmac.	IPA-DI	IPA Farmac	IPA-DI	IPA Farmac	IPA-DI
	1994	1994	1995	1995	1996	1996	1997	1997	1998	1998
Ene	14,54	13,39	100,00	107,94	121,22	115,33	143,66	125,10	159,02	133,63
Feb	20,28	19,17	100,00	108,57	121,77	115,88	145,54	125,53	159,52	133,43
Mar	27,77	27,54	100,00	109,74	121,62	115,80	146,10	127,52	161,78	133,60
Abr	40,54	38,62	100,00	111,92	121,62	116,27	148,59	128,20	164,13	133,22
May	58,50	53,47	100,00	109,65	123,61	117,83	150,09	128,37	164,97	133,40
Jun	88,73	77,80	105,58	111,35	123,97	118,93	150,70	128,68	168,29	133,62
Jul	100,00	95,79	112,13	113,85	134,87	120,57	151,98	128,56	169,75	132,81
Ago	100,00	100,00	112,19	115,82	135,29	120,51	152,43	128,37	169,75	132,76
Sep	100,00	101,79	112,19	113,01	135,57	121,00	153,78	129,55	171,18	132,84
Oct	100,00	104,55	112,19	112,85	135,65	121,29	154,42	130,09	171,37	132,58
Nov	100,00	106,82	112,19	114,54	136,56	121,58	157,63	131,49	174,79	132,32
Dic	100,00	107,01	121,09	113,85	140,96	123,05	158,23	132,63	174,95	n.d

Fuente: FGV (Fundación Getulio Vargas).

Si bien Uruguay no tiene índices de precios específicos para el sector farmacéutico, la comparación entre el comportamiento de la producción en dólares corrientes y del índice de volumen físico de producción permite deducir que allí también se han producido fuertes incrementos en los precios en dólares de los productos farmacéuticos.

En cuanto a la estructura de costos, el único informe nacional que aporta datos precisos es el uruguayo:

TABLA 16

ESTRUCTURA DE COSTOS DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN PORCENTAJES

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Excedente	24,68	14,20	21,65	26,21	32,55	32,09	36,41	38,24	38,46
Sueldos	17,93	26,51	18,82	19,24	17,72	17,45	16,99	17,30	18,78
Aportes	2,73	4,14	3,38	3,61	3,55	3,43	3,17	2,87	2,37
II - S	3,06	4,85	2,91	4,27	3,55	3,96	5,00	4,27	4,14
Depreciac.	1,56	2,43	1,87	1,77	1,30	1,11	1,14	1,16	1,37
Mat. Pr Nac	25,91	23,36	22,61	20,69	18,65	23,56	15,30	11,98	11,36
Mat. Pr Imp	25,91	23,36	22,61	20,69	18,65	23,56	15,30	11,98	11,36
Envases	6,01	5,59	5,08	5,45	5,73	4,02	4,26	4,63	3,82
Combustib.	0,45	0,33	0,29	0,28	0,22	0,14	0,12	0,09	0,09
Agua	0,08	0,10	0,07	0,07	0,07	0,06	0,08	0,10	0,10
Energía	0,33	0,51	0,39	0,36	0,37	0,35	0,44	0,47	0,51
Otros	14,54	16,10	14,39	13,15	14,49	12,20	15,47	16,57	16,83
Total VBP	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente INE, Encuestas Anuales.

Puede observarse que el rasgo más destacable es el fuerte incremento del excedente de explotación que pasa del 26% al 38% al tiempo que disminuye la incidencia de las materias primas y de los salarios.

En el caso argentino no se ha podido establecer fehacientemente una estructura de costos para el sector. Si es posible inferir que el peso de la mano de obra se habría reducido durante el período debido a que el incremento en el precio promedio de los productos farmacéuticos (informado por el propio sector) ha sido sustancialmente mayor que el correspondiente a los salarios del sector manufacturero.

Empleo y productividad

Según las estadísticas disponibles, la industria farmacéutica de los tres países estudiados del MERCOSUR empleaba hacia mediados de la presente década aproximadamente 130.000 personas. De este total, 112 mil correspondían a Brasil, 16 mil a Argentina y poco más de 2 mil a Uruguay.

El comportamiento del empleo y la productividad en Uruguay y Brasil (en la Argentina no existen series de empleo del sector) muestran comportamientos diferentes.

En la Tabla 17 puede observarse que el nivel de empleo en la industria farmacéutica brasileña se ha mantenido relativamente constante a lo largo de la década del noventa. De allí que la recuperación del índice de volumen físico de producción posterior a la implementación del Plan Real se ha efectivizado vía un incremento similar en el nivel de productividad.

TABLA 17

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN FÍSICA, DEL PERSONAL OCUPADO Y DE LA PRODUCTIVIDAD EN LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA BRASILEÑA

	INDICE DE PRODUCCIÓN FÍSICA (CON AJUSTE ESTACIONAL) (IPF)	INDICE DE PERSONAL OCUPADO (IPO)	PRODUCTIVIDAD (IPF/IPO)
1989	114,65	107,86	106,30
1990	104,06	103,23	100,80
1991	101,35	107,23	94,51
1992	90,41	103,47	87,38
1993	101,24	102,31	98,96
1994	100,00	100,00	100,00
1995	116,80	100,24	116,51
1996	106,64	100,58	106,02
1997	118,78	99,39	119,51
1998	123,61	100,73	122,71

Fuente: Datos Primarios, IBGE.

En la Tabla 18, puede observarse que, a diferencia de lo que ocurre en Brasil, la industria farmacéutica uruguaya expulsa mano de obra en los noventa lo cual está ligado al cierre de plantas. En este contexto contractivo, la productividad muestra un comportamiento errático con un fuerte incremento en el período 1988-1994 y una posterior caída hasta niveles similares a los de principios de la década.

TABLA 18**EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD EN LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA URUGUAYA**

AÑOS	INDICE DE EMPLEADOS	INDICE DE VOLUMEN FÍSICO	INDICE DE PRODUCTIVIDAD
88	100	100	100
89	105	80	76
90	72	86	119
91	67	83	124
92	57	76	133
93	60	67	112
94	54	74	138
95	63	62	99
96	62	64	103

Fuente: Armado en base a datos del informe uruguayo.

V. IMPACTOS Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL

En esta sección se analizarán los efectos que ha tenido el MERCOSUR sobre el comercio y las estrategias empresarias en el sector farmacéutico. En un primer apartado, se presentarán distintos indicadores del comportamiento del comercio intra y extrasubregional. Posteriormente se discutirán los efectos de carácter estático y dinámico que pueden ser atribuidos al proceso de integración regional.

Indicadores tradicionales del comportamiento del comercio

Comercio del MERCOSUR con todo el mundo

- Exportaciones e importaciones globales -

El comercio exterior de productos farmacéuticos del MERCOSUR ha evidenciado un notable dinamismo en la década del noventa.

Las exportaciones regionales muestran un crecimiento del 368% entre 1990 y 1996 (pasando de 71,7 millones de dólares a 336,1 millones, ver Tabla 19), mientras que las importaciones se han incrementado durante ese período a una tasa levemente mayor, del 392% (de 276 millones de dólares a 1.358,2 millones, ver Tabla 20). Como resultado de esta dinámica el sector farmacéutico ha profundizado su déficit comercial pasando de 204,3 millones de dólares en 1990 a 1.022,1 millones en 1996 (Tabla 21).

Dentro de esta realidad global la participación que presentan los distintos países del MERCOSUR difiere de sus tamaños relativos tanto en lo referente al comercio como a los valores brutos de producción.

En efecto, en la Tabla 19 puede observarse que Argentina (en forma creciente) y Uruguay (en forma decreciente) tienen una participación relativamente elevada en las exportaciones totales, mientras que Brasil evidencia una participación menor en relación a su tamaño (de comercio y de producción). En el caso de las importaciones (Tabla 20), las participaciones de los distintos países del MERCOSUR son más afines a los tamaños relativos de sus propios mercados.

En conclusión, Argentina se perfila como el principal país exportador de la región (53% de las exportaciones regionales en 1996) mientras que Brasil es el principal mercado importador de la misma (61% en las importaciones del bloque para el mismo año).

TABLA 19

EXPORTACIONES DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS DEL MERCOSUR

(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	21.569	44.556	48.258	73.656	91.357	131.303	179.058
Brasil	43.884	50.652	66.129	62.332	83.174	111.164	131.178
Uruguay	6.091	14.142	14.119	12.116	13.460	23.636	21.597
Paraguay	156	452	1.328	2.004	3.689	2.987	4.293
MERCOSUR	71.700	109.802	129.834	150.108	191.680	269.090	336.126

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	30%	41%	37%	49%	48%	49%	53%
Brasil	61%	46%	51%	42%	43%	41%	39%
Uruguay	8,5%	13%	11%	8%	7%	9%	6%
Paraguay	0,5%	0%	1%	1%	2%	1%	1%
MERCOSUR	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.¹⁹

TABLA 20

IMPORTACIONES DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS DEL MERCOSUR

(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	42.322	89.601	155.955	207.999	326.362	335.596	400.896
Brasil	200.903	209.423	183.126	238.692	422.086	517.319	832.378
Uruguay	21.310	27.397	36.676	43.460	54.740	66.659	79.763
Paraguay	11.499	18.962	23.545	29.038	50.954	38.913	45.184
MERCOSUR	276.034	345.383	399.302	519.189	854.142	958.487	1.358.221

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	15%	26%	39%	40%	38%	35%	30%
Brasil	73%	61%	46%	46%	49%	54%	61%
Uruguay	8%	8%	9%	8%	6%	7%	6%
Paraguay	4%	5%	6%	6%	6%	4%	3%
MERCOSUR	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

¹⁹ Cabe señalar que los datos primarios surgen de las declaraciones de los distintos organismos oficiales de estadística de los países. Ello da lugar a problemas de confiabilidad y consistencia de las cifras de comercio exterior. Como ejemplo, de ello se pueden citar los siguientes casos: * las exportaciones FOB de Argentina a Brasil del año 1989 (declaradas por Argentina) ascienden a 186 mil dólares mientras que las importaciones CIF de Brasil desde Argentina para el mismo año (declaradas por Brasil) alcanzan 1,8 millones de dólares; * las exportaciones FOB de Uruguay a Brasil en 1996 (declaradas por Uruguay) alcanzan lo 10,1 millones de dólares mientras que el valor CIF declarado por Brasil asciende a 20 millones. En general, se aprecian fuertes variaciones entre los valores FOB y CIF declarados por los distintos países socios en el comercio intrazona y estas diferencias no siempre se dan con el signo esperado.

TABLA 21

BALANCE COMERCIAL DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS DEL MERCOSUR

(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	-20.753	-45.045	-107.697	-134.343	-235.005	-204.293	-221.838
Brasil	-157.019	-158.771	-116.997	-176.360	-338.912	-406.155	-701.200
Uruguay	-15.219	-13.255	-22.557	-31.344	-41.280	-43.023	-58.166
Paraguay	-11.343	-18.510	-22.217	-27.034	-47.265	-35.926	-40.891
MERCOSUR	-204.334	-235.581	-269.468	-369.081	-662.462	-689.397	-1.022.095

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

- Coeficientes de Exportación y de Penetración de Importaciones -

La industria farmacéutica de los países del MERCOSUR es y sigue siendo básicamente mercadointernista, como lo atestiguan los bajos coeficientes de exportación (Tabla 22). No obstante, en la década del noventa las exportaciones han tenido un comportamiento más dinámico que la producción, fundamentalmente en el caso de la Argentina.

TABLA 22

COEFICIENTES DE EXPORTACIÓN

(En porcentajes)

	BRASIL	ARGENTINA	URUGUAY
1991	1%	2%	10%
1992	1%	2%	10%
1993	1%	2%	7%
1994	1%	3%	7%
1995	1%	4%	12%
1996	1%	5%	11%
1997	3%	7%	Nd

Fuente: Informes nacionales de Argentina, Brasil y Uruguay para los datos sobre producción. Los datos sobre comercio son de elaboración propia en base a INTAL, salvo para el caso de Brasil en 1997, que se obtuvo del correspondiente informe nacional.

Los coeficientes de apertura a las importaciones son levemente mayores que los coeficientes de exportación. Aún así, y con la excepción del caso uruguayo, la penetración importadora de productos farmacéuticos sigue siendo relativamente baja. Cabe señalar que si se tomara en cuenta la provisión de materias primas (farmoquímica), estos coeficientes serían sustancialmente mayores.

TABLA 23

COEFICIENTE DE APERTURA A LAS IMPORTACIONES (M/CA)

	BRASIL	ARGENTINA	URUGUAY
1991	2%	4%	17%
1992	2%	6%	21%
1993	2%	7%	18%
1994	3%	9%	24%
1995	3%	9%	27%
1996	4%	11%	29%
1997	9%	12%	Nd

Fuente: Informes nacionales de Argentina, Brasil y Uruguay para los datos sobre producción. Los datos sobre comercio son de elaboración propia en base a INTAL, salvo para el caso de Brasil en 1997, que se obtuvo del correspondiente informe nacional.

- Origen y destino del comercio exterior regional -

El patrón geográfico de las exportaciones del MERCOSUR muestra un patrón común: las exportaciones a la subregión tienen una participación creciente en el total de exportaciones farmacéuticas. Las exportaciones al Resto del Mundo no caen en términos absolutos pero sí crecen a una tasa sensiblemente menor que las dirigidas a la subregión. En el caso del Brasil, dicha tendencia es menos marcada y hacia el final del período las exportaciones al Resto del Mundo siguen siendo mayoritarias. Las exportaciones hacia el Resto del Mundo se concentran en los países en vías de desarrollo, especialmente los de América Latina.

TABLA 24

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE ARGENTINA

(En porcentajes)

DESTINO/AÑOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	44%	41%	48%	49%	56%	53%	61%
Resto Mundo	56%	59%	52%	51%	44%	47%	39%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

TABLA 25

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE BRASIL

(En porcentajes)

DESTINO/AÑOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	8%	14%	20%	22%	27%	37%	41%
Resto Mundo	92%	86%	80%	78%	73%	63%	59%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

TABLA 26

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE URUGUAY
(En porcentajes)

DESTINO/AÑOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	28%	70%	55%	58%	56%	70%	58%
Resto Mundo	72%	30%	45%	42%	44%	30%	42%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

Las importaciones de los países del MERCOSUR evidencian un patrón geográfico diferente al de las exportaciones (Tablas 27 a 29). En los casos brasileño y argentino, la participación de las importaciones desde la subregión ha crecido en los últimos años pero, hacia 1996, apenas llega al 10 o 12%. El grueso de las importaciones sigue proviniendo de los países desarrollados (Estados Unidos y Europa). En el caso uruguayo, en cambio, las importaciones desde los países socios tienen un peso relativamente mayor alcanzando el 42% en 1996.

TABLA 27

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE ARGENTINA
(En porcentajes)

DESTINO/AÑOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	1%	4%	6%	6%	5%	12%	12%
Resto Mundo	99%	96%	94%	94%	95%	88%	88%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

TABLA 28

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE BRASIL
(En porcentajes)

DESTINO/AÑOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	1%	5%	6%	5%	6%	8%	10%
Resto Mundo	99%	95%	94%	95%	94%	92%	90%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

TABLA 29

ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE URUGUAY

(En porcentajes)

DESTINO/AÑOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
MERCOSUR	28%	40%	36%	38%	42%	41%	42%
Resto Mundo	72%	60%	64%	62%	58%	59%	58%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

- Composición del comercio de productos farmacéuticos de Argentina, Brasil y Uruguay -

La composición de las exportaciones farmacéuticas de los países del MERCOSUR presenta algunos rasgos comunes y otros diferenciados.²⁰ Por un lado, los tres países estudiados concentran mayoritariamente sus exportaciones en el rubro medicamentos al tiempo que los productos opoterápicos pierden peso.

En el caso argentino, las exportaciones de medicamentos llegan casi al 85% del total en 1996 y se concentran fundamentalmente en productos ya preparados para la venta al por menor. Esto plantea una clara diferencia con el caso uruguayo en el que las exportaciones de medicamentos a granel son más importantes que las de medicamentos al por menor.

En el caso brasileño, al igual que en el argentino, el grueso de las exportaciones está constituido por medicamentos al por menor. Cabe destacar, sin embargo, que Brasil también ha desarrollado exportaciones de productos de cirugía, radiología, diálisis y odontología (con una participación de alrededor del 30%).

La composición de las importaciones de productos farmacéuticos de los países del MERCOSUR es relativamente similar a la de las exportaciones: las compras se concentran en todos los casos en el rubro medicamentos y, dentro del mismo, en los ya preparados para la venta al por menor. Una diferencia significativa radica en la mayor importancia relativa que tienen las importaciones de sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico, rubro que participa en casi un 20% en las importaciones de Argentina y Brasil.

- Índice de Ventajas Comparativas Reveladas -

Durante los años noventa los países del MERCOSUR han sido afectados, en mayor o menor medida, por marcadas fluctuaciones macroeconómicas, las cuales tuvieron un fuerte impacto tanto sobre el resultado de su balance comercial global como en el correspondiente a sus distintos sectores productivos. Es por ello que aquí emplearemos el indicador de Ventaja Comparativa Revelada (también llamado índice de contribución al saldo) como forma de separar dentro de los saldos sectoriales los efectos de los cambios en los balances comerciales globales.

La Tabla 30 indica que, el MERCOSUR, presenta, en el sector farmacéutico, una desventaja comparativa revelada con el resto del mundo cuyo nivel se ha profundizado a lo largo de la década del noventa. Esto

²⁰ Para ver los cuadros con la composición de las exportaciones y las importaciones farmacéuticas totales en los tres países ver Anexo N°1.

significa que, el déficit comercial normalizado del sector (descontado el efecto de los déficits o superávits globales del comercio) se ha incrementado con relación al volumen total de comercio de la región. De ello puede deducirse que han ocurrido cambios estructurales en el patrón de comercio que no dependen exclusivamente del cambio en las coyunturas macroeconómicas que tuvieron lugar en la década del noventa.

TABLA 30

**INDICE DE VENTAJAS COMPARADAS REVELADAS EN EL SECTOR FARMACÉUTICO
DEL MERCOSUR**

(En milésimos del comercio total) ²¹

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	-3,22	-3,44	-3,20	-3,36	-4,56	-5,23	-4,68
Brasil	-3,99	-4,01	-3,28	-3,46	-4,93	-4,02	-6,42
Uruguay	-5,71	-4,35	-5,35	-5,47	-6,88	-5,91	-7,31
Paraguay	-4,68	-6,62	-7,65	-7,47	-7,72	-3,60	-4,61
MERCOSUR	-3,99	-4,05	-3,83	-4,03	-5,36	-4,45	-5,90

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

Ahora bien, este comportamiento agregado del sector farmacéutico se corresponde en forma más o menos similar con los casos individuales de los países del MERCOSUR. En todos ellos las exportaciones e importaciones se expanden a tasas altas y el déficit comercial sectorial (y la desventaja comparativa revelada) tiende a profundizarse.

- Índice de Comercio Intraindustrial -

Los índices de comercio intraindustrial del sector farmacéutico experimentan una leve reducción a lo largo de la década (salvo en el caso de Paraguay) lo que evidencia que, pese al fuerte dinamismo de las exportaciones, el desbalance sectorial de la región con el resto del mundo se ha vuelto más pronunciado. (ver Tabla 31).

²¹ El índice de ventajas comparadas reveladas se construye restando al balance comercial sectorial un valor teórico que representa la parte que le corresponde al sector del balance comercial general. Está expresado en milésimos del comercio total y su valor puede oscilar entre -500 y +500 (en los casos de una especialización completa). La fórmula del indicador es:

$$VCR = ((X_i - M_i) - (X_i + M_i) / (X + M) * (X - M)) * 1000 / (X + M)$$

TABLA 31

INDICE DE COMERCIO INTRA-INDUSTRIAL EN EL COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN EL MERCOSUR.²²

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	67,52	66,42	47,26	52,30	43,74	56,24	61,75
Brasil	35,85	38,90	53,06	41,41	32,92	35,38	27,23
Uruguay	44,46	68,09	55,59	43,60	39,47	52,35	42,61
Paraguay	2,68	4,66	10,68	12,89	13,50	14,26	17,35
MERCOSUR	41,24	48,21	49,07	44,85	36,66	43,84	39,68

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

Comercio intrazona en el MERCOSUR

- Exportaciones e importaciones intrazona -

Fruto del proceso de integración regional, el comercio intrazona ha tenido un dinamismo aún mayor que el comercio extrazona. En efecto, durante el período considerado, las exportaciones intrazona se han incrementado en un 1.110% (de 14,6 m. de dólares en 1990 a 176,7 m. en 1996) (Tabla 32 y 33).

TABLA 32

EXPORTACIONES INTRAZONA DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN EL MERCOSUR
(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	9.553	18.138	23.025	36.170	50.836	69.056	108.584
Brasil	3.385	7.038	13.343	13.390	22.197	41.280	53.735
Uruguay	1.692	9.927	7.814	7.040	7.502	16.642	12.614
Paraguay	16	281	684	1.187	2.515	828	1.772
MERCOSUR	14.646	35.384	44.866	57.787	83.050	127.806	176.705

²² El índice de comercio intraindustrial (Grubell y Lloyd) expresa la participación del comercio compensado (en el que las exportaciones y las importaciones son iguales) en el comercio total del sector. Oscila entre 0 y 100, aproximándose a los valores más altos a medida que el comercio intraindustrial cobra mayor importancia. La fórmula correspondiente es:

$$CII = (1 - IMi - XiI / Mi + Xi) * 100$$

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	65%	51%	51%	63%	61%	54%	61%
Brasil	23%	20%	30%	23%	27%	32%	30%
Uruguay	12%	28%	17%	12%	9%	13%	7%
Paraguay	0%	1%	2%	2%	3%	1%	1%
MERCOSUR	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

TABLA 33

IMPORTACIONES INTRAZONA DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN EL MERCOSUR

(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	626	3.315	9.809	12.484	17.426	39.648	48.915
Brasil	2.310	9.582	10.244	12.313	24.227	42.765	79.435
Uruguay	6.056	10.882	13.207	16.586	22.793	27.176	33.659
Paraguay	6.460	10.099	12.370	16.870	19.434	22.554	29.169
MERCOSUR	15.452	33.878	45.630	58.253	83.880	132.143	191.178

(En porcentajes)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	4%	10%	21%	21%	21%	30%	26%
Brasil	15%	28%	22%	21%	29%	32%	42%
Uruguay	39%	32%	29%	28%	27%	21%	18%
Paraguay	42%	30%	27%	29%	23%	17%	15%
MERCOSUR	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

En cuanto a las exportaciones intrazona se puede apreciar que el liderazgo exportador de Argentina es aún más pronunciado que en las exportaciones a todo el mundo (lo que evidencia una mayor dependencia de Argentina del mercado regional). Asimismo, por el lado de las importaciones puede apreciarse un peso relativamente mucho mayor de Uruguay y Paraguay (es decir, se abastecen en una proporción relativamente mayor en los países del MERCOSUR).

Este comportamiento de los flujos comerciales determina un patrón de comercio intrazona donde Argentina aparece como el único y creciente país superavitario mientras que Uruguay y Paraguay (y a partir de 1994, Brasil) tienen un balance deficitario.

TABLA 34

BALANCE DEL COMERCIO INTRAZONA DE PRODUCTOS FARMACÉUTICOS EN EL MERCOSUR

(En miles de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	8.927	14.823	13.216	23.686	33.410	29.408	59.669
Brasil	1.075	-2.544	3.099	1.077	-2.030	-1.485	-25.700
Uruguay	-4.364	-955	-5.393	-9.546	-15.291	-10.534	-21.045
Paraguay	-6.444	-9.818	-11.686	-15.683	-16.919	-21.726	-27.397

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base INTAL.

- Composición del comercio intrarregional -

La composición de las exportaciones intrazona muestra algunas pequeñas pero significativas diferencias con el patrón de exportaciones a todo el mundo. En los tres países se puede apreciar una menor importancia en las exportaciones al MERCOSUR de productos opoterápicos y un mayor peso de los medicamentos. Dicha composición puede ser observada en los cuadros del Anexo I.

En el caso brasileño el mayor peso de medicamentos se concentra en los rubros de antibióticos al por menor. En el caso argentino, la diferencia se halla en el rubro enzimas, antiinflamatorios y otros medicamentos al por menor. En el caso uruguayo, en cambio, la principal diferencia se halla en la mayor concentración de exportaciones de los medicamentos a granel.

De esta manera podemos observar que en el comercio intrazona parece delinearse un patrón de especialización caracterizado por exportaciones de medicamentos a granel por parte de Uruguay y una especialización intraindustrial entre Argentina y Brasil en medicamentos al por menor.

La composición de las importaciones desde la subregión también presenta ciertas diferencias con el patrón de importaciones desde el mundo. En los tres países se evidencia una menor participación de las importaciones de sueros y vacunas, rubros en los que todos los países del MERCOSUR son netos importadores desde el Resto del Mundo. Por su parte, en los casos de Argentina y Brasil la composición de las importaciones desde la subregión parece confirmar el patrón de especialización subregional evidenciado en el análisis de las exportaciones: Argentina importa relativamente más antibióticos al por menor desde el MERCOSUR y Brasil importa relativamente más antibióticos y vitaminas, enzimas y antiinflamatorios a granel (ver Anexo I).

- Indicador de Desempeño Comercial -

De la misma manera que el comercio con todo el mundo, el comercio intrazona también se halla afectado por las disímiles coyunturas macroeconómicas que se manifiestan en déficits o superávits comerciales agregados. El indicador de Desempeño Comercial (versión modificada del indicador de ventajas comparativas reveladas) intenta descontar los efectos que, sobre el balance comercial sectorial intrazona, tienen los resultados comerciales generales de cada país.

TABLA 35**INDICE DE DESEMPEÑO COMERCIAL CON EL MERCOSUR EN EL SECTOR FARMACÉUTICO**(En milésimos del comercio total de cada país)²³

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	0,23	0,54	0,62	0,99	1,17	0,66	1,25
Brasil	0,14	-0,01	0,03	0,25	0,22	-0,35	-0,64
Uruguay	-1,63	-0,36	-1,12	-1,38	-2,38	-0,79	-2,37
Paraguay	-2,67	-3,50	-4,03	-4,32	-2,40	-2,47	-3,35

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base INTAL.

En la Tabla 35 podemos observar que el patrón de desempeño comercial intrazona tiene un comportamiento relativamente similar al patrón de saldos comerciales intrazona por lo que se puede deducir que éstos últimos no han sido influidos en forma decisiva por las fluctuaciones macroeconómicas de los países socios.

- Índice de Comercio Intraindustrial -

Los índices de comercio intraindustrial intrazona (Tabla 36) no parecen evidenciar una tendencia definida y tampoco se observan diferencias cualitativas con los valores correspondientes al comercio con todo el mundo.

TABLA 36**INDICE DE COMERCIO INTRAININDUSTRIAL INTRAZONA EN EL SECTOR FARMACÉUTICO**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	12,30	30,90	59,75	51,32	51,06	72,95	62,11
Brasil	30,77	82,45	66,55	49,26	66,18	29,99	22,13
Uruguay	43,68	95,41	74,34	59,60	49,53	75,96	54,52
Paraguay	0,49	5,41	10,48	13,15	22,92	7,08	11,45

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base INTAL.

- Índice de Orientación Regional -

El mayor dinamismo de las exportaciones intrazona respecto de las dirigidas al resto del mundo traduce una tendencia general del comercio de los países socios del MERCOSUR. El índice de orientación regional (Tabla 37) nos permite analizar si este proceso se produce con menor, igual o mayor intensidad en el sector farmacéutico que en los restantes sectores de cada una de las economías involucradas.

²³ El índice de Desempeño Comercial es una variante del índice de Ventajas Comparadas. La diferencia se halla en que el valor teórico no se construye sobre una hipótesis de balance bilateral equilibrado sino sobre la hipótesis de balance general equilibrado. La fórmula correspondiente es:

$$DCij = ((Xij-Mij) - (Xij+Mij)/(X+M) * (X-M)) * 1000 / (X+M)$$

TABLA 37

INDICE DE ORIENTACIÓN REGIONAL EN EL SECTOR FARMACÉUTICO²⁴

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Argentina	4,56	3,47	3,88	2,47	2,88	2,33	3,09
Brasil	1,90	2,05	1,96	1,78	2,31	3,87	3,84
Uruguay	0,72	4,29	2,49	2,00	1,43	2,68	1,52
Paraguay	0,17	3,03	1,77	2,21	3,00	0,29	0,41

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base INTAL.

Como se puede apreciar en la Tabla 37, en los casos de Argentina y Brasil las exportaciones farmacéuticas muestran una orientación regional sustancialmente mayor a la unidad. Es decir, las exportaciones farmacéuticas de Argentina²⁵ y de Brasil dependen de los mercados regionales relativamente más que las exportaciones totales de cada uno de dichos países.

Sin embargo en el caso de Brasil esa orientación regional muestra una tendencia creciente a lo largo de la década mientras que en el caso de la Argentina la tendencia es decreciente. En los casos de Uruguay y Paraguay se observa un comportamiento errático cuya media indica una orientación regional menor que la de Argentina y Brasil (lo que puede explicarse por la menor diversificación geográfica del resto de las exportaciones de dichos países).

Efectos estáticos y dinámicos del proceso de integración

La industria farmacéutica, tanto a nivel internacional como en el de la subregión está sufriendo un proceso de profundas transformaciones. Las empresas del sector han debido adaptarse a nuevas formas de llevar adelante sus procesos de I&D, a nuevos regímenes regulatorios, (basados fundamentalmente en la liberación comercial y la eliminación del control de precios) a nuevas señales de mercado, a nuevos patrones de relación con los entes públicos y privados. Es decir que la profundización del proceso de integración regional a través del MERCOSUR ha coincidido con otros cambios estructurales que han tenido lugar en la región. Esto nos plantea la dificultad metodológica de identificar qué aspectos del proceso de transformación sectorial pueden ser atribuidos a los efectos de la integración regional y cuáles obedecen al impacto de los otros fenómenos comentados. En las secciones siguientes intentaremos responder a este interrogante tanto en lo referido a los efectos de carácter estático como en los de carácter dinámico.

²⁴ El índice de Orientación Regional compara la importancia relativa del mercado regional para las exportaciones sectoriales respecto de su importancia para las exportaciones totales del país. El indicador oscila entre cero e infinito. El valor unitario sugiere la ausencia de orientación regional. La fórmula correspondiente es:

$$IOR_i = X_{ij}/X_i/X_j/X$$

²⁵ La existencia de una orientación regional positiva en el caso argentino se debe al hecho de que gran parte de las exportaciones primarias de este país se dirigen al resto del mundo. Si en vez de tomar como referencia las exportaciones totales se utilizaran las exportaciones de manufacturas de origen industrial, el resultado sería inverso. Es decir, las exportaciones farmacéuticas dependen más del mercado regional que las exportaciones primarias pero menos que el promedio de las manufacturas de origen industrial.

- Análisis de los impactos económicos de carácter estático del proceso de integración -

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. Estos análisis tienden a centrarse en el comportamiento de las importaciones y en cómo las mismas desplazan la producción nacional ineficiente.

Desde dicha perspectiva sobre el comportamiento del comercio, es indudable que tanto los procesos de apertura comercial como de integración regional han generado beneficios estáticos en la subregión. Las importaciones totales de los tres países se han incrementado, en una proporción muy superior a la de los respectivos niveles de consumo aparente de los mismos. Esto incrementó marcadamente el desbalance sectorial de la subregión con el resto del mundo y produjo un aumento en los coeficientes de importación (si bien los mismos siguen siendo aún relativamente bajos). Se produjo, en consecuencia, una caída gradual del índice de Ventajas Comparativas Reveladas de la región frente al resto del mundo, que se corresponde en forma más o menos similar para los cuatro países de la región. Cabe señalar, sin embargo, que esos beneficios de carácter estático, derivados de las transformaciones recientes, no han sido captados por los consumidores. En efecto los precios domésticos de los medicamentos de los tres países considerados, han ido creciendo a lo largo de toda la década.

Por otro lado el proceso de integración hizo posible un notable crecimiento del comercio intrazona. Tanto las importaciones como las exportaciones superan en más de 10 veces los niveles existentes hacia fines de los años 80. El hecho de que las importaciones de extrazona también hayan aumentado y que los niveles de producción muestren crecimientos mucho menores, nos permite suponer la existencia de un importante proceso de creación de comercio en la región.

El patrón de comercio de la región nos muestra hoy que el grueso de las importaciones sigue proviniendo de los países desarrollados, mientras que el aumento que tuvo lugar en las exportaciones a la subregión convierten al MERCOSUR en el principal destino de las mismas.

El aumento de las exportaciones regionales es protagonizado por la Argentina, que consolida su liderazgo exportador a nivel regional y que se mantiene como único país con balance sectorial positivo. Pero a pesar del fuerte avance que muestra Brasil como mercado para las exportaciones argentinas, el mismo beneficia fundamentalmente a las ETs (Empresas Transnacionales) del sector ya que las empresas de capital nacional se orientan más hacia los mercados de Uruguay y Paraguay.²⁶ Esto es atribuido por las empresas argentinas a las asimetrías regulatorias existentes entre Argentina y Brasil y al hecho de que para exportar a Brasil se requiere realizar una gran inversión para imponer comercialmente las marcas propias

El rol protagónico de las ETs en las exportaciones al MERCOSUR también tiene lugar en el caso de Brasil. De las 10 principales empresas brasileñas exportadoras al MERCOSUR (que representan alrededor del 70% de las exportaciones) ocho son multinacionales y dos son establecimientos "no clasificados", mientras que los principales laboratorios nacionales no están entre los principales exportadores al MERCOSUR. Las empresas multinacionales figuran también entre las principales empresas brasileñas importadoras de productos del MERCOSUR. Un conjunto de empresas multinacionales actúan a la vez como importadoras y exportadoras de productos farmacéuticos reflejando una estrategia de especialización intraindustrial.

²⁶ También hacia otros países latinoamericanos, especialmente en aquellos en que los laboratorios nacionales poseen plantas propias.

En el caso de Uruguay el desarrollo del MERCOSUR ha incentivado, también por parte de las ETs, un aumento de las importaciones de productos terminados, particularmente desde la Argentina.

Con respecto a la composición del comercio intrazona parece delinearse un patrón de especialización caracterizado por exportaciones de medicamentos a granel e importaciones de medicamentos al por menor por parte de Uruguay y una especialización intraindustrial entre Argentina y Brasil en medicamentos al por menor (con una participación importante de antibióticos, hormonas y enzimas, antiinflamatorios y otros)

En conclusión, a partir del incremento de las preferencias arancelarias en el MERCOSUR se desarrolla claramente un mayor dinamismo de las exportaciones intrazona con respecto a las dirigidas al resto del mundo, dinamismo que es claramente liderado por las empresas multinacionales. Pero esto es acompañado por una tendencia creciente de las importaciones del resto del mundo, lo que no nos permite inferir la existencia de desvío de comercio y que, además, produce una leve caída en el índice de comercio intraindustrial y una tendencia errática en el índice de orientación regional, a lo largo de la década.

Cabe señalar también que las empresas nacionales de todos los países considerados plantean la existencia de asimetrías regulatorias que perjudican el aprovechamiento de las ventajas comparativas existentes o plantean riesgos de excesiva penetración importadora. Las empresas argentinas señalan que las restricciones de acceso al registro de medicamentos en Brasil hacen que sólo las ETs puedan beneficiarse con la expansión de las exportaciones dirigidas a ese país. Es que las firmas locales deben pasar por un fuerte control de calidad en plantas y productos, hecho que limita el ingreso de productos al país vecino. Por otro lado, mientras las empresas brasileñas señalan que las reglas de control sanitario son más blandas en Argentina (menores exigencias del licenciamiento y control de calidad), las empresas argentinas plantean que los niveles de control y fiscalización que ejerce la autoridad sanitaria brasileña son inferiores a los que se realizan en su país. Finalmente las empresas uruguayas apuntan a la exigencia de inspección y habilitación de las plantas para importar medicamentos por parte de Argentina y Brasil, lo cual perciben como un obstáculo serio para los laboratorios que no forman parte de un grupo económico de alcance subregional. En Uruguay, en cambio, sólo se exige que haya un representante instalado en el país, es decir que se controla la calidad del medicamento importado pero no las condiciones en que éste es elaborado.

Otro efecto estático de la apertura comercial en los países considerados (con la excepción de Uruguay) ha sido el fuerte aumento de las importaciones de productos farmoquímicos lo cual contribuyó a reducir considerablemente los costos de producción de la industria farmacéutica.

- Impactos de carácter dinámico del proceso de integración -

Como se ha visto en la sección 4 el sector farmacéutico de la subregión está atravesando un fuerte proceso de transformación. Esto está produciendo fuertes cambios en las formas de desarrollar, fabricar y comercializar medicamentos, lo que tiene lugar a partir de modificaciones en las conductas y estrategias de las empresas e instituciones del sector. Como veremos a continuación esa estrategia varía considerablemente según se trate de empresas de capital nacional o de subsidiarias de empresas extranjeras.

¿En qué medida ha influido el proceso de integración regional en este proceso de transformación? La percepción de los propios protagonistas, según surge de los trabajos de campo realizados en los tres países, indica que no ha sido la integración regional el factor de mayor peso en dicha transformación.

- En los casos Argentina y Brasil, la importancia asignada a la integración regional como detonante de las transformaciones ocurridas ha sido menor que la asignada al cambio en las regulaciones (precios máximos, apertura, ley de patentes) y a la estabilización macroeconómica.

- En el caso uruguayo, los cambios se asocian fundamentalmente con la estabilización macroeconómica.

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

Como ya fue señalado, tanto el proceso de integración como el de apertura no generaron, hasta el momento, un aumento de la presión competitiva sobre los precios internos de los países de la región. Esto puede ser atribuido a la estructura de mercado del sector en donde las especialidades medicinales presentan, en general, mercados cautivos por la marca, resultantes de fuertes campañas de promoción, y en donde se está produciendo, en algunos casos, una fuerte concentración por el lado de la distribución. Por otro lado la importación de medicamentos está controlada, en muchos casos, por los mismos laboratorios productores por lo que su rol de disciplinamiento de precios se ve fuertemente limitado.

Pero si bien no se ha dado en la región una presión competitiva por el lado de los precios internos, puede observarse claramente un nuevo escenario de competencia dado por los fuertes cambios que tuvieron lugar en las regulaciones, particularmente en lo concerniente a la ley de patentes. La profundidad de los cambios que plantea este nuevo escenario es tal, que puede llegar a cuestionar la viabilidad de los laboratorios nacionales, particularmente de los más pequeños.²⁷. Esto está generando fuertes movimientos entre aquellas empresas del sector que pugnan por mantener o aumentar su participación en el mercado consumidor de la región.

En ese contexto, el proceso de integración ha reforzado el interés de las empresas multinacionales por reposicionarse en los mercados de Argentina y Brasil. Es que el MERCOSUR les ofrece mayores posibilidades de expandir el comercio intrafirma debido a la liberalización arancelaria regional, a la cercanía geográfica y a la perspectiva de que pueda alcanzarse en el futuro un alto nivel de armonización regulatoria entre los países miembros. La estrategia más común que están adoptando en Argentina y especialmente en Brasil es la de revitalizar sus plantas fabriles o adquirir otras plantas existentes. Sin embargo en el caso del Uruguay se está produciendo la situación opuesta. En efecto, las ETs de ese país están tendiendo a abandonar la producción local para vender exclusivamente medicamentos importados, particularmente desde Argentina. Algunas de las plantas cerradas por las ETs en Uruguay fueron o están en proceso de ser compradas por las plantas nacionales o por las empresas multilatinas, es decir por aquellas que tienen presencia en ese país y en algún otro del MERCOSUR.

El reposicionamiento de las ETs en Argentina y Brasil se está realizando a través de diferentes caminos: vía la adquisición de empresas que eran de capital nacional (Bristol Myers compró Argentia en Argentina) o la fusión con las mismas (Hanssen y Cilag Farma en Argentina; Merck Sharp y Dohme y Ache, en Brasil). Por otro lado, firmas que habían perdido dinamismo en el transcurso de los ochenta recuperaron posiciones reacondicionando y mejorando las plantas fabriles existentes (Rhodia Farma en Brasil). Un último grupo procedió a la incorporación de laboratorios nuevos o inició planes de expansión, construyendo plantas farmacéuticas (Bayer en Argentina; Glaxo Wellcome y Pfizer en Brasil). Esta reestructuración incluye la relocalización de plantas entre países como el cierre de plantas en Uruguay y también en Argentina (Alcón, Pfizer) para su relocalización en Brasil.

²⁷ La entrada en vigor de las regulaciones sobre patentes limita el espacio productivo de las empresas nacionales hacia los medicamentos producidos bajo licencia o hacia aquellos basados en principios activos cuyas patentes ya han expirado.

En consecuencia, con la excepción de Uruguay, la participación del mercado según el origen del capital en la subregión se está modificando, en los últimos años, en favor de los laboratorios multinacionales. Sin embargo se observa una escasa o nula intención por parte de los mismos en expandir la capacidad de producción de los principios activos o materias primas farmacéuticas. Es más, a partir del proceso de apertura comercial, diversas ETs abandonaron la producción de principios activos a favor de una política de importación de los mismos negociada a nivel intrafirma. Al igual que en el caso de las ETs, las firmas nacionales también han ido sustituyendo la producción local de principios activos por la importación de los mismos.²⁸ Este proceso, que ha permitido a los laboratorios obtener un abaratamiento en el precio de las materias primas, ha generado una fuerte profundización en el déficit comercial de la industria farmoquímica de la región

b) Especialización productiva y reducción del *mix* de producción

El proceso de integración regional está acentuando una tendencia originada en las estrategias de globalización de las ETs. Les está permitiendo utilizar las ventajas desarrolladas por las naciones para localizar entre las mismas las diferentes líneas terapéuticas. Esto les permite reducir el *mix* de producción y aumentar la especialización productiva de las distintas filiales favoreciendo un fuerte crecimiento de las relaciones comerciales de carácter intrafirma. Este proceso está llevando, por ejemplo, al laboratorio Glaxo a especializar a sus plantas argentinas en antibióticos y las de Brasil en tabletas y cremas, a Roche a fabricar vitaminas en sus plantas argentinas e importar los productos inyectables desde Brasil, y a Bayer a desarrollar el mercado de productos éticos en Brasil y los de venta libre en Argentina.

En el caso de las firmas nacionales, los laboratorios argentinos encuestados están recurriendo a dos mecanismos para reducir el *mix* de producción. Por un lado están reduciendo la cantidad de productos lanzados al mercado, lo que les permite concentrar los esfuerzos de investigación y *marketing* en menos productos. Por otro lado, varias empresas han establecido acuerdos de abastecimiento con otras firmas nacionales por lo que se proveen entre sí de distintos tipos de productos que luego venden con marcas propias. Esto se debe a la necesidad de aumentar la competitividad (vía economías de escala) y también por razones sanitarias (un laboratorio no puede producir distintas líneas de medicamentos).

También los laboratorios nacionales uruguayos están reduciendo su *mix* de productos abandonando algunas líneas que han comenzado a importar desde Argentina y especializándose en otros para aprovechar economías de escala y marcas comunes en uno y otro país. En el caso de Brasil son los laboratorios multinacionales los que pueden beneficiarse por la relocalización de su producción entre los países del MERCOSUR.

c) Estrategias exportadoras y alianzas empresariales regionales

Como ya se ha señalado, el MERCOSUR ha favorecido las relaciones comerciales entre las empresas multinacionales de la región promoviendo la expansión del comercio intrafirma. Sólo en pocos casos se ha dado un aumento del comercio entre Argentina y Brasil a partir de exportaciones de empresas nacionales. Las empresas argentinas señalan que esto se hace muy difícil por las restricciones a la certificación de productos en el registro brasileño y por la necesidad de hacer fuertes inversiones en *marketing*. En ese sentido el impacto de la integración regional en cuanto a un desarrollo estratégico destinado a la exportación se ha orientado fundamentalmente, hasta ahora, hacia los mercados más pequeños de la subregión. Esto tuvo lugar particularmente por parte de aquellas empresas nacionales que tienen plantas en

²⁸ Este no es el caso del Uruguay que no ha desarrollado la producción de principios activos, por lo que las firmas farmacéuticas de ese país, que no visualizan a la subregión como fuente e aprovisionamiento de materias primas, reclaman una reducción en el arancel externo común de los mismos.

dichos países como Elea, Bagó y Raffo. Algunas de las empresas nacionales entrevistadas han señalado que dichas exportaciones al MERCOSUR les han permitido desarrollar un proceso de aprendizaje de la actividad de exportación.

Para las empresas multinacionales de Brasil que fueron entrevistadas, el MERCOSUR no altera significativamente su actuación en los mercados de la región porque su estrategia de negocios se opera, en mucho mayor medida, a partir de las relaciones con la casa matriz. En cambio las empresas brasileñas nacionales plantean haber adoptado una estrategia defensiva frente al MERCOSUR. Señalan que, si bien no tendrían problemas de certificación en Argentina, se les plantea un riesgo de competencia con las empresas de ese país debido, por un lado, a la mayor permisividad sanitaria existente en el mismo, y, por el otro, por tratarse de un mercado con poco potencial de crecimiento. Plantean, por otro lado que los mercados de Uruguay y Paraguay son demasiado pequeños para justificar las inversiones ligadas a la comercialización de los productos. Es evidente que el mercado que presenta las mayores posibilidades potenciales de crecimiento es el brasileño²⁹ y el gran interrogante para el futuro es quien podrá beneficiarse en mayor medida con la expansión de dicho mercado.

Las restricciones señaladas por las empresas nacionales de los países del MERCOSUR hacen que su expansión comercial en la subregión requiera de un socio local en algún otro país de la misma. Hasta el momento no se han desarrollado, prácticamente, acuerdos comerciales o productivos entre empresas nacionales de Argentina y Brasil. Desde la perspectiva de las empresas argentinas las posibilidades de asociación se encuentran limitadas por la relativa debilidad de las empresas de Brasil, mientras que estas últimas plantean una posición defensiva, que como ya fue señalado, atribuyen a asimetrías regulatorias que no las favorecen.

Es muy interesante señalar, sin embargo, que en ambos países se han producido acuerdos comerciales liderados por empresas que han realizado desarrollos tecnológicos propios. En el caso de Brasil la empresa Macrobiológica (que avanzó en la producción de principios activos) realizó un acuerdo comercial con una empresa argentina para venderle materias primas. En Argentina, la empresa Bio Sidus (con desarrollos propios en el campo de la biotecnología) ha concretado también un acuerdo comercial con una empresa brasileña y se ha convertido en el quinto exportador de productos farmacéuticos a Brasil, en abierta competencia con empresas multinacionales. Esta situación le ha permitido a la empresa aumentar su *market-share* tanto en Brasil como en América Latina. Otra empresa argentina que ha incursionado en la biotecnología (Pablo Cassara) está también realizando exportaciones a Brasil.

Algunas empresas del Uruguay están llevando adelante una estrategia tendiente a establecer acuerdos con otras empresas de Argentina y Paraguay para especializarse en productos que se comercializarían con marcas propias por las empresas de dichos países.

d) Desarrollo de capacidad tecnológica, captación de ciertos nichos de mercado y el refuerzo en las estructuras de comercialización

Las ETs concentran la investigación básica fuera de la región. Es que mientras que la innovación en estas empresas está presente como estrategia mundial, parece orientarse más a nivel nacional hacia cambios organizacionales, especialmente aquellos referidos a la gestión empresarial y al marketing.

Algunos laboratorios nacionales argentinos están realizando tareas de investigación aplicada para lo que han establecido acuerdos de colaboración con universidades y centros de investigación incentivados por los créditos otorgados por el FONTAR. En unos pocos casos esos acuerdos de colaboración permitieron,

²⁹ Se calcula que en Brasil existen aún alrededor de 50 millones de personas que están excluidas del mercado de medicamentos.

como ya fue señalado, la realización de desarrollos tecnológicos propios, particularmente, en el campo de los productos biotecnológicos. Sin embargo los niveles de inversión en investigación y desarrollo parecen ser pequeños en comparación a los que realizan las empresas multinacionales.

Otras empresas nacionales argentinas están llevando adelante procesos de diferenciación de productos, tanto en relación a las características del medicamento como a nivel del *packaging*. En otros casos tendieron a insertarse en la producción de ciertos nichos de mercado como es el caso, por ejemplo, de los productos fitoterápicos que no son patentables.

Las estrategias empresarias de las empresas nacionales tanto argentinas, como brasileñas, aparecen muy condicionadas por la apertura y por la ley de patentes, la cual establece limitaciones en forma inmediata (para las empresas brasileñas) o en un futuro cercano (para las argentinas) para el lanzamiento de nuevos productos. En ese sentido lo que puede desprenderse de las entrevistas realizadas es que, dado su menor nivel de madurez científico- tecnológica, las empresas nacionales, salvo excepciones, optaron por discontinuar esfuerzos domésticos previos de investigación y desarrollo. En el caso de las empresas argentinas y brasileñas de mayor tamaño su estrategia parece orientarse, en forma creciente, a concretar nuevas formas de alianza estratégica con las firmas multinacionales. Esto les permitiría tener acceso temprano a sus licencias vía acuerdos de co-marketing, o actuar como agentes de distribución local de moléculas y principios activos desarrollados por aquellas en el exterior.

Una de las estrategias que está siendo crecientemente adoptada por los laboratorios nacionales de los distintos países, como forma de mejorar su capacidad de negociación con las empresas extranjeras, es el refuerzo en sus estructuras de comercialización y la consolidación del prestigio y la confianza en sus marcas.

e) Algunas asignaturas pendientes del proceso de integración

Lo que puede desprenderse de esta investigación es que la integración regional en el sector de productos farmacéuticos es aún un proceso muy incipiente, es decir que la liberalización del comercio entre los países de la región, está lejos de ser una condición suficiente para la constitución de un mercado integrado en la región. Entre las tareas pendientes para lograr tal objetivo y para potenciar el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas en relación a terceros mercados señalaremos las siguientes:

- La eliminación de asimetrías de naturaleza regulatoria. Esto incluye a un amplio espectro de políticas y acciones de los órganos nacionales de salud pública tales como: la armonización de las reglas de licenciamiento de los productos y de certificación de productos bioequivalentes, las normas sanitarias requeridas para la importación de medicamentos, las regulaciones relativas a la comercialización de productos genéricos, etc. Requiere también armonizar políticas correspondientes a otros organismos públicos como las vinculadas con la ley de patentes y con las políticas de competencia en el ámbito de la comercialización de productos.
- La promoción de acuerdos de cooperación tecnológica para impulsar el desarrollo de la región en este campo. En este sentido existe una antecedente dado por el Acuerdo Argentino-Brasileño de Biotecnología (CABIO) creado en 1986. Distintos estudios plantean precisamente priorizar los esfuerzos tecnológicos de los países periféricos en la biotecnología y la química fina ya que abarcan un campo amplio y ofrecen posibilidades de aplicación en plazos relativamente cortos. Los éxitos del CABIO fueron limitados, pero esto no implica abandonar las estrategias de promoción de acuerdos tecnológicos a nivel regional. Precisamente este estudio señala el diferente comportamiento que muestran, en cuanto a dinamismo comercial y empresario, aquellas empresas que realizaron desarrollos tecnológicos propios.

- Avanzar sobre los límites a la competencia planteado por mercados cautivos por las marcas a través de una más rápida transición hacia el consumo de los productos genéricos. A nivel nacional esto permitirá avanzar en la desregulación del mercado de medicamentos minimizando el impacto negativo de la misma sobre el bienestar del consumidor. En el plano regional esto aumentará la capacidad de los laboratorios nacionales para competir en los mercados de la región. Uno de los problemas más serios que se presentan en este sentido es la falta de información por parte de los médicos y consumidores en cuanto a la calidad de los medicamentos genéricos. En este sentido la coordinación entre los países de la región puede contribuir a aumentar la capacidad de los mismos tanto en lo relacionado con las experiencias y leyes que faciliten esta transición, como en todo aquello vinculado con la certificación de productos bioequivalentes.

**ANEXO I: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
FARMACÉUTICAS DE ARGENTINA, BRASIL Y URUGUAY**

TABLA I

**COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE ARGENTINA AL MUNDO
(En porcentajes)**

POSICIÓN	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	21,2%	24,2%	19,2%	16,4%	10,9%	11,3%	8,5%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	1,5%	1,3%	1,9%	2,2%	4,2%	4,6%	3,8%
3003/4	Medicamentos	72,4%	72,6%	77,2%	79,9%	83,1%	81,6%	84,9%
30030/32	Antibióticos a granel	-	0,8%	1,1%	0,6%	0,1%	0,5%	0,0%
30033	Hormonas a granel	-	8,1%	0,6%	0,6%	0,1%	0,2%	0,0%
30034	Alcaloides a granel	-	0,8%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
30039	Vitaminas,enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	2,7%	8,0%	5,9%	3,6%	3,2%	2,4%
3003	Total Semiterminados	-	12,3%	9,8%	7,1%	3,7%	3,9%	2,5%
30040/42	Antibióticos por menor	-	5,9%	7,6%	9,9%	11,5%	12,5%	13,5%
30043	Hormonas por menor	-	18,4%	9,4%	12,8%	17,0%	10,2%	13,1%
30044	Alcaloides por menor	-	4,7%	4,4%	3,8%	3,7%	3,8%	4,1%
30045	Vitaminas por menor	-	3,5%	5,2%	4,5%	4,9%	5,5%	4,6%
30049	Enzimas, antiinflamatorios y otros por menor	-	27,8%	40,9%	41,8%	42,2%	45,8%	47,1%
3004	Total terminados para venta por menor	-	60,3%	67,4%	72,9%	79,4%	77,7%	82,4%
3005/6	Cirugía, hematología radiología y odontología	4,9%	1,9%	1,7%	1,4%	1,8%	2,5%	2,7%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base DATA INTAL.

TABLA II
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BRASIL AL MUNDO
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	34,0%	28,0%	27,7%	23,2%	17,7%	10,4%	7,1%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	4,0%	3,2%	3,5%	5,2%	4,1%	5,3%	4,9%
3003/4	Medicamentos	36,7%	38,7%	41,1%	41,9%	45,6%	58,2%	60,6%
30030/32	Antibióticos a granel	1,4%	0,7%	0,7%	1,4%	0,5%	2,2%	0,2%
30033	Hormonas a granel	0,1%	0,1%	0,1%	0,9%	3,5%	8,8%	3,6%
30034	Alcaloides a granel	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
30039	Vitaminas,enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	2,4%	1,7%	1,8%	2,2%	2,7%	1,9%	2,2%
3003	Total Semiterminados	3,9%	2,5%	2,6%	4,5%	6,9%	13,0%	6,1%
30040/42	Antibióticos por menor	1,3%	3,7%	9,6%	10,5%	9,2%	14,5%	20,0%
30043	Hormonas por menor	0,2%	1,0%	1,7%	6,9%	2,8%	1,8%	7,4%
30044	Alcaloides por menor	19,4%	19,8%	18,7%	7,5%	9,4%	6,2%	4,5%
30045	Vitaminas por menor	0,0%	0,5%	0,5%	0,9%	0,9%	2,6%	2,6%
30049	Enzimas, antiinflamatorios y otros por menor	11,7%	11,2%	8,0%	11,5%	16,3%	20,0%	19,9%
3004	Total Terminados para Venta por Menor	32,7%	36,2%	38,5%	37,4%	38,7%	45,1%	54,5%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	25,3%	30,1%	27,7%	29,7%	32,6%	26,1%	27,3%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base DATA INTAL.

TABLA III
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE URUGUAY AL MUNDO
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	25,9%	11,9%	16,9%	16,7%	13,8%	8,0%	7,5%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	6,8%	4,1%	5,6%	11,6%	14,9%	12,1%	15,3%
3003/4	Medicamentos	67,1%	83,7%	77,4%	71,2%	70,9%	79,3%	75,4%
30030/32	Antibióticos a granel	-	-	-	31,7%	17,9%	22,7%	25,1%
30033	Hormonas a granel	-	-	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
30034	Alcaloides a granel	-	-	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
30039	Vitaminas, enzimas Antiinflamatorios y otros a granel	-	-	-	6,8%	21,7%	31,3%	14,0%
3003	Total Semiterminados	-	-	-	38,4%	39,6%	54,0%	39,1%
30040/42	Antibióticos por menor	-	-	-	2,8%	6,5%	10,1%	13,4%
30043	Hormonas por menor	-	-	-	0,3%	0,4%	0,5%	1,0%
30044	Alcaloides por menor	-	-	-	0,0%	0,1%	0,1%	0,4%
30045	Vitaminas por menor	-	-	-	0,8%	1,0%	0,8%	0,8%
30049	Enzimas, antiinflamatorios y otros por menor	-	-	-	28,9%	23,3%	13,8%	20,7%
3004	Total Terminados para venta por menor	-	-	-	32,7%	31,3%	25,3%	36,3%
3005/6	Cirugía, hematología, radiología y odontología	0,2%	0,3%	0,2%	0,6%	0,5%	0,6%	1,8%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base DATA INTAL.

TABLA IV
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE EL MUNDO, DE ARGENTINA
(En porcentajes)

Posiciones	Descripción	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	2,0%	2,5%	2,2%	2,1%	1,1%	1,2%	0,9%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	21,3%	21,6%	31,0%	27,8%	37,0%	24,8%	23,4%
3003	Medicamentos	70,3%	68,0%	59,1%	62,7%	55,6%	66,8%	68,2%
30030/32	Antibióticos a granel	-	-	1,1%	3,6%	2,3%	2,4%	2,9%
30033	Hormonas a granel	-	-	2,9%	0,7%	1,0%	2,2%	0,4%
30034	Alcaloides a granel	-	-	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	-	9,2%	7,6%	7,4%	7,5%	8,5%
	Total Semiterminados	-	-	13,2%	11,9%	10,7%	12,1%	11,7%
30040/42	Antibióticos por menor	-	-	12,3%	12,5%	9,0%	11,9%	10,1%
30043	Hormonas por menor	-	-	10,0%	12,2%	10,6%	12,1%	12,0%
30044	Alcaloides por menor	-	-	0,9%	0,8%	1,6%	1,2%	1,2%
30045	Vitaminas por menor	-	-	1,5%	2,2%	1,8%	1,5%	1,2%
30049	Enzimas Antiinflamatorios y otros por menor	-	-	21,3%	23,2%	22,0%	27,9%	31,9%
	Total Terminados para venta por menor	-	-	45,9%	50,8%	44,9%	54,6%	56,5%
3005/6	Cirugía, hemoterapia radiología y odontología	6,4%	7,9%	7,7%	7,3%	6,3%	7,2%	7,4%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base DATA INTAL.

TABLA V
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE EL MUNDO DE BRASIL
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	2,9%	3,0%	2,4%	2,3%	1,3%	1,7%	1,1%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	64,0%	35,5%	30,6%	26,8%	30,6%	18,5%	19,8%
3003	Medicamentos	29,2%	57,0%	60,9%	64,3%	63,4%	73,5%	72,4%
30030/32	Antibióticos a granel	2,4%	3,7%	3,6%	4,0%	3,8%	3,8%	2,5%
30033	Hormonas a granel	0,1%	0,3%	0,1%	0,3%	0,9%	2,8%	0,6%
30034	Alcaloides a granel	0,2%	0,2%	0,5%	0,4%	0,8%	0,2%	0,2%
30039	Vitaminas, enzimas antiinflamatorios y otros a granel	6,7%	14,1%	9,4%	7,1%	6,3%	6,4%	7,0%
	Total Semiterminados	9,4%	18,3%	13,6%	11,8%	11,9%	13,1%	10,3%
30040/42	Antibióticos por menor	1,8%	5,0%	6,2%	8,0%	11,6%	11,2%	10,4%
30043	Hormonas por menor	4,0%	8,9%	10,1%	11,4%	10,6%	12,9%	13,1%
30044	Alcaloides por menor	0,0%	0,0%	0,6%	0,7%	0,6%	0,8%	0,9%
30045	Vitaminas por menor	0,3%	1,1%	1,3%	0,9%	0,8%	1,0%	1,8%
30049	Enzimas, Antiinflamatorios y otros por menor	13,8%	23,8%	29,1%	31,5%	27,9%	34,4%	36,0%
	Total Terminados para venta por menor	19,8%	38,7%	47,3%	52,5%	51,5%	60,3%	62,1%
3005/6	Cirugía, hemoterapia radiología y odontología	3,9%	4,5%	6,0%	6,5%	4,7%	6,4%	6,6%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base DATA INTAL.

TABLA VI
COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DESDE EL MUNDO DE URUGUAY
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	1,0%	1,1%	1,2%	1,5%	0,8%	1,5%	1,3%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	3,7%	5,0%	4,4%	5,7%	7,1%	5,2%	8,5%
3003/4	Medicamentos	90,3%	88,6%	89,0%	83,5%	81,8%	82,7%	80,1%
30030/32	Antibióticos a granel	-	-	-	1,0%	0,9%	0,5%	0,8%
30033	Hormonas a granel	-	-	-	0,2%	0,0%	0,2%	0,0%
30034	Alcaloides a granel	-	-	-	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	-	-	4,6%	3,1%	2,7%	2,1%
3003	Total Semiterminados	-	-	-	6,0%	4,1%	3,4%	2,9%
30040/42	Antibióticos por menor	-	-	-	13,7%	11,2%	12,8%	11,5%
30043	Hormonas por menor	-	-	-	8,7%	9,0%	10,7%	9,3%
30044	Alcaloides por menor	-	-	-	6,0%	5,3%	4,5%	4,1%
30045	Vitaminas por menor	-	-	-	1,3%	1,7%	2,6%	2,9%
30049	Enzimas, Antiinflamatorios y otros por menor	-	-	-	47,8%	50,5%	48,7%	49,3%
3004	Total Terminados (ventas p/ menor)	-	-	-	77,5%	77,7%	79,3%	77,1%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	5,0%	5,3%	5,5%	9,3%	10,3%	10,7%	10,2%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Base DATA INTAL.

TABLA VII
EXPORTACIONES BRASILEÑAS AL MERCOSUR
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	0%	15%	8%	5%	3%	3%	2%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	4%	2%	4%	5%	1%	1%	2%
3003/4	Medicamentos	67%	52%	61%	62%	67%	70%	69%
30030/32	Antibióticos a granel	1%	0%	0%	3%	0%	0%	0%
30033	Hormonas a granel	0%	0%	0%	0%	8%	18%	7%
30034	Alcaloides a granel	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	4%	3%	2%	2%	6%	2%	2%
3003	Total Semiterminados	5%	3%	2%	5%	14%	20%	9%
30040/42	Antibióticos por menor	1%	18%	42%	37%	26%	29%	29%
30043	Hormonas por menor	0%	0%	0%	1%	2%	3%	9%
30044	Alcaloides por menor	0%	0%	0%	1%	11%	4%	1%
30045	Vitaminas por menor	1%	1%	1%	2%	1%	0%	1%
30049	Enzimas, Antiinflamatorios y otros por menor	59%	30%	16%	16%	13%	14%	20%
3004	Total Terminados para ventas por menor	62%	49%	59%	57%	53%	50%	60%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	29%	31%	27%	28%	29%	26%	27%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base DATA INTAL.

TABLA VIII
EXPORTACIONES ARGENTINAS AL MERCOSUR
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	2%	5%	1%	1%	0%	4%	2%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	2%	2%	3%	3%	5%	6%	4%
3003/4	Medicamentos	89%	91%	95%	95%	94%	87%	92%
30030/32	Antibióticos a granel	-	1%	0%	0%	0%	0%	0%
30033	Hormonas a granel	-	1%	0%	0%	0%	0%	0%
30034	Alcaloides a granel	-	0%	0%	0%	0%	0%	0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	3%	3%	1%	2%	2%	2%
3003	Total Semiterminados	-	5%	3%	1%	2%	2%	2%
30040/42	Antibióticos por menor	-	10%	10%	12%	14%	15%	17%
30043	Hormonas por menor	-	22%	6%	10%	19%	10%	14%
30044	Alcaloides por menor	-	6%	7%	7%	6%	5%	6%
30045	Vitaminas por menor	-	4%	4%	4%	5%	4%	3%
30049	Enzimas, Antiinflamatorios y otros por menor	-	44%	65%	60%	48%	51%	50%
3004	Total Terminados para ventas por menor	-	86%	92%	93%	92%	85%	90%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	7%	2%	1%	1%	1%	3%	2%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base DATA INTAL.

TABLA IX
EXPORTACIONES URUGUAYAS AL MERCOSUR
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	5%	3%	2%	5%	13%	10%	15%
3003/4	Medicamentos	94%	96%	98%	94%	86%	89%	83%
30030/32	Antibióticos a granel	-	-	-	54%	32%	32%	43%
30033	Hormonas a granel	-	-	-	0%	0%	0%	0%
30034	Alcaloides a granel	-	-	-	0%	0%	0%	0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	-	-	11%	38%	44%	19%
3003	Total Semiterminados	-	-	-	65%	70%	76%	62%
30040/42	Antibióticos por menor	-	-	-	1%	2%	4%	5%
30043	Hormonas por menor	-	-	-	0%	0%	0%	1%
30044	Alcaloides por menor	-	-	-	0%	0%	0%	0%
30045	Vitaminas por menor	-	-	-	1%	2%	1%	0%
30049	Enzimas, Antiinflamatorios y otros por menor	-	-	-	27%	12%	8%	15%
3004	Total Terminados para ventas por menor	-	-	-	29%	16%	13%	21%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	0%	0%	0%	1%	1%	1%	2%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base DATA INTAL.

TABLA X
IMPORTACIONES BRASILERAS DESDE EL MERCOSUR
(en porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	76%	9%	3%	1%	1%	4%	3%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	3%	2%	0%	2%	2%	3%	3%
3003/4	Medicamentos	6%	88%	95%	97%	97%	90%	88%
30030/32	Antibióticos a granel	2%	36%	21%	23%	9%	17%	14%
30033	Hormonas a granel	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
30034	Alcaloides a granel	1%	1%	1%	0%	1%	0%	0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	2%	34%	46%	16%	15%	19%	14%
3003	Total Semiterminados	5%	71%	68%	39%	25%	36%	28%
30040/42	Antibióticos por menor	0%	0%	3%	3%	9%	10%	7%
30043	Hormonas por menor	1%	0%	0%	15%	30%	8%	12%
30044	Alcaloides por menor	0%	0%	0%	4%	4%	3%	4%
30045	Vitaminas por menor	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
30049	Enzimas, Antiinflamatorios por menor	0%	17%	24%	36%	29%	33%	37%
3004	Total Terminados para ventas por menor	1%	17%	27%	58%	72%	54%	60%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	15%	1%	2%	0%	0%	3%	6%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base DATA INTAL.

TABLA XI
IMPORTACIONES ARGENTINAS DESDE EL MERCOSUR
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	1%	5%	3%	5%	2%	2%	2%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	9%	7%	1%	3%	1%	2%	1%
3003/4	Medicamentos	62%	60%	69%	70%	72%	76%	78%
30030/32	Antibióticos a granel	-	-	1%	7%	0%	0%	0%
30033	Hormonas a granel	-	-	0%	0%	12%	15%	0%
30034	Alcaloides a granel	-	-	0%	0%	0%	0%	0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	-	7%	1%	1%	8%	0%
3003	Total Semiterminados	-	-	8%	8%	13%	23%	0%
30040/42	Antibióticos por menor	-	-	53%	43%	33%	32%	33%
30043	Hormonas por menor	-	-	0%	1%	1%	4%	23%
30044	Alcaloides por menor	-	-	1%	2%	16%	5%	3%
30045	Vitaminas por menor	-	-	0%	1%	0%	0%	0%
30049	Enzimas Antiinflamatorios y otros por menor	-	-	7%	15%	9%	12%	19%
3004	Total Terminados para ventas por menor	-	-	61%	62%	59%	53%	78%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	28%	28%	27%	22%	25%	20%	19%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base DATA INTAL.

TABLA XII
IMPORTACIONES URUGUAYAS DESDE EL MERCOSUR
(En porcentajes)

POSICIONES	DESCRIPCIÓN	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
3001	Opoterápicos	1%	1%	1%	3%	1%	2%	2%
3002	Sueros, vacunas y reactivos de diagnóstico	2%	4%	4%	5%	3%	1%	1%
3003/4	Medicamentos	93%	90%	90%	89%	92%	86%	85%
30030/32	Antibióticos a granel	-	-	-	0%	0%	0%	0%
30033	Hormonas a granel	-	-	-	0%	0%	0%	0%
30034	Alcaloides a granel	-	-	-	0%	0%	0%	0%
30039	Vitaminas, enzimas, antiinflamatorios y otros a granel	-	-	-	4%	3%	2%	1%
3003	Total Semiterminados	-	-	-	4%	3%	2%	1%
30040/42	Antibióticos por menor	-	-	-	10%	10%	13%	13%
30043	Hormonas por menor	-	-	-	4%	6%	7%	6%
30044	Alcaloides por menor	-	-	-	13%	11%	9%	9%
30045	Vitaminas por menor	-	-	-	2%	3%	4%	4%
30049	Enzimas Antiinflamatorios y otros por menor	-	-	-	56%	59%	51%	52%
3004	Total Terminados para ventas por menor	-	-	-	85%	89%	84%	84%
3005/6	Cirugía, hemoterapia, radiología y odontología	4%	5%	5%	3%	4%	11%	12%
	Total Mundial	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base DATA INTAL.

ANEXO II

Protección Nominal y Efectiva del Sector Farmacéutico

Metodología:

El cálculo de la protección efectiva se realizó en base a la siguiente fórmula:

$$\text{Protección efectiva} = [(1 + T_f) - P_i/P_f (1 + T_i)] / (1 - P_i/P_f) - 1$$

en donde:

- T_f : Protección del producto final
- T_i : Protección del producto intermedio
- P_i/P_f : la participación del costo de los insumos sobre los costos del bien final

Los cálculos se hicieron suponiendo dos posibles situaciones, de acuerdo a la información obtenida en las entrevistas realizadas a diversas empresas del sector. Una en donde los productos intermedios importados representan el 25% del costo de los medicamentos y otra en donde representan el 40%.

Para calcular la protección del producto intermedio, se tomó el valor modal³⁰ de los aranceles correspondientes a las partidas 2932 a la 2941. Para el producto final, se consideró el valor arancelario más frecuente de todo el capítulo 30.

Los datos de protección fueron extraídos de los nomencladores arancelarios de los respectivos países. No se cuenta con la información necesaria para calcular la protección efectiva de Brasil para el año 1988.

ARGENTINA

TABLA XIII

PROTECCIÓN EFECTIVA DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN ARGENTINA EN 1988

(suponiendo que los productos químicos representan el 25% del costo de los medicamentos)

	1988
Protección Nominal	38
Protección Insumo	15
Protección Efectiva	45,67

³⁰ Se utilizan los valores modales puesto que, al haber una gran dispersión de los aranceles resultan la medida más representativa de la tendencia media.

TABLA XIV

PROTECCIÓN EFECTIVA DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN ARGENTINA EN 1988
(suponiendo que los productos químicos representan el 40% del costo de los medicamentos)

	1988
Protección Nominal	38
Protección Insumo	15
Protección Efectiva	53,33

URUGUAY³¹

TABLA XV

PROTECCIÓN EFECTIVA DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN URUGUAY EN 1988
(suponiendo que los productos químicos representan el 25% del costo de los medicamentos)

	1988
Protección Nominal	20
Protección Insumo	10
Protección Efectiva	23

TABLA XVI

PROTECCIÓN EFECTIVA DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN URUGUAY EN 1988
(suponiendo que los productos químicos representan el 40% del costo de los medicamentos)

	1988
Protección Nominal	20
Protección Insumo	10
Protección Efectiva	27

³¹ En el caso de Uruguay, tanto la protección nominal como la del insumo son el promedio de los valores modales de las partidas a cuatro dígitos, de los respectivos capítulos.

MERCOSUR³²

Para el año 1998, la protección efectiva del sector farmacéutico en el Mercosur muestra una reducción considerable con respecto a los valores que registraban Uruguay, y sobre todo Argentina, en 1988 y es la siguiente:

TABLA XVII

PROTECCIÓN EFECTIVA DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN EL MERCOSUR EN 1998

(suponiendo que los productos químicos representan el 25% del costo de los medicamentos)

	1998
Protección Nominal	11
Protección Insumo	5
Protección Efectiva	13

TABLA XVIII

PROTECCIÓN EFECTIVA DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN EL MERCOSUR EN 1998

(suponiendo que los productos químicos representan el 40% del costo de los medicamentos)

	1998
Protección Nominal	11
Protección Insumo	5
Protección Efectiva	15

³² En este caso también, la protección nominal como la del insumo son el promedio de los valores modales de las partidas a cuatro dígitos, de los respectivos capítulos.

BIBLIOGRAFIA

ANTUNEZ, E., DE ANGELIS, C. Y ZEITUNE, G. *Los medicamentos en la Argentina del 2000*. De Solver. 1998.

BERRETA, N; CORREA, F. OSIMANI, R. "El régimen de admisión temporaria en el marco regional. Actualización para 1991." *Informes de Investigación N° 32*. Montevideo : CINVE. 1994.

CARR, G. "Survey: Pharmaceuticals." *The Economist*. Londres : Febrero 21. 1998.

CEPAL. "La industria farmacéutica y farmoquímica: desarrollo histórico y posibilidades futuras." *Estudios e Informes de la CEPAL No. 65*. Santiago : CEPAL. 1987.

_____. "El comercio exterior de Uruguay en los noventa. Creación y desvío de comercio en la región." LC/MVD/R.157. Rev.2. Montevideo : CEPAL.

CHALLU, P. Y LEWIS, P. *Adecuación de la ley argentina de patentes al GATT*. 1996.

DE QUEIROZ, S. R.R. "Competitividade da indústria de fármacos." Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. Campinas : IE/UNICAMP, IEI/UFRJ, FDC, FUNCEX, 1993.

KATZ, J. "Apertura Económica y Desregulación en el mercado de medicamentos." En Katz, Burachik, Brodovsky, Queiroz. CEPAL. Alianza, 1997.

LAENS, S; LORENZO, F; OSIMANI, R. *Macroeconomic conditions and trade liberalization: The case of Uruguay*. 1993.

_____ Y TERRA, M.I. "Formación de la Unión Aduanera, sectores afectados y análisis de los flujos de comercio." Mimeo. (Circulación restringida). Montevideo. 1998.

MINISTERIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA – MCT. "Estudo da Competitividade de Indústria Brasileira: Competitividade da Indústria de Fármacos." Nota Técnica Sectorial do Complexo Químico. Campinas : Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT. 1993.

MINISTERIO DE ECONOMÍA DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. "La industria farmacéutica argentina ante el nuevo contexto macroeconómico, 1991-1996." *Cuaderno de Economía de la Provincia de Buenos Aires, No. 28*. 1997.

NOYA, N; CASACUBERTA, C; LORENZO, F. "Capítulo 6, Uruguay." En: FANELLI, J. M.; MEDHORA, R. *Financial reform in developing countries*. Londres : MacMillan Press. 1998.

PhRMA. *Industry profile 1998*. 1998.

PM-FARMA. *Anuario estadístico*. 1998.

TERRA, M.I. "El régimen de admisión temporaria en Uruguay. Posibles impactos de su eliminación." Mimeo. (Circulación Restringida). Montevideo, 1998.

TORRELLO, M Y NOYA, N. "Las políticas de incentivos a la inversión privada." *Informe de Investigación* N° 23. Montevideo : CINVE. 1992.

WATAL, J. Y MATHAI, A.P. *Sectoral impact of the Uruguay Round Agreements on developing countries: Pharmaceutical industry*. New Delhi : UNIDO. 1995.

ENCUESTAS

ARGENTINA

Cámaras empresarias

- CAEME, Cámara Argentina de Especialidades Medicinales.
- CILFA, Centro Industrial de Laboratorios Farmacéuticos Argentinos.
- COOPERALA, Cámara Argentina de Laboratorios Farmacéuticos.

Laboratorios Nacionales:

- Elea, Phoenix, Raffo, Bagó, Sidus, Pablo Cassará SRL, Fabra SRL.

Laboratorios Internacionales:

- Glaxo Wellcome, Alcón Laborat Arg. S.A., Hoesch, Roche, Novartis.

BRASIL

Cámaras empresarias

- ABIFINA, Associação Brasileira de Química Fina.

Laboratorios

Schering Plough, Eli Lilly, Glaxo Wellcome, Sanus, Farmacêutica, Laboratório Sintofarma, Microbiología, ALANAC, Green Pharma.

URUGUAY

Cámaras empresarias

- Asociación de Laboratorios Nacionales (ALN)
- Cámara de Especialidades Farmacéuticas y Afines (CEFA)

Laboratorios

Andrómaco S.A., Celsius, Laboratorio Ion, Laboratorios Gautier, Santa Elena S.A., Schering Uruguay S.A., Spedar S.A.

