

## Cambios del empresariado argentino en el marco del MERCOSUR. El caso del sector calzado (1999-2009)

*Argentinean Private Sector Changes in the Framework of MERCOSUR.  
The Case of Footwear (1999-2009)*

Luciana Gil<sup>1</sup>  
[lucianavigil@yahoo.com.ar](mailto:lucianavigil@yahoo.com.ar)

### Resumen:

El artículo analiza los cambios en el empresariado argentino del sector calzado a partir de 1999, cuando los aranceles para el intercambio de este producto dentro del MERCOSUR fueron eliminados. A cambio de dichos aranceles, la posibilidad de nuevos requisitos administrativos para la importación enfrentó a distintos actores del sector privado y, con el tiempo, transformó la clásica discusión sobre comercio exterior que dividía a fabricantes locales e importadores en una que oponía a distintos tipos de empresarios que producían localmente. El artículo expone los principales argumentos empresarios en torno al tema, contraponiendo sus ideas con datos económicos sobre la situación del sector en dos periodos conflictivos de distinto contexto, y describe las acciones concretas que llevaron a cabo las asociaciones sectoriales y las firmas más grandes de calzado, que desembocaron en restricciones no arancelarias al comercio de ese producto dentro del MERCOSUR.

**Palabras clave:** CALZADO; EMPRESARIOS; MERCOSUR.

### Abstract:

This article analyses the changes in the Argentinean footwear sector since 1999, when tariffs for footwear trade in the Southern Common Market (MERCOSUR) were eliminated. Instead of tariffs, new administrative requirements for importation were evaluated and this caused conflict among different private agents of the sector, turning the classic discussion on foreign trade that confronted local producers and importers into a conflict between different kinds of manufacturers that produced locally. The article presents the main arguments of businessmen on the topic, confronting their ideas with economic data on the footwear sector conditions in two different conflictive periods, and describes the actions of business associations and main firms of the footwear sector, which lead to non-tariff restrictions to the trade of that product within the MERCOSUR.

**Keywords:** FOOTWEAR; BUSINESSMEN; SOUTHERN COMMON MARKET.

**Recibido:** 19 de julio de 2015.

**Aprobado:** 19 de enero de 2017.

---

<sup>1</sup> Universidad de Buenos Aires (UBA). Agradezco el apoyo de la Comisión Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) para realizar la investigación doctoral que dio origen a este artículo.

## Introducción

La creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) comenzó formalmente en 1991, con la firma del Tratado de Asunción y el inicio de una serie de cronogramas para liberalizar el comercio entre los cuatro estados que formarían parte de tal mercado regional. En este marco, el comercio de calzados entre Argentina y Brasil estuvo libre de aranceles recién a partir de 1999, al finalizar la reducción arancelaria progresiva prevista en el Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera. De esta manera, aunque la preocupación de los productores locales se había ya expresado a medida que tal cronograma iba avanzando, fue desde aquel año que se fortaleció y se tradujo en una serie de acciones públicas que alertaban sobre la amenaza que las importaciones desde Brasil significaban para la producción local y, como consecuencia, para el empleo en el sector. Estas acciones, así como las respuestas gubernamentales que les siguieron, ampliaron la visibilidad de un conflicto que no era nuevo (puesto que la oposición conflictiva entre producción local e importaciones ya había tenido lugar en distintos períodos históricos), pero que ahora adquiría especial relevancia para la política comercial argentina hacia el MERCOSUR.<sup>1</sup>

En este artículo se analizan los argumentos empresarios en torno al tema, contraponiendo sus ideas principales con datos económicos sobre la situación del sector en dos períodos conflictivos de distinto contexto (el primero, de recesión y crisis; el segundo, de crecimiento económico) y se describen las principales acciones concretas que llevaron a cabo, principalmente, las asociaciones sectoriales y las firmas más grandes de calzado, que desembocaron en acciones gubernamentales orientadas a las restricciones no arancelarias al comercio de ese producto en el MERCOSUR. El estudio se presenta como un análisis sectorial que busca contribuir a la comprensión de las transformaciones del empresariado industrial argentino. La investigación en la que se basa este artículo se nutre de estudios anteriores que aportan conocimientos acerca de dichas transformaciones desde el punto de vista económico y político; del desempeño industrial en cada contexto estudiado; del funcionamiento específico del sector y de la historia de las principales empresas y sus asociaciones.<sup>2</sup> Sin embargo, este texto se enfoca en un aspecto que no ha sido abordado en dicha bibliografía, como es la transformación en la configuración productiva y política del empresariado del sector que, con el tiempo, modificó la clásica discusión sobre comercio exterior que enfrentaba a fabricantes e importadores hacia una que oponía a distintos tipos de empresarios que producían localmente. Este cambio, sin embargo, no fue suficiente para que, durante los diez años estudiados, se alcanzara la integración productiva en el sector.

---

<sup>1</sup> Para un resumen sobre esos conflictos históricos véase Gil (2014), capítulo 5.

<sup>2</sup> Respectivamente, puede verse Dossi (2010) y Castellani (2006 y 2009); Schorr y Azpiazu (2003), López (2006) y Kosacoff, Anlló y Ramos (2007); Correa, Rivas y Stumpo (2013), Filipetto (2014) y Bekerman y Sirlin (2000); Backchellian (2004) y Pérez Artica (2015). Por último, el estudio de las asociaciones se realiza principalmente en base a fuentes primarias como las Memorias y Balances de la Cámara de la Industria del Calzado de 2005 a 2010, entrevistas y datos provistos a la autora por la Cámara de la Industria del Calzado (CIC) y la Cámara de la Producción y Comercio Internacional de Calzado y Afines (CAPCICA).

## El libre comercio del calzado en el MERCOSUR. El enfrentamiento entre productores e importadores argentinos (1999-2001)

El sector del calzado había sido uno de los pocos excluidos del libre comercio intrarregional general iniciado en 1995 como parte de la consolidación del MERCOSUR. Desde ese año, ciertos sectores seleccionados integraban el Régimen de Adecuación a la Unión Aduanera, que retrasaba la abolición total de aranceles hasta 1999 o 2001, según la posición arancelaria de cada producto.<sup>3</sup> El contexto en el que se redujeron a cero los aranceles a la importación de calzados (y de los demás sectores incluidos en aquel Régimen) en Argentina estuvo signado por la crisis brasileña y la inmediata devaluación de su moneda en enero de 1999, algo que generó temor en el empresariado por una posible “invasión” de importaciones desde Brasil en el país. La posición crítica del sector privado se enmarcaba en un abandono progresivo del apoyo de la cúpula empresarial a las reformas estructurales que habían caracterizado los años noventa, para pasar a criticar sus principales dimensiones, desde la apertura comercial hasta la convertibilidad, consideradas ahora como contrarias a los intereses industriales en su conjunto. Poco a poco se generalizaba, así, un cambio en el marco ideológico que había predominado en aquella década.

### *Las asociaciones empresarias analizadas: datos y argumentos de CIC y CAPCICA*

En medio de aquella postura crítica general se encontraban los fuertes reclamos provenientes del sector del calzado contra las importaciones desde Brasil, que se dispararon ni bien se anunció la devaluación brasileña a principios de 1999. La principal patronal del sector, la Cámara de la Industria del Calzado (CIC), activó con fuerza su acción política e instaló a Brasil como la principal amenaza para su industria. La Cámara había nacido en 1916 en representación de los fabricantes locales del sector; con el tiempo, nucleó, primero, a grandes y tradicionales empresas, como Alpargatas, Gatic y Grimoldi; luego, a pymes del sector, muchas de ellas en calidad de fabricantes para aquellas empresas y representadas en la comisión directiva de la entidad.<sup>4</sup> Entre sus primeras acciones de principios de siglo, se identificaba una campaña para modificar aranceles en defensa de la industria nacional; ahora, a fines de siglo, el comercio exterior seguía en el tope de su agenda, con Brasil como eje de atención. Los tipos de cambio, la diferente escala de producción de las empresas en ese país, así como las subvenciones que recibía el sector allí eran los principales argumentos de CIC para explicar la imposibilidad de competir con las importaciones de ese origen.<sup>5</sup>

En cambio, los importadores, representados en la Cámara de la Producción y Comercio Internacional de Calzado y Afines (CAPCICA), quitaban dramatismo al efecto de la devaluación brasileña. Esta Cámara había sido creada en 1996 en el marco de un conflicto sobre derechos específicos que Argentina había impuesto a la importación de calzado desde

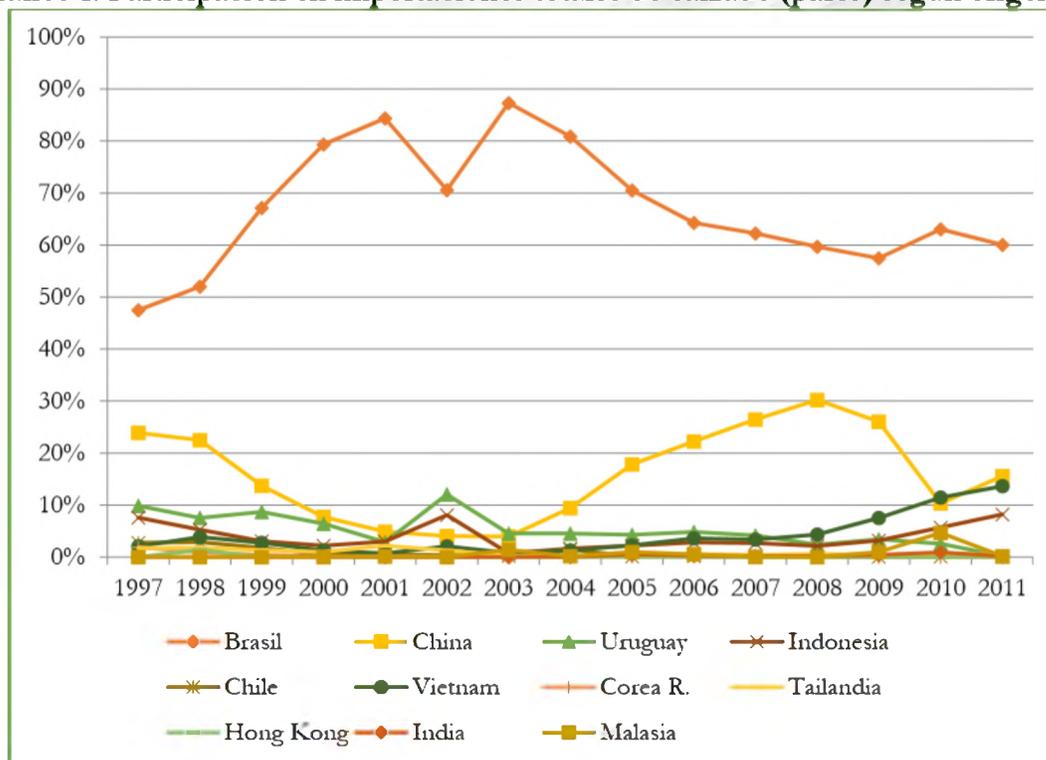
<sup>3</sup> El detalle de cada posición arancelaria incluida en el Régimen figura en los Anexos II y III al Decreto 2275/94.

<sup>4</sup> CIC cumplió su centenario en 2016 con alrededor de trescientos socios -representados por un presidente y una comisión directiva de diecisiete miembros- que se reúnen en asamblea anual. Tanto el presidente como la mayoría de los miembros de la comisión directiva son empresarios de pymes.

<sup>5</sup> Por ejemplo, el informe final de una investigación por dumping contra China incluye la descripción de 14 tipos de incentivos que daba Brasil a la producción del calzado; Dirección de Competencia Desleal (2009).

los países extra-MERCOSUR.<sup>6</sup> Los miembros fundadores de CAPCICA eran grandes firmas internacionales de calzado deportivo (Nike, Adidas, Reebok, Dass), que luego de haber otorgado licencias a fabricantes locales delegando en ellos la tarea de inserción de las marcas en el mercado nacional, buscaban en estos años retomar su control y abastecer el mercado con importaciones desde plantas del sudeste asiático.<sup>7</sup> También era fundadora la local Grimoldi, que en los años noventa importaba gran parte de su producción. Ahora, la entidad acusaba a las fábricas locales de perjudicar al consumidor, primero, por obstaculizar la importación desde terceros países, y después, por buscar lo mismo con los productos de Brasil, “poniendo en peligro la supervivencia del MERCOSUR”.<sup>8</sup> Según CAPCICA, el aumento de las importaciones desde el vecino país solo era consecuencia de las restricciones a la importación desde terceros orígenes. En efecto, como se observa en el Gráfico 1, la participación de las importaciones brasileñas en el total importado aumentó a medida que caía la de China, mientras la cantidad global de importaciones se redujo en todo el año 1999 respecto al año anterior, como puede verse en el Cuadro 1. Además, CAPCICA publicaba datos según los cuales la importación brasileña representaba solo el 8% del consumo local, por lo tanto no consideraba verosímil que afectara enormemente la producción nacional, atacando así el principal argumento de CIC.

**Gráfico 1: Participación en importaciones totales de calzado (pares) según origen (\*)**



Nota (\*): corresponde al capítulo 64 de la nomenclatura arancelaria (6401 a 6405, excepto partes y piezas: 6406). Fuente: elaboración propia en base a datos de Aduana e INDEC facilitados por CAPCICA a la autora.

<sup>6</sup> En 1995 se imponían derechos específicos a la importación de calzado deportivo y en 1996 se extendían a casi todo el sector (Resoluciones nro. 305/95 y 103/96, respectivamente).

<sup>7</sup> La CAPCICA se trata de una cámara mucho más reducida en cantidad de miembros, que sumaban inicialmente solo cinco empresas internacionales y, hacia 2012, diecinueve, representadas por su presidente, Juan Dumas, asesor económico y ex funcionario público, con un perfil especializado en comercio exterior; ver Bekerman y Sirlin (2000).

<sup>8</sup> “Quejas por protección”, *La Nación*, 11 de mayo de 1999.

De esta manera, desde que se anunciara la devaluación de Brasil, cada parte publicaría los datos coyunturales que acompañaban su argumentación y obviaría otros para construir sus distintas posiciones: la de preocupación por la importación desde Brasil que sostenía principalmente CIC, o la de defensa de las importaciones que esgrimía CAPCICA.

**Cuadro 1: Importaciones, exportaciones, consumo aparente y participación de importaciones en dicho consumo (millones de pares y porcentaje)**

Año	Importaciones	Exportaciones	Consumo Aparente	Particip. import. en cons. aparente
1991	8,86	3,89	96,39	9,19%
1992	16,66	2,67	103,64	16,07%
1993	21,78	3,47	91,99	23,67%
1994	19,84	3,04	82,01	24,19%
1995	15,11	4,53	75,03	20,14%
1996	13,47	3,24	73,73	18,27%
1997	17,28	3,34	76,55	22,57%
1998	21,07	3,03	79,71	26,43%
1999	18,46	1,24	69,22	26,67%
2000	23,98	0,8	67,68	35,43%
2001	24,77	0,48	60,76	40,76%
2002	3,93	0,83	48,64	8,079%
2003	13,45	1,28	62,42	21,55%
2004	18,93	1,56	87,47	21,64%
2005	20,11	1,88	94,29	21,33%
2006	23,33	1,77	101,76	22,93%
2007	29,15	2,01	116,84	24,95%
2008	31,11	1,87	123,83	25,13%
2009	24,5	1,67	117,59	20,84%
2010	22,4	1,69	126,7	17,68%

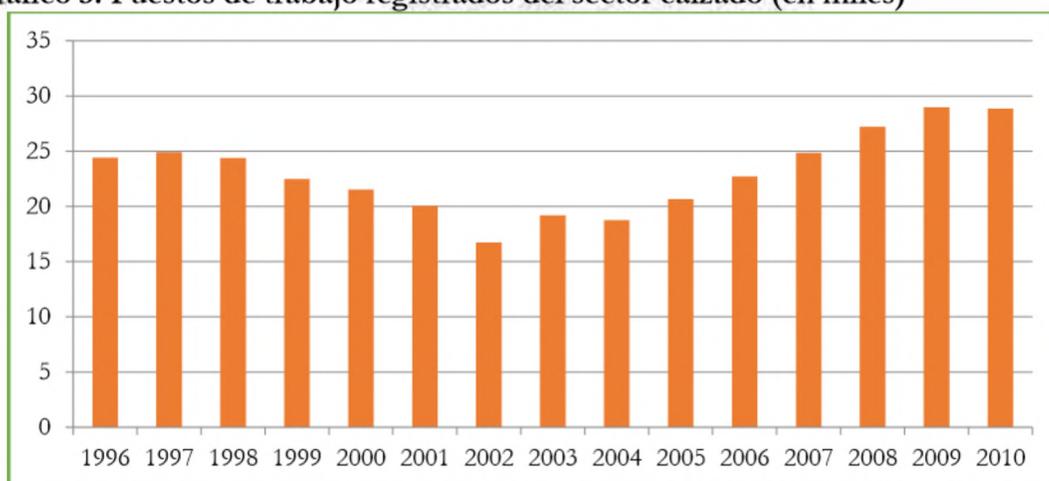
Fuente: elaboración propia en base a datos brindados por CIC.

Como puede apreciarse en el Cuadro 1, las importaciones totales, que habían bajado en 1999, volvieron a aumentar en 2000 y 2001 y la participación de la importación en el consumo aparente pasó del 26,66% en 1999 al 40,76% en 2001. De esas importaciones, el porcentaje proveniente de Brasil aumentó del 67% en 1999 al 84% en 2001 (Gráfico 1).

En términos de producción nacional, ésta se redujo notoriamente hasta 2001, retomando el crecimiento a partir de 2002 (Gráfico 2). Esta caída tuvo su consecuencia en el empleo generado por el sector, cuya participación en el total del empleo industrial se contrajo año a año hasta 2002. En términos de cantidad de trabajadores, se redujo constantemente desde 1997 (con 24,9 mil trabajadores registrados) hasta 2002 (16,7 mil) como se observa en el Gráfico 3.

**Gráfico 2: Evolución de la producción argentina de calzado (en millones de pares)**

Fuente: elaboración propia en base a datos de CIC (2012).

**Gráfico 3: Puestos de trabajo registrados del sector calzado (en miles)**

Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (2010).

Este escenario se producía a partir de que grandes empresas, como Alpargatas y Gatic, recurrían desde fines de 1999 a nuevas suspensiones y despidos como parte de sus estrategias de reestructuración, poco antes de que empezaran a correr rumores de la relocalización de empresas del calzado argentinas en Brasil (algo que solo en el caso de Alpargatas se concretaría más tarde).<sup>9</sup> A la apertura comercial y la devaluación del real se sumaron las perturbaciones financieras, que también generaron dudas sobre la solvencia de las principales empresas, que reestructuraban sus deudas con acreedores -como lo hizo Alpargatas con apoyo de su principal acreedor, el Banco Nación-, o achicaban su tamaño: las ventas del grupo se redujeron en conjunto de 428.706 millones de pesos en 1992 a 45.000 millones de pesos en 2001 y perdió su histórica licencia de Nike.<sup>10</sup> También Gatic llegaba al año 2000 con una

<sup>9</sup> “Más despidos y suspensiones”, *Clarín*, 4 de abril de 2000; Bianchi, Alejandro, “Alpargatas despide, en un primer paso, a 300 obreros”, *La Nación*, 13 de enero de 2000; Bianchi, Alejandro, “Confianza, pero se esperan hechos”, *La Nación*, 22 de enero de 2000.

<sup>10</sup> López (2006), pp. 235-237; “Alpargatas, a pasos de resolver su deuda”, *La Nación*, 8 de mayo de 1999; “Alpargatas se reestructura”, *La Nación*, 25 de mayo de 1999; Ferreyra, Pilar, “La historia secreta de la guerra del calzado”, *Clarín*, 17 de octubre de 1999 y Bianchi, Alejandro, “Alpargatas completa su saneamiento financiero”, *La Nación*, 14 de diciembre de 1999. Sobre el proceso previo de endeudamiento y cambios en la estructura y propiedad del grupo Alpargatas, ver Pérez Artica (2015).

situación financiera delicada que su titular atribuía a deudas del Estado, al mal desempeño de funcionarios públicos y, solo en tercer lugar, a la apertura comercial (Bakchellian, 2004). Aun así, la empresa seguía teniendo grandes dimensiones (en 2000 tenía 35 grandes locales Show Sport propios y más de 80 en asociación) e incorporando nuevas marcas -como Next en 2000-; pero paralelamente comenzaba su achicamiento, provocando sucesivas protestas por los despidos.<sup>11</sup> En diciembre de 2001, Gatic se presentaba a concurso de acreedores y, para los primeros meses de 2002, perdía la licencia de Adidas, marca alemana que había llegado al país para dedicarse a las ventas de calzado importado de los segmentos más caros del rubro.<sup>12</sup>

Por su parte, Grimoldi, la tercer empresa más grande del sector sufría una reducción de sus ventas, pero a diferencia de las anteriores firmas no se vio inmersa en grandes deudas. La empresa encaró una modernización que implicó rebaja de salarios, aumento de la productividad y alianzas con jugadores internacionales que ponían a su titular en posición de sostener, en 2000, que Argentina tenía “ventajas comparativas para ciertos productos que requieren más tecnología y valor agregado”, por lo que había decidido “combinar esa producción local con compras en Brasil y en terceros países de otros productos”.<sup>13</sup> Paralelamente, se conocían otros casos de éxito en plena crisis. Por ejemplo, Boating señalaba el crecimiento del 53% de su facturación global en 2000 respecto de 1998; o una pyme de calzado industrial, que había crecido al calor de la demanda estatal en los ochenta, orientaba ahora su producción hacia zapatos impermeables de golf y se refería a las ventajas del precio argentino para ser distribuidos en Estados Unidos.<sup>14</sup> Otro fabricante lanzaba su propia marca de calzado en 2001, asociando claramente la relación de su producción con sus expectativas sobre las importaciones: consideraba que “ya no iban a entrar tantas zapatillas de China y de Brasil y el negocio del calzado deportivo urbano no estaba siendo explotado en la Argentina”.<sup>15</sup>

En este escenario, que combinaba la crítica situación del sector con las perspectivas positivas de algunas empresas, los discursos de las principales cámaras del sector eran elocuentes: CAPCICA alertaba sobre los altos precios que pagaban los consumidores argentinos por la protección, mientras que CIC defendía el empleo generado por las fábricas en el país. Esta última apuntaba las diferentes condiciones de producción en cada país, ya que en Brasil las fábricas contaban con la ventaja no solo de la devaluación sino también de una escala más grande de producción, subsidios a la fabricación de calzado y salarios más bajos. En esta línea, CIC cuestionaba la legitimidad de la política económica del gobierno -que “no prioriza la industria y el empleo”- así como su comportamiento en relación al MERCOSUR, cuya “debilidad e incapacidad han caracterizado la forma en que se llevaron adelante las negociaciones”. Por extensión, el propio proceso de integración era cuestionado, ya que “tal como está formulado [...] lleva a la desindustrialización de la Argentina”.<sup>16</sup>

Por su parte, CAPCICA apuntaba también a la legitimidad del gobierno, pero no en referencia a la defensa del empleo, sino del consumidor, ya que los empresarios “van a pedir

<sup>11</sup> “Empresas”, *La Nación*, 28 de enero de 2000; Bianchi, Alejandro, “Gatic comenzó con su reestructuración operativa”, *La Nación*, 4 de febrero de 2000; “Más despidos y suspensiones”, *Clarín*, 4 de abril de 2000.

<sup>12</sup> Luego de pedidos de medidas cautelares, la empresa perdió definitivamente la licencia a fines de 2002; “Gatic perdió la licencia de la marca Adidas”, *La Nación*, 6 de diciembre de 2002.

<sup>13</sup> Ferrarese, Laura, “La Argentina debe ser coherente en materia de comercio exterior para dejar de equivocarse”, *La Nación*, 9 de enero de 2000.

<sup>14</sup> “De Lunes a Viernes”, *La Nación*, 23 de enero de 2000; Scilinguo, Enzo, “Zapatos que dan pelea”, *Clarín*, 3 de octubre de 1999.

<sup>15</sup> “Calzado deportivo urbano, con diseño propio y marca nacional”, *La Nación*, 10 de mayo de 2004.

<sup>16</sup> “Puntos de vista”, *Clarín*, 1 de agosto de 1999.

siempre más protección y es así acá y en cualquier país del mundo. Eso no quiere decir que el político que debe velar por el interés general haga lo que los empresarios quieren”.<sup>17</sup> CAPCICA se centraba en la necesidad de fomentar la competitividad de las empresas. En este sentido, desde distintos frentes se acusaba, por ejemplo, a Alpaigatas, de haberse limitado a “sacar provecho de las ventajas fiscales y los subsidios al crédito que daba el Estado”, así como de conservar “maquinaria del siglo pasado”.<sup>18</sup> Miembros de CIC se defendían de tales críticas, señalando que aquellas empresas que sí habían invertido “para mejorar la calidad de los productos y para hacer más eficiente el proceso”, no habían podido hacer frente a la apertura y trabajaban por entonces al cincuenta por ciento de su capacidad.<sup>19</sup> La apertura significaba, entonces, una amenaza contra la industria, y la perspectiva, a menos que la apertura se revirtiera, era la desaparición.<sup>20</sup> En cambio, la visión sobre la relación entre apertura y competitividad en la industria del calzado era distinta para uno de los fundadores de CAPCICA, Grimoldi, cuyo titular preveía “una fuerte reconversión en los próximos años” y consideraba que el cambio vendría “desde la creatividad para buscar nuevos horizontes, ámbitos y tecnologías para fabricar productos”, además de implicar “un nivel de productividad muchísimo más alto que hace unos años y una nómina salarial sustancialmente más baja”.<sup>21</sup> En línea con esta visión optimista, es sugerente el hecho de que, en momentos en que las empresas tradicionales agitaban en CIC el alerta contra las importaciones, un interesado en la compra de Alpaigatas desafiara los pronósticos de desaparición de la fabricación local de calzado. El titular del grupo oferente señalaba que

[...] por un problema de tiempos de reacción [de la oferta de productos respecto de la demanda] es imposible manejar totalmente desde el sudeste asiático una mezcla de tamaños y modelos como es la industria del calzado deportivo. Uno requiere constantemente un stock equilibrado, de colores, de talles. Es una combinación de fuentes, pero con una base logística y manufacturera acá.<sup>22</sup>

Las visiones más escépticas señalaban que el conflicto con Brasil por el calzado se había “armado” para “proteger a 200 pyme del calzado”, aquellas que competían con la importación brasileña de calzado femenino, sandalias y ojotas.<sup>23</sup> Sin embargo, las declaraciones de los titulares de Gatic y Alpaigatas y su liderazgo en CIC mostraban que el reclamo de las pymes estaba respaldado, si no agitado, por estas dos grandes empresas, con quienes compartían representación en CIC. Y esto tenía que ver también con la forma de producción de aquellas empresas, que tenían una estructura industrial diversificada regionalmente, gran parte de su producción realizada en el país y vinculada con una serie de pymes que producían para ellas. En cambio, otras grandes empresas, como Grimoldi, se mostraban más dependientes de la importación desde los años noventa, aunque también producían localmente. Esto permitía a los importadores, ya en 1999, referirse al empleo que ellos mismos generaban.<sup>24</sup> En este sentido, si hasta entonces podía identificarse con relativa claridad el conflicto entre fábricas locales e importadores, esta línea comenzaba a resquebrajarse, para hacerse

<sup>17</sup> “Lejos de la época de gloria”, *La Nación*, 9 de enero de 2000.

<sup>18</sup> Ferreyra, Pilar, “La historia secreta de la guerra del calzado”, *Clarín*, 17 de octubre de 1999.

<sup>19</sup> Morresi, María Teresa, “Las empresas argentinas tienen que volver a empezar”, *La Nación*, 9 de enero de 2000.

<sup>20</sup> “Giorgi: nunca me consultaron”, *La Nación*, 14 de enero de 2000.

<sup>21</sup> “Lejos de la época de gloria”, *La Nación*, 9 de enero de 2000.

<sup>22</sup> “Al acecho por Alpaigatas”, *La Nación*, 13 de junio de 1999.

<sup>23</sup> Ferreyra, Pilar, “La historia secreta de la guerra del calzado”, *Clarín*, 17 de octubre de 1999.

<sup>24</sup> Restaino, Carlos, “El calzado y un acuerdo cuestionado”, *La Nación*, 19 de octubre de 1999.

más borrosa en los períodos siguientes. Se hacían más evidentes los intereses cruzados: importadores y comercializadores de calzado denunciaban que una fábrica como Alpargatas, que respaldaba los fuertes pedidos de protección, era la primera importadora de productos terminados aprovechando el régimen de especialización industrial que le permitía importar a un arancel del 2%, mientras que se pedían restricciones para otros importadores.<sup>25</sup> Para 2002, Gatic y Alpargatas eran identificadas como “principales fabricantes nacionales” que eran “también fuertes importadores”.<sup>26</sup> Esto era solo el comienzo de una transformación, ya que, si bien una forma de simplificar el conflicto era observarlo como importadores *versus* productores, en poco tiempo, el problema de la restricción comercial se iría transformando, en su sustancia, en un conflicto entre productores, algo que se haría más evidente en el siguiente período de estudio.

### *Resumen de las acciones empresarias y gubernamentales en torno a la importación de calzado regional*

En el marco de los argumentos expuestos, las principales acciones que se registraron como consecuencia de la devaluación del real por parte del sector privado estuvieron centradas en la protesta pública (principalmente en forma de declaraciones a medios, pero también de manifestaciones), los recursos administrativos, la consulta y negociación con funcionarios de distintas Carteras. El gobierno, con sus propias acciones, moldeó esas demandas y las presionó en sentidos que fueran compatibles con las opciones que se encuadraran dentro de sus prioridades, entre las que figuraba la integración regional.<sup>27</sup>

En cuanto se produjo la devaluación brasileña, mientras reinaba la incertidumbre y se debatían los efectos coyunturales o de largo plazo de la misma sobre la industria argentina, una presentación de la cúpula de la Unión Industrial Argentina (UIA) al Ministerio de Economía y al Congreso (en particular, a la Comisión de Industria de la Cámara de Diputados), logró el apoyo de diputados del oficialismo y de la oposición en sus reclamos contra las importaciones que afectaban a una serie de industrias, entre ellas, la indumentaria y el calzado.<sup>28</sup> El gobierno buscó una forma de responder a las presiones de la industria local sin recurrir a restricciones comerciales, que se consideraban “agresivas” contra el mayor socio del MERCOSUR. Tomó otras medidas para reducir costos a los empresarios, tales como reducción de aportes patronales, disminución de los aranceles de importación para bienes de capital y monitoreo de las importaciones. También decidió otorgar un subsidio a las empresas perjudicadas por la crisis brasileña para que no despidieran personal.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> “Alpargatas, a pasos de resolver su deuda”, *La Nación*, 8 de mayo de 1999. Al tener la licencia para vender Nike en Brasil, Alpargatas aprovechaba esa exportación que le permitía, a cambio, importar con bajo arancel, una ventaja que otras firmas no tenían; Martínez, Oscar, “Ya estalló la guerra por el mercado de las zapatillas”, *Clarín*, 1 de junio de 1997.

<sup>26</sup> “Diferencias difíciles de establecer”, *La Nación*, 13 de enero de 2002.

<sup>27</sup> Para una exposición acerca de la integración regional en las prioridades gubernamentales en ambos períodos históricos, ver Gil (2014), caps. 6 y 7.

<sup>28</sup> Bermúdez, Ismael “Gobierno y empresas, con la guardia alta”, *Clarín*, 22 de enero de 1999; “Aumenta la presión política para frenar las importaciones de Brasil”, *Clarín*, 28 de enero de 1999; Illiano, César, “La industria no arranca”, *La Nación*, 2 de mayo de 1999.

<sup>29</sup> Bermúdez, Ismael, “El MERCOSUR entró en su hora más crítica”, *Clarín*, 31 de enero de 1999; Bermúdez, Ismael, “Subsidian a las empresas para que no echen gente por la crisis”, *Clarín*, 5 de febrero de 1999. Las medidas se dispusieron a través de la Resolución 119/99 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos sobre aranceles de bienes de capital; del Decreto 96/99 sobre aportes patronales y de la Resolución 701/99 de AFIP sobre monitoreo de comercio.

Sin embargo, estas medidas fueron insuficientes para disipar la preocupación de los sectores más afectados. En el caso del calzado, esto se expresaba en las continuas declaraciones de representantes de CIC acerca de los cierres de empresas, la pérdida de puestos de trabajo y la acumulación de *stocks* o de los reclamos contra la Aduana por el ingreso de mercancías con subfacturación y dumping.<sup>30</sup> En paralelo a las declaraciones, el sector privado actuaba por vías administrativas. En febrero de 1999, Gatic presentaba un reclamo formal ante el ministerio de Economía por daños y perjuicios provocados por la demora y por la ineficacia en la instauración de las salvaguardias que habían generado conflicto con la Organización Mundial de Comercio (OMC).<sup>31</sup> Por su lado, CAPCICA solicitaba y obtenía permiso para sumarse como observadora en la verificación de mercancías que realizaba la Aduana argentina. Consultado por esa estrategia, el titular de la Cámara explicó que su solicitud buscó contrabalancear la participación de CIC, que indirectamente dificultaba las importaciones, ya que ejercía presión sobre los funcionarios (por su temor a actuar equivocadamente ante los productos y que fueran denunciados). Personal entrevistado de CIC consideró, en cambio, que sus observadores colaboraban porque los aduaneros no sabían distinguir los productos, y hasta admitió que a fines de los años noventa aquellos no tenían “mucho receptividad por parte de los verificadores” de la Aduana.

Varias visitas de funcionarios argentinos y brasileños abordaron la situación comercial bilateral luego de la devaluación brasileña. Las reuniones bilaterales se sucedieron y Argentina sugirió a Brasil la posibilidad imponer cupos y/o salvaguardias a los sectores más afectados por la devaluación, pero la oposición brasileña fue inamovible.<sup>32</sup> En ese contexto, CIC era la principal solicitante de la inmediata aplicación de salvaguardias, contempladas en la Resolución 70/87 de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), norma que fue adoptada por Argentina a fines de julio con la Resolución 911/99 del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, sin hacer mención a ninguna excepción para con los países del MERCOSUR. El Gobierno brasileño reaccionó enérgicamente: por vez primera desde la creación del bloque, anunció que todas las negociaciones –incluidas las del régimen automotor que estaban en marcha en ese momento– quedaban suspendidas.<sup>33</sup> Con este anuncio, el gobierno brasileño supo darle al caso especial visibilidad regional, provocando que el propio presidente Carlos Menem, en viaje de regreso desde Estados Unidos, hiciera una parada fuera de agenda en Brasil para abordar el tema y que finalmente el gobierno aclarara explícitamente que la norma 911/99 no comprendía a los países del MERCOSUR, mostrando el proceso de integración como prioridad gubernamental.<sup>34</sup> Pero en la esfera interna, la marcha atrás fue duramente criticada por la UIA, llegando inclusive a amenazar con recurrir al Poder

<sup>30</sup> Gallo, Alejandra, “Los industriales debaten si se debe salir de la convertibilidad”, *Clarín*, 24 de marzo de 1999; Illiano, César, “Cada provincia tiene su reclamo industrial”, *La Nación*, 25 de marzo de 1999; Illiano, César, “La industria no arranca”, *La Nación*, 2 de mayo de 1999.

<sup>31</sup> Dice Backchellián (2004, pp. 129 y 135) respecto de su denuncia: “cruel paradoja: la Argentina se convirtió en el primer país del mundo que aplica una medida de salvaguardia para frenar la importación y el resultado de eso es que la importación se duplica”. Bajo la nueva gestión presidencial a fines de ese año, el gobierno rechazó el reclamo.

<sup>32</sup> “La Alianza le pidió a Brasil que limite los efectos de la crisis”, *Clarín*, 10 de marzo de 1999; Esnal, Luis, “El peligro de la fragmentación social y económica”, *La Nación*, 26 de abril de 1999.

<sup>33</sup> Bermúdez, Ismael, “Frenada brusca del régimen automotor”, *Clarín*, 15 de agosto de 1999.

<sup>34</sup> Bermúdez, Ismael, “El MERCOSUR se dobla pero no se rompe”, *Clarín*, 1 de agosto de 1999.

Judicial.<sup>35</sup> Paralelamente, el reclamo se daba en forma de manifestaciones en las que participaban tanto empresarios como trabajadores de los sectores afectados por el comercio con Brasil, entre ellos, el del calzado.<sup>36</sup>

Habiendo retrocedido en la apuesta por las salvaguardias, el gobierno argentino respondió a las demandas de los productores locales introduciendo una nueva reglamentación técnica (Resolución 508/99 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería), que disponía que todo calzado comercializado en el país debía poseer una etiqueta con información acerca de los materiales de elaboración junto a los datos del fabricante o importador. Pocos días más tarde, la Resolución 977/99 del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos introducía un sistema de licencias no automáticas de importación a los fines de certificar el cumplimiento del requisito de etiquetado. Al reglamentarse las medidas anteriores (Resolución 617/99 de la mencionada secretaría), se estableció un plazo de más de tres meses para resolver la aprobación de las licencias, disposición que en los hechos implicaba la virtual paralización de las importaciones intrazona hasta fines de 1999. Las etiquetas obligatorias del calzado, además, debían ser certificadas por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), de acuerdo a la Disposición 915/99.

Las quejas de los importadores no tardaron en llegar y apuntaron al nivel de detalle requerido en las etiquetas y sobre todo a los tiempos, ya que si bien el requisito del etiquetado era utilizado en muchos países (y ya había sido utilizado anteriormente en Argentina), se registraba un desfase entre el tiempo que demoraba la certificación de las etiquetas (hasta 90 días) y la validez de la licencia no automática de importación (30 días) interrumpiendo en la práctica el comercio. Medios, representantes del sector privado y el Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) calificaban estas medidas como “técnicas y paraarancelarias”.<sup>37</sup>

El acercamiento finalmente se dio por la vía política, pero en el ámbito privado. Los gobiernos de ambos lados de la frontera presionaron a sus propios industriales para que alcanzaran un acuerdo temporario de restricción voluntaria de exportaciones, aunque sin participación formal de los representantes públicos. El acuerdo se alcanzó recién a fines de septiembre de 1999 con un cupo de exportaciones brasileñas para lo que restaba de 1999 y para el primer semestre de 2000. A cambio, a principios de octubre, el gobierno argentino emitía la Resolución 736/99 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería, por la cual reducía la demora del trámite para obtener la certificación de importación, disminuyendo así aquel lapso original de tres meses a solo treinta días y, en diciembre, la Disposición 41/99 de la Subsecretaría de Comercio Exterior para facilitar la operatoria de tal certificación. Pero este acuerdo no eliminó el problema, ya que las denuncias de incumplimiento de ambos lados no tardaron en hacerse notar: en octubre la patronal brasileña, Abicalçados, denunciaba mercadería retenida en la Aduana argentina por casi dos meses; en diciembre se registraban quejas públicas de CIC sobre importaciones superiores a las acordadas.<sup>38</sup> Además, el acuerdo era públicamente cuestionado desde su concepción tanto por CAPCICA como por la Cámara de

<sup>35</sup> La UIA buscaba demostrar la ilegalidad de que el gobierno, por decreto, dejara sin efecto una resolución inspirada en un tratado internacional que había suscrito el país; “La UIA amenaza con hacerle juicio al gobierno por Brasil”, *Clarín*, 4 de agosto de 1999.

<sup>36</sup> Gosman, Eleonora, “Pelea en el MERCOSUR: entretelones de un día muy agitado”, *Clarín*, 31 de julio de 1999.

<sup>37</sup> Anderson (2001), pp. 15-18 y Taccone y Nogueira (2001), p. 53.

<sup>38</sup> “Nuevo round por el calzado brasileño”, *Clarín*, 22 de octubre de 1999; “La vuelta de los zapatos”, *Clarín*, 30 de octubre de 1999; “Breves”, *La Nación*, 7 de diciembre de 1999.

Importadores de Argentina, que denunciaban la “ausencia de representantes de los importadores, de los exportadores o de los consumidores” en el proceso que había llevado a tal entendimiento, así como el contenido acordado.<sup>39</sup>

Con todo, la crisis parecía empezar a superarse para mediados de 2000. Algunas estadísticas sobre el crecimiento de la producción a nivel nacional hicieron que el propio titular de CIC se mostrara optimista.<sup>40</sup> La designación del nuevo secretario de Industria, Javier Tizado fue bien recibida por el sector; sin embargo, cuando en febrero de 2001 el secretario no atendió sus demandas, se hicieron públicas las denuncias de CIC.<sup>41</sup> Intentando una reactivación económica de la industria nacional, en 2001 el entonces ministro de Economía, Domingo Cavallo, elaboró un plan de incentivos y rebaja de impuestos a cambio de compromisos de producción y generación de empleo (“Plan de Competitividad”) en tres sectores prioritarios (textiles, calzado y complejo siderometalúrgico), considerados “fuertes creadores de empleo”.<sup>42</sup> Pero poco tiempo después se registraban serias dificultades para su efectiva implementación.<sup>43</sup>

A nivel regional, en abril de 2001, los países del MERCOSUR acordaban -bajo el paraguas jurídico de un *naiver-* que Argentina pudiera subir excepcionalmente el arancel externo común de algunos productos, entre ellos, el calzado (del promedio del 20 al 35%), que se extenderían hasta el 31 de diciembre de 2002.<sup>44</sup> Además, en el marco de un “relanzamiento” anunciado a mediados de junio, se comenzaba a hablar de proyectos para la integración de las cadenas productivas, que podrían involucrar la asociación de empresas de los dos países o bien de la instalación de empresas brasileñas en Argentina, una posibilidad que más tarde se concretaría. Por el momento, el sector era uno de los primeros en ser incluidos dentro de los recién creados “foros de las cadenas productivas” para discutir esas posibilidades, pero ningún acuerdo logró concretarse en ese marco.<sup>45</sup> También se negociaba un sistema especial de salvaguardias intrazona (dentro del cual los calzados argentinos eran grandes candidatos a verse beneficiados).<sup>46</sup>

Pero la percepción del sector fue que estas acciones eran insuficientes y de trámite lento. CIC, desde una posición debilitada por la reducción de socios (a raíz del cierre de empresas durante toda la década), se venía apoyando en la histórica fluidez de los contactos de algunas de sus empresas con el gobierno, que se veía en las reuniones de los titulares de

<sup>39</sup> Ello provocaba, por ejemplo, que “una entidad que agrupa parcialmente a representantes sectoriales de Brasil”, en referencia a Abicalzados, tuviera la prerrogativa de emitir un certificado que autorizaba la venta a Argentina. De esa manera, quedaba en manos de una entidad extranjera la posibilidad de los importadores locales de ingresar mercadería; Restaino, Carlos, “El calzado y un acuerdo cuestionado”, *La Nación*, 19 de octubre de 1999.

<sup>40</sup> Illiano, César, “Persiste la cautela entre industriales”, *La Nación*, 18 de agosto de 2000.

<sup>41</sup> Illiano, César, “Gatic sigue con su programa de ajuste”, *La Nación*, 15 de septiembre de 2000. Ante datos presentados por CIC, el secretario ofreció poner “toda la secretaría de Industria a su disposición” para encarar una denuncia *antidumping*. Sin embargo, los fabricantes alegaban no contar con los datos necesarios y que tal trámite demoraba demasiado. El secretario se mantuvo firme en la propuesta y en la negativa a otro tipo de medidas, llegando inclusive a bromear con que los productores se convirtieran en importadores, algo que le costó “un dolor de cabeza con el presidente” por la publicación de tal comentario.

<sup>42</sup> “La nueva etapa: autopartistas, fabricantes de máquinas, textiles, indumentaria, papeleras y calzado”, *Clarín*, 1 de abril de 2001; “Calzado, acero y textiles tendrán menos impuestos”, *Clarín*, 3 de abril de 2001.

<sup>43</sup> Cerutti (2003), p. 26.

<sup>44</sup> Consejo del Mercado Común (2001).

<sup>45</sup> Taccone y Nogueira (2003), p. 53.

<sup>46</sup> BID/INTAL (2007), p. 57.

Alpargatas y Gatic con el ministro de Economía y hasta el presidente de la Nación.<sup>47</sup> Así y todo, la entidad buscó reforzar la visibilidad del conflicto, por lo que fabricantes y gremios del sector –incluidos los empresarios y trabajadores del cuero– protestaron frente a la cancillería argentina contra la importación de calzados desde Brasil, arrojando miles de pares de calzados, como forma de repudio a una política que consideraban “demasiado complaciente” respecto a la competencia brasileña.<sup>48</sup> La idea de un MERCOSUR “en crisis” se fortaleció y, hacia fines de 2001, en un contexto de crisis productiva generalizada, los sectores más extremos (entre ellos, el calzado) llegaron a solicitar su suspensión.

### **La reactivación del conflicto: el aumento de importaciones y la nueva configuración de los empresarios del calzado y sus grupos (2005-2009)**

A fines de diciembre de 2001 estallaba la crisis económica y social en el país, con protestas y saqueos masivos que llevaron a la renuncia del presidente Fernando De la Rúa. Pasados tres presidentes interinos en diez días, el fin de la convertibilidad y la subsiguiente devaluación de la moneda, el encarecimiento de las importaciones modificaría la intensidad de aquellos reclamos. La recuperación de la industria se inició a mediados de 2002 y fue acompañada del optimismo de sus empresarios. Se consolidaba la crítica al modelo anterior, que había dado “forma a la decadencia económica”; pero se vislumbraba el “renacimiento” y la “reindustrialización”. La devaluación de la moneda argentina presionó hacia la baja el nivel de las importaciones e hizo ganar en competitividad de precios al calzado fabricado localmente en el mercado internacional, aunque nunca se volviera al nivel de exportaciones de los años noventa. Otras consecuencias de la modificación cambiaría atemperaron el efecto positivo de las nuevas oportunidades. Gran parte de los insumos incrementaron sus precios, por diferentes razones. En el caso del insumo de mayor gravitación en la estructura de costo del sector, el cuero, su calidad de *commodity* hizo que se trasladara al mercado interno su valor internacional. Asimismo, otros componentes, como los fondos y los tacos fabricados a base de materiales plásticos u otros derivados del petróleo, subieron de precio por suba de sus insumos importados o por estar cotizados con precios internacionales.<sup>49</sup> Pese al contexto favorable, al poco tiempo tuvo lugar un hecho singular que marcó un cambio importante en la composición del sector: la quiebra de Gatic. Con deudas acumuladas, una presentación a concurso de acreedores, y sin la licencia de Adidas, en 2003 el gobierno se aprestaba a un “rescate” de la empresa en el que participarían tanto el Estado nacional como el provincial.<sup>50</sup> Aunque para 2004 la familia Bakchellian seguía siendo formalmente dueña de la empresa, ya habían cerrado la última de las fábricas y los trabajadores habían formado cooperativas para autogestionar algunas de las plantas. Luego de varios episodios de desalojos violentos y embates legales por quién se quedaría con las plantas, el Poder Judicial dictaminó la quiebra de la empresa mediante el Decreto 81.295.

<sup>47</sup> “Promesas para los textiles”, *Clarín*, 2 de mayo de 2001; “El Ejecutivo recibió bien la propuesta de los industriales”, *Clarín*, 1 de junio de 2001.

<sup>48</sup> Rebossio, Alejandro, “Un sector del calzado reclamó que se frenen las importaciones”, *La Nación*, 19 de diciembre de 2001; Taccone y Nogueira (2003), p. 54.

<sup>49</sup> Cerutti (2003), p. 34.

<sup>50</sup> Sainz, Alfredo, “El calzado invierte en protección”, *La Nación*, 3 de octubre de 2007.

*Nuevos datos y similares argumentos de CIC y CAPCICA*

Como se observó, desde 2002 la producción de calzado aumentaba notoriamente, acompañada por un más lento aumento del empleo en el sector (Gráficos 2 y 3). La recuperación de la crisis dio lugar a distintas iniciativas empresarias en pocos años: Alpargatas empezaba a producir para Adidas en 2005 y tenía en actividad todas sus plantas del país, reabrían talleres externos que trabajaban para ésta y otras empresas; reabría una ex planta de Gatic en La Rioja; la Compañía de Calzado Argentino (Etiqueta Negra) adquiría la licencia de Gola (británica); MV Shoes renovaba su licencia con Nike por otros tres años, además de ampliarse con nuevas plantas; e Indular -de la ex-Gatic, cuyo dueño ahora era Guillermo Gotelli- relanzaba la marca Signia, que había sido, años antes, de la propia Gatic. Hasta el titular de la quebrada empresa iniciaba una nueva firma de calzado deportivo.<sup>51</sup>

Pese al crecimiento, el hecho de que un nuevo acuerdo de cupos de importación firmado entre CIC y Abicalçados en 2004 no se cumpliera hizo que los empresarios fortalecieran su discurso orientado a mostrar los efectos perjudiciales de la importación brasileña para el sector, aunque en un tono moderado que se diferenciaría del período anterior. CIC emitía un comunicado en el que denunciaba aquel incumplimiento y señalaba tener “confianza” en el gobierno nacional “que entiende y apoya nuestro planteo”, pero instaba a las autoridades a que despejaran “la incertidumbre para no continuar poniendo en peligro al sector”. Según el comunicado, las importaciones brasileñas habían aumentado un 15% en el primer trimestre de 2005; “si a eso sumamos los incrementos alarmantes de las importaciones del resto de los orígenes, particularmente de China, podemos concluir que estamos en la antesala del fin de la industria del calzado argentino”.<sup>52</sup>

Por su lado, CAPCICA salía al cruce desestimando la información provista por CIC, aclarando públicamente que la variación del 15% correspondía a los precios de los productos, como consecuencia de la valorización del real, ya que en términos de volumen no se habían registrado cambios relevantes. En línea con las críticas brasileñas, CAPCICA justificaba la importación por la imposibilidad de la producción local de satisfacer la demanda en aumento en tiempos de bonanza, y estimaba que la importación en 2004 solo ocupaba el 15% del mercado, que alcanzaba unos 99 millones de pares.<sup>53</sup> Datos de CIC, en cambio, indican que ese año el consumo aparente era menor, 87,47 millones, por lo que las importaciones ocupaban una participación mayor, el 21,64%. Así, al igual que en el período anterior, los datos utilizados por los representantes de cada grupo se mostraban de acuerdo al discurso que cada uno buscaba promover. En general, los argumentos esgrimidos por los empresarios sobre la amenaza que Brasil significaba para su existencia no variaban respecto del período anterior. Solo había un tema que ya no aparecía en este período en comparación con el anterior, por obvias razones: el tipo de cambio. Mientras antes el elemento principal que había desatado el conflicto había sido la devaluación del real, en este período la moneda brasileña fue más fuerte que la argentina respecto del dólar, por lo que el tipo de cambio no podía ser motivo de diferencias importantes de competitividad.

<sup>51</sup> “De los pies del ejército británico a la moda masiva”, *La Nación*, 27 de abril de 2014. “Las Adidas, en Alpargatas”, *Clarín*, 25 de mayo de 2005; Grimaldi, Gustavo, “Eduardo Bakchellian busca tomarse revancha luego de la quiebra de Gatic”, *El Cronista*, 26 de abril de 2005.

<sup>52</sup> “Industria del calzado en riesgo por importaciones de calzado”, *Economic Business Report - Latin American Daily News*, 20 de abril de 2005.

<sup>53</sup> “Guerra de cifras por la compra de calzado brasileño”, *El Cronista*, 29 de abril de 2005.

Las preocupaciones del sector se atemperaron en 2005 cuando se firmó un acuerdo entre privados promovido por el gobierno y se establecieron licencias no automáticas oficiales que controlarían los cupos establecidos por los primeros. Ese año, el nombramiento de Miguel Peirano como secretario de Industria había sido recibido con optimismo por los empresarios del sector, ya que provenía “del sector industrial” y había asesorado a CIC entre 1996 y 1998 en las discusiones sobre las salvaguardias.<sup>54</sup> Pese a esto, en 2006, un estudio de la Fundación Observatorio PYME de la UIA cuantificaba la percepción de las empresas del sector cuero y calzado, indicando que el 88% de ellas decían encontrarse “severamente amenazadas” por las importaciones, y el 70% señalaba a Brasil como el principal país de amenaza. Esta percepción estaba sustentada en que Brasil seguía siendo el principal origen de las importaciones de calzado. Sin embargo, como se dijo, los mismos datos podían leerse de manera distinta: desde 2003, las mismas tenían una clara tendencia decreciente, mientras que aumentaban las importaciones de China (Gráfico 1), algo que llevaría, en 2009, a una investigación por *dumping* contra el país oriental. Por su parte, CAPCICA decía, sobre las licencias, que “la principal razón para que el país ponga en marcha estas nuevas barreras al comercio es la capacidad que tiene el lobby del calzado de convencer a las autoridades, una y otra vez, [de] que requieren protecciones de las que no gozan otros sectores”.<sup>55</sup>

Al poco tiempo de impuestas las licencias no automáticas, varias empresas brasileñas compraron fábricas de calzado local.<sup>56</sup> Ese movimiento se vinculaba a la combinación de una serie de factores referidos por el sector privado: las restricciones a las importaciones, el crecimiento del mercado argentino y la disponibilidad de fábricas y empresas (con Gatic quebrada, algunas de sus plantas terminaron en manos brasileñas; por ejemplo, Indular en Coronel Suárez, comprada por VDA/Vulcabras; al igual que Alpargatas que, luego de su historia de deudas y reestructuraciones, fue comprada por el grupo Camargo Correa en 2007). Un cuarto factor que favoreció la instalación de empresas brasileñas fue el mayor costo de producción en Brasil por la apreciación del real de 2006 y, por ende, la relativa competitividad de los salarios en la Argentina.<sup>57</sup> Un quinto y último elemento, aunque no menos importante que los demás, fueron los incentivos fiscales que recibieron por parte de algunos municipios y provincias para su instalación.<sup>58</sup> Aunque también algunas empresas nacionales se beneficiaban con aquellos incentivos, las condiciones favorables para las empresas brasileñas provocaron resquemores con la industria local, por lo que sus representantes denunciaban que “si estas ventajas se mantienen, a largo plazo las compañías internacionales se comerán a las nacionales”.<sup>59</sup> Así, la protección comercial generaba un doble efecto sobre las empresas del sector que, por un lado, la requerían y, por el otro, temían ante el nuevo escenario: ya para 2007, cinco de las ocho empresas identificadas como las más importantes del sector eran de capitales brasileños: Alpargatas; Indular/Grendene; Perchet/Paquetá; Dilly; y Cooper

<sup>54</sup> “La industria nacional del calzado busca un lugar”, *La Nación*, 5 de junio de 2001; Malatesta, Norberto, “Los productores locales buscan limitar la competencia de Brasil”, *La Nación*, 27 de mayo de 2005.

<sup>55</sup> “Piden que no se trabé al calzado brasileño”, *El Cronista*, 5 de julio de 2005.

<sup>56</sup> Sobre el objetivo de estas empresas (obtención de cuota de mercado) sin generar ningún esquema de complementación regional, ver Filippetto (2014).

<sup>57</sup> “Cinco empresas ya manejan el 63% del negocio del calzado deportivo”, *Emprendedor XXI*, 19 de abril de 2010.

<sup>58</sup> Tal como fue el caso de Paquetá-Perchet, que obtuvo una rebaja del alquiler por parte del municipio de Chivilcoy (provincia de Buenos Aires) a medida que incluyera más mano de obra; Sainz, Alfredo, “El calzado invierte en protección”, *La Nación*, 3 de octubre de 2007.

<sup>59</sup> “Kirchner recibe a empresarios del calzado en la casa de gobierno”, *Agencia Diarios y Noticias (DyN)*, 2 de octubre de 2007; “Los nuevos cruces entre las fábricas de calzado”, *La Voz del Interior*, 28 de octubre de 2007.

Shoes.<sup>60</sup>

De esta manera, las principales empresas brasileñas pasaron a formar parte de la estructura empresarial local y sus anteriores reclamos (desde Brasil) fueron mermando. Un representante del grupo brasileño Paquetá, cuando inauguraban su fábrica argentina (Perchet Argentina) admitía que “prácticamente ningún país puede sobrevivir con una industria del calzado propia si no cuenta con algún tipo de protección para frenar las importaciones chinas”, el punto en común que unió a los empresarios de ambos países. Sin embargo, el mismo empresario reconocía también que “el mercado deportivo es tan amplio que es muy difícil que una marca trabaje con un 100% de producción nacional”.<sup>61</sup>

En cuanto a su participación en las entidades de representación, algunas empresas de capitales brasileños que se instalaban en el país para producir se nuclearon tanto en CIC como en CAPCICA (como Vulcabrás, Perchet/Paquetá), mientras que otras lo hacían solo en CAPCICA (Dass, Grendene, Penalty). Poco a poco, la configuración de estas organizaciones se iría transformando. Si CAPCICA había nacido en clara oposición a los productores nacionales, ahora nucleaba empresas que también lo eran, aunque seguían importando en gran escala. Esto parecía traducirse en que, pese a seguir teniendo un mucho menor número de socios que CIC, se fortaleciera su discurso a favor de la importación, ya que hablaba en nombre de empresas que, si bien importaban productos, paralelamente producían otros y generaban empleo local. A medida que las empresas brasileñas se instalaban en el país y las empresas internacionales otorgaban licencias a fábricas locales, éstas evocaban sus propias inversiones y su propia capacidad de generar empleo como argumento para solicitar la libre importación de algunos de sus productos. Nike y Adidas, miembros de CAPCICA que otrora abogaban por la importación indiscriminada, ante el nuevo escenario llegaban a la secretaría de Industria asegurando que el 70% de su producción era local y solo el 30% importado, así como mostrando sus inversiones y solicitando no “que nos dejen importar cualquier tipo de producto, sino las líneas de más alta tecnología que no sería rentable fabricarlas en el país, pero que son muy demandadas entre el público”.<sup>62</sup>

Para la tradicional CIC, la llegada de empresas brasileñas contribuyó a concentrar su perfil de representación: según sus dirigentes, la Cámara se dedicaba ahora más bien a representar a sus socias pyme, mientras que las grandes empresas -también socias- tenían sus propios canales y recursos para hacer llegar sus demandas y posiciones a la esfera política. Muchas de ellas participaban en CIC para abordar una variedad de temas en conjunto, desde las negociaciones salariales hasta las ferias del sector, pero a la hora de perseguir sus intereses en materia de comercio exterior podían hacerlo tanto de manera individual o a través de la cámara rival, CAPCICA.

Para 2008, como muestra el Gráfico 4, se registraba el peor déficit bilateral del sector. Pero la situación mejoraba en 2009 (como se verá, como consecuencia de las restricciones

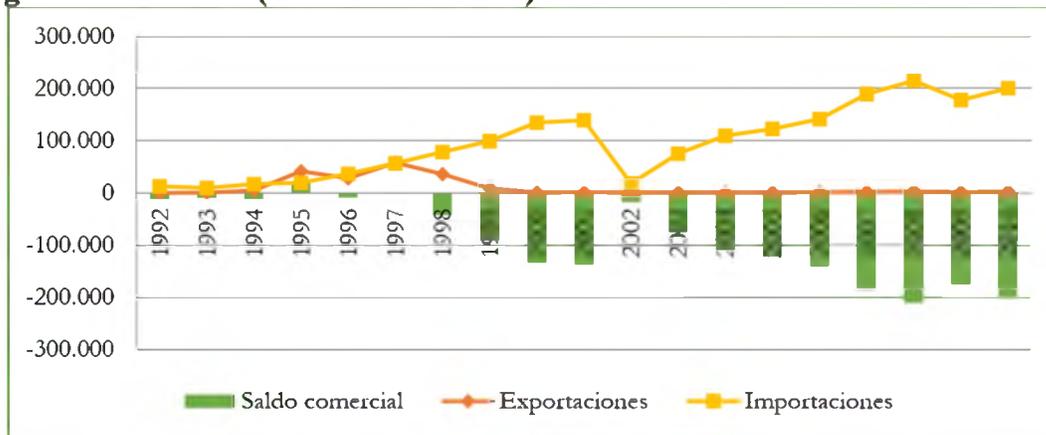
<sup>60</sup> Las otras tres eran Unisol, MV Shoes y Distribando; “Cinco empresas ya manejan el 63% del negocio del calzado deportivo”, *Emprendedor XXI*, 19 de abril de 2010.

<sup>61</sup> Sainz, Alfredo, “El calzado invierte en protección”, *La Nación*, 3 de octubre de 2007.

<sup>62</sup> “Nike y Adidas reclaman menos trabas para importar calzado”, *El Cronista*, 25 de febrero de 2008. De acuerdo al entonces secretario de Industria, Miguel Peirano, se mantuvieron reuniones con estas empresas, en las que debió convencerlas de que el control de importaciones que llevaba a cabo su cartera se mantendría en el largo plazo con vistas a la reindustrialización. Según el ministro, se trató de un proceso difícil, con diversas respuestas iniciales de las empresas, que incluyeron expresiones puntuales de “amenazas con instancias judiciales”. De todos modos, frente a la determinación gubernamental, poco a poco las firmas consolidaron sus inversiones en el país.

comerciales), cuando la importación se volvía a reducir y la producción se recuperaba.

**Gráfico 4: Exportaciones, importaciones y saldo comercial en el sector calzado de Argentina con Brasil (en miles de dólares)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DATAINTAL.

Ese año, varias de las empresas de capitales brasileños anunciaban incrementar su producción local debido a que, según sus representantes, las demoras en las licencias no automáticas para el calzado deportivo se habían incrementado.<sup>63</sup> Paralelamente, sus proyecciones de producción e inversión en el país se supeditaban “a la evolución de las políticas antidumping contra las importaciones de China”.<sup>64</sup> No por casualidad, las acciones gubernamentales se orientaron a dichas importaciones: en 2008 se formalizaba un pedido de aumento del arancel externo común para el calzado (entre otros sectores) y, el año siguiente, se iniciaba una nueva investigación *antidumping* contra China.<sup>65</sup>

Dicha investigación es el hecho testigo en el que puede verse cristalizado cómo el conflicto se expresaba, en este período más que en el anterior, como uno que oponía a productores contra productores (en lugar de productores contra importadores) del mismo mercado. Si bien los argumentos que esgrimía cada asociación empresaria en contra o a favor de la importación desde Brasil eran similares a los del período anterior, los cambios en la configuración empresarial hacían que aquella oposición tradicional quedara desdibujada. Una empresa brasileña (Vulcabrás, socia de ambas cámaras), por ejemplo, impulsaba junto a CIC dicha investigación contra China, y era acusada por aquellas firmas que importaban desde ese origen por su intento de frenar la competencia asiática e importar ella misma desde Brasil. La investigación provocó un enfrentamiento que, como en otras épocas, podía simplificarse entre CIC y CAPCICA, pero en realidad era más complejo. Vulcabrás pertenecía a ambas cámaras y se enfrentaba a otras empresas de ambas cámaras (no solo otras grandes brasileñas, sino también locales medianas) que preferían importar desde China a menores precios, como fue el caso de Distinando.<sup>66</sup> El caso se resolvió con un precio mínimo para las importaciones

<sup>63</sup> Sainz, Alfredo, “Por las trabas a la importación, abren tres plantas de calzado”, *La Nación*, 4 de junio de 2009.

<sup>64</sup> Rato, María Agustina, “Un grupo brasileño de calzado expande su producción local”, *La Nación*, 16 de octubre de 2009.

<sup>65</sup> “Se controlará la importación de unos 1200 bienes de consumo”, *La Nación*, 30 de octubre de 2008; BID/INTAL, (2011a), p. 127.

<sup>66</sup> “Alpargatas apoyó restricción de importación de calzado chino”, *Nosis*, 2 de julio de 2009; “Pelea por la importación de calzado”, *El Cronista*, 3 de julio de 2009. Según representantes de CIC, Distinando fue uno de los pocos socios que se opuso férreamente a la posición oficial de la cámara.

de China, que se consideró satisfactorio para todas las partes, brindando protección -y eliminando así la competencia asiática- en el calzado más económico y permitiendo la importación de calzado deportivo de performance.<sup>67</sup>

#### *Resumen de las acciones empresarias y gubernamentales en torno a la importación de calzado regional*

A diferencia del período anterior, las principales acciones políticas de los grupos empresarios del sector calzado no pasaron de declaraciones y diálogo con funcionarios. La observación de estas acciones, así como de las respuestas gubernamentales, permite completar el análisis de las posiciones adoptadas por cada actor privado y comprender la forma y la naturaleza del cambio en la configuración empresarial del sector. El gobierno de Néstor Kirchner iniciado en 2003 reforzó el discurso industrialista que había tomado forma luego de la crisis de 2001 y, progresivamente, hizo suya la bandera de la sustitución de importaciones como medio prioritario para fomentar la producción y el empleo. Así, las preocupaciones y demandas del sector, fortalecidas desde 2005, se combinaban con la prioridad oficial.

Con la asunción de Miguel Peirano en la secretaría de Industria se redobló la presión para que varios sectores cerraran acuerdos entre privados y “en la lista de prioridades, la primera corresponde al sector del calzado”.<sup>68</sup> Esto requirió intensas negociaciones y finalmente se alcanzó un acuerdo por dos años que fijaba para 2005 un límite de las exportaciones brasileñas a Argentina en 12,9 millones de pares y de cerca de 6,5 millones para la primera mitad de 2006.<sup>69</sup> Una vez cerrado ese acuerdo, era Abicalçados la entidad que junto a su par argentino monitoreaba los alcances de los acuerdos y su cumplimiento (volumen del comercio, estacionalidad).<sup>70</sup>

Con la venia del gobierno brasileño, y ante los incumplimientos que anteriormente habían denunciado los productores locales, esta vez el Estado argentino controlaría que las importaciones no superasen lo acordado, y lo haría a través de licencias no automáticas. Oficialmente, estas licencias, impuestas por la Resolución 486/05 del Ministerio de Economía y Producción en forma de certificados de importación, implicaban solo un cambio en la forma de verificación del cumplimiento de la Resolución 508/99, aquella que a fines de los noventa controlaba las normas técnicas, de calidad y de composición de las importaciones de calzado y reemplazaban las licencias que por entonces regulaba la Resolución 977/99. Pero, en su aplicación, se trataría de una restricción cuantitativa, en tanto que no se aprobarían las licencias de aquellas importaciones que superaran el monto pautado entre los privados. Este mecanismo constaba de un proceso de certificaciones y autorizaciones que incluía la intervención de varias dependencias públicas, entre ellas, la Secretaría de Industria, la Subsecretaría de Defensa de la Competencia, la Aduana (en varios niveles), la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y el INTI.<sup>71</sup> Además, en este período, la aprobación de los certificados se iría dilatando, llegando a demorarse hasta 270 días.

<sup>67</sup> Comisión Nacional de Comercio Exterior (2010).

<sup>68</sup> Kanengüser, Martín, “Buscan frenar importaciones brasileñas”, *La Nación*, 21 de abril de 2005.

<sup>69</sup> BID/INTAL (2005), p. 58.

<sup>70</sup> Representantes de CIC explicaron que este procedimiento generaba más problemas para Abicalçados que para ellos, ya que la empresa Grendene —la mayor empresa del sector en Brasil y una de las mayores fabricantes mundiales de calzado— solía exportar gran cantidad, llegaba al cupo establecido por el acuerdo y luego no quedaba margen para que otras empresas exportaran a Argentina.

<sup>71</sup> “Comenzaron trabas a productos brasileños”, *Ambito Financiero*, 14 de septiembre de 2005; “No baja el país barreras al calzado importado de Brasil”, *Ambito Financiero*, 3 de noviembre de 2005.

Paralelamente, el mismo año se adoptaban otras medidas que tendían a otro tipo de control de comercio, como la reducción de los puestos aduaneros por los cuales se podía importar este producto junto a textiles y juguetes (Resolución 1924/05 de la AFIP).<sup>72</sup> Es interesante ver la presión de CIC respecto de esa medida: su presidente, Alberto Sellaro, ante la decisión, precisó que habían “pedido al gobierno cinco o seis aduanas y no ocho como finalmente dispuso”.<sup>73</sup>

Los certificados de importación en el control de las importaciones siguieron ejerciendo su rol al quedar sin efecto el acuerdo entre privados en junio de 2006.<sup>74</sup> Ese mismo año, el gobierno acordaba el Mecanismo de Adaptación Competitiva con Brasil (MAC), un procedimiento común a realizarse para restringir importaciones, que se aplicaría a ramas de producción nacional de alguno de los dos países que se vieran perjudicadas por las importaciones de su vecino. De manera resumida, para la aplicación del MAC se debían cumplir ciertos requisitos, como que los solicitantes reunieran un grupo de productores que representase al menos un 35% de la producción nacional y que el aumento de las importaciones produjese un “daño importante” o una amenaza de dicho daño. Luego de que la solicitud fuese analizada por el perjudicado (“Estado importador”), el mecanismo comenzaría con un período de consultas; primero, entre sectores privados afectados; luego, entre ellos y las autoridades nacionales pertinentes, para estudiar la posibilidad de acuerdos sobre integración productiva, cuotas de importación, u otras medidas. En caso de no haber acuerdo, se permitiría al Estado importador adoptar el MAC, que consistiría en un contingente arancelario anual con preferencia plena para las exportaciones del producto considerado del otro Estado y un arancel para las exportaciones del producto del otro Estado que superasen dicho contingente. Según el protocolo, el MAC se podría aplicar por tres años (prorrogable por un año más) y una vez que perdiese su vigencia no podía volver a aplicarse antes de que se cumplieran dos años de esta fecha.<sup>75</sup>

Ni bien se conoció el acuerdo, comenzaron los rumores de utilización de dicho mecanismo por parte de sectores de ambos países, cosa que nunca sucedió.<sup>76</sup> Según el ministro Roberto Lavagna, impulsor de la negociación desde 2004, la idea era que las licencias no automáticas impuestas por Argentina se eliminasen una vez aprobado el MAC, cosa que tampoco se hizo. CIC, una posible beneficiada de la utilización de tal mecanismo, acompañó activamente las negociaciones; sin embargo, entrevistados de la entidad para este trabajo (esto es, años más tarde) indicaron que dicho acompañamiento se realizó sin grandes expectativas sobre el mismo, ya que se sabía que los cálculos sobre el tamaño del mercado y la participación de las importaciones en el mismo podían ser siempre rebatibles, algo que trabaría el resto del procedimiento que el MAC requería para demostrar el “daño”.

En agosto de 2007, la Resolución 61/07 del Ministerio de Economía y Producción imponía certificados a las capelladas (parte superior) de calzado, debido a “cambios significativos en los flujos de comercio”. En 2008, por medio de la Resolución 366, la Secretaría

<sup>72</sup> Estos eran Buenos Aires, Ezeiza, La Plata, Campana, Córdoba, Rosario, Mar del Plata y Paso de los Libres, el principal lugar de paso de la importación brasileña.

<sup>73</sup> “Comienzan a operar las aduanas especializadas”, *El Cronista*, 17 de agosto de 2005.

<sup>74</sup> BID/INTAL (2007), p. 132.

<sup>75</sup> ALADI (2006).

<sup>76</sup> “Brasil alerta que podría restringir el ingreso de productos argentinos”, *El Cronista*, 7 de febrero de 2006; “Empresarios de Argentina y Brasil buscan hacer las paces”, *Clarín*, 13 de febrero de 2006.

de Industria actualizó la lista de productos del calzado sujetos a los certificados de importación y la Aduana reforzó sus controles de importación de productos sujetos a valores criterio, recurriendo a la “participación activa de los sectores privados involucrados”.<sup>77</sup>

El Estado contribuía no solo con estas medidas generales sino también con ayudas específicas a talleres y empresas del sector, como aquellas de Coronel Suárez (provincia de Buenos Aires), donde había funcionado Gatic. En este caso, el Consejo para la Producción y el Desarrollo de Coronel Suárez canalizaba la asistencia para unos 10 talleres de calzado y 14 de indumentaria armados por 400 ex empleados de Gatic, comprando “máquinas caras, para uso común de todos los talleres”.<sup>78</sup> Pero la ayuda no era solo para los pequeños talleres, sino también para empresas de mayor envergadura, como Indular, y para atraer empresas brasileñas, que, como se adelantó, empezaron a instalarse en el país especialmente a partir de 2006. Ese año, Paquetá anunció que comenzaría a producir Adidas en la ciudad bonaerense de Chivilcoy, con un acuerdo con el municipio que le rebajaba el alquiler a medida que incorporara empleados y con un préstamo pedido por el propio municipio para que el terreno cedido a la empresa contara con infraestructura y servicios básicos.<sup>79</sup> Poco después, Vulca-brás inauguraba su planta en Coronel Suárez (comprando la mencionada Indular) y Camargo Correa adquiría Alpargatas.<sup>80</sup>

Con este proceso de instalación de fábricas brasileñas se mantenía el camino orientado a generar producción y empleo local, aunque, como se mencionó en la sección anterior, la posición del sector privado argentino mostraba su reticencia: el mismo día de las elecciones presidenciales de 2007, que dieron como vencedora a Cristina Fernández de Kirchner con un amplio apoyo de este sector, la Federación Argentina de la Industria del Calzado (FAICA) anunciaba que presentaría un informe al próximo gobierno nacional con las “desigualdades” que generaban las ayudas públicas a la instalación de capitales brasileños y reclamaban el “mismo trato”, con exenciones impositivas y subsidios por cada puesto de trabajo creado.<sup>81</sup>

Durante 2008 se registró un creciente déficit en el comercio bilateral con Brasil (Gráfico 4) y los primeros efectos de la crisis económica y financiera internacional, a la que se asociaba el aumento de las importaciones argentinas en general. Este aumento se vinculaba tanto a la sobreoferta de productos en el mundo por la falta de demanda en los países centrales, como a la sostenida demanda del mercado argentino. Estos elementos llevaron al gobierno a fortalecer, hacia fines de ese año, sus controles a las importaciones, ya no dirigidos a unos pocos sectores, sino establecidos de manera más amplia y abarcadora.<sup>82</sup> El principal instrumento seguían siendo las licencias no automáticas de importación, cuya expedición se hacía ahora más lenta; se reactivaba, paralelamente, la idea de reglamentar el MAC; se reemplazaban los certificados de 2005 por otros nuevos (Resolución 366/08 antes mencionada) y se fortalecían los controles en Aduana (Resolución 11/08 de Secretaría de Industria, Co-

<sup>77</sup> Dirección General de Aduanas (2008).

<sup>78</sup> “Un pulmón estatal para el polo textil de Coronel Suárez”, *Clarín*, 25 de abril de 2006.

<sup>79</sup> “Calzado argentino con sello brasileño”, *El Economista*, 13 de enero de 2006; “Por trabas a Brasil ya se radica fábrica en Argentina”, *Ambito Financiero*, 24 de febrero de 2006.

<sup>80</sup> “Prometen un trato preferencial para el calzado brasileño”, *La Nación*, 19 de septiembre de 2007; “Alpargatas quedó en manos de la gigante brasileña Camargo Correa”, *Página/12*, 11 de octubre de 2007; “Autorizan la compra de Alpargatas Argentina”, *La Nación*, 23 de octubre de 2008.

<sup>81</sup> Ávila, Diego, “Los nuevos cruces entre las fábricas de calzado”, *La Voz del Interior*, 28 de octubre de 2007.

<sup>82</sup> Rebossio, Alejandro, “Se controlará la importación de unos 1200 bienes de consumo”, *La Nación*, 30 de octubre de 2008.

mercio y de la Pequeña y Mediana Empresa), todas acciones que volvieron a generar conflictos comerciales con Brasil.<sup>83</sup>

Estos conflictos se intensificaron en 2009, cuando el alcance de las licencias no automáticas llegó a más de 400 productos de exportación brasileños (en comparación con los 58 existentes en el año 2007, que se restringían a los sectores de calzados, juguetes y papel).<sup>84</sup> Pese a eso, la recuperación de la actividad en 2010 pareció mejorar la atmósfera de las relaciones comerciales con el socio regional. La combinación de ese contexto, un nuevo acuerdo de restricción de importaciones de calzado entre los sectores privados de ambos países y una liberación más rápida de las licencias de importación desde fines de 2009 crearon expectativas de que, al menos en este sector, debían superarse los conflictos comerciales; se esperaba que el debate evolucionara hacia el “factor China”, es decir, a las importaciones asiáticas que afectaban al sector en ambos países.<sup>85</sup> La investigación *antidumping* iniciada de oficio por Argentina contra las importaciones chinas fue en dicho sentido, y se hizo casi en paralelo con una que inició Brasil, mostrando la coordinación entre ambos países, con un interés común generado por la competencia de terceros. Sin embargo, el problema volvería a aparecer a partir de 2011, cuando el sector privado brasileño y su gobierno acusaran un nuevo desvío de comercio, y en 2012, cuando el gobierno argentino volviera a demorar la autorización de las licencias no automáticas y ampliara su alcance a nuevos productos, alimentando renovadas críticas hacia el proceso de integración.<sup>86</sup>

## Reflexiones finales

Los dos períodos de estudio fueron analizados con el objetivo de comprender la forma en que se produjo el cambio en la configuración del empresariado del sector calzado a partir de, entre otras cosas, la desaparición de aranceles para el comercio dentro del MERCOSUR. En este análisis se observa que, aunque las acciones de las dos asociaciones eran evidentemente opuestas, el conflicto provocado por la apertura comercial no terminaba en ese enfrentamiento. Como se observó en el primer período, la reducción a cero de los aranceles para el sector en 1999 movilizó a empresas locales y a la cámara que las nucleaba (CIC) contra la apertura. Sin embargo, mientras para aquellas era una amenaza por el menor precio de venta de los productos importados, para otras, era una oportunidad de importar maquinaria y/o bienes terminados que les permitían obtener mayor rentabilidad. En efecto, las consecuencias de la apertura no fueron iguales para todas. El hecho de que muchas empresas, sobre todo pyme, cerraran o quebraran a partir de aquel momento, sirvió para que, aún en pleno contexto de crecimiento económico, el progresivo aumento de las importaciones de calzado desde Brasil observado en 2005 volviera a instalarse en la agenda política como una amenaza para todos los productores argentinos.

En ambos períodos, los requisitos para la importación de este producto se establecieron como consecuencia de tal percepción de amenaza para la producción local. Sin embargo, esos requisitos enfrentaron a distintos empresarios del sector y, con el tiempo, trans-

<sup>83</sup> Rebossio, Alejandro, “Se amplían las suspensiones en fábricas”, *La Nación*, 15 de octubre de 2008; “El Gobierno no quiere una invasión brasileña”, *La Nación*, 29 de octubre de 2008.

<sup>84</sup> Confederação Nacional da Indústria (2011).

<sup>85</sup> BID/INTAL (2011b), pp. 131-132.

<sup>86</sup> Confederação Nacional da Indústria (2011)

formaron la clásica discusión que dividía a fabricantes e importadores en otra entre fabricantes locales. La manera en que lo hicieron se aprecia, en el primer período, solo con algunos indicios -como con el hecho de que una empresa como Grimoldi, representada históricamente en CIC, fundase, junto a empresas extranjeras, una nueva asociación para defender la importación de productos- y de manera más evidente en el segundo; en particular, con la atracción de empresas brasileñas al país, interesadas en combinar producción local con importación y, por ende, participantes en ambas cámaras. Dicho cambio se dio, por un lado, como consecuencia deseada por el gobierno al imponer las barreras no arancelarias al comercio intrarregional (puesto que la instalación de las brasileñas generaba producción y empleo en el país); por el otro, como consecuencia indeseada para los productores locales, que habían solicitado protección. Esa misma protección los hacía, ahora, competir con la producción local de las mismas empresas que antes importaban.

Esta transformación podía leerse de dos maneras. Por un lado, como antesala de una desaparición gradual de empresas argentinas de calzado que no podían competir con sus pares brasileñas; por el otro, como un inicio de la mentada “integración productiva” en el MERCOSUR, con empresas produciendo en todo el mercado común. Sin embargo, el concepto de tal integración requería una especialización en un tipo de producto en Argentina y otro en el vecino. Al respecto, personal de CIC indicaba, en las entrevistas realizadas por la autora durante 2013 y 2014 -esto es, años después del fin del período de estudio- que aún no veía altas posibilidades de avanzar, por la alta competencia entre la mayoría de los productos del sector. Además, consultado sobre otras posibilidades de encarar la integración con Brasil, un entrevistado de la entidad estimó que “se podría hacer algo con la importación de partes”, que son de mayor calidad en Brasil. La idea era que los fabricantes nacionales pudieran importar las partes desde allí para producir localmente, mejorando la calidad y el precio de los productos realizados por esta industria. Sin embargo, el entrevistado consideró que CIC no podía activar pedidos de liberalización de la importación de partes, porque los principios que la asociación defendía eran aquellos de promoción de la producción local, por lo que no podía ir contra su propio discurso y generar fricciones con la entidad asociada que representa a los proveedores de la industria (CAIPIC: Cámara Argentina de Industriales Proveedores de la Industria del Calzado). Por este motivo, los argumentos utilizados hace años por la propia entidad para fortalecer sus pedidos de protección se erigían como limitación a la hora de evaluar alternativas de integración.

Con respecto a ese mismo tema, fue interesante obtener, de una fuente distinta y tradicionalmente opuesta, la misma respuesta a la consulta sobre las posibilidades reales de integración productiva con Brasil. El presidente de CAPCICA señaló la misma opción de importación de partes como alternativa para un mejor desarrollo del sector local.<sup>87</sup> El presidente apuntó que esta entidad, más cercana a la idea del libre comercio, había realizado propuestas ante las autoridades en este sentido de manera escrita y oral en varias oportunidades, durante los dos períodos de estudio. Pero, según sus propias palabras, a fines de los noventa “era tal el *lobby* de CIC y CAIPIC que fue imposible”, mientras que durante el segundo período “la propuesta no iba con la ideología reinante”. Así, uno de los principales objetivos a los que

---

<sup>87</sup> Entrevistas a Juan Dumas, Presidente de Cámara de la Producción y Comercio Internacional de Calzado y Afines, 29 de octubre y 2 de noviembre de 2012.

apunten los líderes de los países del MERCOSUR hace años, la integración productiva, mostraba en este sector limitaciones que, pese al cambio en la configuración del empresariado expuesto, no se superaron, al menos, hasta el fin de este estudio.

### Siglas utilizadas

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.  
 ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración.  
 CAIPIC: Cámara Argentina de Industriales Proveedores de la Industria del Calzado.  
 CIC: Cámara de la Industria del Calzado.  
 CAPCICA: Cámara de la Producción y Comercio Internacional de Calzado y Afines.  
 FAICA: Federación Argentina de la Industria del Calzado.  
 INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial.  
 INTAL: Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.  
 MAC: Mecanismo de Adaptación Competitiva con Brasil.  
 MERCOSUR: Mercado Común del Sur.  
 UIA: Unión Industrial Argentina.

### Bibliografía

- Anderson, Patrícia (2001), “Barreiras Nao-Tarifárias Às Exportações Brasileiras No Mercosul: O Caso de Calçados”, *Texto para discussão*, nro. 791, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Disponible en: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0791.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0791.pdf).
- Bakchellian, Eduardo (2004), *Así se destruye un país. El error de ser argentino 2: confesiones de un empresario que tuvo la osadía de resistir al genocidio industrial*, Buenos Aires, Galerna.
- Bekerman, Marta y Sirlin, Pablo (2000), “Impactos estáticos y dinámicos del MERCOSUR. El caso del sector del calzado”, *Revista CEPAL*, nro. 72, diciembre de 2000.
- Filipetto, Sonia (2014), “Inversión brasileña en Argentina: competencia y financiamiento en el sector del calzado”, *Análisis*, nro. 17, enero-abril 2014.
- BID/INTAL (2005), *Informe MERCOSUR 2004-2005*, nro. 10, Buenos Aires. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/6266>.
- BID/INTAL (2007), *Informe MERCOSUR 2005-2006*, nro. 11, Buenos Aires. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/2665>.
- BID/INTAL (2011a), *Informe MERCOSUR 2009-2010*, nro. 15, Buenos Aires. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5409>.
- BID/INTAL (2011b), *Informe MERCOSUR 2010-2011*, nro. 16, Buenos Aires. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5402>.
- Castellani, Ana (2006), “La relación entre intervención estatal y comportamiento empresario. Herramientas conceptuales para pensar las restricciones al desarrollo en el caso argentino”, ponencia presentada en las *I Jornadas de Estudios Sociales de la Economía*, IDAES-UFRJ.
- Castellani, Ana (2009), “Estado y grandes empresarios en la Argentina de la postconvertibilidad”, *Cuestiones de Sociología*, nro. 5-6, pp. 223-234. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=arti&d=Jpr4059>.
- Cerutti, Julia (2003), *Estudios Sectoriales. Componente: Industria Del Calzado. Informe Final*, Buenos Aires, Ministerio de Economía de la Nación.
- Confederação Nacional da Indústria (2011), *Integração Internacional. Informativo da Confederação Nacional da Indústria*, año 3, nro. 2, junio.

- Correa, Nelson, Diego Rivas y Giovanni Stumpo (2013), “La cadena productiva del cuero y calzado en Argentina”, en Giovanni Stumpo y Diego Rivas (comps.), *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI*, Santiago de Chile: CEPAL, pp. 343-368. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/35466>.
- Dossi, Marina Virginia (2010), “La construcción de la representación y de la acción corporativa empresarial en las asociaciones empresariales. Un estudio de la Unión Industrial Argentina a partir de la articulación de la dimensión organizacional, estructural y política en el período 1989-2003”, Tesis de Doctorado, FLACSO, Argentina.
- Filipetto, Sonia Marina (2014), “Inversión brasileña en Argentina: Competencia y financiamiento en el sector del calzado”, *Ola financiera*, vol. 7, nro. 17, pp. 57-78. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/view/44734>.
- Gil, Luciana (2014), “Dinámicas de la política comercial argentina en el MERCOSUR. El caso del sector calzado (1999-2008)”, Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Kosacoff, Bernardo, Guillermo Anlló y Adrián Ramos (2007), “Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007”, en Bernardo Kosacoff (ed.), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires, CEPAL. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28481/1/S2007021\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/28481/1/S2007021_es.pdf).
- López, Andrés (2006), *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*, Buenos Aires, CEPAL. Disponible en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/24237/DocLopez.pdf>.
- Pérez Artica, Rodrigo (2015), “Crisis y venta de grandes empresas en Argentina en los años noventa. El caso de Alpaigatas”, *Innovar*, vol. 25, nro. 55, pp. 131-143. Disponible en: <http://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/47228>
- Schorr, Martín y Daniel Azpiazu (2010), “La industria argentina en la posconvertibilidad: derrotero sectorial, poder económico, dinámica comercial externa y relaciones con Brasil”, *Industrializar Argentina*, nro. 13, diciembre, pp. 20-31. Disponible en: <http://www.indargen.com.ar/pdf/13/13-05.pdf>.
- Taccone, Juan José y Uziel Nogueira (eds.) (2001), *Informe MERCOSUR 2000-2001*, nro. 7, Buenos Aires, BID/INTAL. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/2687>.
- Taccone, Juan José y Uziel Nogueira (eds.) (2003), *Informe MERCOSUR 2001-2002*, nro. 8, Buenos Aires, BID/INTAL. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/2690>.

## Entrevistas

- Entrevistas a Juan Dumas, presidente de Cámara de la Producción y Comercio Internacional de Calzado y Afines, 29 de octubre y 2 de noviembre de 2012.
- Paulina Campión, Departamento de Comercio Exterior de la Cámara de la Industria del Calzado (CIC), 2 de septiembre de 2013.
- Entrevista a Roberto Lavagna, ex ministro de Economía (2002-2005), 10 de octubre de 2013.
- Entrevista a Miguel Peirano, ex secretario de Industria (2005-2007) y ex ministro de Economía (2007), 19 de mayo de 2014.
- Entrevista a Alberto Sellaro, presidente de la Cámara de la Industria del Calzado (CIC), 25 de marzo de 2014.
- Laura Barabas, 4 de abril de 2014, gerente de la Cámara de la Industria del Calzado (CIC).
- Entrevista a Javier Tizado, ex secretario de Industria y Comercio (2000-2001), 24 de septiembre de 2013.

## Fuentes

- AFIP, Resolución 1924/05, 11 de agosto de 2005. Disponible en: <http://www.afip.gov.ar/afip/resol192405.html> <último acceso: 22/07/2017>.
- ALADI, Resolución 70/87, 27 de abril de 1987. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/58944/norma.htm> <último acceso: 20/07/2017>.
- ALADI, Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica N° 14, “Adaptación competitiva, integración productiva y expansión equilibrada y dinámica del comercio”, 1 de febrero de 2006. Disponible en: <http://www.aladi.org/nsfaladi/textos.nsf/ca05a6ae01cc969583257d8100416d1e/dd00ac53493d7d130325714e0048a802?OpenDocument> <último acceso: 21/07/2017>.
- Cámara de la Industria del Calzado, *Memoria y Balance General*, Ejercicios 89 a 94, 2005 a 2010  
Cámara de la Industria del Calzado (2012), *La industria argentina del calzado. Informe sectorial*, Buenos Aires, s/ed.
- Comisión Nacional de Comercio Exterior, “Expediente 21/09. Acta N° 1522”, 12 de febrero de 2010.
- Consejo del Mercado Común, Decisión CMC N° 1/01 “Medidas Excepcionales en el ámbito Arancelario”, 7 de abril de 2001. Disponible en: [http://gd.mercosur.int/SAM%5CGest-Doc%5Cpubweb.nsf/534436D34561C8A8032581840049D468/\\$File/DEC\\_001-2001\\_ES\\_Medidas%20Excep\\_Arancelarias\\_Acta%201ext\\_01.pdf](http://gd.mercosur.int/SAM%5CGest-Doc%5Cpubweb.nsf/534436D34561C8A8032581840049D468/$File/DEC_001-2001_ES_Medidas%20Excep_Arancelarias_Acta%201ext_01.pdf) <último acceso: 04/07/2017>.
- DATAINTAL. Disponible en: <http://www10.iadb.org/dataintal/CnsConsultaCompleta.aspx> <último acceso: 02/07/2013>.
- Dirección de Competencia Desleal, “Informe final relativo a la investigación por presunto dumping en operaciones de exportación hacia la República Argentina de calzados, originarias de la República Popular China. Expte. N° S01:0022967”, 2009.
- Dirección General de Aduanas, “Nota externa 87/08”, 10 de octubre de 2008. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=145766> <último acceso: 02/07/2017>.
- Dirección Nacional de Comercio Interior, “Disposición 915/99”, 18 de agosto de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=59500> <último acceso: 14/07/2017>.
- Fundación Observatorio PYME, “Amenazas de las importaciones al mercado interno”, 2006. Disponible en: [http://www.observatoriopyme.org.ar/newsite/wp-content/uploads/2014/09/FOP\\_IE\\_0605\\_Amenazas-de-las-importaciones-al-mercado-interno.pdf](http://www.observatoriopyme.org.ar/newsite/wp-content/uploads/2014/09/FOP_IE_0605_Amenazas-de-las-importaciones-al-mercado-interno.pdf).
- Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, “Resolución 911/99” del 22 de julio de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=58944> <último acceso: 01/06/2017>.
- Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, “Resolución 977/99”, 11 de agosto de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=59283> <último acceso: 03/05/2017>.
- Ministerio de Economía y Producción, “Resolución 486/05”, 31 de agosto de 2005. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=109275> <último acceso: 10/07/2017>.
- Ministerio de Economía y Producción, “Resolución 61/07”, 23 de agosto de 2007. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=131417> <último acceso: 17/07/2017>.

- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, *Boletín Anual de Empleo Registrado y Empresas*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, 2010. Disponible en: [http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/oede/estadisticas\\_nacionales.asp](http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/oede/estadisticas_nacionales.asp) <último acceso: 06/06/2014>.
- Poder Ejecutivo Nacional, “Anexos II y III al Decreto 2275/94”, 23 de diciembre de 1994. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=14283> <último acceso: 04/07/2017>.
- Secretaría de Industria, Comercio y Minería, “Resolución 508/99”, 9 de agosto de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=59228> <último acceso: 02/06/2017>.
- Secretaría de Industria, Comercio y Minería, “Resolución 617/99”, 31 de agosto de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=59636> <último acceso: 14/06/2017>.
- Secretaría de Industria, Comercio y Minería, “Resolución 736/99”, 4 de octubre de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=60334> <último acceso: 10/06/2017>.
- Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, “Resolución 11/08”, 25 de enero de 2008. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=137105> <último acceso: 01/05/2017>.
- Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa, “Resolución 366/08”, 5 de noviembre de 2008. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=146994> <último acceso: 01/06/2017>.
- Subsecretaría de Comercio Exterior, “Disposición 41/99”, 2 de diciembre de 1999. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=61233> <último acceso: 10/07/2017>.

*Publicaciones periódicas y boletines citados*

Agencia Darios y Noticias (DyN).  
Ámbito Financiero.  
Clarín.  
Economic Business Report - Latin American Daily News.  
El Cronista.  
El Economista.  
Emprendedor XXI.  
La Nación.  
La Voz del Interior.  
Nosis.  
Página/12.

