



asociación de economía para
el desarrollo de la argentina

III CONGRESO ANUAL

"Consolidación del modelo productivo. Propuestas para la nueva década"

29, 30 y 31 de agosto 2011

Trabajo: La industria textil en Argentina*

Autores: Diego Silva Failde (AEDA) –silvafailde@gmail.com

Juan Buchter (CESPA, FCE, UBA) - edgarjuanb@yahoo.com.ar

* El presente trabajo fue elaborado para el CESPA (FCE, UBA) y el Plan Fénix, en el marco de un convenio con el Ministerio de Economía y Finanzas

LA INDUSTRIA TEXTIL EN ARGENTINA¹

INTRODUCCIÓN

El sector textil ha constituido, desde la invención de Jenny en la segunda mitad del siglo XVIII, el pilar inicial de todas las estrategias nacionales de industrialización. Hoy, casi 250 años después, cerca de un tercio de la población mundial (encabezado por China e India) se encuentra embarcado en un proceso de desarrollo industrial que tiene al sector textil como uno de sus pilares fundamentales. La contrapartida de esto ha sido el despliegue de un agresivo conjunto de políticas proteccionistas por parte de los países centrales durante casi cincuenta años, en aras de lograr la reestructuración de sus aparatos productivos para poder enfrentar la competencia asiática.

La historia del sector textil en Argentina durante este mismo período se asemeja a la historia de la industria nacional en su conjunto: las políticas aplicadas durante la dictadura, la década perdida del ochenta y el modelo neoliberal de los noventa dejaron al sector textil en una compleja situación de cara a las nuevas exigencias del mercado mundial. No obstante esto, la acumulación de capacidades a lo largo de generaciones y generaciones de productores, el stock de capital existente y el cambio de rumbo de la política económica luego del colapso de la convertibilidad han abierto una nueva etapa de crecimiento de la producción y del empleo, que no obstante las buenas perspectivas no ha estado exenta de tensiones y dificultades.

En este marco, el presente trabajo tiene por objeto realizar un análisis del sector textil en Argentina, con vistas a tener una mejor comprensión de sus potencialidades y problemas, a fin de identificar posibles líneas de política económica a futuro. Con este objetivo, hemos decidido estructurar el trabajo en tres secciones. En la primera de ellas se analiza el contexto internacional, procurando identificar los cambios acaecidos tanto en los países desarrollados como en los de menores ingresos durante las últimas décadas. En la segunda sección se analiza la historia del sector. Si bien hemos decidido comenzar desde los orígenes del sector a fines del siglo XIX, esta sección hace especial hincapié en el período iniciado a mediados de la década del setenta. La tercera sección analiza la evolución reciente de la industria textil, es decir, el período de crecimiento abierto luego de la caída de la convertibilidad. Incluimos también una breve sección inicial con las características centrales de la industria textil. Finalmente, el trabajo culmina con un balance de la situación actual, incluyendo un análisis de hacia dónde deberían orientarse, en nuestra opinión, las medidas de política económica necesarias para apuntalar el crecimiento.

¹ El presente trabajo fue elaborado para el CESP (FCE, UBA) y el Plan Fénix, en el marco de un convenio con el Ministerio de Economía y Finanzas.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SECTOR TEXTIL

El sector textil involucra **dos etapas productivas principales**, hilanderías y tejedurías, responsables de la elaboración de hilos y telas respectivamente. Las materias primas pueden ser naturales (fundamentalmente lana y algodón), sintéticas (poliéster, acrílico, nylon, etc.) o artificiales (rayón viscosa, entre otras), cada una de las cuales da lugar a diferentes variedades de productos textiles, con diversas propiedades físicas y químicas. El ciclo productivo termina con el acabado, donde se realizan el estampado y la tintorería, momento a partir del cual la tela pasa al siguiente eslabón de la cadena.

El **nivel de concentración** industrial disminuye progresivamente a medida que avanzamos aguas abajo en la cadena de valor. El eslabón más concentrado es el de las hilanderías, seguido por tejedurías, mientras que las firmas de confecciones se encuentran notablemente atomizadas en pequeñas unidades productivas. En el caso de las tejedurías, es necesario diferenciar entre tejedurías planas y tejeduría de punto. En el primero de los casos es necesaria una inversión inicial elevada, que justifica la **integración** aguas arriba, de forma tal que aún en las estadísticas nacionales ambos segmentos (hilanderías y tejedurías planas) se encuentran agrupados. Las tejedurías de punto, por el contrario, tienen escalas de producción considerablemente más reducidas que generalmente no justifican la integración. De este modo, tenemos una mezcla de firmas con diferentes grados de integración: (i) hilanderías, (ii) hilanderías-tejedurías planas y (iii) tejedurías de punto. Se trata, por supuesto, de una caracterización general que se ve modificada en función de las historias y estrategias particulares de cada firma, pero que no obstante constituye un patrón que se reitera y que ayuda a comprender mejor la dinámica del sector textil. En el caso de las tintorerías, muchas empresas han decidido integrarse aguas abajo e instalar sus propias unidades productivas en los últimos años, aunque esto obedecería más a la falta de capacidad instalada dentro de este segmento (y la consiguiente dificultad de las tejedurías para encontrar tintorerías a precios y condiciones adecuadas) que a una lógica estrictamente productiva

Si bien la indumentaria y el calzado son el principal **destino de la producción** textil, con una participación estimada del 50%, existen otros usos ampliamente difundidos. En primer lugar, cerca de un cuarto de la producción textil está constituida por textiles industriales, utilizados como insumos productivos en una extensa variedad de industrias, incluyendo la fabricación de llantas para automóviles, carreteras, tapizados, colchones, filtros, correas transportadoras, mangueras de incendio, así como también otros productos demandados por la construcción civil, la siderurgia, la industria alimenticia y el sistema hospitalario, entre otros. El 25% restante de la demanda de la industria está constituido por textiles para el hogar, generalmente clasificada en ropa de baño, de cama, de mesa y cocina. Dentro de este segmento de la industria encontramos telas para cortinas, sábanas, tapizado de sillas y sillones, alfombras y tapices, entre otros cientos de productos textiles de uso doméstico.

Se trata de **industria madura**, donde la tecnología está disponible en el mercado internacional, los requerimientos de capital son relativamente bajos y el nivel de calificación requerido en la mano de obra no es particularmente elevado. Estas características generales tornan al sector particularmente interesante para aquellos países que emprenden procesos de industrialización tardía y cuentan con bajos niveles salariales, en tanto constituye un casillero inicial en el desarrollo de capacidades productivas más complejas. El sendero tradicional comienza con la producción de indumentaria —el eslabón más sencillo de la cadena— y continúa luego con la integración aguas arriba hacia el insumo principal, los productos textiles. En los casos más exitosos, como Japón y más recientemente China, el upgrading

sectorial termina con la fabricación y exportación de bienes de capital e insumos textiles.

Paralelamente, la cadena de valor –particularmente el segmento de indumentaria- genera una importante cantidad de empleo para los sectores de la población con poca formación y bajo nivel socio-económico, lo que constituye una buena razón para proteger a esta industria frente a la emergencia de competidores externos. De este modo, como veremos a lo largo del presente trabajo, el complejo textil-indumentaria presenta un conjunto de especificidades que lo tornan atractivo tanto para países desarrollados como subdesarrollados, aunque en cada uno de los casos los objetivos buscados no sean los mismos.

En cuanto a la **tecnología**, la innovación en la industria textil está dominada por proveedores (Pavitt, 1984), fundamentalmente de maquinaria y productos químicos y sintéticos. Así, la mayor parte de las nuevas tecnologías utilizadas en la producción textil son desarrolladas por fuera del sector y comercializadas en grandes ferias internacionales donde los fabricantes y proveedores ofrecen sus productos. Una de las principales consecuencias de esta dinámica es que no existan diferencias tecnológicas significativas entre firmas del sector a nivel internacional, como ocurre en muchas otras industrias..

Dentro del segmento de maquinaria y equipos para la fabricación de hilados y tejidos, los desarrollos tecnológicos tienden a ser incrementales y a vincularse con la velocidad y con la escala de producción. Asimismo, la incorporación de tecnologías de la información para la gestión del diseño y la producción, conocidas como CAD (*computer-aided design*) y CAM (*computer-aided manufacturing*), junto con el uso de maquinaria moderna, han permitido reducir el tamaño de los lotes de producción y gestionar cambios rápidos en los productos, así como también detectar problemas e ineficiencias en las líneas de producción y mejorar el control de calidad de los productos. (Rodrigues da Costa y Pinto da Rocha, 2009).

El sector de innovaciones relacionado con la industria química tiene un elevado grado de sofisticación tecnológica, donde los gastos de I&D están relacionados con la búsqueda de nuevas propiedades en los materiales, colores y usos de las fibras, así como también a la emulación de las propiedades de las fibras naturales.

Adicionalmente, y en particular en los segmentos donde la diferenciación de productos es muy reducida, la productividad de cada firma está fuertemente relacionada con la gestión interna. La productividad final de cada firma es una función del uso de tecnologías “duras” incorporadas en maquinaria e insumos y de tecnologías “blandas”, ligadas mayormente a cuestiones organizacionales. Al respecto, las difíciles condiciones de competencia de la convertibilidad impulsaron a los empresarios a dedicar crecientes esfuerzos a la gestión de procesos, una tarea incremental pero con gran impacto en toda industria de procesos.

Existe, por otro lado, una tendencia relativamente reciente vinculada con la innovación más radical de productos (y no de procesos) textiles. Así, por ejemplo, encontramos desarrollos de textiles técnicos en automoción, textiles electrónicos y nano-textiles, todos ellos obtenidos a partir de fuertes esfuerzos de investigación y desarrollo y elevadas capacidades científico-tecnológicas. Se trata de innovaciones que surgen de la interacción entre el sector textil y otras industrias. Así, por ejemplo, las patentes de textiles técnicos en automoción son encabezadas por Goodyear, Bridgestone, Sumitomo Rubber Industries, DaimlerChrysler y Michelin, entre otras, todas ellas provenientes del sector automotriz. Algo similar sucede en los textiles electrónicos, donde las patentes están en manos de firmas como DuPont, Nokia, Philips, Sony, Nike y Hitachi. Con excepción de Nike, se trata de firmas con fuerte

capacidades acumuladas en electrónica que incursionan en la elaboración de textiles de punta, y no de firmas textiles que avanzan en el desarrollo de capacidades vinculadas a la industria electrónica. En el caso de los textiles nanotecnológicos la situación es similar, con predominio de firmas como Basf, Ciba Speciality Chemicals Holding, Dupont y Unilever, entre otras. De este modo, las innovaciones más radicales dentro del sector, vinculadas a productos y no a procesos, son llevadas adelante por grandes firmas multinacionales pertenecientes a otros sectores de actividad, concentrándose los esfuerzos de I&D en los países desarrollados².

Finalmente, el **diseño** también juega un rol significativo en la diferenciación de productos textiles, particularmente en aquellos destinados a los segmentos de la indumentaria de moda. En este caso, la posibilidad de variar la forma en que se tejen la trama y la urdiembre, el uso de colores, estampados y la mezcla de fibras, entre muchas otras variables, dan lugar a una infinita variedad de productos finales que luego constituyen insumos para la fabricación de prendas de vestir. El uso de estas telas para el segmento de moda en los mercados más dinámicos implica, como veremos más adelante, el desarrollo de herramientas de coordinación de la logística a lo largo de la cadena, de forma tal de proveer a los fabricantes de moda de telas en series cortas y según la tendencia que se imponga en el mercado, lo que favorece además a las empresas ubicadas cerca de los centros de consumo.

En el caso del sector de **indumentaria**, es posible identificar dos segmentos con dinámicas innovativas fuertemente disímiles. Por un lado, el segmento de moda se caracteriza por el uso de tecnologías modernas, trabajadores calificados y remuneraciones relativamente altas. La capacidad de captar e influenciar el gusto de los consumidores a través de nuevos diseños constituye, junto con el desarrollo de marcas y el manejo de la logística, el activo fundamental para la captación de rentas diferenciales en los segmentos medios y altos del mercado. Por otro lado, el sector de producción en masa, alto grado de estandarización y baja calidad tiene una dinámica de competencia fuertemente basada en costos, lo que conlleva la radicación de las plantas en países de bajos salarios, alta informalidad y fuerte presencia de trabajo femenino e infantil.

Las bajas barreras a la entrada del sector textil y su potencialidad para la creación de empleo han estimulado el desarrollo de la industria a lo largo y ancho del globo, pudiendo encontrarse establecimientos productivos en prácticamente todos los países. Las plantas productivas varían significativamente entre país y país, desde producciones con fuerte peso de la mano de obra hasta empresas con alta relación de capital por obrero. Tal es la situación de la industria en los principales centros productivos del mundo, donde hay una tendencia creciente a la concentración y al aumento de tamaño de los establecimientos productivos, donde algunas plantas trabajan con ciclos de producción continua las 24 hs. del día, todos los días de la semana. Actualmente, cualquier firma textil que trabaje bajo estándares productivos relativamente modernos puede considerarse como capital intensiva.

² Para un análisis de benchmarking tecnológico en el sector textil véase PROFIT (2006). Los datos referidos a patentamiento han sido obtenidos de dicha fuente.

ESCENARIO INTERNACIONAL

El complejo textil-indumentaria constituye el arquetipo del proceso de globalización de los últimos cuarenta años, con plantas industriales dispersas por todo el globo y una división del trabajo intra-sectorial donde, por ejemplo, un producto es diseñado en Italia, las telas elaboradas en Japón, las prendas en Vietnam, el packaging en China y la comercialización realizada por una firma americana en el mercado de México.

La fuerte reconfiguración de la geografía económica de la industria textil en estas décadas ha sido la resultante de la tensión entre dos polos, los países desarrollados y subdesarrollados, y su evolución no puede comprenderse sin mirar de cerca al sector de indumentaria. De una parte, dado que se trata de una industria madura, donde la tecnología está relativamente disponible, el capital inicial es bajo y el componente salarial juega un rol muy importante, el sector de indumentaria constituye el puntapié inicial de las estrategias de industrialización que han adoptado en forma masiva y acelerada un conjunto amplio de países asiáticos, donde la disponibilidad de mano de obra barata ha sido la ventaja competitiva fundamental en su estrategia de inserción internacional. Una vez andados los primeros pasos en la producción de vestimenta, el desarrollo de una industria textil es la etapa lógica de cualquier estrategia productiva de estas características. De otra parte, los países desarrollados –fundamentalmente Estados Unidos y la Unión Europea- han desplegado mecanismos defensivos para proteger su industria y, con ella, la gran cantidad de puestos de trabajo que ésta genera, en particular para aquellos sectores de la población con menor nivel socio-económico, formación y, por tanto, menores alternativas de empleo. La mediación de este proceso ha estado dada por el marco regulatorio internacional, que fijó las pautas para el despliegue de estrategias por parte de las firmas de ambos polos.

Desde fines de los años '50 la historia del sector a nivel mundial es un ida y vuelta entre el marco regulatorio y los intentos de ambos lados por adaptarse a la nuevas reglas del juego y tomar ventajas de las mismas. Por estas razones, hemos decidido articular la exposición del escenario internacional a partir de una breve descripción de las principales transformaciones ocurridas en el marco regulatorio, en los países desarrollados y en los subdesarrollados, para luego procurar analizar la situación del comercio internacional a partir de las tendencias presentadas.

El marco regulatorio

La historia del marco regulatorio internacional del complejo textil y confecciones tiene su origen en la década del cincuenta, cuando Estados Unidos impuso acuerdos “voluntarios” de restricción de exportaciones a Japón, Hong Kong, India y Pakistán. La estrategia de desarrollo basado en las exportaciones de este conjunto de países estaba invadiendo el mercado norteamericano, donde surgieron presiones para la aplicación de políticas proteccionistas, dando lugar a la imposición de cuotas de importación.

Las restricciones a la exportación continuaron sin un marco formal hasta que, en 1962, se firmó el *Acuerdo de Largo Plazo sobre comercio internacional de textiles de algodón*³ (ALP), bajo la órbita del GATT. El objetivo del acuerdo era proteger a la industria de Estados Unidos y Europa, con vistas a ganar tiempo para reestructurar los sectores productores de textiles e

³ El nombre original del acuerdo fue *Long Term Agreement Regarding International Trade on Cotton textiles*.

indumentaria en los países centrales (Dickens, 1998). Sin embargo, el fuerte crecimiento de las fibras artificiales, que no estaban cubiertas por el acuerdo, y el surgimiento de nuevos países productores no contemplados en el mismo, impulsaron al primer mundo a presionar para la firma de un nuevo marco regulatorio. De este modo, luego de renegociar el ALP en repetidas oportunidades, en 1973 se firmó el Acuerdo Multi-Fibra (AMF), con una duración estipulada de apenas cuatro años, pero continuado en la práctica hasta la década del noventa, para ser reemplazado por otro acuerdo de similares características. Hacia 1981, cuando se firmó la segunda extensión del AMF, el 80% de las importaciones de textiles y vestimenta de los Estados Unidos se regían por acuerdos bilaterales de cuotas con 20 países y territorios y por mecanismos de consulta con otros 11 países (Nordås, 2004).

El AMF terminó en 1995, luego de cuatro renegociaciones, y fue reemplazado por el Acuerdo de Textiles y Vestimenta (ATV) que suponía en lo esencial una continuidad del AMF. El ATV comenzó a regir con el inicio de la OMC, si bien violaba los principios básicos de este acuerdo. En particular, el marco regulatorio impuesto por los países desarrollados era incompatible con dos pautas básicas de la OMC: (i) el principio de nación más favorecida y (ii) el reemplazo de todas las restricciones cuantitativas a la importación por medidas tarifarias, principios que ya se encontraban presentes en el GATT. De este modo, el ATV se constituyó como el único régimen de restricciones especiales contemplado para el comercio internacional de productos industriales en el marco de la OMC (Dicken, 2003).

El ATV fue firmado en la Ronda de Uruguay y presentado como un régimen de transición hacia el libre mercado, con una duración estipulada de diez años. Con este fin, se acordó una lista de posiciones arancelarias a ser liberalizadas por etapas que, acorde a las denuncias de los países emergentes, fue artificialmente “inflada” por Estados Unidos, Europa y Canadá, que posteriormente liberalizaron las posiciones correspondientes a productos sin importancia en su estructura de importaciones. Esta política de liberalización, junto con el uso de salvaguardas, constituyeron los mecanismos a través de los cuales los países desarrollados buscaron evadir el proceso de liberalización del complejo textil y vestimenta (Nordås, 2004).

El ATV terminó el primero de enero de 2005, abriendo una nueva etapa en el escenario internacional de las industrias textil e indumentaria. La reacción de los países con mayor capacidad de negociación consistió en presionar para conseguir nuevos esquemas de protección de sus respectivas industrias. Así, por ejemplo, los Estados Unidos comenzaron en 2005 una estrategia de aplicación masiva de salvaguardas hasta que, en noviembre de ese mismo año, lograron un acuerdo de restricción voluntaria de exportaciones de China por un plazo de tres años, a cambio de restringir el uso de salvaguardas (USTR, 2007). Medidas similares fueron suscriptas por la Unión Europea y Brasil a partir de 2005, con el objetivo de limitar la presión competitiva del gigante asiático⁴.

El escenario actual ya no contempla un régimen especial de la OMC para limitar las importaciones de productores desde China y otros países de bajos salarios, lo que ha dado un fuerte impulso a las exportaciones de estos países. Sí existen, por el contrario, numerosas barreras no arancelarias que se constituyen como restricciones de facto, en este largo proceso de liberalización del comercio internacional de la cadena textil-indumentaria.

Como se puede apreciar en este breve análisis del marco regulatorio internacional, los países centrales han logrado mantener políticas proteccionistas sobre el complejo textil y vestimenta

⁴ Para un análisis de las barreras no arancelarias aplicadas luego del fin del ATV, véase Silva Failde (2008).

por más de cuarenta años, dando espacio a la reestructuración de sus industrias domésticas, como veremos a continuación.

Las transformaciones en los países desarrollados y subdesarrollados

El hecho fundamental de la evolución de sector a lo largo de los últimos cincuenta años es el paulatino desplazamiento de la producción de textiles y vestimenta desde los países centrales a los de menor desarrollo, particularmente a los países asiáticos, en el marco de nuevas estrategias empresariales que han permitido a los países desarrollados mantener el control sobre las etapas clave de la cadena productiva, de forma tal de retener la *governance* de las mismas y, de este modo, apropiarse de rentas diferenciales.

El proceso de globalización de la industria de productores textiles y de vestimenta comenzó como respuesta a las medidas proteccionistas de los Estados Unidos. Frente a la imposición de cuotas a la importación, Japón comenzó a producir bienes en terceros países, con vistas a aprovechar las cuotas de éstos. Paulatinamente se fue configurando una compleja red donde diferentes etapas de la cadena de valor estaban ubicadas en diferentes países, donde las firmas japonesas mantenían el vínculo comercial con los compradores del mercado norteamericano y, de este modo, retenían el control sobre la producción regional. Poco a poco, la industria japonesa fue reconfigurándose y concentrando aquellas etapas del proceso productivo de mayor valor agregado y tercerizando en países de bajos salarios las etapas mano de obra intensivas y de menor calificación. A su vez, la red se articulaba de tal forma que Japón exportaba productos textiles, maquinaria e insumos –sectores con mayores requerimientos de capital y tecnología- y la vestimenta se confeccionaba en otros países, para ser luego exportados a los mercados del Estados Unidos y Europa.

Una dinámica similar se observa en países como Corea del Sur, Singapur y Taiwán, entre otros, aunque en cada caso los matices son diferentes. El caso de Taiwán⁵, por ejemplo, es ilustrativo de la dinámica que ha tenido la reconfiguración de la cadena global. En el marco de la guerra fría, los Estados Unidos abrieron su mercado a este país, que llevó adelante una estrategia agresiva de desarrollo basado en exportaciones de sectores tecnológicamente maduros y mano de obra intensivos, tales como calzado, juguetes y vestimenta. A mediados de los ochenta, en respuesta a las presiones norteamericanas para reevaluar su moneda, las empresas taiwanesas comenzaron un proceso de IED a gran escala en la región y, a partir de la recomposición de la relaciones políticas con China en 1991, centraron allí sus inversiones. La disponibilidad de capital, el know-how tecnológico y el acervo de relaciones comerciales con los grandes compradores del mundo desarrollado permitieron a estas empresas comenzar a producir en terceros países con menores costos salariales. El punto a destacar de esta dinámica es la existencia de jugadores con capacidad de montar industrias en nuevos países a medida que los costos salariales aumentan, o que las cuotas de exportación eran satisfechas, incorporando así nuevos países a la red global. Adicionalmente, la tercerización de las actividades en que son menos eficientes a países de la región es una constante en las estrategias de las firmas de países desarrollados y en desarrollo.

Si de una parte los países asiáticos han aprovechado esta reconfiguración de la industria en el mundo para desplegar estrategias de desarrollo basadas en las exportaciones, de otra parte encontramos las estrategias de los países centrales orientadas a la reestructuración de sus propias industrias para, de este modo, no perder terreno en el concierto global.

⁵ Para el caso de Taiwán, ver Cheng (1999).

Los esfuerzos de política pública de los gobiernos de Europa y Estados Unidos se orientaron a lograr una racionalización de la cadena productiva y desplegar estrategias de tercerización de las etapas intensivas en mano de obra en países de menores salarios. Esto fue llevado adelante mediante el uso de la política comercial, a través de la firma de acuerdos bilaterales para la radicación de plantas maquiladoras en países cercanos. Se generaron así polos productivos regionales, donde las firmas de los países centrales controlaban los flujos de comercio y producción de la periferia: Centroamérica y México en el caso de los Estados Unidos, Europa del Este y el norte de África en el caso de Europa Occidental y el Sudeste Asiático en el caso de Japón y otros países de la región. Como veremos al analizar los datos de comercio actuales, desde el ingreso de China a la OMC todos estos productores regionales se han visto paulatinamente desplazados por el gigante asiático y unos pocos países más de la misma región, un proceso que se ha visto acelerado desde el fin del ATV en 2005.

No obstante las políticas de racionalización aplicadas desde el sector público, las respuestas no fueron iguales entre las empresas de productos textiles y las de vestimenta. En el caso de las firmas del sector textil, a partir de la década de setenta se produjo un proceso de fusiones y adquisiciones que elevó el grado de concentración, al tiempo que las firmas realizaron grandes inversiones en nuevas tecnologías. Paralelamente, las empresas modificaron sus estructuras con vistas a reducir costos, aumentar la flexibilidad y ampliar sus redes de subcontratación, licenciamiento y otras formas de relación con firmas locales de países desarrollados y en desarrollo (Dicken, 1998). Por otra parte, frente a la creciente presión de las importaciones de vestimenta, las firmas textiles del Estados Unidos y Europa se especializaron en los segmentos de productos para el hogar y textiles industriales, más intensivos en capital y con mayores barreras tecnológicas a la entrada (Glasmeier *et al*, 1993).

Dentro del sector de vestimenta, las estrategias de las firmas del segmento de marca y del de comercialización incluyeron la relocalización de las actividades productivas o bien en las redes regionales previamente mencionadas o, cada vez más, en China y otros países asiáticos. Para comprender mejor la dinámica de estas empresas conviene remontarse a la década del sesenta, cuando en los Estados Unidos y el Reino Unido comenzó una fuerte transformación de la venta minorista de prendas de vestir, con una lógica que hoy se encuentra presente también en el continente europeo. El surgimiento de las grandes tiendas orientadas a la compra de indumentaria para toda la familia desplazó a las empresas más pequeñas, generando una estructura oligopólica. El proceso continuó en las décadas siguientes, incluyendo la emergencia de minoristas especializados por segmento de mercado (adolescentes, niños, etc.) en los años noventa. Como consecuencia de este proceso de concentración de las ventas minoristas, un conjunto relativamente reducido de firmas tiene un gran poder de compra y, a partir del mismo, un fuerte peso en la estructura global de la cadena de valor. Siguiendo a Gereffi y Stacey (2010), podemos identificar dos segmentos. Por un lado, empresas que venden productos masivos sin especialización por grupos de consumidores, incluyendo dentro de este grupo a supermercados como Walmart, con una facturación anual de más de 300 mil millones de dólares en 2008 (en todas sus líneas de productos, no solamente en vestimenta) y firmas como Target (64.9 mil millones de dólares de facturación en 2008) y Macy's (24.9 mil millones). Por otra parte, dentro del segmento de firmas que se dirigen a grupos de consumidores más específicos destacan The Gap (14.5 mil millones de dólares), H&M (13.1 mil millones) y Limited Brand Inc. (9 mil millones).

Los departamentos de compras de estas grandes cadenas de venta detentan un poder tal que,

en la práctica, resulta suficiente para constituirse como los articuladores de la cadena global. Así, estas empresas han montado redes de proveedores en todo el mundo, en tanto manejan la puerta de entrada a los mercados más dinámicos. Esto significa que, en los hechos, el acceso a los canales de venta masivos de los mercados de los Estados Unidos y Europa están sujetos a cumplir con los requerimientos impuestos por las empresas ubicadas aguas abajo en la cadena de valor. Schmitz y Knorringa (2001) han analizado las condiciones impuestas por estas firmas para decidir entre proveedores, identificando ocho variables clave: precio, calidad, diseño (innovación), tiempo de respuesta frente a órdenes de compra, puntualidad en la entrega, flexibilidad frente a órdenes pequeñas y flexibilidad frente a grandes órdenes.

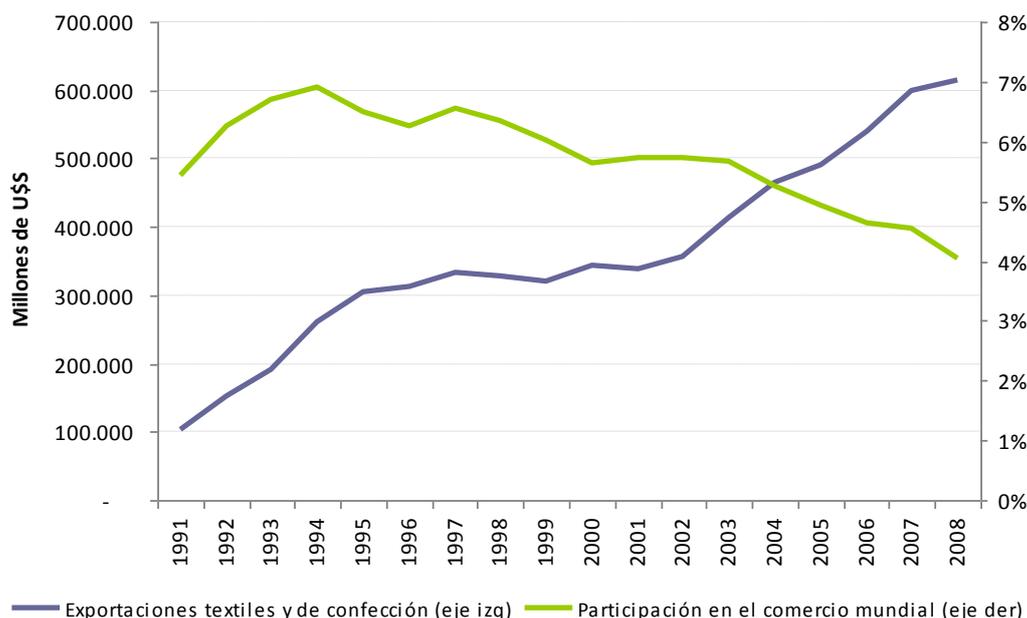
La importancia de la flexibilidad es consecuencia de la incorporación de nuevas tecnologías de gestión. En particular, la incorporación del código de barras, de tecnologías para el intercambio electrónico de datos, el desarrollo de centros de distribución y la imposición de estándares para los productos (Nordås, 2004). El uso de estas nuevas herramientas posibilita que las empresas manejen la información de sus inventarios en tiempo real, lo que les permite ajustar la producción según qué productos se realizan en el mercado y cuáles no, evitando de este modo la acumulación de existencias. La consecuencia sobre los productores es una mayor presión sobre la rapidez en los tiempos de entrega, lo que favorece a las firmas textiles y de indumentaria ubicadas más cerca de los centros de consumo, particularmente en los segmentos de moda (segmentos como sabanería y remeras blancas, con bajo o nulo peso del diseño, requieren mucha menor flexibilidad). Adicionalmente, una dinámica just-in-time de este tipo puede perjudicar a las empresas proveedoras, en la medida en que se vean forzadas a acumular inventarios para responder a las demandas en tiempo y forma.

La reconfiguración del segmento de vestimenta a nivel global ha tenido un fuerte impacto sobre la industria textil. En tanto existen economías de escala en la distribución, debido a que los grandes compradores buscan proveedores que se hagan responsables de todas las etapas previas a la comercialización (con excepción del diseño), resulta complejo insertarse como exportador de telas para indumentaria sin estar inserto en una cadena de producción de vestimenta. Asimismo, como estos productores son mayormente países de bajos salarios ubicados en la región asiática, la posibilidad de exportarles textiles se ve limitada por las grandes distancias (que reducen la flexibilidad en el segmento de moda) y por la competencia de China, India y Japón, entre otros grandes productores textiles.

Comercio internacional

El comercio de productos textiles ha crecido entre 1991 y 2008 a una tasa promedio del 9% anual (a precios corrientes), mientras que el comercio mundial en su totalidad ha aumentado a una tasa promedio del 13% en igual período. La consecuencia de este fenómeno ha sido la paulatina pérdida de peso del sector textil en los flujos de comercio internacional, con una participación del 1,5% en 2008. El sector de confecciones, por su parte, daba cuenta en 1991 del 2,4% del comercio mundial, habiendo subido hasta un máximo de 3,5% a fines de los noventa para comenzar un proceso de caída que lo ubica actualmente en torno al 2,5%.

Gráfico 1. Exportaciones mundiales de textiles y confecciones y su participación en el comercio mundial. 1991-2008.



Fuente: elaboración propia en base a Comtrade

En la actualidad, China constituye el primer exportador de productos textiles, con una participación de casi un tercio del mercado mundial. Le siguen en importancia Italia, Alemania y los Estados Unidos, cuyas estrategias se basan en productos de mayor valor agregado. De este modo, tal como se observa en el ranking de exportadores de la Tabla N° 1A, los países desarrollados continúan teniendo un peso importante en los flujos comerciales del sector, no obstante la emergencia de varios países del tercer mundo como China, India, Turquía y Pakistán, entre otros. Argentina, por su parte, es responsable de apenas el 0,13% de las exportaciones mundiales.

Tabla N° 1A: Principales exportadores mundiales de productos textiles. Año 2008.

País	Valor Exportaciones (en millones de U\$S)	Participación	Acumulado
China (incluye Hong Kong)	59.396	30,3%	30,3%
Italia	15.192	7,8%	38,1%
Alemania	13.934	7,1%	45,2%
EEUU*	11.021	5,6%	50,9%
República de Corea	9.886	5,1%	55,9%
India	7.967	4,1%	60,0%
Turquía	7.258	3,7%	63,7%
Japón	6.964	3,6%	67,2%
Bélgica	6.757	3,5%	70,7%
Francia	6.199	3,2%	73,9%
Holanda	4.116	2,1%	76,0%
Pakistán	4.056	2,1%	78,0%
España	3.725	1,9%	79,9%
Reino Unido	3.706	1,9%	81,8%
Thailandia	2.859	1,5%	83,3%
Otros países	32.703	16,7%	100,0%
TOTAL	195.739	100%	-

* Incluye Puerto Rico e Islas Vírgenes

Fuente: elaboración propia en base a COMTRADE

Por otra parte, si analizamos las exportaciones de textiles por tipo de producto, en 2008 el 23% de las exportaciones correspondió a hilados, el 34% a tejidos y el resto a otros productos textiles (artículos técnicos, alfombras, guata y fieltros, entre otros).

La preponderancia de China es aún mayor en el caso del comercio mundial de indumentaria, donde el gigante asiático tiene una participación del 41% (2008), alrededor del doble de participación que en 1995. Más aún, la crisis desatada en 2008 benefició a los productores de bajo costo (China, India, Bangladesh y Vietnam, principalmente), cuya participación aumentó en estos últimos dos años (Gereffi y Stacey, 2010).

Por el lado de las importaciones, China también es el primer destino mundial, con un 15,7% del total. Le siguen en importancia los Estados Unidos (6,8%), Alemania (5,7%), Italia (4,4%) y Francia (3,5%). Como puede observarse al comparar las tablas, algunos de los principales exportadores son también importadores destacados, en tanto en ciertos países las importaciones son utilizadas por la industria local y luego reexportadas. En el caso de los países europeos, como fuera mencionado previamente, la mayor parte del comercio es intra-europeo. Se encuentran presentes entre los principales importadores, además, países con una inserción exportadora de vestimenta, tales como Vietnam (3,2%) y Turquía (3,1%).

Tabla N° 1B: Principales importadores mundiales de productos textiles. Año 2008.

País	Valor importaciones (en millones de U\$S)	Participación	Acumulado
China (incluye Hong Kong)	27.479	15,7%	15,7%
EEUU*	11.813	6,8%	22,5%
Alemania	9.924	5,7%	28,2%
Italia	7.769	4,4%	32,6%
Francia	6.058	3,5%	36,1%
Vietnam	5.672	3,2%	39,3%
Turquía	5.440	3,1%	42,4%
Reino Unido	5.376	3,1%	45,5%
México	4.881	2,8%	48,3%
Japón	4.046	2,3%	50,6%
Polonia	3.998	2,3%	52,9%
España	3.817	2,2%	55,1%
Bélgica	3.615	2,1%	57,2%
República de Corea	3.604	2,1%	59,2%
Rumania	3.270	1,9%	61,1%
Otros países	3.102	1,8%	62,9%
TOTAL	174.714	100%	-

* Incluye Puerto Rico e Islas Vírgenes

Fuente: elaboración propia en base a COMTRADE

Hasta aquí hemos presentado un breve panorama de las transformaciones ocurridas en el escenario internacional a lo largo de las últimas décadas. La reconfiguración del contexto mundial de la industria textil presenta un fuerte desafío para la Argentina, que no encaja claramente en la dinámica de los países desarrollados ni subdesarrollados estudiados. En efecto, la Argentina –al igual que muchos otros países semi-industrializados, incluyendo Brasil- ha sufrido la creciente presión de los nuevos exportadores asiáticos, en el marco de una industria orientada al mercado interno y con firmas aguas abajo que no han desarrollado redes globales de proveedores, como en el caso de Europa y los Estados Unidos.

HISTORIA

En la segunda mitad del siglo XIX, luego de saldarse las disputas internas que dieron lugar a la conformación del Estado Nacional, la Argentina comenzó a perfilarse como país productor de materias primas agropecuarias e importador de bienes manufacturados. Esta configuración se caracterizó principalmente por tres factores que influirían en el potencial desarrollo de la industria textil: la expansión de la frontera agropecuaria, la fuerte inmigración y la inversión extranjera. El primero de estos aspectos influiría inicialmente en la difusión de la producción lanera, aumentando la disponibilidad de materia prima factible de ser industrializada por el sector textil, hecho que fue perdiendo fuerzas a medida que el campo argentino se especializaba en la producción de cereales y ganado bovino. El segundo factor, la fuerte afluencia de inmigrantes europeos, contribuiría a crear un mercado fértil para la producción textil, satisfecho por un largo periodo con importaciones, principalmente británicas. Finalmente, el vínculo entre los inversores extranjeros y la clase dominante local otorgará a los primeros una gran capacidad para afectar el rumbo de la política económica a favor de la defensa de su propia industria textil.

En este contexto, la producción lanera fue el primer eslabón en desarrollarse dentro de la cadena textil, llegando a ser el principal producto de exportación hacia fines de la década de 1880. Sin embargo, debido de los rasgos de la inserción argentina en el mercado mundial durante este período, la producción era vendida al exterior sin procesar, no obstante el elevado nivel de demanda local de productos textiles. Por estos motivos, la industria textil propiamente dicha inició su desarrollo con las etapas ubicadas aguas abajo en la cadena productiva, con menores requerimientos tecnológicos y de capital. Así, a partir de la década de 1870 comenzó a desarrollarse el sector de confecciones, seguido por las tejedurías de punto a partir de 1890. Sin embargo, este crecimiento no fue acompañado por un desarrollo similar de las hilanderías, ya fuesen de algodón o de lana. Ello se debió principalmente a la estructura arancelaria, que protegía a las tejedurías pero fomentaba la importación de hilados como consecuencia de las presiones ejercidas por los tejedores locales, para quienes la suba de los aranceles de sus insumos implicaba una reducción de la protección efectiva (Dorfman, 1986).

Si bien en el Congreso de la Nación fueron concebidas algunas iniciativas en pos del crecimiento de la industria hilandera, como la exención de impuestos a la importación de maquinaria destinada a instalar hilanderías y fábricas de tejidos de algodón, estas medidas resultaban insuficientes. A comienzos del siglo XX el impulso al sector textil y a la industria en general no era una prioridad de los encargados de la política económica nacional, cuyos esfuerzos estaban concentrados en desarrollar aquellas industrias consideradas “naturales” (cómo los frigoríficos y los ingenios) subordinando la política de incentivos a los intereses comerciales y financieros del capital inglés.

No obstante la falta de estímulos oficiales, la industria textil y de confecciones creció considerablemente durante el período agroexportador. Este crecimiento se basó en un aumento en la cantidad de establecimientos y empleados, pero con una insuficiente inversión en maquinaria y fuerza motriz (Dorfman, 1986). Dentro de este esquema, hacia principios de la primera guerra mundial el Censo arrojaba un panorama donde coexistía una casi nula participación de hilanderías mecanizadas con un importante desarrollo de tejedurías. La guerra abrió un paréntesis en la historia de la industria, y ante el nuevo escenario internacional las firmas locales pudieron realizar sus primeras experiencias exportadoras, que ante la falta de apoyo estatal terminaron junto con el conflicto armado.

Durante la década del '20 se observa un importante avance de la cadena algodonera, con un aumento de la producción de hilados de algodón de casi el 1000% entre 1919 y 1929. Este proceso estuvo impulsado principalmente por grandes firmas como Alpargatas, que ya comenzaban a perfilar una industria concentrada en los eslabones aguas arriba de la cadena.

En definitiva, en los albores de la crisis de 1929 la industria textil aún se encontraba en estado embrionario, con amplio margen para sustituir importaciones. Si bien fueron observados avances durante los '20, sobre todo respecto a la situación previa a la primera guerra mundial, ellos se circunscribían a un número limitado de productos (como la seda, los tejidos de punto de algodón y de lana) y no eran extensivos al conjunto del sector.

La crisis de 1929 cambió el panorama en el que se desenvolvía la economía argentina. El patrón de acumulación basado en las exportaciones de origen agropecuario enfrentaba serias dificultades frente al desplome de los precios de exportación y al consecuente estrangulamiento externo. En este contexto, la industria textil sacó provecho y comenzó una etapa más agresiva de sustitución de importaciones.

El nuevo patrón de acumulación dio lugar a tres consecuencias de peso en la historia del sector: en primer lugar, la caída de los precios internacionales de la lana y el algodón, el aumento de la protección arancelaria, la devaluación de la moneda y el control de cambios impulsaron el procesamiento de las fibras a nivel local y el crecimiento del sector en su conjunto, sobre la base de la sustitución de importaciones. De este modo, la industria mostró un gran dinamismo hasta mediados de la década del cincuenta, cuando el crecimiento del sector disminuye su ritmo. Asimismo, a lo largo de este período se potenció el crecimiento de todos los eslabones de la cadena productiva, dando como resultado una industria más integrada.

Dentro del conjunto de bienes sustituidos durante esta etapa, dos merecen especial atención. Por una parte, como consecuencia de las dificultades impuestas por la Segunda Guerra Mundial comenzó la fabricación nacional de bienes de capital para la industria textil. Así, el país integraba el eslabón más complejo de la cadena, aquel de mayor valor agregado y donde se concentra el progreso técnico. No obstante, la producción de maquinaria textil continuaría siendo un problema importante. Por otra parte, hacia finales de la década del '50 se instala en el país la primera fábrica de textiles sintéticos, dedicada a la producción de nylon. Si bien la relevancia de este segmento no será realmente importante hasta fines de la década del '70, constituía el inicio de la producción de una rama de la industria que comenzaba a tener un creciente peso en los mercados internacionales (Dorfman, 1986).

En segundo lugar, frente a la imposición de fuertes aranceles y al control de cambios, las firmas multinacionales cambiaron sus estrategias y comenzaron a instalar fábricas en el territorio nacional. Así, entre 1934 y 1943 se instalaron al menos siete grandes empresas textiles de origen norteamericano, tales como Jantzen, Sudamtex, Anderson Clayton y Duperial. (Schvarzer 2000)

En tercer lugar, el crecimiento de la producción estuvo centrado en el aumento del personal y en la creación de nuevos establecimientos y no en la incorporación de nuevas tecnologías, lo que redundó en un bajo aumento de la productividad (Dorfman, 1986). Este hecho tendrá un fuerte impacto a partir de la década del setenta, frente a la brusca apertura económica impulsada por la dictadura. Por otra parte, a lo largo de esta etapa continuó el proceso de

concentración de la industria, especialmente en los eslabones aguas arriba, con mayores economías de escala.

Durante la década del 40', la guerra permitió dinamizar las exportaciones industriales, en particular las del sector textil, llegándose a exportar hasta el 22% del total producido (Schvarzer, 2000). Sin embargo, estos mercados no se pudieron sostener, y con el fin de la guerra los productores nacionales volvieron a concentrarse en el mercado interno, perdiendo de este modo la oportunidad de ganar mayores economías de escala. Paralelamente, avanza en este período la consolidación de posiciones monopólicas que desincentivarían el progreso técnico.

Si bien a partir de las políticas económicas del peronismo la industria enfrentó un creciente nivel de demanda interna, a mediados de la década del '50 se observa una importante merma del dinamismo de la cadena textil-indumentaria. De ese modo, luego de un período de crecimiento cercano al 10% anual entre 1925 y 1950, las tasas se ubican en torno al 2.5%, junto con una abrupta caída en la contribución de la cadena al crecimiento del producto industrial. Este nuevo comportamiento del complejo textil-indumentaria le valdría el calificativo de "industria vegetativa" o de "sustitución agotada". En palabras de Schvarzer (2000), "el sistema industrial posterior a 1954 refleja una época tecnológica diferente de la del periodo anterior". El sector textil no se subiría a dicha ola, cediendo participación ante el surgimiento de nuevas ramas. El número de husos instalados se estabiliza en torno al millón, interrumpiendo la escalada ascendente que había sido observada desde comienzo de los años treinta, al tiempo que caía la participación de las pequeñas firmas y se acentuaba el proceso de integración vertical.

En la segunda de mitad de la década del sesenta comienza a observarse un proceso de creciente "racionalización del sector" según señalan Canitrot *et al* (1976). Estos autores indican que en este periodo la economía argentina creció impulsada por la inversión pública y privada, pero con salarios reales decrecientes. Esto indujo a que la industria textil, productora de bienes salarios, debiera hacer frente a un contexto desfavorable. La consecuencia fue una importante caída de la producción, y una más acentuada disminución del número de trabajadores empleados.

Un nuevo ciclo ascendente comenzó a principio de la década del setenta, cuando la política distributiva impulsó el ingreso de los asalariados. Este nuevo ciclo estimuló una ola de inversiones en maquinarias importadas que alcanzaría un primer pico en 1975 y se repetiría en 1980 y 1981, en este último caso estimulados por la apreciación cambiaria. La consecuencia directa de este proceso de modernización, junto con el proceso de concentración e integración vertical observado durante los setenta, fue que el sector textil dejó de ser un sector demandante de mano de obra, para convertirse en una industria capital intensiva. La inversión por trabajador creció significativamente, al tiempo que también lo hacían los requerimientos de capital para instalar una fábrica textil.

En este marco, merece destacarse es el aumento de la productividad de un conjunto de firmas, principalmente las grandes empresas, impulsado por prácticas más eficientes y por la adopción de tecnologías de menor utilización de mano de obra (Canitrot, 1976). En contraste, una vasta cantidad de firmas no realizaría esta reconversión tecnológica, lo que implicaría que al momento de la apertura comercial habría al interior del sector una marcada heterogeneidad en términos de competitividad internacional.

El rumbo de la política económica instalado por la dictadura militar a partir de 1976 pondría un brusco freno al avance del sector y de la industria en general. Volvía a resurgir la idea de estructura económica basada en las ventajas comparativas, en el que solo aquellas industrias poseedoras de las cualidades “naturales” para persistir en el mercado debían sobrevivir. En términos económicos, ello se manifestó en la persistencia de las altas tasas de interés observadas desde 1975, una progresiva apreciación cambiaria desde 1977 en adelante y una apertura comercial indiscriminada. Esto último significó para el sector textil una caída de los aranceles ad valorem desde el 130% observado en noviembre de 1976, al 40% de octubre de 1979⁶ (Dorfman, 1986). Adicionalmente, la distribución regresiva del ingreso promovida por el gobierno de facto supuso una reducción del mercado interno para los productos textiles

Adicionalmente, la situación del sector textil se vio fuertemente impactada por la crisis de la deuda iniciada en 1981, producto de la política financiera de Martínez de Hoz y del cambio en las condiciones de financiamiento internacionales. A partir de este momento, y durante toda la década del ochenta, el país entraría en una situación macroeconómica de extremada vulnerabilidad, cuya principal manifestación sería la combinación de estancamiento económico y altas tasas de inflación. La dinámica durante estos años estuvo marcada por ciclos cortos de auge y caída, con serias dificultades para la planificación de inversiones y una importante contracción del mercado interno.

Para 1982, la crisis en el sector textil ya era evidente. A la reducción en la producción había que sumarle la fuerte inversión en maquinaria que el sector había realizado impulsado por la apertura comercial y al abaratamiento de las importaciones de maquinarias resultante de la apreciación cambiaria, que colocaba a las firmas en una delicada situación financiera. Ambos factores impactaron severamente tanto en el volumen de trabajadores empleados como en la cantidad de establecimientos existentes en el sector. Uno de los principales efectos de la crisis fue la alta tasa de mortalidad de firmas: sobrevivieron principalmente aquellas grandes empresas que tenían la capacidad financiera y la posición de mercado suficiente para hacer frente a la caída de las ventas, al aumento del costo de financiamiento interno y al torrente de importaciones. De acuerdo a los datos censales, entre 1974 y 1985 la cantidad de establecimientos textiles se redujo un 40% y la cantidad de trabajadores un 28%, lo que supuso la pérdida de más de 36 mil puestos de trabajo en tan solo una década.

No obstante el escenario general, durante los ochenta algunos empresarios, sobre todo aquellos vinculados a los regímenes de promoción de las provincias de La Rioja, Catamarca, Corrientes, Chaco y Tucumán, lograron introducir mejoras técnicas en pos de la modernización. En el caso de tejedurías, ello se vio facilitado por la existencia de crédito italiano barato y a largo plazo, junto con la oferta de maquinaria usada relativamente moderna. Esto fue reconfigurando la distribución geográfica del sector textil, en tanto los regímenes de promoción industrial fueron exitosos en lograr la instalación de plantas productivas en estas provincias.

Con el traspaso de gobierno de Alfonsín a Menem se abriría una nueva etapa en la política económica argentina, que afectaría profundamente al sector textil. Si bien durante los últimos años se había producido una cierta reconversión tecnológica, los productores argentinos no estaban en condiciones de enfrentar la feroz competencia extranjera, frecuentemente desleal y a precios de dumping. El perfil capital intensivo del sector ya estaba definido y había sido profundizado durante los ochenta, pero ello no sería suficiente para garantizar su

⁶ El impacto inicial de la rebaja de aranceles no fue tan importante debido a los altos niveles en que éstos se encontraban. Al contrario, la apreciación del tipo de cambio jugó un rol destacado en esta primera etapa.

supervivencia en el contexto de la apreciación cambiaria y apertura comercial.

El **nuevo escenario macroeconómico** iniciado con el Plan de Convertibilidad pondría de manifiesto las dificultades productivas y resaltaría la heterogeneidad hacia el interior de la cadena textil nacional. Problemas comunes a toda la cadena textil (como reducida escala de producción, falta de aparato industrial integrado y excesiva intermediación en las etapas de comercialización) y de la industria en general (costos altos en dólares principalmente) pondrían en evidencia los limitantes del complejo textil argentino para hacer frente a la nueva coyuntura. Sin embargo, pese a que ninguno de los subsectores de la cadena textil mostraría un desenvolvimiento satisfactorio, la apreciación cambiaria y la apertura indiscriminada no afectarían a todos por igual.

Un primer punto a tener en cuenta es que los diferentes subsectores de la cadena textil ingresaron a la década del noventa con perfiles de productividad y potencialidad competitiva de diversa índole. Dentro del sector de hilados, el rubro “hilados de algodón” tenía que hacer frente a los- altos costos de uno de sus principales insumos (la energía eléctrica) y a una fuerte competencia externa, fundamentalmente brasilera. Sin embargo, la competencia externa resultaba más compleja para los productores de hilados artificiales, que sumado a la avalancha de importaciones asiáticas debían hacer frente a la escasez de materia prima. Por el lado de los tejidos, los de algodón (por sobre los sintéticos y los de lana) eran los que estaban en mejor posición relativa gracias a la importante reconversión tecnológica llevada a cabo.

El impacto negativo de la política económica de los noventa no fue únicamente resultado del nuevo esquema macroeconómico, sino también de las políticas sectoriales aplicadas. Así, a inicios de los noventa se llevó adelante una rebaja arancelaria que ubicó en el 11% la tarifa para hilados y en 22% para telas, medidas que se sumaban a la eliminación en 1989 del régimen paraarancelario de numerosas posiciones textiles y de indumentaria. Finalmente, la desarticulación de los mecanismos de promoción industrial recrudecerían la recesión de esta rama.

No obstante el panorama general, los primeros años de la convertibilidad dieron lugar a un crecimiento del sector, en el marco de la estabilización macroeconómica y el fuerte aumento de la demanda interna. Esta primera etapa se vería interrumpida con la crisis del Tequila, pero a partir de 1996 la tendencia volvería a ser positiva. El punto de quiebre se encuentra en 1997/98, momento a partir del cual la industria comienza a sufrir las consecuencias de la recesión general de la economía argentina. A partir de este momento, el volumen bruto de producción cae aceleradamente, y hacia 2002 se encontraba en un nivel similar al de 1990. En este sentido, el balance del régimen de convertibilidad para el conjunto de la industria es de estancamiento en el volumen de producción (ver Gráfico N° 2 en la sección siguiente). No obstante, la situación financiera de las firmas era muy seria, con balances fuertemente comprometidos, un muy bajo nivel de utilización de su capacidad instalada y numerosas quiebras dentro del sector, así como también una fuerte reducción en el volumen de empleo.

En términos comerciales, las políticas implementadas durante los noventa dieron fin a un proceso de aumento de las exportaciones que había tenido lugar entre 1986 y 1990, período en el cual las exportaciones de textiles e indumentaria registraron un aumento del 217%. Impulsado por la crisis del mercado interno, este positivo desempeño exportador había sido estimulado por una coherente articulación entre las cámaras empresariales y el Estado argentino, que a partir de 1985 habían comenzado a participar conjuntamente en ferias internacionales. Se observa, no obstante, un aumento de las exportaciones entre 1992 y 1995,

explicado por el proceso de “modernización tecnológica y reconversión productiva” que llevaron adelante los principales productores, en general subsidiarios de empresas transnacionales con estrategias abocadas al abastecimiento de los mercados externos, fundamentalmente del MERCOSUR (CFI, 2001). A partir de este momento, el valor de las exportaciones se estanca. En contraposición, las importaciones tuvieron un comportamiento marcadamente pro-cíclico a lo largo de toda la década, en el marco de un balance comercial estructuralmente deficitario dentro del sector.

Finalmente, en lo referido al empleo, durante toda la década se observa una importante caída, tanto en obreros ocupados como en horas trabajadas, profundizada a partir de 1998. Este proceso fue producto de dos factores. De una parte, la contracción del volumen de producción y, de otra, los incentivos generados por el tipo de cambio para adoptar tecnologías más capital intensivas. En este sentido, un efecto positivo de la convertibilidad sobre el nivel de competitividad del sector fue que aquellas firmas que lograron sobrevivir racionalizaron profundamente sus plantas productivas, incorporando nuevas tecnologías (principalmente a través de la importación de bienes de capital) y reduciendo costos a través de una mejor gestión de procesos. Paralelamente, frente a la crisis del sector, la estrategia de un número creciente de firmas fue la precarización de las condiciones de trabajo, particularmente en el segmento de indumentaria, como mecanismo defensivo de licuación de costos. La generalización de esta estrategia condujo a un escenario donde el trabajo informal comenzó a constituirse como la regla, y no la excepción, del empleo en el sector.

En conclusión, el proceso iniciado a partir de la dictadura militar y profundizado durante los ochentas y noventas conllevó un fuerte achicamiento del sector textil, tanto en términos de empleo como de cantidad de firmas y volumen de producción. Hacia 2003 las firmas que aún se mantenían en el negocio habían modernizado sus plantas, comprado maquinaria y racionalizado procesos, pero se encontraban en una situación económico-financiera altamente comprometida, producto de cerca de cinco años de recesión en el sector.

ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y EVOLUCIÓN RECIENTE

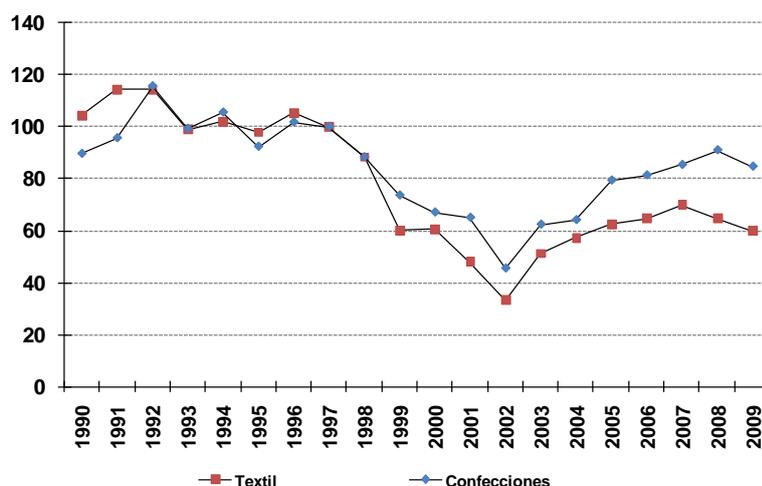
La salida de la convertibilidad significó el inicio de una nueva etapa para la industria textil, luego de una severa crisis en los años previos. Durante 2002, en un contexto donde la industria en su conjunto funcionaba con un 45% de capacidad ociosa, la industria textil atravesó un severo paro de la producción, con el 65% de la capacidad instalada fuera de funcionamiento durante el primer semestre de dicho año. La crisis estallaba luego de cerca de cuatro años de recesión, con la mayor parte de las firmas en una frágil situación económico-financiera, lo que dio lugar a una serie de quiebras y adquisiciones, como veremos al analizar el cambio de manos de algunas de las principales empresas textiles del país.

Dos factores jugaron un rol esencial en la recuperación del sector durante 2002 y 2003. De una parte, la devaluación de la moneda aumentó considerablemente la rentabilidad de las firmas textiles, que bajo el nuevo esquema macroeconómico ganaron competitividad frente a las importaciones, a la par que se beneficiaban de un aumento en su tasa de ganancia. Por otra parte, las políticas expansivas del gobierno nacional impulsaron un aumento de la demanda doméstica, permitiendo a las empresas locales incrementar su producción. De este modo, la primera fase de la Post Convertibilidad constituyó una etapa de crecimiento del sector sobre la base de la puesta en marcha de la capacidad instalada existente, lograda a partir de la reinversión de utilidades de las empresas, fundamentalmente en capital de trabajo. Así, numerosas unidades productivas que habían cerrado sus puertas en los años previos volvieron a poner en funcionamiento las maquinarias, aprovechando el nuevo contexto.

Una segunda fase comienza hacia el año 2004⁷, producto de la combinación de multiplicidad de factores. Por un lado, el crecimiento del nivel de actividad en los años previos permitió a las firmas del sector poner fin al elevado nivel de capacidad ociosa, por lo que el crecimiento de la producción comienza a basarse crecientemente en nuevas inversiones orientadas a ampliar la capacidad instalada (Kestelboim, 2008). Paralelamente, la apreciación del tipo de cambio real erosionó los niveles de rentabilidad del sector, aumentando la presión de las importaciones. Tal como puede observarse en el Gráfico N° 2, el crecimiento de estos años permite que el sector supere hacia 2007 los niveles de producción de 1999, pero resulta aún un 40% menor al volumen de producción de 1992 y 1993, producto de la desarticulación del sector durante los noventa. En este sentido, si bien el período 2004-2007 constituye una etapa de crecimiento basado en nuevas inversiones, los logros del período no resultan suficientes para remontar las consecuencias de las políticas aplicadas en la década previa, comentadas en el apartado anterior. El atraso relativo de la industria textil argentina, producto de las políticas macroeconómicas adoptadas, resulta doblemente complejo en tanto la situación internacional de estos años puede caracterizarse por el recrudescimiento de la competencia internacional, con un creciente peso de China en los flujos de comercio internacionales (ver sección primera).

⁷ Un análisis de las diferentes etapas que ha atravesado la cadena textil, incluyendo la producción de materias primas y vestimenta, puede encontrarse en Kestelboim (2008).

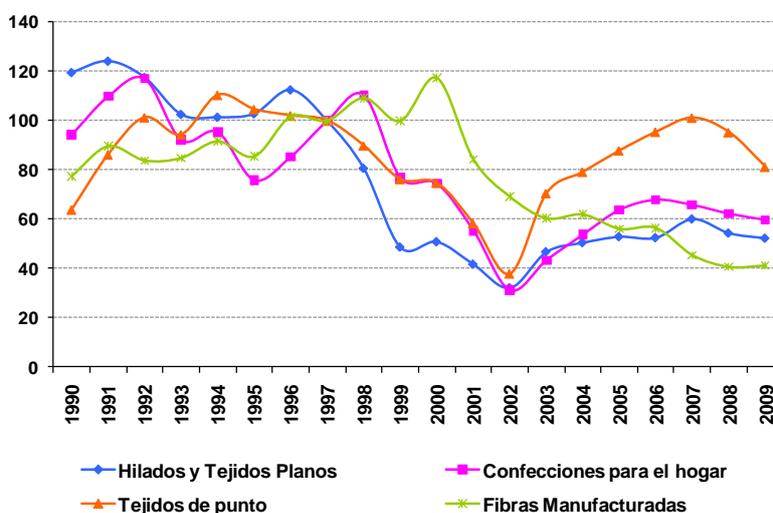
Gráfico N° 2: Índice de volumen físico de producción de los sectores textil, confecciones y del total industrial*. Base 1997=100



* Correspondiente a las ramas CIU 17 y 18. No incluye fibras manufacturadas.
Fuente: elaboración propia en base a INDEC

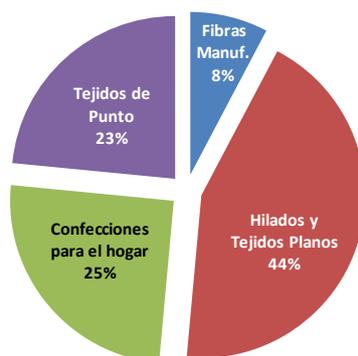
La fase de crecimiento no resultó homogénea entre todos los segmentos de la industria textil. El sector de tejidos de punto, responsable de cerca de un cuarto del valor de la producción textil (Gráfico N°3), es el que presentó una mejor performance durante el período, alcanzando hacia 2007 un volumen de producción muy cercano al pico de la convertibilidad. En el caso de los hilados y tejidos planos (44% del valor de producción de la industria), así como también en confecciones para el hogar (25%), el aumento de las cantidades producidas es mucho menor, y está lejos de compensar la caída observable en la segunda mitad de la década del noventa. Así, por ejemplo, la producción de hilados y tejidos planos fue cerca de un 50% menor en 2007 que en 1996, lo que ilustra las consecuencias del desmantelamiento de buena parte de esta rama del sector textil. Finalmente, el caso de las fibras manufacturadas (8% del valor de producción) presenta diferencias importantes con todos los otros segmentos de la industrial. En este caso, la caída de la producción iniciada en el año 2000 continúa interrumpidamente hasta 2009, totalizando una merma del 65% en el volumen de producción de fibras manufacturadas en los últimos diez años.

Gráfico N° 3: Índice de volumen físico de producción de los sectores textil, confecciones y del total industrial*. Base 1997=100



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Gráfico N° 4: Valor de la Producción de los segmentos de la industria textil. Año 2009. En porcentaje.

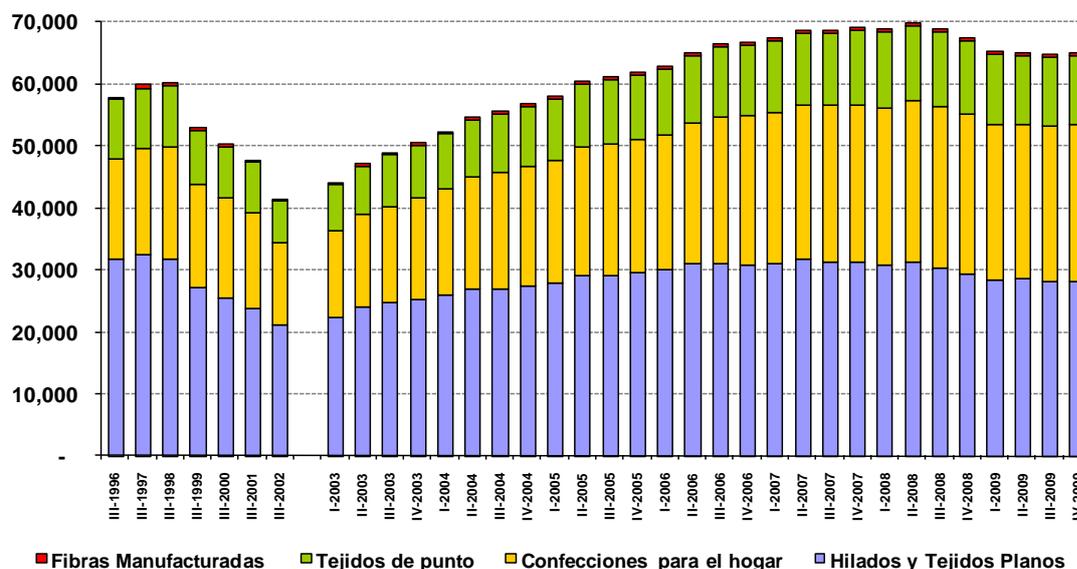


Fuente: elaboración propia en base a INDEC

En términos de **empleo**, el período iniciado en 2003 se corresponde con un aumento sostenido del empleo formal, tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 5. Mientras que en el primer trimestre de 2003 la industria empleaba a 44.089 personas, para el segundo trimestre de 2008 este número había crecido casi un 60%, alcanzado un total de 69.946 trabajadores (Gráfico N° 5). El empleo en blanco se concentra en los segmentos de hilados y tejidos planos y confecciones para el hogar, mientras que en el extremo opuesto, las fibras manufacturadas tienen una participación marginal (Tabla N° 2).

Si durante la década del '90 las firmas avanzaron en la precarización laboral como un mecanismo de licuación de costos, en el marco de estrategias fuertemente defensivas, el período abierto luego de la devaluación se corresponde con una leve caída del empleo informal. Acorde a los datos provistos por la Encuesta Permanente de Hogares, el **empleo no registrado** del sector textil pasó del 34% en el primer trimestre de 2004/05 a 29% en 2008/09, a igual nivel que el promedio industrial (30%) y por debajo del total de la economía (37%). En el sector de confecciones, si bien también se observa una tendencia a la baja de la informalidad, continúa predominando el empleo en negro, que hacia 2008/09 era responsable de poco menos de dos tercios del total de puestos de trabajo.

Gráfico N° 5: Empleo registrado en el sector textil. Datos trimestrales



Fuente: elaboración propia en base a SIJP.

Tabla N° 2: Empleo registrado por segmentos. Datos de 2009.

	Empleo Registrado (en miles de puestos)	Empleo segmento / Total Cadena	Empleo segmento / Total Industria
Sector Textil	65,078	57%	5.41%
Fibras Manufacturadas	451	0.4%	0.04%
Hilados y Tejidos Planos	28,319	25%	2.35%
Confecciones para el hogar	25,026	22%	2.08%
Tejidos de Punto	11,282	10%	0.94%
Indumentaria	49,814	43%	4.14%
Total Cadena	114,892	100%	9.55%

Fuente: elaboración propia en base a SIJP

**Tabla N° 3: Empleo no registrado⁸.
Datos del primer trimestre. Promedios bi-anales.**

	2004-2005	2006-2007	2008-2009
Total Economía	47%	43%	37%
Total Industria	38%	36%	29%
Sector Textil*	34%	32%	29%
Sector Confecciones	76%	74%	62%

* No incluye fibras manufacturadas.

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Hacia fines de 2007 comienza una **tercera etapa** del sector textil en la Post Convertibilidad, donde la conjunción de tres factores ponen fin al auge del sector. En primer lugar, la apreciación del tipo de cambio real y la creciente amenaza de las importaciones, producto del fin del régimen de comercio administrado en la OMC, presionan sobre las firmas del sector, empujando a la baja el nivel de actividad. En segundo lugar, en el marco de esta incipiente merma de la actividad sectorial se produce en el país la crisis del campo, que afecta la coyuntura del sector a través de dos canales. De una parte, la contracción de la demanda interna reduce el mercado para las firmas textiles; de otra, la aceleración de la inflación presiona sobre el tipo de cambio real, profundizando la caída de la tasa de rentabilidad y la amenaza de las importaciones.

El tercer factor es exógeno a lo sucedido en el país: la crisis económica internacional desatada por la quiebra de Lehman Brothers en los Estados Unidos. Si bien los efectos de la crisis financiera no se tradujeron inmediatamente en un desajuste macroeconómico en el país, el canal comercial finalmente afectó el desempeño de la industria textil de varias maneras. El cierre de los mercados externos, los intentos de los principales productores mundiales de colocar sus productos a precios de dumping y la recesión en el mercado interno de argentina fueron todos factores que tendieron a profundizar la situación iniciada hacia fines de 2007.

Frente a este escenario adverso, el **gobierno nacional implementó un conjunto de medidas** tendientes a preservar a los sectores sensibles, particularmente a aquellos con gran incidencia sobre el nivel de ocupación, incluyendo a la cadena textil indumentaria dentro de este grupo. Dos medidas en particular fueron de gran alcance. En relación directa al mantenimiento de los puestos de trabajo, el Ministerio de Trabajo implementó un programa de subsidios

⁸ Se han tomado como empleos no registrados aquellos casos en que no se realizan aportes jubilatorios a los trabajadores. Los datos que surgen de la Encuesta Permanente de Hogares deben ser tomados a modo indicativo al momento de trabajar con una rama en particular de la industria, amén de los "cambios metodológicos" implementados por el INDEC en la EPH a partir de 2007.

orientado a evitar despidos, denominado “Repro”, del cual se beneficiaron varias de las firmas del sector. En relación al nivel de actividad, la Secretaría de Industria profundizó la política de administración de comercio basada en la implementación de licencias no automáticas a la importación sobre un total de más de 200 posiciones arancelarias de la cadena textil, que en la práctica funcionó como medidas para-arancelarias, estimulando tanto el uso de textiles locales como la fabricación de vestimenta en el país por parte de las grandes cadenas, como mecanismo para asegurar la provisión de mercadería en tiempo y forma. Adicionalmente, las políticas de ingresos llevadas adelante por la administración nacional (siendo la moratoria previsional y la asignación universal por hijo las principales medidas) jugaron un rol importante en el estímulo de la demanda agregada, particularmente en los sectores de menores ingresos, favoreciendo la recomposición de la demanda interna.

Las medidas aplicadas desde el gobierno frente a la crisis favorecieron la ampliación del mercado doméstico, la sustitución de importaciones y el mantenimiento del empleo, dando también mayores márgenes para fijar precio a algunas empresas del sector. Esto dio lugar a una recomposición del nivel de actividad del sector, cuyo nivel de utilización de la capacidad instalada a fines de 2009 y principios de 2010 fue el más alto del nuevo milenio.

La evolución de la **inversión**⁹ dentro de la cadena textil-indumentaria ha acompañado el proceso descripto, pudiéndose identificar cuatro etapas. Tal como puede observarse en el Gráfico N° 6, durante los años 2002 y 2003 el crecimiento de la producción no fue acompañado por un nivel de inversiones apreciable, mientras que a partir de 2004 hay un salto cualitativo, producto del repunte del mercado y de las expectativas favorables de los empresarios del sector. El año de mayor inversión es 2007, con un valor absoluto superado únicamente por la inversión de inicios de la convertibilidad. No obstante los obstáculos enfrentados por el sector a desde fines de esta fecha, recrudescidos por la crisis del campo, los niveles de incorporación de maquinaria se mantuvieron elevados durante 2008 y caen recién a partir de 2009. Finalmente, en 2010 se observa un repunte del nivel de inversiones, en tanto los datos de enero-septiembre equivalen al total de todo 2009.

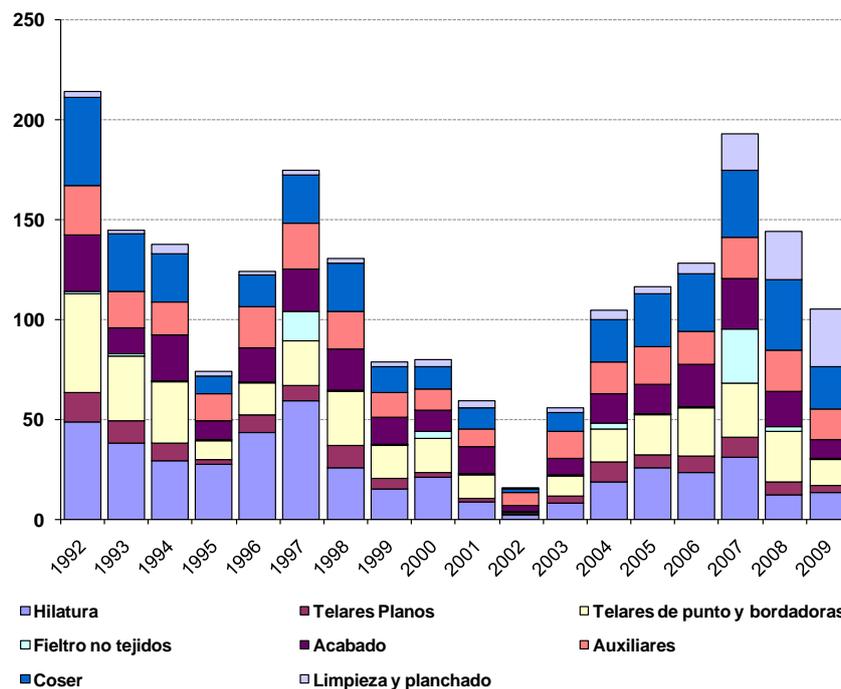
En relación al destino de las inversiones, durante los años de la Post Convertibilidad aumenta el peso de las inversiones en maquinaria de coser para el sector de indumentaria, mientras que baja la participación de la maquinaria para hilatura. De este modo, una primera tendencia del patrón de inversión se relaciona con un aumento del peso de las actividades con mayor nivel de utilización de mano de obra, en detrimento de los segmentos de la industria más capital intensivos. Por otra parte, las crecientes dificultades del sector de tejidos planos se manifiesta en la baja inversión de este segmento, cuyo nivel de incorporación de maquinarias es mucho menor que el de tejidos de punto y bordadoras. Finalmente, destaca el aumento en el nivel tanto absoluto como relativo de importación de maquinaria de limpieza y planchado, que en 2009 y 2010 dio cuenta de alrededor del total de inversiones sectoriales.

Un tendencia destacable de proceso de importación de maquinaria dentro de la cadena textil-indumentaria es el paulatino desplazamiento de los productores tradicionales (Alemania, Italia y Japón principalmente) por parte de China, cuya participación aumentó casi 25 pp. entre 1998 y 2008. De este modo, la estrategia china de industrialización desde las etapas finales de la cadena (con mayor peso salarial, bajos requerimientos de capital y menor

⁹ Dada la virtual desaparición de la mayor parte de la industria nacional de maquinaria textil, las importaciones de maquinaria constituyen un buen proxy de la inversión sectorial. Al respecto, es importante tomar en cuenta que el total de la inversión es superior al valor de las importaciones, en tanto cada una de las máquinas importadas debe ser acompañada por inversiones en infraestructura, capacitación y puesta en marcha de las instalaciones productivas.

complejidad tecnológica) hasta la producción de bienes de capital ha ido poniendo en jaque a la industria de maquinaria europea. No obstante esto, las empresas argentinas siguen adquiriendo sus máquinas en ferias europeas -lo que no equivale a decir que dichas maquinarias sean producidas en Europa. En particular, cada cuatro años se realiza en Europa una feria denominada ITMA donde los fabricantes de maquinaria del mundo ofrecen sus productos. Esta feria, en el marco de un sector donde la innovación está dominada por proveedores, funciona como un espacio de difusión de nuevas tecnologías. No obstante, debido a la relocalización de muchas firmas europeas en Asia existe un mercado significativo de maquinaria usada en buen estado, con pocos años de utilización, que forma parte de las inversiones realizadas por el país en estos últimos años.

Gráfico N° 6: Importación de maquinaria textil y de vestimenta (excluida la de uso doméstico). En millones de dólares corrientes.



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

A través del análisis del **comercio exterior** del sector textil es posible tener una visión de los principales casilleros vacíos de la cadena, así como también como también comprender algunos aspectos relevantes de la historia reciente. En primer término, al observar el Gráfico N° 7 es posible apreciar que el balance comercial del sector es estructuralmente deficitario, con una marcada tendencia contra-cíclica respecto de la evolución de la economía en su conjunto. En este sentido, la línea de saldo comercial presente en el gráfico se asemeja a un reflejo invertido de la evolución del producto bruto interno de los últimos casi 20 años. En tanto la variable fundamental que explica este comportamiento es el volumen de importaciones, los años de auge del ciclo acrecientan el déficit, mientras que la contracción de las importaciones en los años de recesión lo reducen. Así, por ejemplo, durante 2002 el país llegó a tener un pequeño superávit de divisas en el comercio de textiles, mientras que 2008 presenta el mayor déficit.

Un segundo aspecto a destacar es el virtual estancamiento del valor de las exportaciones desde mediados de los noventa hasta el presente. Si bien existe un leve aumento de las mismas desde 2003 hasta la fecha, se trata de un aumento no significativo en el conjunto del

sector. Asimismo, la falta de desarrollo de las exportaciones textiles ha impedido que las firmas locales utilicen los mercados externos como válvula de escape frente a mermas en la demanda local. Más aún, se observa una merma de las exportaciones en los peores años de la crisis de la convertibilidad.

Gráfico N° 7: Comercio exterior de productos textiles.
En millones de dólares corrientes.



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

En la Tabla N° 5 se presentan las estadísticas de **comercio exterior para los diferentes eslabones de la cadena** en 2009. Dos elementos a destacar son el coeficiente exportador del sector, cercano al 12% y el coeficiente de importaciones sobre consumo aparente, del orden del 27%. Se trata, por tanto, de una industria que vende cerca del 90% de su producción en el mercado doméstico (lo que da cuenta de la importancia de los ciclos económicos en su evolución) y que enfrenta una competencia externa importante pero, no obstante, no decisiva. En otros términos, la mayoría del mercado interno es abastecida por producción local, ocupando las importaciones un lugar secundario. En el caso de la indumentaria, el carácter mercado internista de la producción es aún mayor, con un nivel marginal de exportaciones (5.5%) y una penetración de las importaciones menor al 15% del mercado.

El cuadro también permite apreciar que el 85% de las exportaciones corresponden a hilados y tejidos planes y a textiles para el hogar, los segmentos que también exhiben el mayor déficit comercial. A continuación se presenta un análisis de la situación de cada uno de los segmentos que componen la industria, a fines de comprender mejor las particularidades subsectoriales.

Tabla N° 5: Producción, exportaciones e importaciones del complejo textil indumentaria. Datos de 2009.

	Producción (Y) (en mill. de U\$S)	Exportaciones (X) (en mill. de U\$S)	Importaciones (M) (en mill. de U\$S)	X / Y	M / CA
Sector Textil	2,899	341	924	11.8%	26.5%
Fibras Manufacturadas	223	35	151	15.7%	44.5%
Hilados y Tejidos Planos	1,268	160	332	12.6%	23.1%
Confecciones para el hogar	728	125	297	17.2%	33.0%
Tejidos de Punto	680	21	144	3.1%	17.9%
Indumentaria	1,868	102	257	5.5%	12.7%
Total Cadena	4,767	443	1181	9.3%	21.5%

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

En primer término, la fabricación de **fibras manufacturadas** constituye el segmento con mayor participación de las importaciones en el consumo aparente, con un peso cercano al 45%. Este dato da cuenta del déficit de producción nacional en este subsector. Se trata de un eslabón fuertemente capital intensivo y con importantes economías de escala, cuyos principales insumos y productos son commodities, lo que implica que el factor precio juega un rol central en la competitividad. Actualmente, ante la dificultad de competir con las importaciones asiáticas, las firmas del sector están planteando estrategias tendientes reorientar la producción hacia textiles industriales, en un proceso similar al descrito en la sección primera para los casos de Estados Unidos y Europa.

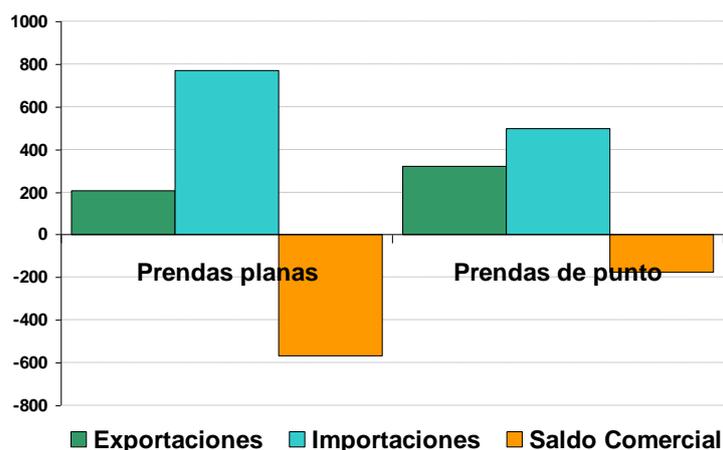
En cuanto a los **hilados**, al analizar la evolución del comercio desde 2003 hasta la fecha se observa como el déficit comercial de esta sub-rama de la industria textil crece a la par que la producción local de textiles en su conjunto, como consecuencia de la falta de capacidad instalada a nivel doméstico. La situación, sin embargo, no es la misma para todos los tipos de hilados. De una parte, la cadena algodonera es la más desarrollada, con un balance comercial equilibrado, mientras que son los hilados de fibras discontinuas y de filamentos acumulan los sectores donde se concentra el desbalance comercial. En este sentido, el déficit de capacidad instalada dentro de hilados corresponden a estas dos categorías, que se encuentran entre las más dinámicas del comercio internacional desde la década del '80.

En el segmento de **tejidos planos y tejidos de punto**, por su parte, se presenta un fuerte déficit de comercial, principalmente en los tejidos de algodón. El sub-sector de tejidos planos concentra un mayor nivel de déficit, en tanto fue el segmento más golpeado por la política económica de los noventa. Los tejidos planos presentan mayores economías de escala y un menor nivel de diferenciación que los tejidos de punto, lo que hace a los mismos más vulnerables frente a la presión de las importaciones brasileñas y asiáticas. Como veremos, el mayor nivel de importaciones de prendas planas que de punto también perjudica las posibilidades de producción doméstica de tejidos planos, dado la mayor tendencia importadora de parte de su mercado objetivo.

Si ampliamos el análisis a **indumentaria**, en 2009 este sector utilizó cerca de 200 millones de dólares de telas e insumos importados, principalmente tejidos de punto y telas impregnadas, recubiertas y revestidas, rubros con un fuerte déficit comercial. En lo que refiere a la importación de prendas de vestir propiamente dichas, en el Gráfico N° 8 se presentan los datos de comercio exterior de prendas planas y de punto para el período 2003-2009. Como puede observarse en el gráfico, el déficit comercial se concentra en las prendas planas, donde hay mayores economías de escala y menor peso del diseño, lo que favorece la importación.

Finalmente, el comercio exterior de **materias primas** es fuertemente superavitario. Así, por ejemplo, en 2009 Argentina tuvo un superávit comercial de casi 80 millones de dólares en este rubro. La mayor parte del mismo se explica por la exportación de lana, vendida al extranjero casi en su totalidad sin procesar. En este sentido, el consumo doméstico de lana es de entre un 2% y un 4% del total producido en el país, con exportaciones cercanas a los 150 millones de dólares. En el extremo opuesto, el segmento de fibras manufacturadas es el que presenta el mayor déficit de materias primas. En el país no existe producción de PTA (ácido tereftálico), que constituye el insumo básico para la producción de fibras de poliéster y PET. Asimismo, únicamente una firma local (MAFFISA) produce PET a partir de PTA, mientras que el resto de las firmas del segmento de fibras manufacturadas compran directamente este insumo. En el caso del algodón el comercio exterior está equilibrado, con niveles de exportación e importación que no alcanzan los 40 millones de dólares anuales. Desde 1998 hasta la fecha, la superficie sembrada de algodón ha sufrido un paulatino desplazamiento por causa del avance de la soja, aunque el aumento del rendimiento por hectárea y las importaciones (principalmente de Brasil) han compensado la situación. Existen, asimismo, problemas relacionados con la calidad de este insumo, siendo el avance del “picudo algodonero” (que es actualmente la plaga más importante en el sector) y las falencias de recolección las principales dificultades¹⁰.

Gráfico N° 8: Exportaciones, importaciones y saldo comercial del sector de indumentaria. En millones de dólares corrientes. Años 2003-2009.



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Por otra parte, a lo largo de los últimos años se ha producido un proceso de **extranjerización** dentro del sector, cuyo motor ha sido la combinación entre las dificultades atravesadas por algunas grandes firmas a causa de la crisis de la convertibilidad y la estrategia brasileña de internacionalización de sus empresas. El caso de mayor envergadura es el de la venta de Alpargatas (fundada en 1883), la firma argentina de mayor tamaño que en 2008 pasó a manos del grupo Camargo Correa, dueño también de San Pablo Alpargatas. En segundo lugar, en 2002 la firma brasileña Santista adquirió la empresa local Grafa, principal productora nacional de denim y gabardinas. El tercer caso es el de la empresa Santana,

¹⁰ La recolección manual de la cosecha y el uso difundido de bolsas plásticas contaminan el producto. Los residuos de las bolsas, aunque parezcan imperceptibles, disminuyen la calidad de los hilados. Esto responde a que al momento de teñir los hilos los residuos de materia plástica no absorben la tintura, dejando puntos blancos en los hilos. Diversas medidas han sido llevadas adelante para tratar de solucionar el problema, pero no han tenido éxito. Se trata de un sector donde abundan los productores de muy baja escala, con producciones de subsistencia y baja tecnificación. Dentro de las firmas acopiadores, desmontadores y comercializadores, los principales agentes tienen volumen y escala suficiente para operar con otras lógicas.

también de Brasil, que durante los últimos años ha realizado importantes inversiones en Argentina. Como consecuencia de esta dinámica reciente, la industria actualmente tiene una fuerte presencia de empresas brasileras en los segmentos de hilados (donde además de Alpargatas se destaca Coteminas) y denim (Santista, Santana y Alpargatas). No obstante la penetración brasilera de estos años, dentro del sector de hilados se encuentran empresas nacionales como TN & Platex, Algoselán, Fibraltex y Cladd, entre otras, que ocupan posiciones relevantes dentro del mercado nacional. La tabla N° 6 presenta un listado con las principales firmas de los eslabones de hilandería y tejeduría, diferenciando según origen del capital.

Tabla N° 6: Principales Firmas del Sector Textil*

Principales Hilanderías			Principales Tejedurías		
	Empresa	Origen del Capital	Empresa	Principales Productos	Origen del Capital
Integradas con tejeduría	Santista	Brasil	Santista	Denim	Brasil
	Alpargatas	Brasil	Alpargatas	Denim	Brasil
	Coteminas	Brasil	Santana	Denim	Brasil
	Algodonera Avellaneda	Argentina	Fibraltex	Denim	Argentina
	Ritex	Argentina	Algoselán	Denim	Argentina
	Algodonera del Valle	Argentina	Cladd	Tejido de punto	Argentina
	Tecotex	Argentina	Algodonera Avellaneda	Tejido de punto	Argentina
	Cladd	Argentina	Ritex	Tejido de punto	Argentina
	Serpina (Texameri)	Argentina	Algodonera del Valle	Tejido de punto	Argentina
	Fibraltex	Argentina	Serpina (Texameri)	Tejido de punto	Argentina
	Vandenfil	Argentina	Coteca	Tejido de punto	Argentina
	Algoselán	Argentina	Cottonil	Tejido de punto	Argentina
No Integradas con tejeduría	TN&Platex	Argentina	Tecotex	Tejido plano	Argentina
	Tipoití	Argentina	Algodonera San Nicolás	Tejido plano	Argentina
	Alal	Argentina	Vandenfil	Tejido plano	Argentina
	Texes	Argentina	INTA Sgo. del Estero	Tejido plano	Argentina
	Algodonera Santa Fé	Argentina	Coteminas	Tejido plano	Brasil
	Fibranor	Argentina			
	Textil del Plata	Argentina			

Fuente: elaboración propia.

* No incluye productos sintéticos (segmento dentro del cual destaca la firma MAFFISA)

A modo de resumen, durante el período iniciado con la caída de la convertibilidad la industria textil ha retomado un sendero de crecimiento tanto de la producción como del empleo, en el marco de un escenario internacional complejo que torna a la industria sensible frente a apreciaciones del tipo de cambio real. Asimismo, la fragilidad de algunas empresas luego de la debacle de la convertibilidad y la estrategia de internacionalización de las firmas brasileñas ha dado lugar a un proceso de extranjerización del sector, donde actualmente conviven grandes firmas nacionales con grandes firmas de terceros países.

CONCLUSIONES

A lo largo del presente estudio han sido analizados el contexto internacional, la historia del sector textil y su situación actual. En términos estilizados, la industria se encuentra en una nueva etapa de crecimiento luego de un largo proceso de desmantelamiento del sector, en el marco de la emergencia de un conjunto de países asiáticos con agresivas estrategias exportadoras.

Se trata de una industria tradicionalmente mano de obra intensiva pero que, en las últimas décadas, se ha ido tornando cada vez más capital intensiva. Entre los factores de competitividad de mayor peso se encuentra aún la mano de obra, el costo de la energía, la escala, el costo del capital y el costo de los insumos, incluyendo aquí al algodón, la lana y ciertos productos petroquímicos. Adicionalmente, la cercanía al mercado cumple un rol importante en los segmentos de moda, donde la flexibilidad, la capacidad de satisfacer órdenes relativamente pequeñas y el tiempo de respuesta frente a órdenes de compra cumplen también un rol importante.

En términos internacionales, la inserción argentina en los flujos de comercio globales enfrenta dificultades tanto por el lado de la demanda como de la competencia de otros productores. En el primer caso, la consolidación de un conjunto relativamente pequeño de empresas multinacionales con un gran poder de compra ha ido dando lugar a una gobernanza dominada por los compradores globales, quienes definen las condiciones de entrada a los mercados de los países desarrollados a través de las políticas impuestas por sus departamentos de compras. Asimismo, una dinámica similar ha ido teniendo en las redes globales de las principales firmas de marca. Por el lado de la oferta, la emergencia del sudeste asiático -y de China en particular- como principal centro de producción plantea serias dificultades para la competencia de segmentos donde la competitividad se basa en precios, y también en aquellos que aún diferenciando productos tienen una fuerte dependencia en la escala. Adicionalmente, las estrategias de integración productiva de las cadenas de textil-indumentaria de estas economías se constituyen en barreras significativas para la colocación de productos textiles. Así, por ejemplo, la instalación de fábricas de indumentaria taiwanesas y coreanas en países asiáticos de bajos salarios ha favorecido la colocación de sus propios productos textiles, permitiendo a estos países concentrar los eslabones con mayores requerimientos tecnológicos (principalmente maquinaria, insumos y productos textiles) y tercerizar la producción. Adicionalmente, la presencia de Brasil en el mercado regional también representa un desafío competitivo para las empresas del sector.

Frente a este marco de recrudescimiento de la competencia internacional, agudizado por el fin del ATV, la industria textil argentina debe encarar una estrategia que remonte casi tres décadas de retroceso y desarticulación. Habiéndose constituido como uno de los pilares del proceso de desarrollo industrial del país en sus primeras etapas, con un desarrollo temprano de los segmentos de mayor complejidad tecnológica como el de fibras manufacturadas y el de maquinaria textil, las políticas implementadas a partir de la dictadura conllevaron un deterioro constante de los indicadores sectoriales, con la pérdida masiva de empleos y el cierre de miles de firmas, junto con un retroceso de las capacidades adquiridas a lo largo de más de cincuenta años de desarrollo del sector.

En este plano, los años de la Post-Convertibilidad significaron un cambio importante en la tendencia de largo plazo que venía recorriendo la industria. A lo largo de estos años tuvo lugar un proceso de crecimiento de los volúmenes de producción, de la inversión y del

empleo, a la par que disminuyeron los índices de precarización laboral, lo que da cuenta de las posibilidades de crecimiento que existen dentro del sector en el marco de una política económica que favorezca la matriz productiva. Pero, paralelamente, la fuerte sensibilidad frente al tipo de cambio también da cuenta de los desafíos pendientes y de las dificultades que plantea el escenario internacional. Al respecto, las medidas comerciales de defensa frente a las importaciones dan cuenta de este hecho, así como también de una predisposición diferente de las autoridades públicas frente a los problemas del sector.

No obstante este diagnóstico general, cada eslabón presenta situaciones diferentes y, por tanto, requiere políticas diferenciadas. En lo referente a las materias primas, resulta necesario avanzar en el aprovisionamiento de algodón de mejor calidad, en el procesamiento de la lana (exportada casi íntegramente sin industrializar) y en la fabricación local de los insumos necesarios para la elaboración de fibras manufacturadas. Dentro del sector de hilados, los mayores problemas están en el sector de fibras artificiales y sintéticas. Se trata de una industria de commodities, donde tanto los insumos como los productos están estandarizados y los costos tienen un rol central en el nivel de competitividad. En este plano, las empresas dentro del país están siguiendo estrategias similares a las adoptadas en el Centro, es decir, procurando cambiar su patrón de especialización hacia textiles técnicos, donde la competencia de las importaciones es menor. La posibilidad de avanzar en este plano depende, entre otros factores, de la capacidad del gobierno nacional de acordar con su par brasilero una modificación de los derechos de importación de estos productos, de forma tal de estimular la producción doméstica dentro del MERCOSUR.

Dentro del sector de tejeduría se observa una falta de capacidad instalada en todos los segmentos de la cadena. En el caso de los tejidos planos, si bien existe un mercado potencial (detectable a partir del fuerte peso de las importaciones) la creciente competencia de Asia, sumada a la de Brasil, dan lugar a un escenario complejo y de difícil solución. En particular, en tanto se trata de un tipo de productos con bajo peso del diseño y de la moda y con fuerte peso de las economías de escala, la sensibilidad frente a la apreciación cambiaria es elevada, lo que reduce los márgenes de utilidades y desincentiva la inversión sectorial. Esta dinámica, a su vez, se ve profundizada por la mayor penetración de importaciones de prendas planas en comparación con prendas de punto. La pregunta, entonces, es cómo aprovechar el mercado potencial que ofrece el país generando cierto nivel de certidumbre frente a las amenazas de importación que incentive el aumento de la inversión sectorial.

Los tejidos de punto, por su parte, presentan un déficit mucho menor y en los últimos años han sido objeto de mayores inversiones que los tejidos planos. Esto se debe a que el mayor peso del diseño y la dificultad para controlar imperfecciones se erigen como barreras naturales frente a las importaciones, que no obstante existen en una cuantía importante. La distancia geográfica, en este caso, también ayuda a la industria doméstica dentro del segmento de moda, en tanto esta industria maneja ciclos productivos más dinámicos, asociados a las tendencias de cada temporada.

La falta de firmas que realicen servicios externos de tintorería constituye también un problema para la producción de textiles de alta calidad, lo que conlleva que aquellas firmas que no tienen internalizada esta etapa deban pagar altos costos por este tipo de servicios.

Siguiendo con la cadena productiva, la producción de vestimenta presenta situaciones diferentes según qué tipo de empresas analicemos. De un lado, los segmentos de indumentaria masiva, con bajo peso del diseño, enfrentan una dinámica de competencia

donde los precios juegan un rol predominante. En consecuencia, la presión de las importaciones tanto asiáticas como brasileñas resulta difícil de superar, en particular sin un esquema de política comercial orientado a proteger los puestos de trabajo generados por el sector de confecciones, concentrados en los sectores de menores ingresos. De otra parte, las firmas de marca tienen niveles de rentabilidad donde los costos salariales no tienen un peso tan elevado, lo que posibilita una dinámica de competencia con menor presión de las importaciones.

Dentro del segmento de firmas de marca existe un conjunto de empresas que han logrado importantes posiciones de mercado, han montado redes de exportación y tienen la capacidad de penetrar en mercados externos. En esta dirección, la percepción de Argentina como un polo regional de diseño abre la puerta al posicionamiento de marcas locales en países limítrofes, a partir de donde es posible pensar en el desarrollo de exportaciones textiles bajo la forma de prendas de vestir para nichos de mercado de clase media y media alta.

En términos transversales, las políticas de fomento al sector deberían avanzar en mecanismos para proteger el mercado interno de las importaciones a precios de dumping social –es decir, precios logrados a partir de condiciones de vida inaceptables para los trabajadores de sus países de origen- o directamente subsidiadas. En este sentido, la implementación de licencias no automáticas a la importación de productos textiles y de indumentaria constituye un mecanismo que ha dado buenos resultados pero que, por las presiones de terceros países –en particular de Brasil- deberían ser reemplazadas en el mediano plazo. A tales fines, las mismas deberían ser complementadas con medidas de tipo fitosanitarias (tal como hace, por ejemplo, la Unión Europea), lo que generaría desincentivos a la importación a partir de tres vías: (i) costos relacionados con el precio de los ensayos, que podrían ser utilizados para capitalizar los laboratorios de organismos públicos como el INTI, (ii) costos de almacenamiento en Aduana y (iii) una disminución de la velocidad de rotación del capital, lo que impacta directamente en la tasa de ganancia de los importadores.

Un segundo grupo de políticas deberían orientarse a la adquisición de maquinaria, como vía para aumentar la productividad del trabajo. En este plano, la implementación de medidas para el resurgimiento de una industria nacional de bienes de capital resulta un objetivo muy lejano, en tanto casi no existen firmas locales con capacidades suficientes ni un mercado de maquinaria lo suficientemente grande como para que los fabricantes locales adquieran la escala suficiente para competir en mercados externos. Más aún, fabricantes de larga tradición –como los alemanes e italianos- enfrentan actualmente una presión muy fuerte por parte de China.

En tercer lugar, fomentar la salida exportadora resulta un mecanismo deseable para lograr que las firmas locales ganen en escala y una válvula de escape ante mermas en el nivel de demanda local. Al respecto, Argentina podría avanzar como proveedor de productos textiles para los fabricantes de vestimenta de la región. Asimismo, la consolidación de un conjunto de firmas de indumentaria de marca en América Latina también constituye un mecanismo indirecto de exportación de productos textiles.

A modo de cierre, puede afirmarse que la etapa económica abierta tras la caída de la convertibilidad marca el fin de una secuencia de políticas económicas desfavorables para el desarrollo de la industria textil, en tanto el modelo macroeconómico y las medidas sectoriales aplicadas han sido efectivas en impulsar un crecimiento sostenido del mismo. Pero, no obstante, el escenario internacional al que deben hacer frente las firmas textiles no es sencillo,

del mismo modo que tampoco es clara aún cuál sería una estrategia posible y deseable de inserción internacional de la industria argentina de productos textiles a futuro. Existen, no obstante, un conjunto amplio de medidas de política pública para llevar adelante en el corto y mediano plazo en el sendero de la consolidación del camino de estos años, que de llevarse a cabo irán ayudando a definir más cabalmente una estrategia de mediano y largo plazo basada en las potencialidades del sector y en las condiciones que plantea el escenario global.

BIBLIOGRAFÍA

- **Belini, C.** (2008). "Una época de cambios: la industria textil argentina entre dos crisis, 1914-1933". Estudios Ibero-Americanos, PUCRS, v. XXXIV.
- **Canitrot, A., Fidel. J., Juillerat, M. y Lucángelli, J.** (1976). "El empleo en la industria textil Argentina. Análisis de comportamiento y de elección tecnológica" en Desarrollo Económico, Vol. 16, No. 63, IDES, Buenos Aires, Octubre - Diciembre.
- **CEP** (Centro de Estudios para la Producción) (1999): "La industria textil. Historia Reciente". Síntesis de la economía real, N°24.
- **CEP** (Centro de Estudios para la Producción) (1999): "Localización de la industria textil". Síntesis de la economía real, N°27.
- **CFI** (Consejo Federal de Inversiones) (2001): "Documento base sector textil".
- **Cheng** (1999): Trilateral Economic Relations among Taiwán, China and the United Status
- **Colman, O.** (1992). "La Industria textil y la reconversión extensiva del sector industrial argentino, 1930-1943", Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad, AÑO II. VOL II, N° 2. Buenos Aires, Primer Semestre.
- **Dicken, P.** (1998): Global Shift: Transforming the World Economy. Paul Chapman Publishing, London.
- **Dorfman, A.** (1970): Historia de la Industria Argentina. Ediciones del Solar, Buenos Aires.
- **Dorfman, A.** (1983): Cincuenta años de industrialización en la Argentina: 1930 – 1980. Ediciones Solar, Buenos Aires, 1era Edición.
- **Fundación Proteger** (2009): Boletín Estadístico.
- **Gereffi, G. Y Frederick, S.** (2010): "The global apparel value chain, trade and the crisis. Challenges and opportunities dor developing countries". World Bank Development Research Group, Trade and Integration Team. Policy Research Working Paper N°5281.
- **Glasmeier, A.; Thompson, J. y Kays, A.** (1993): "The geography of trade policy: Trade Regimes and Location Decisinos in the Textil and Apparel Complex". Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, Vol. 18 N° 1.
- **Glasmeier, A.; Thompson, J. y Kays, A.** (1993): "The geography of trade policy: Trade Regimes and Location Decisinos in the Textil and Apparel Complex". Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, Vol. 18 N° 1.
- **IDITS** (Instituto de Desarrollo Tecnológico Industria y de Servicios) (2006): "Informe Final. Sector Textil". Ministerio de Economía, Gobierno de Mendoza.
- **Kestelboim, Mariano (2008):** "Comportamiento de la agro industria textil y de indumentaria post devaluación". Conferencia pronunciada en Pro-Textil 2008, Buenos Aires.
- **Melconián, C. y Santángelo, R.** (1993): "La industria textil", Overview N°89, Buenos Aires, Julio.
- **Nordås, H. K.** (2004): "The global textil and clothing industry post the Agreement on Textiles and Clothing. World Trade". Organization, Discussion Paper N°5, Génova.

- **Pavitt, K.** (1984): Sectorial patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory. Science Policy Research Unit, University of Sussex.
- **PROFIT** (2006): “Sector Textil: Oportunidades de diversificación tecnológica”. Editado por IALE Tecnología, Alicante.
- **Rodrigues da Costa, A.C. y Pinto da Rocha, E.R.** (2009): “Panorama da cadeia produtiva têxtil e de confecções e a questão da inovação”. BNDES Sectorial N°29, Río de Janeiro.
- **Schmitz y Knorringa** (2000): “Learning from Global Buyers”. Journal of Development Studies, Vol.37, No.2.
- **Schvarzer, J.** (2000). "La industria que supimos conseguir : una historia político-social de la industria argentina" Ediciones Cooperativas, Buenos Aires.
- **Silva Failde, D.** (2008): Barreras No Arancelarias en el comercio mundial de productos textiles y de vestimenta en la era pos-ATV. Primer premio, Concurso de Investigación de la Fundación Protejer.
- **USTR** (Office of the United States Trade Representative) (2007): 2007 NTE Report on Foreign Trade Barriers.