



Febrero 2024

Planificación productiva

El comercio exterior en la industria textil-indumentaria

Gustavo Ludmer

Nadia Schuffer

Daniel Schteingart

Paula Isaak



MADE IN
CHINA

Documento 3

La industria textil-indumentaria
en la Argentina del siglo XXI



fundar

El comercio exterior en la industria textil-indumentaria

Gustavo Ludmer

Nadia Schuffer

Daniel Schteingart

Paula Isaak

La industria textil-indumentaria
en la Argentina del siglo XXI

Documento 3

- Transformar el Estado
- Generar riqueza
- Promover el bienestar



Índice

El comercio exterior en la industria textil-indumentaria

4	<u>Introducción</u>	22	<u>¿Cómo evolucionó la balanza comercial de la cadena textil-indumentaria?</u>
6	<u>¿Cuáles son los principales países importadores de textiles y confecciones?</u>	25	<u>¿Cómo son los aranceles para importar productos de esta cadena de valor?</u>
8	<u>¿Cuáles son los principales países exportadores de textiles y confecciones?</u>	27	<u>¿Por qué importamos productos de esta cadena de valor?</u>
10	<u>¿Existen países productores que no sean grandes exportadores?</u>	28	<u>¿Hay trabas a las importaciones?</u>
12	<u>¿Qué relación hay entre la especialización exportadora en productos textiles y el desarrollo económico?</u>	31	<u>¿A través de qué otros canales importamos productos de esta industria?</u>
14	<u>¿Qué productos de esta cadena importa Argentina y en qué proporción?</u>	32	<u>¿Cuál es el peso de las importaciones en la industria textil-indumentaria?</u>
16	<u>¿De dónde importamos?</u>	34	<u>¿Las importaciones destruyeron la capacidad productiva local?</u>
18	<u>¿Qué productos de la cadena exporta Argentina y en qué proporción?</u>	37	<u>Bibliografía</u>
20	<u>¿A dónde exportamos?</u>	39	<u>Créditos</u>

Introducción

La configuración del comercio global juega un papel fundamental para comprender el funcionamiento de cualquier cadena de valor, dado que brinda información sobre los países líderes a nivel mundial y los productos y eslabones en que se especializan. La cadena de valor textil-indumentaria no es la excepción, motivo por el cual se realiza el presente análisis.

Cabe aclarar que cuando se menciona la cadena de valor se hace referencia a todas aquellas actividades comprendidas desde la obtención de la materia prima hasta la venta al consumidor final. Esta cadena se encuentra integrada por distintos eslabones, algunos pertenecientes al sector agropecuario, otros al industrial (el textil, propiamente dicho, y el de confección de indumentaria) y otros al de comercialización (venta mayorista y minorista). El foco de este trabajo está puesto en los eslabones industriales textil y de confección de indumentaria, a los cuales también se hace referencia como la industria textil-indumentaria.

En primer lugar, en este documento se analizan los principales países importadores de insumos y productos textiles: los primeros 10 explicaron el 43% del comercio mundial entre 2013 y 2021. Entre ellos se destacan grandes productores de ropa que importan insumos como China, con el 8,1% del total, Vietnam (con 6,3%) y Estados Unidos (con 5,8%). En contraste, las importaciones mundiales de ropa se encuentran significativamente más concentradas: los primeros 10 importadores explicaron el 61% del total. En este caso se destacan países con grandes centros de consumo de prendas como Estados Unidos, que representó el 19,7% del total mundial importado, Alemania (9,2%), Japón (5,9%), Reino Unido (5,7%) y Francia (5,3%).

En segundo lugar, se abordan las exportaciones de insumos y productos textiles y de indumentaria que, entre 2013 y 2021, promediaron los USD 800.000 millones por año, según estadísticas del Observatorio de Complejidad Económica (OEC). En particular, las exportaciones mundiales de insumos y productos textiles promediaron USD 277.000 millones por año. China tuvo una marcada supremacía, con casi el 30% del mercado. Muy de lejos siguieron Estados Unidos (con 6,6% del total), India (6%), Alemania (4,6%), Italia (4,3%) y Corea del Sur (4,1%). A nivel continental, existe un claro predominio de Asia —que concentró el 62,8% del mercado global—, seguido por Europa (con el 23,7%). Más allá del mencionado predominio de China, las exportaciones de insumos y productos textiles estuvieron altamente concentradas: los 10 principales exportadores explicaron el 67,8% de las ventas mundiales.

Por su parte, las exportaciones mundiales de indumentaria promediaron, durante el mismo período, los USD 518.000 millones anuales. En este caso, China también lideró con el 35,3% del mercado. Le siguen Bangladesh (con 6,9% del total) y Vietnam (5,3%). También se destacan países desarrollados, como Alemania (4,3%) e Italia (4%). En cuanto a la distribución geográfica y la concentración del mercado, la relación fue casi idéntica al segmento textil: Asia representó el 67,2% de las exportaciones globales, seguido por Europa, con el 25%. Los primeros diez exportadores concentraron el 70,4% de las ventas.

Con respecto a la relación del nivel de desarrollo de los países y la participación de la industria textil-indumentaria en sus canastas exportadoras, se verifica en la última década que las naciones que poseen una mayor proporción de productos del sector textil-indumentaria en sus canastas son, en su mayoría, países de ingresos bajos o medios-bajos. A la inversa, en los países de ingresos altos, esta industria tiene un peso relativamente bajo en sus exportaciones, debido a que su canasta exportadora se compone de productos de mayor complejidad tecnológica.

Por último, luego de profundizar en las características de la configuración del comercio mundial de la cadena textil-indumentaria, se hace foco en Argentina. Nuestro país cuenta con producción local en los eslabones primarios e industriales de esta cadena. Las exportaciones de productos de la cadena se componen, en su mayoría, de bienes primarios: principalmente, fibra de algodón y lana. Por su parte, se verifica una importante presencia de productos importados en el mercado local, principalmente de origen asiático, cuya proporción varía según el eslabón y el tipo de producto. Múltiples factores como las fluctuaciones de la economía, la escala del mercado, el auge de Asia —con costos mucho más bajos— y los péndulos en la política productiva hacia el sector llevaron a que la balanza comercial de esta cadena se vuelva estructuralmente deficitaria en las últimas décadas.



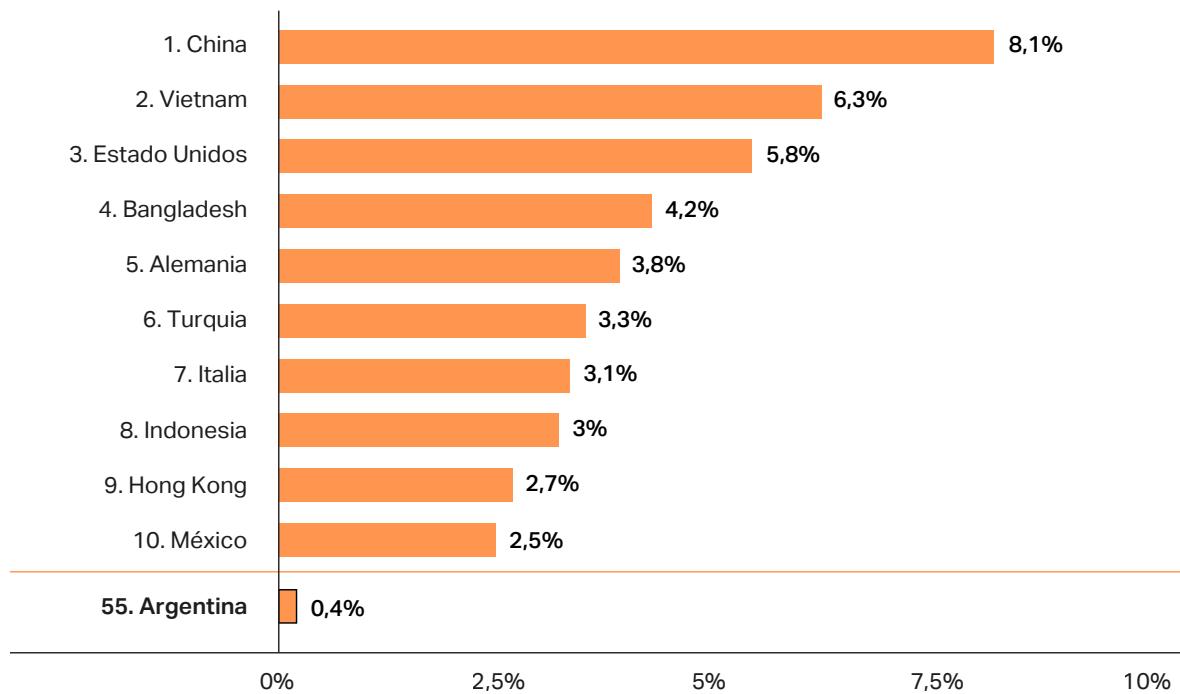


¿Cuáles son los principales países importadores de textiles y confecciones?

Analizar el comercio global de esta cadena de valor permite identificar los distintos perfiles de inserción productiva que la integran. Para comenzar se analiza qué países importan insumos y productos textiles, lo que da cuenta de su perfil productor de indumentaria. Durante el período 2013-2021, los primeros 10 países importadores explicaron el 43% del mercado (como se ve en el Gráfico 1). Entre ellos, sobresale China con 8,1% de las importaciones totales (USD 24.000 millones por año)¹; lo sigue Vietnam, con 6,3% (USD 17.000 millones); Estados Unidos, con 5,8% (USD 16.000 millones); y Bangladesh, con 4,2% (USD 12.000 millones). En cuanto a los continentes, Asia concentra el 49,1% de las compras y lo sigue Europa, con el 27,3%. Vietnam y Bangladesh son importadores relevantes de insumos y productos textiles porque compran a otros países los materiales para confeccionar, actividad en la que están especializados.

¿Cuáles son los principales países importadores de textiles? Ranking de los diez principales países importadores de insumos y productos textiles a nivel global y Argentina según participación (% sobre el total mundial importado) (acumulado 2013-2021)

Gráfico 1



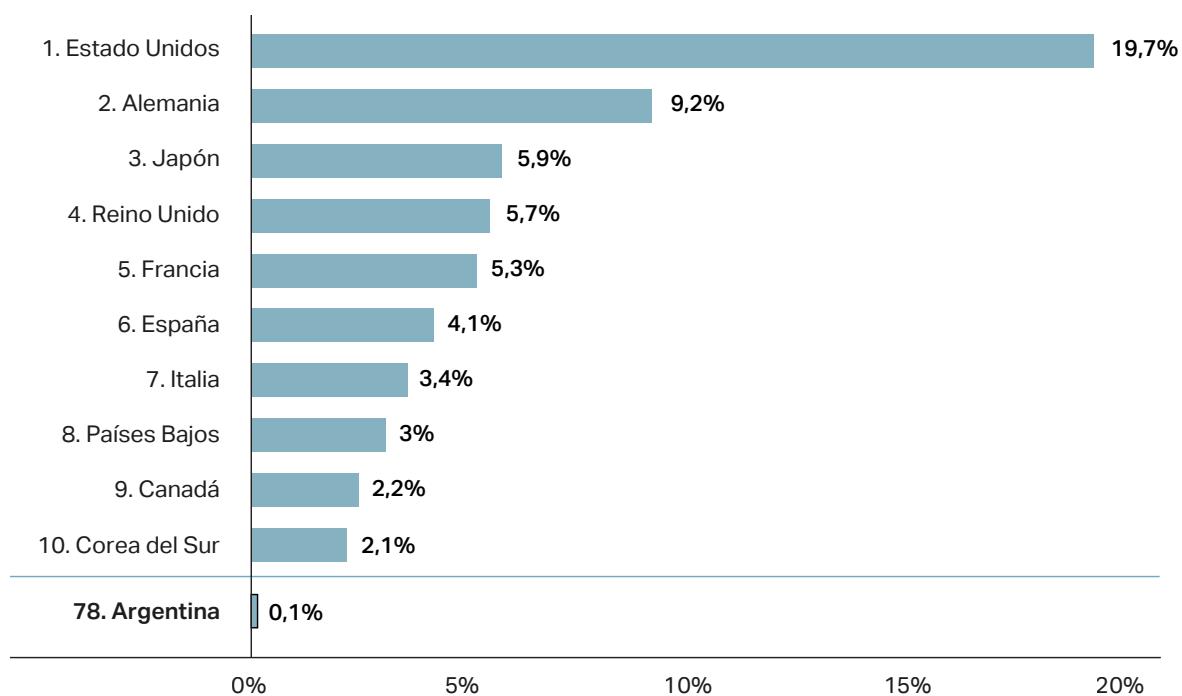
Fuente: Fundar con base en el Observatorio de Complejidad Económica (OEC).

¹ A pesar de su rol como principal productor mundial, llama la atención la baja participación importadora de China en insumos y productos textiles. Lo que hay detrás de este fenómeno es la elevada autosuficiencia de su producción en esta cadena: el gigante asiático es uno de los principales productores globales de algodón y de fibras sintéticas y artificiales.

Por otra parte, los primeros 10 importadores de confecciones concentraron el 60% del total del comercio global (ver Gráfico 2). Ello representa un mayor nivel de concentración que en los insumos y productos textiles. Entre ellos están los principales países desarrollados, que poseen grandes centros de consumo de prendas. Estados Unidos fue el primer importador global, con el 19,7% del total (USD 102.000 millones por año); lo sigue Alemania, con el 9,2% (USD 48.000 millones); Japón, con el 5,9% (USD 30.000 millones); Reino Unido, con el 5,7% (USD 29.000 millones); y Francia, con el 5,3% (USD 27.000 millones). En cuanto a la distribución según continentes, Europa explicó el 47,8% de las compras globales; seguido por América, con el 25,7% (casi todo, en América del Norte).

¿Cuáles son los principales países importadores de confecciones? Ranking de los diez principales países importadores de confecciones en el mundo y Argentina según participación (%) sobre el total mundial importado) (acumulado 2013-2021)

Gráfico 2



Fuente: Fundar con base en OEC.

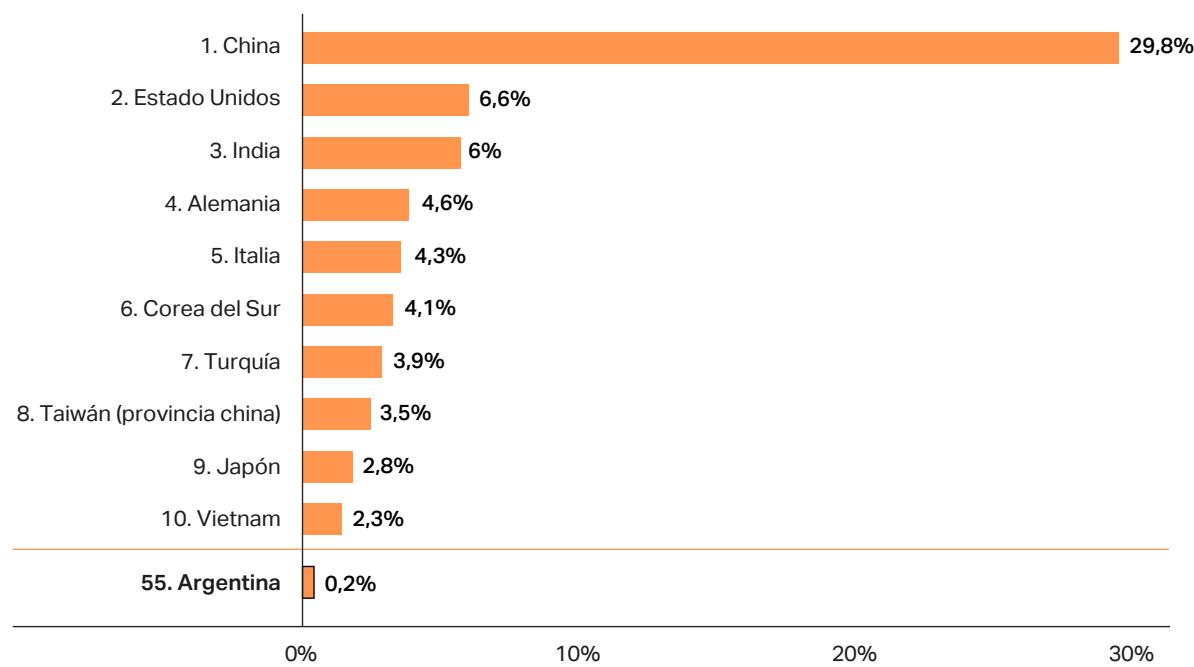


¿Cuáles son los principales países exportadores de textiles y confecciones?

Entre 2013 y 2021 se exportaron por año, en promedio, USD 277.000 millones de insumos y productos textiles según estadísticas del OEC. El Gráfico 3 muestra la participación de cada país en el total exportado: queda en evidencia la supremacía de China, con casi el 30% del mercado y un promedio exportado anual de USD 82.000 millones. Muy lejos le siguen Estados Unidos (6,6% del total y USD 18.000 millones anuales), India (6% y USD 17.000 millones), Alemania (4,6%), Italia (4,3%) y Corea del Sur (4,1%). En cuanto a los continentes, existe un claro predominio de Asia, que concentra el 62,8% del mercado global, seguido por Europa con el 23,7%. Por último, se destaca que las exportaciones textiles están relativamente concentradas: los 10 principales exportadores explicaron el 67,8% de las ventas mundiales.

¿Cuáles son los principales países exportadores de textiles? Ranking de los diez principales países exportadores de insumos y productos textiles en el mundo y Argentina según participación (% sobre el total mundial exportado) (acumulado 2013-2021)

Gráfico 3

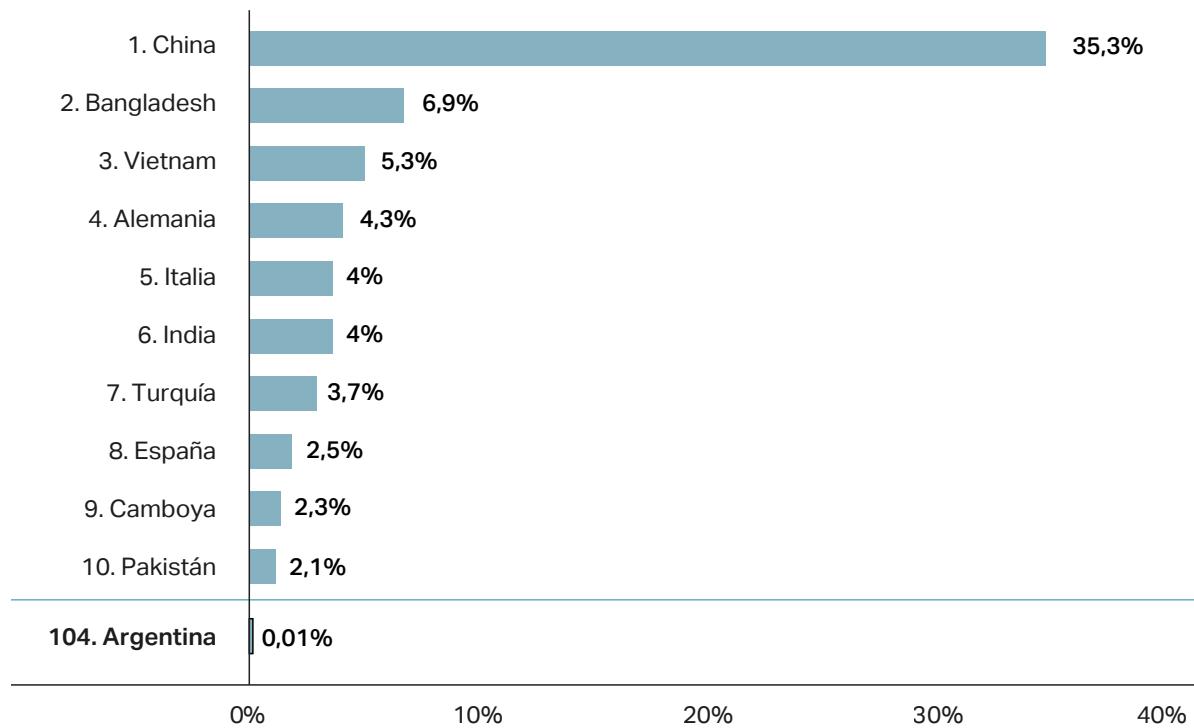


Fuente: Fundar con base en OEC.

Por su parte, las exportaciones mundiales de ropa promediaron los USD 518.000 millones por año entre 2013 y 2021. El Gráfico 4 muestra cómo China también fue el principal exportador mundial, con el 35,3% del mercado y un promedio anual de USD 183.000 millones, seguido por Bangladesh (con 6,9% y USD 36.000 millones) y Vietnam (con 5,3% y USD 28.000 millones). Resaltan también algunos países desarrollados como Alemania (4,3%) e Italia (4%). En cuanto a los continentes, la relación es casi idéntica al segmento anterior: Asia concentra el 67,2% del mercado global, seguido por Europa con el 25%. Los primeros 10 exportadores concentran el 70% de las ventas globales, demostrando aquí también un fuerte grado de concentración.

¿Cuáles son los principales países exportadores de confecciones? Ranking de los diez principales países exportadores de confecciones en el mundo y Argentina según participación (% sobre el total mundial exportado) (acumulado 2013-2021)

Gráfico 4



Fuente: Fundar con base en OEC.



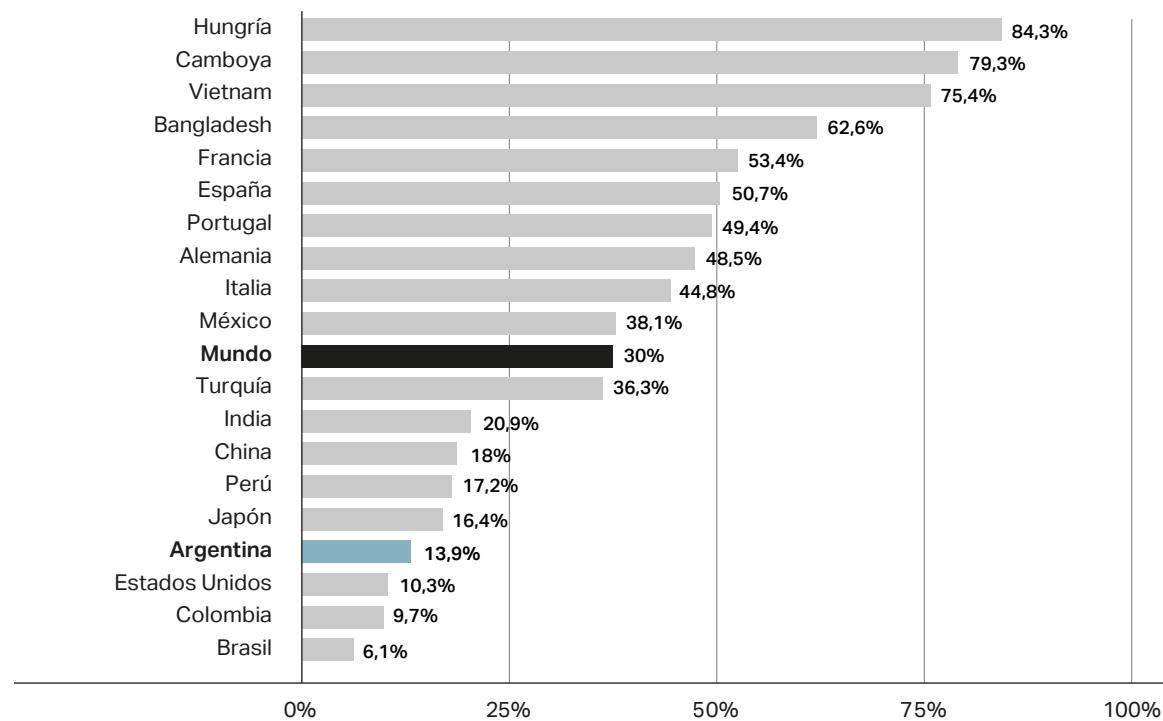


¿Existen países productores que no sean grandes exportadores?

Como se analiza en [otro documento de la serie](#), es interesante observar que algunos países como Brasil, y, en menor medida, Argentina, poseen cierta relevancia en el producto mundial de los eslabones industriales de la cadena, pero no aparecen en el gráfico de principales exportadores. La discrepancia radica en que su producción está destinada, fundamentalmente, al mercado interno y no exportan valores relevantes. Esta característica de los segmentos industriales de la cadena de estos países se evidencia en el Gráfico 5, que presenta la participación de las exportaciones de textil, indumentaria, cuero y calzado en el valor bruto de producción de dichas industrias para 2019. En otras palabras, muestra cuánto exportó el sector de su producción total.

¿Qué porcentaje de la producción se exporta? Ranking de países productores de la industria textil-indumentaria según la participación (%) de las exportaciones de textil, indumentaria, cuero y calzado en el valor bruto de producción de dichas industrias (2019)

Gráfico 5



Fuente: Fundar con base en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Nota: Es necesario aclarar que la OCDE presenta los datos agregados para el eslabón textil (rama 13 del Código Industrial Internacional Uniforme-CIIU), el de indumentaria (rama 14 del CIIU) y el de cuero y calzado (rama 15 del CIIU). Sin embargo, es posible inferir que este agregado refleja fidedignamente la evolución de la cadena textil-indumentaria, pues la participación de cuero y calzado resulta minoritaria: por ejemplo, si consideramos las exportaciones mundiales en base a datos del OEC de las tres ramas para 2018, el eslabón textil explicó el 30% del total, el de confección el 55% y el de cuero y calzado únicamente el 15%.

El Gráfico 5 muestra las diferencias en los perfiles productivos. Algunos países, como Hungría, Camboya y Vietnam, exportaron más del 70% de su producción industrial de textiles, indumentaria, cuero y calzado de 2019. Ello da cuenta del perfil eminentemente exportador de su industria. En contraste, Brasil y Argentina poseen una industria muy poco exportadora (con porcentajes por debajo del 15%), ya que destinan su producción principalmente a sus mercados domésticos². Por ese motivo algunos países, que son significativos productores en las ramas industriales de esta cadena, no tienen importancia en las exportaciones globales. El carácter exportador o mercado-internista define perfiles de cadenas disímiles que tienen implicancias en las estrategias de desarrollo, en la evolución del empleo y en sus perspectivas futuras.

² Debe tenerse en cuenta que en Argentina las exportaciones industriales contabilizadas corresponden mayormente al segmento de cueros, que no forma parte de la industria textil-indumentaria. Si sólo se considera la industria textil-indumentaria, la exportación resulta inferior al 5% de la producción total.



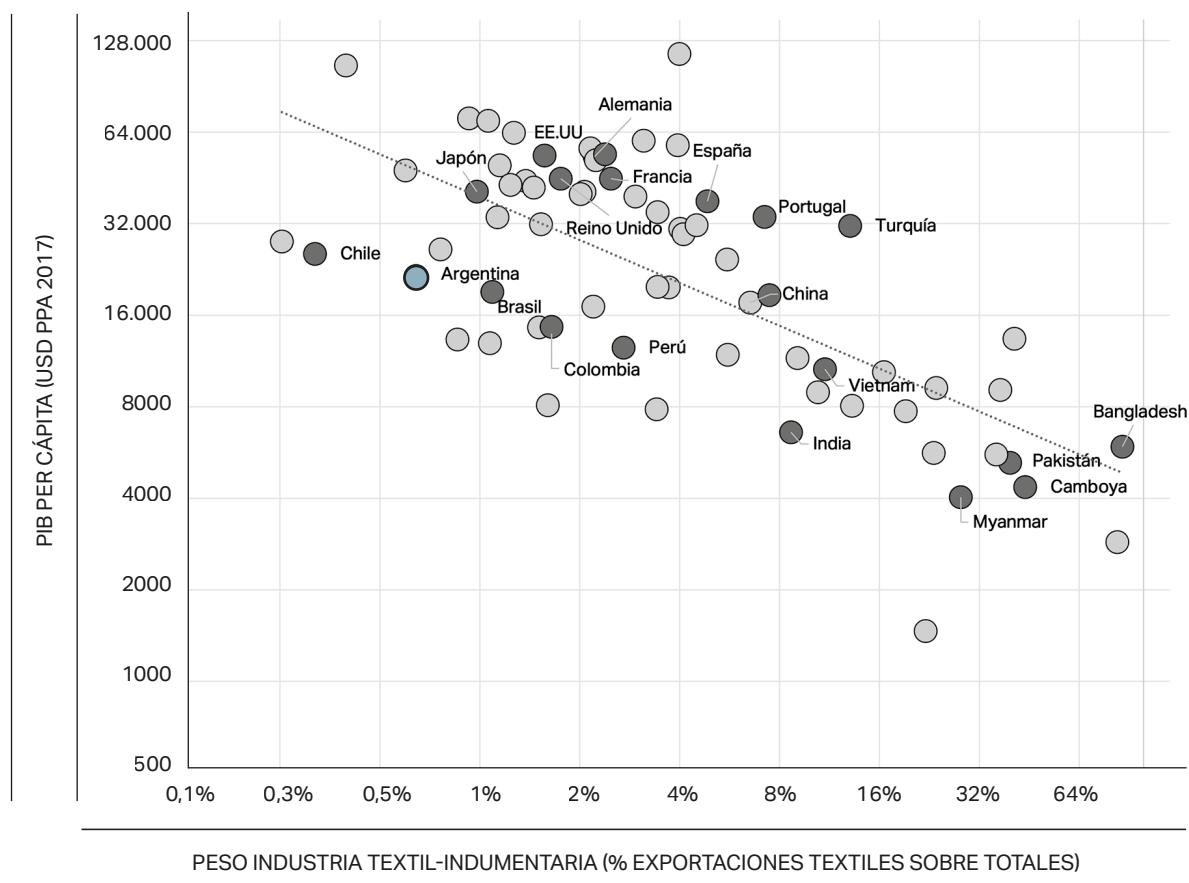


¿Qué relación hay entre la especialización exportadora en productos de la industria textil-indumentaria y el desarrollo económico?

A menudo surge el interrogante sobre la funcionalidad, o no, de tener presencia en la cadena textil-indumentaria para los procesos de desarrollo de los países. De hecho, para los distintos países se puede analizar la relación, en un determinado momento en el tiempo, entre el peso relativo de los productos textiles y la indumentaria en las exportaciones de bienes, su PIB per cápita y su contribución absoluta a las exportaciones globales de textil-indumentaria (Gráfico 6).

¿Qué relación hay entre especialización exportadora en productos de la industria textil-indumentaria y desarrollo económico? Distribución de los setenta países más exportadores y Argentina* de acuerdo al peso de la industria textil-indumentaria (% de exportaciones textiles sobre las exportaciones totales) según PIB per cápita (USD PPA 2017) (2021)

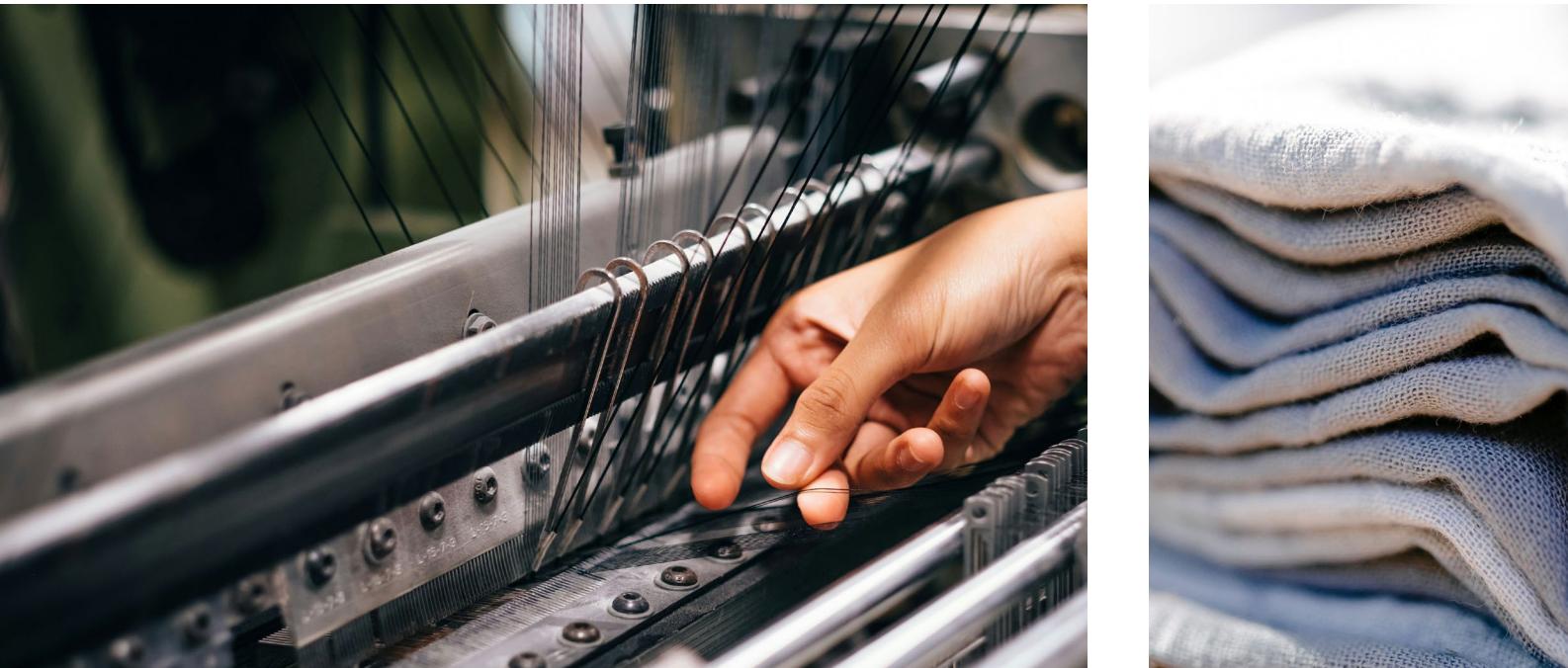
Gráfico 6



* Nota: se grafican únicamente los primeros 70 países más exportadores de esta industria para 2021 y Argentina (que ocupa el puesto 82). Se utiliza una escala logarítmica.

Se observa una relación negativa entre aquellas naciones con un mayor peso del sector textil-indumentaria en sus exportaciones respecto a su PIB per cápita. Por ejemplo, en Bangladesh, Haití, Camboya, Pakistán, Honduras, El Salvador o Sri Lanka (todos países de ingresos bajos o medios-bajos), los productos de estas ramas explican más del 30% de sus exportaciones de bienes. A la inversa, en prácticamente todos los países de ingresos altos los productos de los segmentos industriales de la cadena hoy poseen una participación acotada en las exportaciones. Esto muestra que el primer grupo de países mencionados ha desarrollado plataformas exportadoras —en particular del eslabón mano de obra intensivo (la confección de indumentaria)— gracias a sus reducidos costos laborales, el escaso grado de complejidad tecnológica de los bienes fabricados y la relativa sencillez del proceso productivo de la confección.

Sin embargo, conviene aclarar que esto no significa que una elevada especialización en la industria textil-indumentaria sea perjudicial para el desarrollo económico de un país en cualquier momento y lugar. De hecho, para muchos países asiáticos, la transición de exportadores de materias primas a productos textiles y confecciones representó el punto de partida para un proceso de industrialización que posteriormente alcanzó mayores niveles de complejidad, al desarrollar capacidades productivas en otros sectores industriales más complejos.



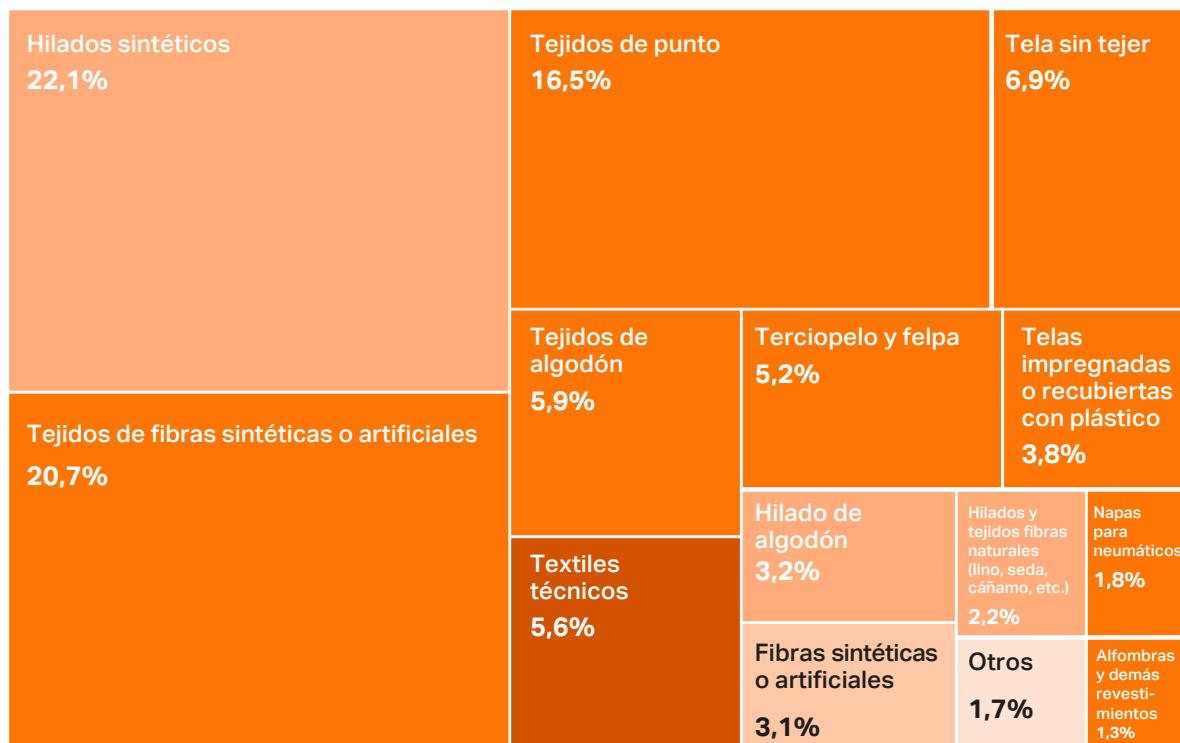


¿Qué productos de esta cadena importa Argentina y en qué proporción?

A pesar de contar con producción local en los eslabones primarios e industriales de esta cadena, en Argentina también existe una importante presencia de productos importados, que varía según el eslabón y el tipo de producto. En primer lugar, durante 2022, las importaciones de insumos y productos textiles y de confecciones de indumentaria ascendieron a USD 1848 millones, de las cuales el 77,7% se explicó por el eslabón textil y el resto por confecciones. Los segmentos industriales de esta cadena representaron el 2,1% de las importaciones totales de bienes del país, ubicándose muy por debajo de otros sectores, como por ejemplo vehículos (8% del total) o productos medicinales y farmacéuticos (4%). En cuanto a su composición, 45,9% de las importaciones de los insumos y productos textiles fueron fibras, hilados y tejidos sintéticos o artificiales, donde la capacidad productiva local resulta insuficiente o incluso inexistente. Estos insumos se incorporan al proceso productivo de las tejedurías locales, donde generalmente se mezclan con hilados de algodón (habitualmente de origen nacional) para crear diversos tipos de telas. En segundo lugar, se ubican los tejidos de punto con 16,5% de participación. Aquí se incluyen variados tipos de telas: de algodón, nailon, modal, poliéster, acrílicas, lisas o estampadas, entre otras. El resto se divide en categorías como telas sin tejer (6,9%), hilados de algodón de segmentos específicos con calidad superior a la local (5,9%) y textiles técnicos (5,6%).

¿Qué textiles importa Argentina y en qué proporción? Composición de las importaciones de insumos y productos textiles* (% sobre el total) (2022)

Gráfico 7



* Nota: los colores responden al valor agregado de los distintos insumos y productos textiles importados, siendo las fibras el producto de menor valor agregado (colores claros), los hilados de valor intermedio (colores intermedios), y los tejidos, aquellos que mayor valor agregado tienen (colores oscuros).

Fuente: Fundar con base en INDEC y el CEP-XXI.

En el eslabón de la confección, las importaciones con mayor participación (27,2%) se componen de diversos artículos confeccionados tanto de uso doméstico como industrial (ropa de cama, mantequería, bolsas, toldos, artículos de tapicería, entre otros). En segundo lugar se encuentran los abrigos, camperas y anoraks (17,4%), artículos con limitada oferta local debido a la complejidad técnica y al elevado tiempo de trabajo requerido para confeccionar cada prenda. Por este motivo, el sector de producción local tiende a importarlos y a enfocarse en la fabricación de otros artículos menos complejos, donde se logra una mayor escala de producción. Le siguen los pantalones (16,9%) (desde casuales hasta de sastrería), los suéteres, pullovers y cardigans (9,8%) y las camisas y blusas (6%), entre otros.

¿Qué confecciones importa Argentina y en qué proporción? Composición de las importaciones del eslabón de la confección (% sobre el total) (2022)

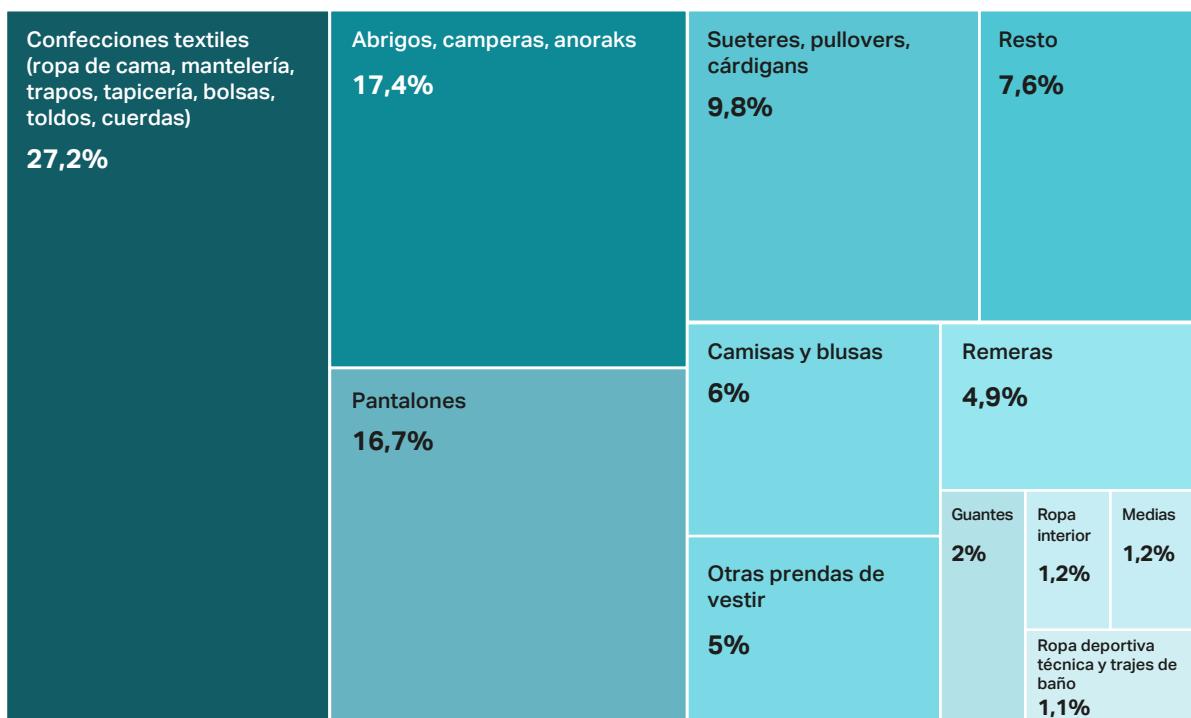


Gráfico 8

Fuente: Fundar con base en INDEC y el CEP XXI.

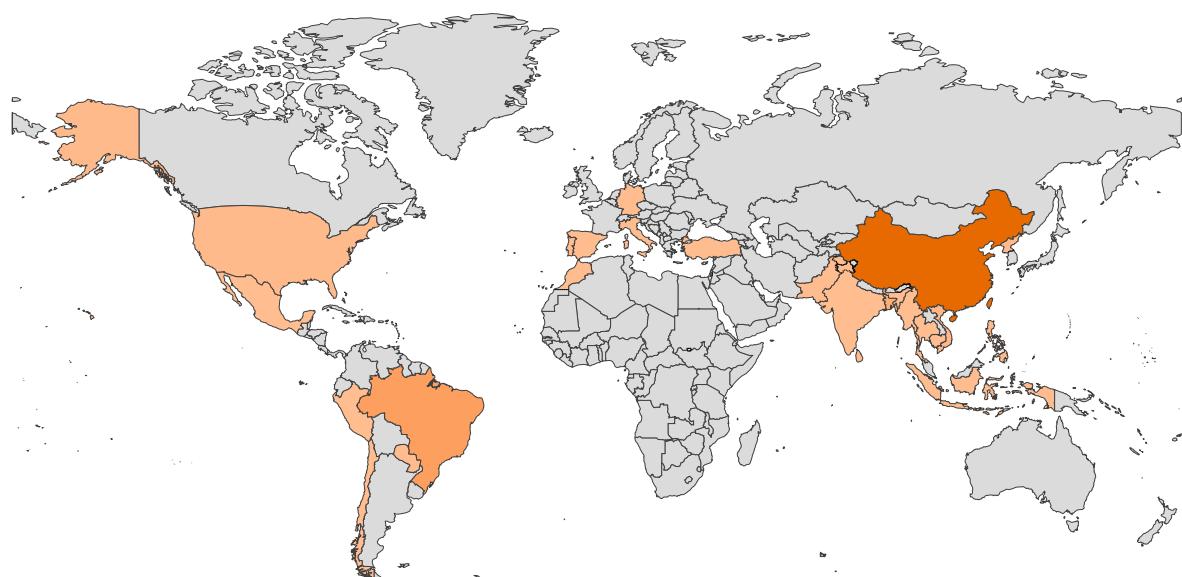


¿De dónde importamos?

El 70,5% de las importaciones de los insumos y productos textiles proviene de Asia, que constituye el principal proveedor a nivel mundial de productos de esta cadena. China ocupa el primer lugar (con un 49% de participación), la siguen India (10,4%) y Pakistán (3,1%). En segundo lugar, se encuentra el continente americano (con el 23,5% de las importaciones), donde prácticamente la totalidad proviene de Brasil (19%). Por último, Europa contribuye con un 3%, siendo Alemania e Italia los principales países de origen (con una participación del 0,8% en ambos casos).

¿De dónde importamos textiles? Veinte principales* países de origen de las importaciones argentinas de insumos y productos textiles según participación (% sobre el total de importaciones) (2022)

Participación 1% 50%



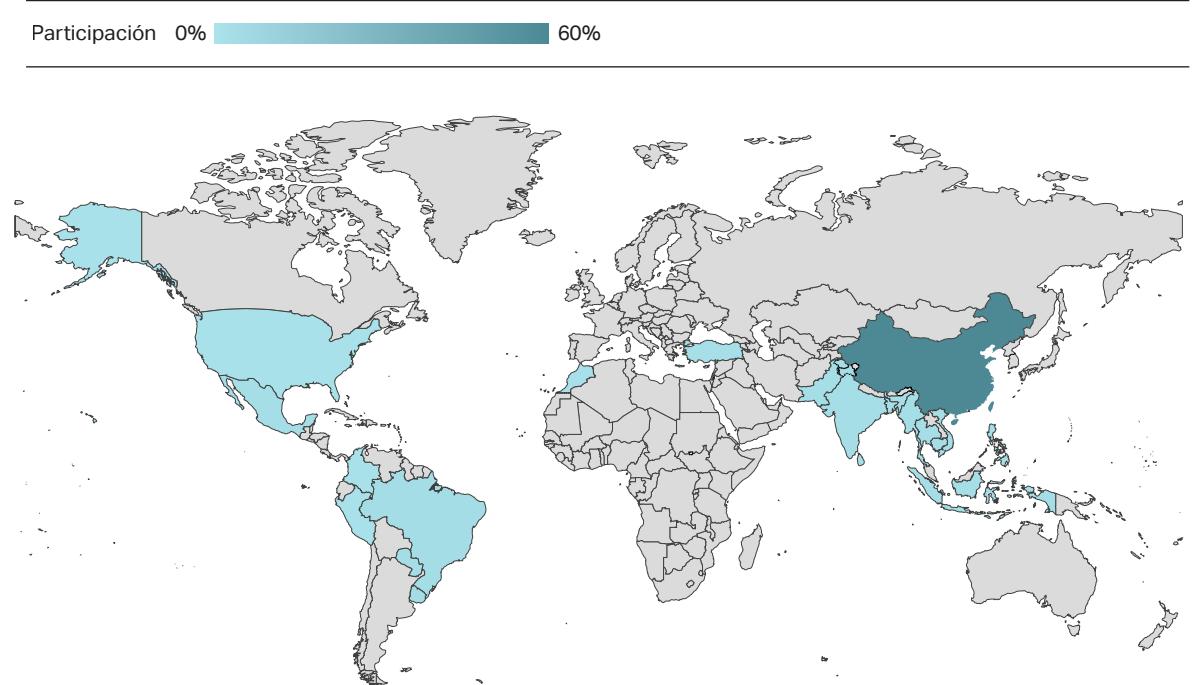
Mapa 1

* Nota: los países incluidos en este mapa representan el origen del 97,3% de las importaciones de textiles de Argentina.
Fuente: Fundar con base en UN Comtrade (base de datos sobre estadísticas de comercio de bienes de Naciones Unidas).

En cuanto al eslabón de la confección, el predominio de Asia es aún más notable, con 84,3% del total importado: China se destaca, con una participación del 58,9%, seguida de Vietnam (5,5%) y Bangladesh (4,5%). El continente americano explica el 11,3% de las importaciones, donde Brasil (3,6%) y Perú (3,3%) tienen el mayor porcentaje de participación. Finalmente, el 1,4% de la importación de prendas proviene del continente africano (en especial, de Marruecos), donde existe un polo de confección mayoritariamente vinculado a España y a su principal cadena internacional de venta minorista, Zara.

Vale notar que la composición del origen de las importaciones de confecciones cambió fuertemente en las últimas décadas. En los años 60, el grueso de las importaciones provenía de Europa y Estados Unidos. Durante la década de los 90 —en el marco del auge del Mercosur— Brasil pasó a ser el principal proveedor de ropa importada de Argentina. Durante el siglo XXI, Asia pasó, por lejos, a ser el principal origen de la ropa importada de nuestro país.

¿De dónde importamos confecciones? Veinte principales* países de origen de las importaciones argentinas de confección según participación (% sobre el total de importaciones) (2022)



Mapa 2

* Nota: los países incluidos en este mapa representan el origen del 97% de las importaciones de confecciones de Argentina.

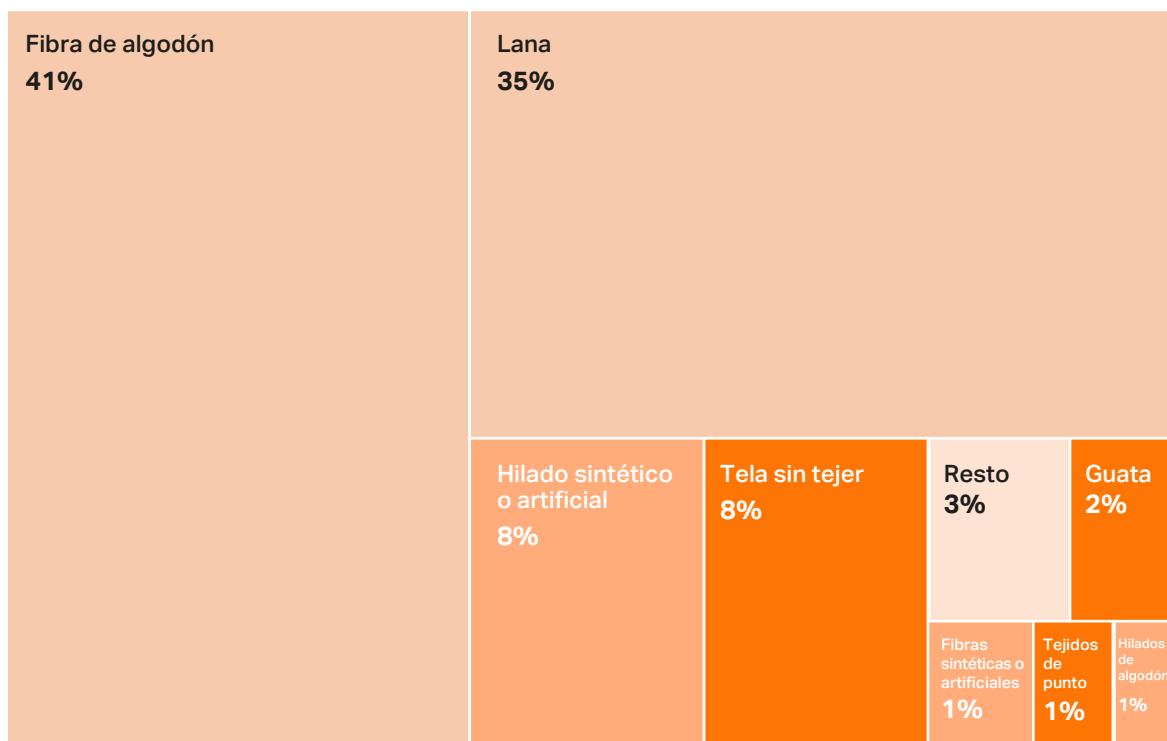
Fuente: Fundar con base en UN Comtrade.



¿Qué productos de la cadena exporta Argentina y en qué proporción?

Durante 2022, Argentina exportó un total de USD 475 millones de insumos y productos textiles y de confecciones de indumentaria. Esta cadena representó, en promedio, el 0,5% de las exportaciones totales del país entre 2021 y 2022, ubicándose muy por debajo de otros sectores —como, por ejemplo, vehículos (5,5% del total) o productos medicinales y farmacéuticos (1,1%)—. De ellos, casi la totalidad (el 92,2%) fueron insumos y productos textiles, principalmente fibras del eslabón agropecuario (algodón y lana). En efecto, el 76% de las exportaciones de insumos y productos textiles se explica por fibra de algodón (41%) y lana cardada o peinada (35%). Esto da cuenta de que nuestra inserción exportadora posee una fuerte concentración en los productos primarios con escaso valor agregado. Le siguen los hilados sintéticos o artificiales (8%) y las telas sin tejer (8%).

¿Qué textiles exporta Argentina y en qué proporción? Composición de las exportaciones de insumos y productos textiles* (% sobre el total) (2022)



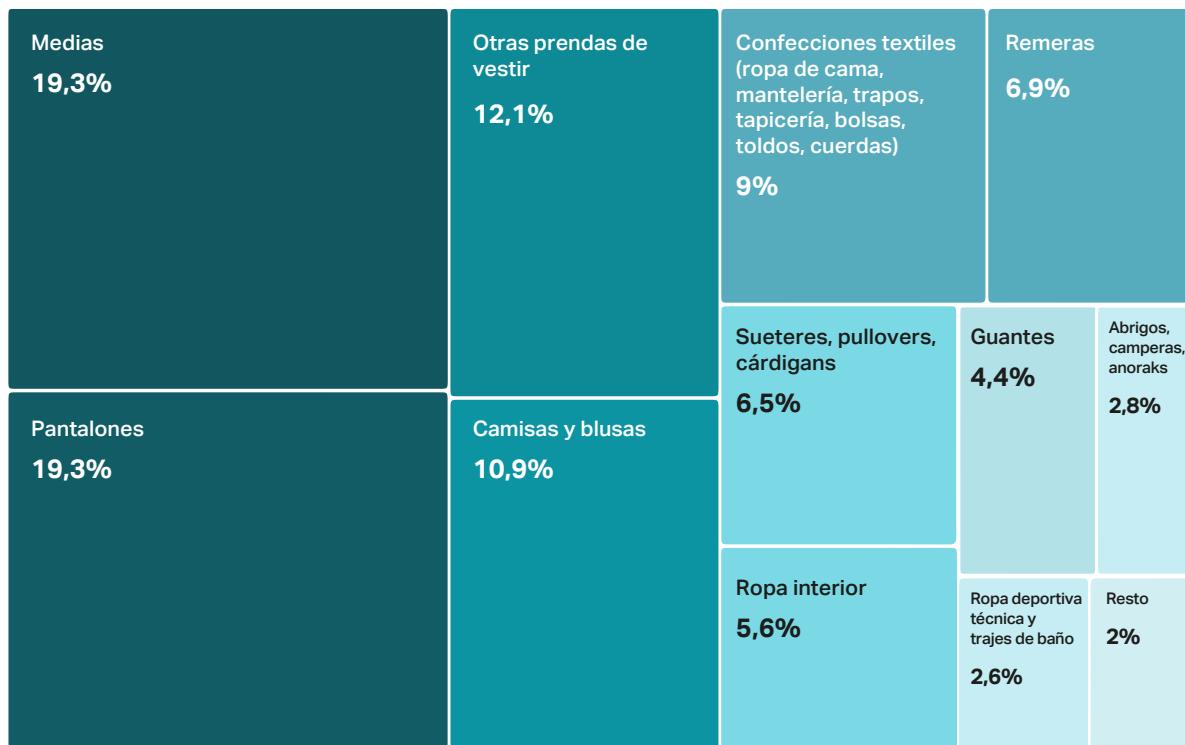
* Nota: Los colores responden al valor agregado de los distintos insumos y productos textiles importados: siendo las fibra el producto de menor valor agregado (colores claros), los hilados de valor intermedio (color intermedio), y los tejidos, aquellos que mayor valor agregado tienen (color oscuro).

Fuente: Fundar con base en CEP XXI e INDEC.

Las exportaciones de confecciones son muy reducidas, con apenas USD 37 millones en 2022. Las medias tienen la mayor contribución (19,3%) y son principalmente explicadas por la producción y exportación de la empresa Derwill para Nike. Le siguen en importancia los pantalones (18,2%), las camisas y las blusas (10,9%).

¿Qué productos de confección exporta Argentina y en qué proporción? Composición de las exportaciones del eslabón de la confección* (% sobre el total) (2022)

Gráfico 10



Fuente: Fundar con base en INDEC y CEP XXI.



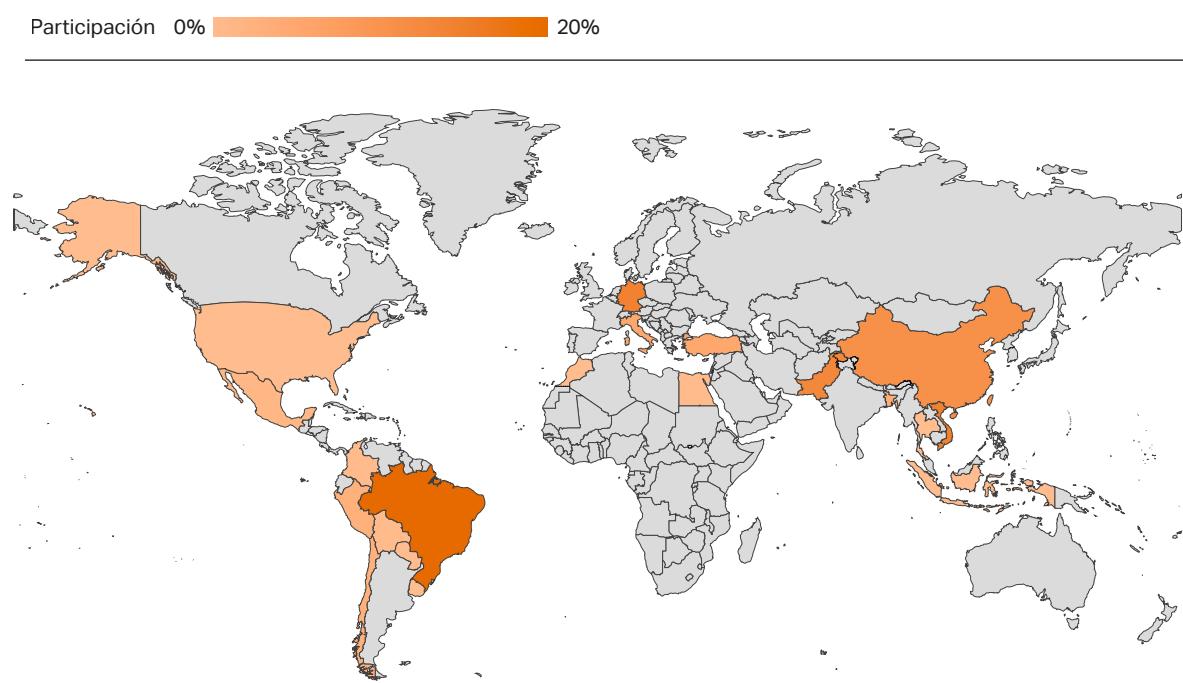


¿A dónde exportamos?

El continente asiático representa el principal destino de las exportaciones de insumos y productos textiles argentinos (con un 46,3% del total). Como actores centrales en esta región, destacan Vietnam (12,2%), Pakistán (11,1%) y China (8,1%). La alta participación de Asia obedece a que allí se concentran los eslabones industriales de esta cadena de valor, que procesan la materia prima enviada desde países como Argentina.

Luego de Asia, América se ubica en segundo lugar (con un 31,5% del total). Brasil, además de representar al principal comprador a nivel continental, también lo hizo a nivel país (con el 16,5% del total). Le siguen Chile (4,3%) y Perú (3,1%). Por su parte, Europa representó el 17% de las exportaciones totales, con Alemania (12%) e Italia (4,9%) como principales destinos. Por último, África tiene el 2% del total, con Egipto (1,2%) y Marruecos (0,8%) como actores más relevantes.

¿A dónde exportamos textiles? Veinte principales* países de destino de las exportaciones argentinas del eslabón textil según participación (% sobre el total de exportaciones) (2022)

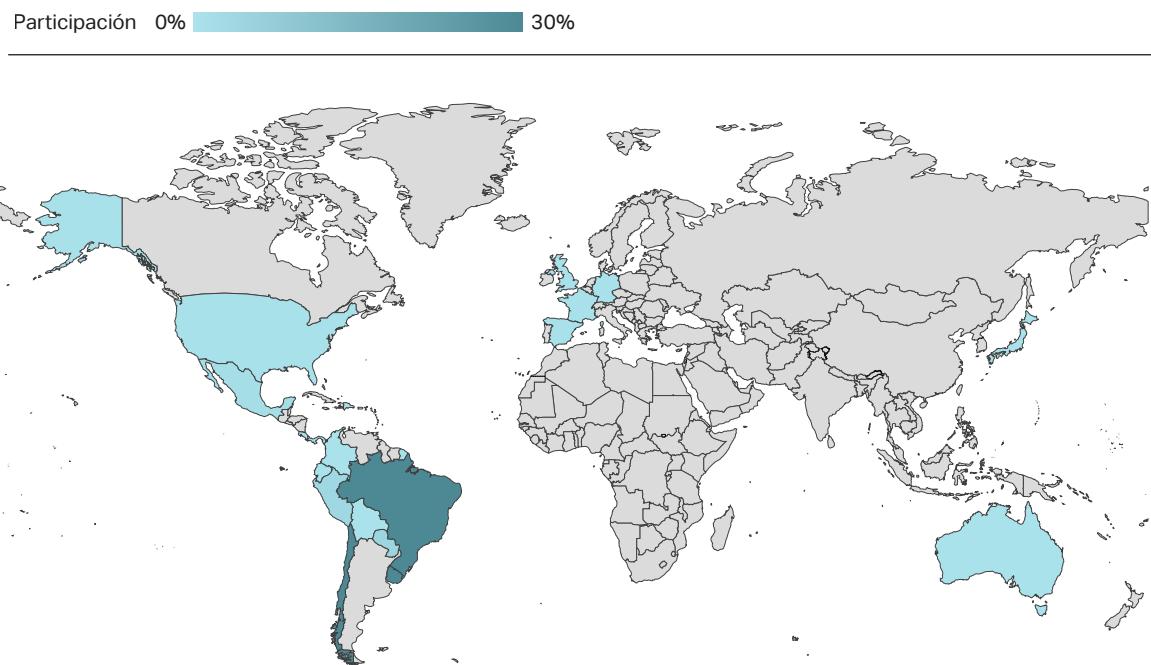


* Nota: los países incluidos en este mapa representan el destino del 96,6% de las exportaciones de textiles de Argentina.

Fuente: Fundar con base en UN Comtrade.

Casi la totalidad de las exportaciones de ropa de Argentina tiene como destino el continente americano, en particular los países vecinos, con Uruguay (26,7%) y Brasil (26,2%) como principales receptores. Esto se debe, en gran medida, a la presencia de marcas argentinas en esos territorios, así como a la proximidad geográfica y a la ausencia de aranceles estipulados para el comercio entre socios del Mercosur. Le siguen en importancia Europa (2,2%) y Asia (1,3%), con valores prácticamente insignificantes en términos absolutos.

¿A dónde exportamos confecciones? Veinte principales* países de destino de las exportaciones argentinas del eslabón de confección según participación (%) sobre el total de exportaciones)(2022)



Mapa 4

* Nota: los países incluidos en este mapa representan el destino del 95,4% de las exportaciones de confecciones de Argentina.

Fuente: Fundar con base en UN Comtrade.



¿Cómo evolucionó la balanza comercial de la cadena textil-indumentaria?

Hasta fines de la década de 1980, la cadena textil-indumentaria argentina obtenía resultados superavitarios debido a que exportaba una considerable cantidad de prendas, al tiempo que las importaciones eran relativamente reducidas (a excepción del periodo 1977-1981, cuando había crecido fuerte el ingreso de ropa importada). Por esos años, el sector exportaba una relevante cantidad de prendas de vestir de pieles, tanto a los países de América del Sur como a Europa.

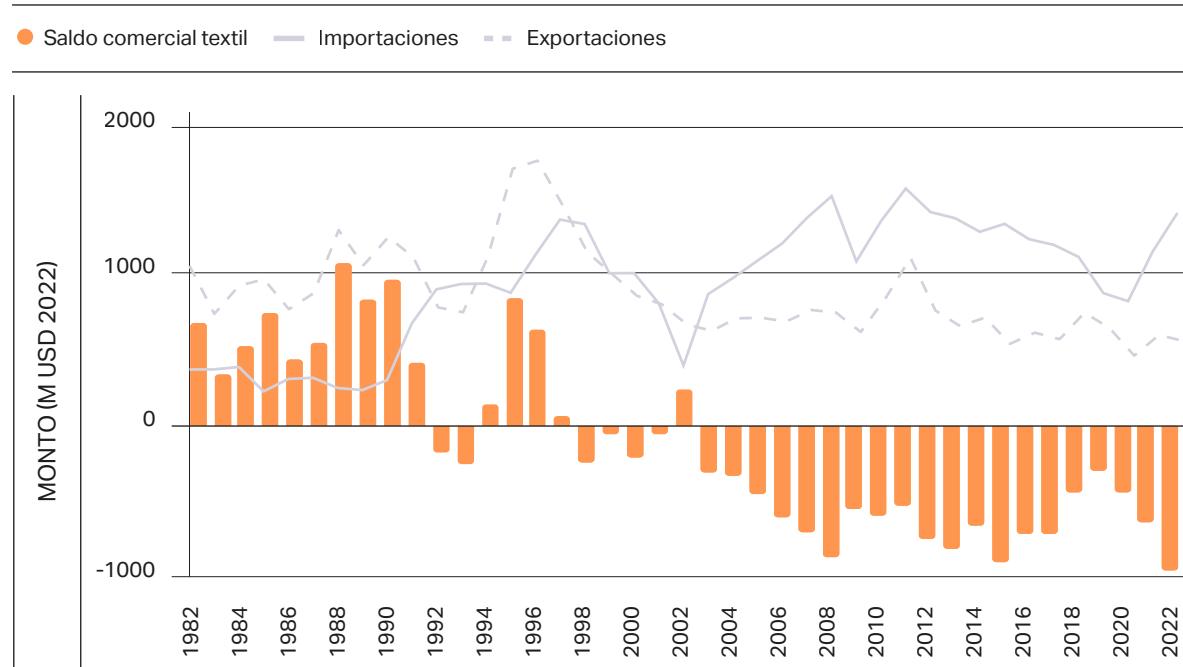
Desde la implementación del Plan de Convertibilidad, las importaciones experimentaron un fuerte crecimiento, lo que derivó en sucesivos déficits comerciales que se mantuvieron hasta la actualidad (a excepción del bienio 1995-1996). Sin embargo, la magnitud de los desbalance suele explicarse por dos factores. En primer lugar, aumenta a medida que crece la economía nacional y el consumo de prendas. Esto implica una expansión de la actividad local que requiere de más importaciones, tanto de prendas terminadas como de insumos productivos. En segundo lugar, la política de administración del comercio también influye sobre la magnitud del déficit en esta cadena: en etapas de apertura, las importaciones crecen con mayor facilidad y reemplazan a parte de la producción local, lo que incrementa el déficit comercial.

El Gráfico 11 muestra la evolución de las exportaciones, de las importaciones y de la balanza comercial de insumos y productos textiles, dejando en evidencia que —durante la década de 1980— Argentina obtuvo considerables superávits comerciales hasta 1991, año en que se inició el régimen de convertibilidad. Una dinámica similar se dio en el segmento de confección (ver Gráfico 12), aunque con un saldo comercial mucho menor. Cabe destacar que si el crecimiento de las importaciones de los productos terminados de esta cadena supera al de los insumos, la cadena de valor local está perdiendo participación en el mercado. En otras palabras, Argentina confecciona menos en términos relativos al tamaño de su consumo.



¿Cómo varió la balanza comercial textil a lo largo de los años? Evolución de las exportaciones, importaciones y balanza comercial de insumos y productos textiles (M USD constantes 2022) (1982-2022)

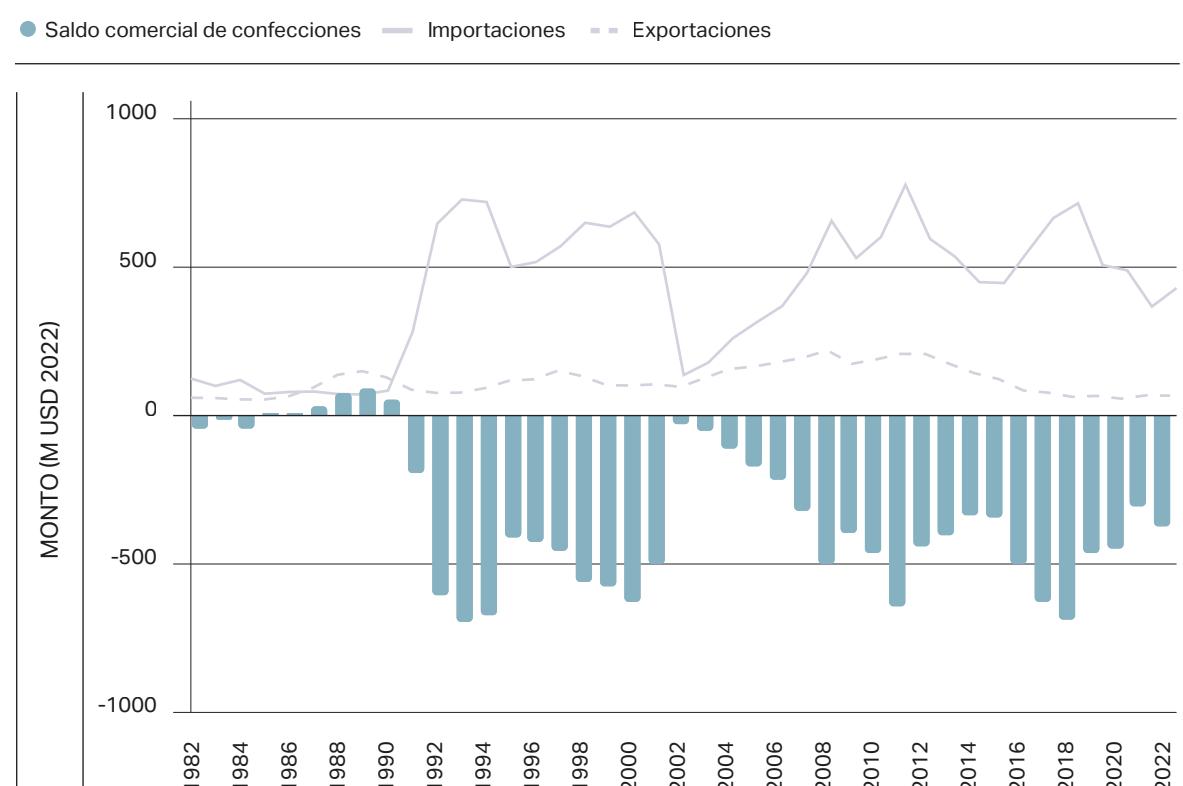
Gráfico 11



Fuente: Fundar con base en CEP XXI y Atlas de la Complejidad Económica.

¿Cómo varió la balanza comercial de confecciones a lo largo de los años? Evolución de las exportaciones, importaciones y balanza comercial de confecciones (M USD constantes 2022) (1982-2022)

Gráfico 12



Fuente: Fundar con base en CEP XXI y Atlas de la Complejidad Económica.

- **1982-2001.** Durante la década de 1980, el comercio exterior se mantuvo en reducidos niveles, fruto de la grave crisis económica que atravesaron Argentina y la región. Con la implementación del régimen de convertibilidad tuvo lugar un importante aumento en las importaciones, tanto de insumos y productos textiles como de prendas terminadas. En este último caso, el aumento fue muy importante: las compras al exterior pasaron de USD 36 millones promedio en la década de 1980 a USD 590 millones en la década de 1990 (un crecimiento de 1500%). Las importaciones de insumos y productos textiles pasaron de un promedio anual de USD 226 millones durante la década del ochenta a USD 978 millones en los noventa. Las exportaciones, por su parte, mostraron un comportamiento más estable. A lo largo de las dos décadas mencionadas, Argentina exportó insumos y productos textiles por un promedio anual de USD 1000 millones (explicado en un 60% por fibras textiles), mientras que las de ropa promediaron los USD 62 millones para el mismo período.
- **2002.** Las importaciones tanto de insumos y productos textiles como de prendas terminadas se desplomaron. Ello se debió tanto a la fuerte caída de la demanda local (producto de la crisis terminal de la convertibilidad), como al significativo encarecimiento de las importaciones derivado de la fuerte suba del tipo de cambio real en ese año. La mejora en la competitividad cambiaria de ese año no tuvo claros impactos inmediatos en las exportaciones sectoriales, que recién empezaron a recomponerse en los años subsiguientes, de la mano de la estabilidad del tipo de cambio real (en niveles altos) y del dinamismo de la economía global y regional.
- **2003-2011.** Con el fin de la convertibilidad y la reactivación de la producción local aumentó, notablemente, la importación de insumos y, en menor medida, la de ropa. El punto máximo en ambos eslabones fue 2011, con USD 1600 millones y USD 795 millones, respectivamente. Las exportaciones, por su parte, se mantuvieron estables para insumos y productos textiles (USD 660 millones promedio por año, menor a lo de los 80 y los 90) y registraron un considerable crecimiento para la ropa: un promedio de USD 129 millones anuales. Ello significó un crecimiento del 77% entre 2003 y 2011.
- **2012-2015.** En dichos años y frente a la escasez de dólares y la apreciación del tipo de cambio real, el gobierno implementó un esquema de administración del comercio a través de permisos de importación, particularmente para la ropa. Durante esos cuatro años, las compras al exterior disminuyeron un 46% en el caso de la ropa y un 16% en insumos y productos textiles.
- **2016-2019.** Durante este período tuvo lugar un nuevo esquema de liberalización comercial, que desmontó las regulaciones impuestas a partir de 2012. Las compras de ropa al exterior aumentaron 69% hasta 2018, mientras las de insumos disminuyeron 18%, dando cuenta de la caída de la actividad confecccionista local.
- **2020-2021.** Entre 2020 y 2021, las importaciones se redujeron tanto por la pandemia como por un nuevo giro en la administración comercial, con una clara tendencia proteccionista.
- **2022.** Durante dicho año, y a pesar de que se volvieron a implementar trabas a la importación, las compras al exterior volvieron a crecer de la mano de la recuperación del consumo local, alcanzando niveles similares a los de 2014 para ambos eslabones.

En síntesis, a lo largo del período observado, la cadena textil-indumentaria tendió a empeorar su resultado deficitario. Mientras entre 1982 y 1991 tuvo un superávit promedio de USD 667 millones, entre 1992 y 2001 registró un déficit promedio de USD 486 millones. Durante 2002 y 2011, este déficit ascendió a USD 776 millones promedio y, en los últimos 10 años (entre 2012 y 2022), promedió los USD 1134 millones.

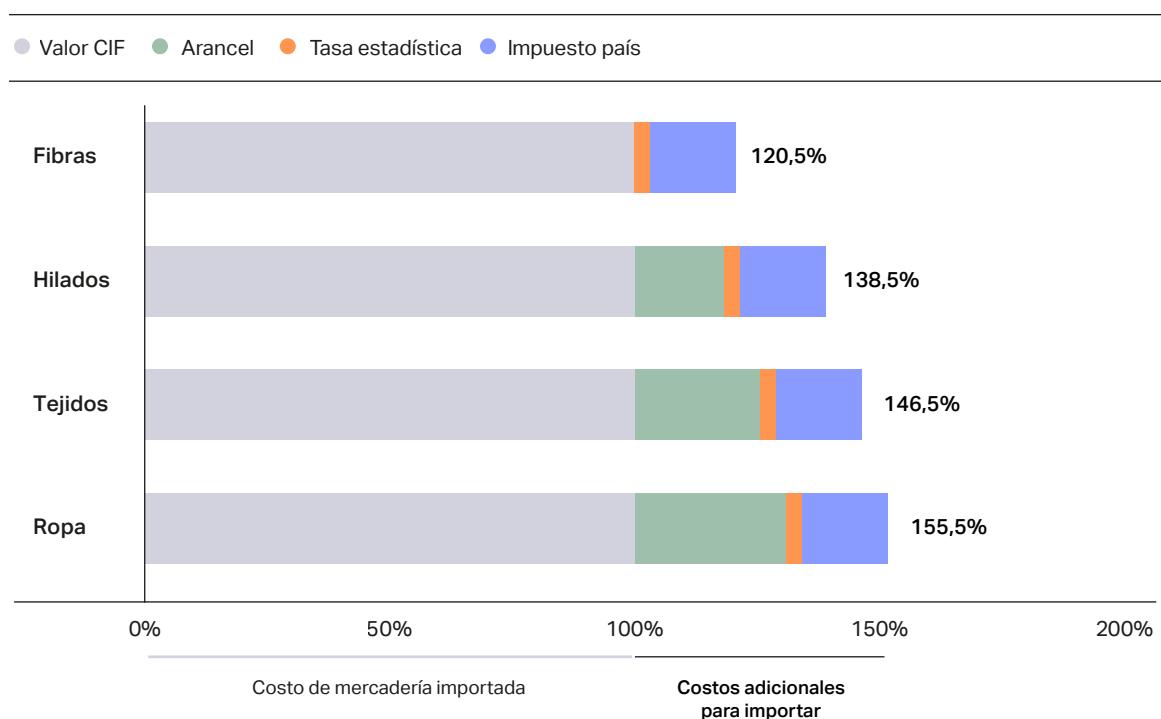


¿Cómo son los aranceles para importar productos de esta cadena de valor?

La importación de los productos de este eslabón está gravada por diversos aranceles y tasas. Los más importantes son los derechos de importación, que se calculan como un porcentaje sobre el valor de la mercadería importada valuada en puerto argentino (también conocido como valor CIF³). Al igual que ocurre en los diversos sectores económicos, las alícuotas son más bajas para la importación de insumos y crecen a medida que se avanza hacia productos terminados (Gráfico 13). El objetivo de este diseño de la estructura arancelaria es incentivar la agregación de valor local. En concreto, mientras el arancel para importar fibras, hilados y tejidos oscila entre 18% y 26% (dependiendo el producto), el arancel para importar ropa es del 35%. Cabe aclarar que se trata del porcentaje máximo permitido actualmente por la Organización Mundial de Comercio (OMC), de la cual Argentina es país miembro. A su vez, la importación de productos que tienen como origen a países del Mercosur no paga ningún derecho de importación, debido a que el bloque constituye una zona de libre comercio.

¿Cómo son los aranceles para importar productos de esta cadena de valor? Composición de los aranceles a la importación (% del valor) por producto (2023)

Gráfico 13



Fuente: Fundar con base en MERCOSUR y resoluciones administrativas.

³ El valor CIF refiere al nombre en inglés de cost, *insurance and freight*, que es el costo en el país de origen, más el valor del seguro, más el costo del flete que realiza el traslado hasta el puerto argentino. En contraste, el valor de la mercadería en el puerto de origen se denomina FOB, por su nombre en inglés *free on board*.

Ahora bien, en la discusión de la apertura comercial de esta cadena (así como de otras), se debe contemplar un elemento de relevancia: la estructura arancelaria argentina está determinada en común acuerdo con los otros países miembros del Mercosur, en lo que constituye el arancel externo común. Por ello, cualquier modificación de las alícuotas de los derechos de importación debe ser consensuada y aplicada en conjunto con los distintos países del bloque. Las normas del Mercosur establecen que todos los países del bloque deben prestar conformidad a eventuales cambios (por ese motivo cada país conserva poder de veto) y que ningún país puede negociar individualmente tratados de libre comercio con otros países o bloques comerciales.

Adicionalmente, para importar cualquier producto se debe pagar una tasa estadística de 2,5% del valor importado. Esta tasa se destina a financiar el registro, cómputo y la sistematización de todas las operaciones del comercio exterior.

Desde fines de julio de 2023 se agregó una alícuota porcentual de 7,5% del valor en concepto de impuesto PAIS a las importaciones de bienes (salvo de alimentos, combustibles y medicamentos), con el objetivo de incrementar la recaudación impositiva y encarecer las importaciones, en un contexto de fuerte escasez de divisas. A fines de diciembre de 2023, a través de un DNU⁴, el nuevo gobierno subió la alícuota del impuesto PAIS a las importaciones a 17,5%.

Por último, al momento de importar se paga el impuesto al valor agregado (IVA) por el 21% del valor CIF, además de un adelanto adicional de IVA por importación de otro 20% del valor CIF: así, la alícuota efectiva de IVA sube al 41%. Sin embargo, y dado que unos meses después la empresa importadora recupera el IVA al realizar la venta en el mercado interno, este tributo sólo representa un costo financiero por el tiempo que transurre entre que el importador lo paga y cuando lo recupera⁵.

⁴ Se trata del [Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023](#), publicado en el Boletín Oficial el 20 de diciembre de 2023.

⁵ A su vez, al momento de importar se abona un 6% del valor CIF en concepto de adelanto del impuesto a las ganancias de la empresa, que también representa un costo financiero, pero en esta oportunidad hasta el momento en que la empresa debe abonar el impuesto a las ganancias determinado al finalizar su año contable.

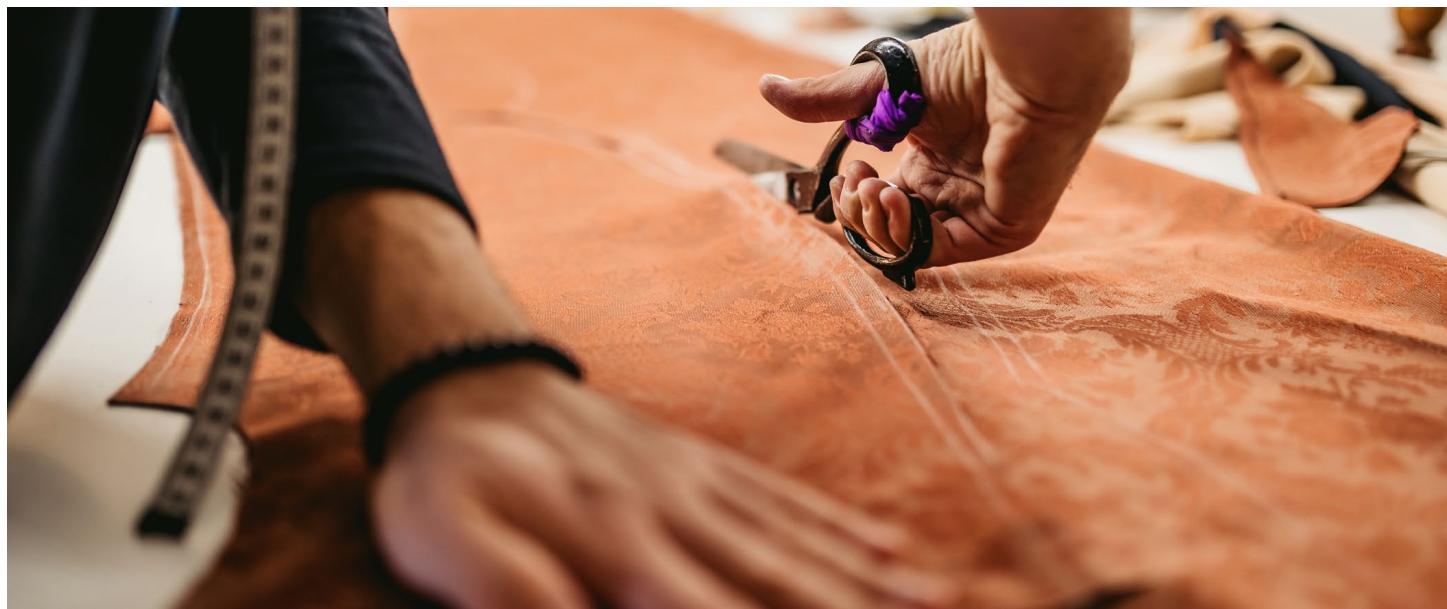


¿Por qué importamos productos de esta cadena de valor?

Son múltiples las razones que explican por qué Argentina importa productos de la cadena textil-indumentaria. En hilados sintéticos y artificiales, prácticamente la totalidad es de origen importado. La principal causa radica en la falta de una escala local lo suficientemente importante (en términos de volumen) que motive la instalación de firmas dispuestas a competir con los menores costos que se consiguen en Asia. En hilados de algodón, referentes del sector consultados destacaron que, dependiendo de las circunstancias, suele haber cierta diferencia de costos a favor del hilado brasileño, de similar (o incluso superior) calidad que el nacional. En tejidos, la oferta extranjera suele tener mayor variedad que la local, al tiempo que algunos tejidos de mayor calidad prácticamente no se fabrican en Argentina (por ejemplo, tela para sastrería masculina). En algunos casos (como en jersey), también se registran diferencias de precios favorables a los tejidos importados (tanto desde Brasil como, principalmente, desde Asia) a similar variedad y calidad.

En ropa terminada, al igual que sucede con los hilados sintéticos y artificiales, la principal causa que motiva la importación radica en los menores costos que se consiguen en Asia, en comparación con las prendas fabricadas por el segmento formal de la cadena de valor local. Esta aclaración obedece a que los costos de la ropa de los segmentos informales, fabricada con evasión de impuestos y de cargas sociales y salarios de convenio de las personas ocupadas, resultan similares, o incluso inferiores, a los costos asiáticos.

Más allá del diferencial de costos, a muchas marcas de ropa les resulta conveniente importar debido a dos razones fundamentales. En primer lugar, en el exterior encuentran una mayor cantidad y variedad de proveedores que en el mercado doméstico, lo que puede derivar en prendas de mejor calidad. En segundo lugar, el abastecimiento importado les exime de potenciales problemas asociados a la producción local, tales como demandas laborales o daños a la reputación de la marca en caso de que las prendas terminen en talleres clandestinos (Ludmer, 2020).





¿Hay trabas a las importaciones?

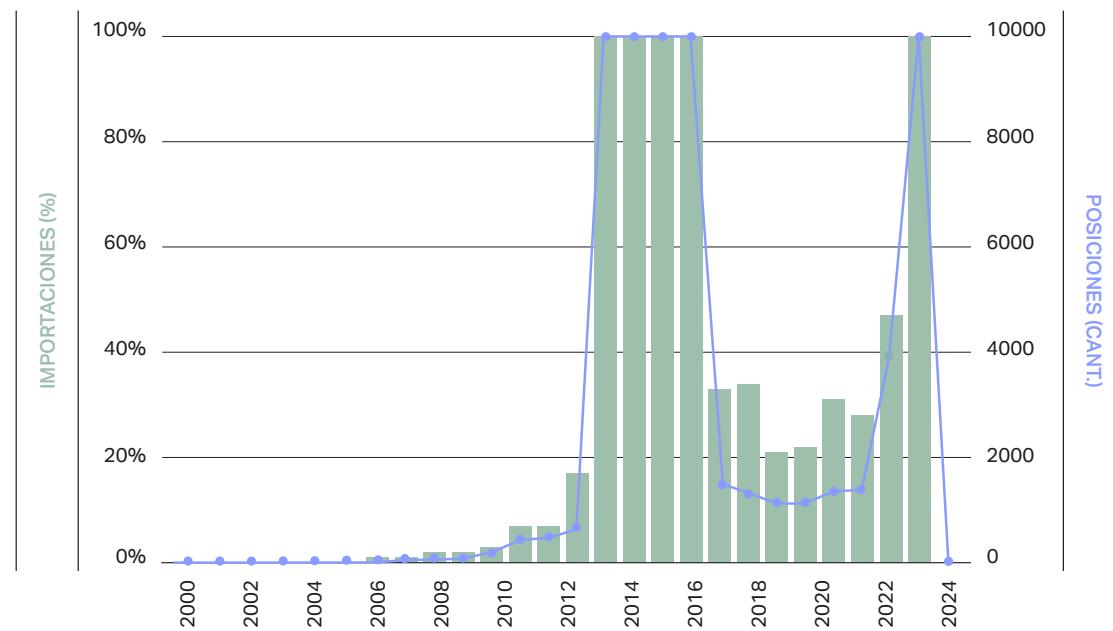
A lo largo de los últimos años se implementaron diversos mecanismos para administrar la entrada de productos importados, más allá de la estructura arancelaria que se analizó anteriormente. Su aplicación se sustentó en dos objetivos principales: i) administrar la escasez de divisas; y ii) proteger a la industria nacional frente a la competencia importada. Los instrumentos fueron mutando a lo largo de los últimos años según el enfoque de política económica del gobierno de turno, así como de la situación del frente externo. En esencia, se trata ni más ni menos que de restricciones cuantitativas a las importaciones, debido a que, en muchos casos, los productos importados resultaban más baratos que los locales a pesar de la protección arancelaria.

Restricciones cuantitativas

Entre octubre de 2022 y diciembre de 2023 estuvo en vigencia el Sistema de Importaciones de la República Argentina (SIRA), que reemplazó al anterior Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones (SIMI), operativo desde diciembre de 2015. Ambos sistemas exigían que, para realizar la importación, se debía contar con una autorización de la Secretaría de Comercio de la Nación⁶. Las normativas previas dividían las diferentes posiciones arancelarias en dos grupos. Por un lado, aquellas que requerían de una licencia no automática (LNA), cuya autorización debía ser emitida por la Secretaría de Comercio. Y, por otro, aquellas que contaban con licencias automáticas (LA), en general bienes e insumos esenciales.

Restricciones a la importación en Argentina. Evolución del porcentaje de las importaciones (%) y las posiciones (cantidad) sujetas a restricciones cada año (2000-2024)

Gráfico 14



Nota: Año 2023: si bien la normativa vigente a 2022 no se modificó durante 2023, en la práctica se verificó que las restricciones cuantitativas a las importaciones se generalizaron para prácticamente todas las posiciones arancelarias.

Fuente: Fundar con base en Hallak (2023).

⁶ Tanto el sistema SIRA como el anterior SIMI sucedieron a esquemas anteriores, como las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI), vigentes entre 2012 y 2015. Antes de las DJAI existía un esquema de licencias no automáticas —LNA— (e incluso hubo un período donde se superpusieron ambos), donde la totalidad de los productos requería explícita autorización de comercio para su importación. En su momento, el Estado argentino recibió una denuncia por dicho sistema ante la OMC, que finalmente falló en contra, al considerar que las LNA violaban las normas del comercio internacional, porque actuaban como una barrera discrecional para frenar el comercio.

Aranceles

Como fuera mencionado anteriormente, la estructura arancelaria del MERCOSUR presenta alícuotas menores para los insumos con menor valor agregado y llegan a alcanzar el 35% en la mayoría de las prendas terminadas. En los últimos 20 años, hubo un cambio relevante hacia 2007-2008, cuando los aranceles extrazona del MERCOSUR se elevaron considerablemente, pasando de un 17% promedio en insumos industriales textiles a un 24% y de un 20% promedio a un 34% en prendas terminadas⁷.

Acceso al Mercado Único Libre de Cambios (MULC)

Adicionalmente a esta administración discrecional del comercio exterior, desde mediados de 2022 y frente a la agudización de la escasez de dólares, el gobierno nacional optó por aumentar las restricciones y los desincentivos a la importación de bienes y servicios. En particular, implementó restricciones temporales para que los importadores accedieran a los dólares del Mercado Único Libre de Cambios (MULC), necesarios para pagar sus compras al exterior⁸. Esta regulación implicó severas dificultades para las empresas importadoras, motivadas por el daño provocado a su reputación comercial frente a sus proveedores extranjeros; por agregar incertidumbre respecto de la cotización del dólar al momento de acceder al MULC —incertidumbre que las empresas trasladaron al precio de los productos debido a la necesidad de utilizar algún instrumento de cobertura⁹; y por la acumulación de deuda comercial que conllevaron estos plazos para las empresas.

Capacidad Económica Financiera (CEF)

En paralelo, las empresas debían contar para la importación con un certificado adicional de la AFIP de que contaban con suficiente capacidad económica financiera (CEF), trámite que fue incorporado en el año 2019 por el gobierno de Macri. Como rasgo positivo, la CEF incentivó el avance de la formalización impositiva de las empresas, ya que premiaba con el acceso a la importación a aquellas que tenían mayor porcentaje de sus ventas y costos declarados y que estaban al día en el cumplimiento del pago de sus obligaciones tributarias.

Otros instrumentos

A todas esas herramientas desarrolladas *ad hoc* por distintos gobiernos durante los últimos años, se suman los instrumentos clásicos en la administración del comercio exterior, extendidos a nivel mundial. Entre ellos, los procedimientos *antidumping* y los valores criterio de importación. El primero corresponde a una práctica dirigida a proteger a la industria local de importaciones a precios artificialmente bajos (a través de maniobras de competencia desleal o venta a pérdida [*dumping comercial*])¹⁰ provenientes de otros países. En la práctica, implica la imposición de aranceles o impuestos adicionales a las importaciones, que se considera que están vendiéndose a precios de *dumping*. Por citar un ejemplo, actualmente

⁷ Datos calculados con base en World Integrated Trade Solution (WITS) del Banco Mundial, promedio simple de partidas arancelarias

⁸ Se establecieron plazos de demora según el tamaño de la empresa: las PyMEs estaban habilitadas para acceder a comprar dólares oficiales a 90 y 120 días desde el momento de la nacionalización de la mercadería (es decir, desde que la mercadería se retira de la Aduana y se completa el proceso de importación). En el caso de las grandes empresas, el plazo oscilaba entre 150 y 180 días. En muchas oportunidades se cumplía el plazo establecido y el sistema volvía a postergar la fecha de acceso al MULC.

⁹ Para graficar mejor este problema, supongamos que la nacionalización se realiza en el día 1, la empresa PyME recién podía acceder al MULC para comprar los dólares para pagarla el día 90. Dado que la cotización del dólar oficial durante 2022 subió todos los meses (en un monto aproximado a la inflación minorista), la empresa importadora introducía en el cálculo del costo (y, por ende, del precio) en pesos del producto importado la expectativa de depreciación de la moneda nacional.

¹⁰ La venta a pérdida, competencia desleal o *dumping* se da cuando algunas empresas deciden vender sus productos por debajo del precio normal o de sus costos, para eliminar a la competencia y adueñarse de mayores porciones del mercado.

está en vigencia una medida [antidumping](#) para el tejido *denim*, proveniente de China.

A partir de diciembre de 2023, con el cambio de gestión del gobierno nacional, se produjo un giro radical en la política de administración del comercio exterior. En primer lugar, se eliminaron las licencias no automáticas de importación y se reemplazó el SIRA por el Sistema Estadístico de Importaciones (SEDI), que en la práctica emite autorizaciones automáticas a las importaciones¹¹. Por otro lado, se eliminó la evaluación de la CEF previa a importar.

Aunque el propósito principal del SEDI es reducir las barreras al comercio exterior, persisten algunos mecanismos que actúan como contrapesos al levantamiento de las barreras cuantitativas al comercio. Fundamentalmente, por el nuevo sobrearancel (impuesto PAÍS) del 17,5% a las importaciones, la limitación del acceso al MULC para el pago de importaciones y los reglamentos técnicos¹².

En resumen, este nuevo esquema de liberalización de la economía tiene efectos diversos: por un lado, agiliza las operaciones de comercio exterior y elimina el riesgo de discrecionalidad al momento de autorizar las operaciones. Por el otro, la eliminación de los controles cuantitativos puede facilitar la entrada masiva de productos del exterior, lo que representa un riesgo sustancial para ciertos sectores de la industria nacional, como el textil-indumentaria, cuyos niveles de actividad y empleo pueden verse severamente afectados.

¹¹ Además, se estableció el "Padrón de Deuda Comercial por Importaciones con Proveedores del Exterior", con el objetivo de contar con información actualizada sobre la deuda comercial privada vigente. La inscripción en el padrón es necesaria para acceder al Bonos para la Reconstrucción de una Argentina Libre (BOPREAL), un instrumento financiero creado para que las empresas puedan cancelar deudas con sus proveedores o casas matrices.

¹² Los reglamentos técnicos son documentos que definen estándares relacionados con la calidad, seguridad, diseño, proceso de producción e identificación de productos. Establecen las características de productos específicos, incluyendo procesos y métodos de producción, así como requisitos para marcado, etiquetado y embalaje. Su cumplimiento es obligatorio para fabricantes e importadores, y el incumplimiento impide la comercialización del producto en el país.





¿A través de qué otros canales importamos productos de esta industria?

Además de los productos importados legalmente a través de nuestras aduanas, Argentina importa a través de otros canales que no suelen tenerse en cuenta en los análisis tradicionales.

Contrabando comercial de telas y ropa

Una parte de las telas y de la ropa que ingresa al país a través de maniobras de contrabando comercial que, por su naturaleza, no están contempladas en los registros aduaneros. Sin embargo, a partir de fuentes internacionales sobre el comercio exterior, es posible estimar la magnitud del contrabando comercial. En particular, Ludmer y Panigo (2019) analizaron los datos de todos los países del mundo que declararon exportar ropa a Argentina y los contrastaron con la información declarada por la Aduana argentina, obteniendo diferencias significativas en algunos años particulares. A modo de ejemplo, mientras en 2015 las aduanas de todo el mundo declararon exportaciones de ropa a Argentina por casi USD 600 millones, la Aduana argentina informó importaciones de ropa por USD 299 millones (es decir, hay USD 301 millones de diferencia que corresponderían a contrabando).

Turismo

A su vez, las valijas de turistas que viajan al exterior son otro importante canal de ingreso de ropa importada. En algunos años, donde el dólar barato incentivó el turismo argentino a otros países, sus compras de ropa superaron largamente los ingresos a través del canal de Aduana. Ludmer y Panigo (2019) estimaron que, durante 2017, el turismo argentino trajo, desde el exterior, ropa en sus valijas por un monto equivalente a USD 4354 millones, un monto muy superior a los USD 540 millones importados de ropa ese año por el canal aduanero¹³.

Sistemas de envíos al exterior

Por último, en 2016, se implementó el sistema de envíos desde el exterior (conocido como "puerta a puerta"), que permitía importar directamente al consumidor productos por hasta USD 3000 anuales, en paquetes que no superasen los 20 kg y que no tuviesen fin comercial. Luego ese régimen se modificó, permitiendo a personas físicas o jurídicas importar hasta cinco envíos anuales que no excedan USD 1000 por vuelo y cuyo peso no supere los 50 kg.

¹³ Cabe aclarar que ambos valores no son estrictamente comparables entre sí debido a que los USD 4354 millones representa el importe abonado por el consumidor minorista argentino en el exterior, mientras que los USD 540 millones constituye el valor abonado en el puerto por los importadores, monto que suele ser multiplicado por aproximadamente 4 o 5 al momento de venderse al consumidor final en Argentina.

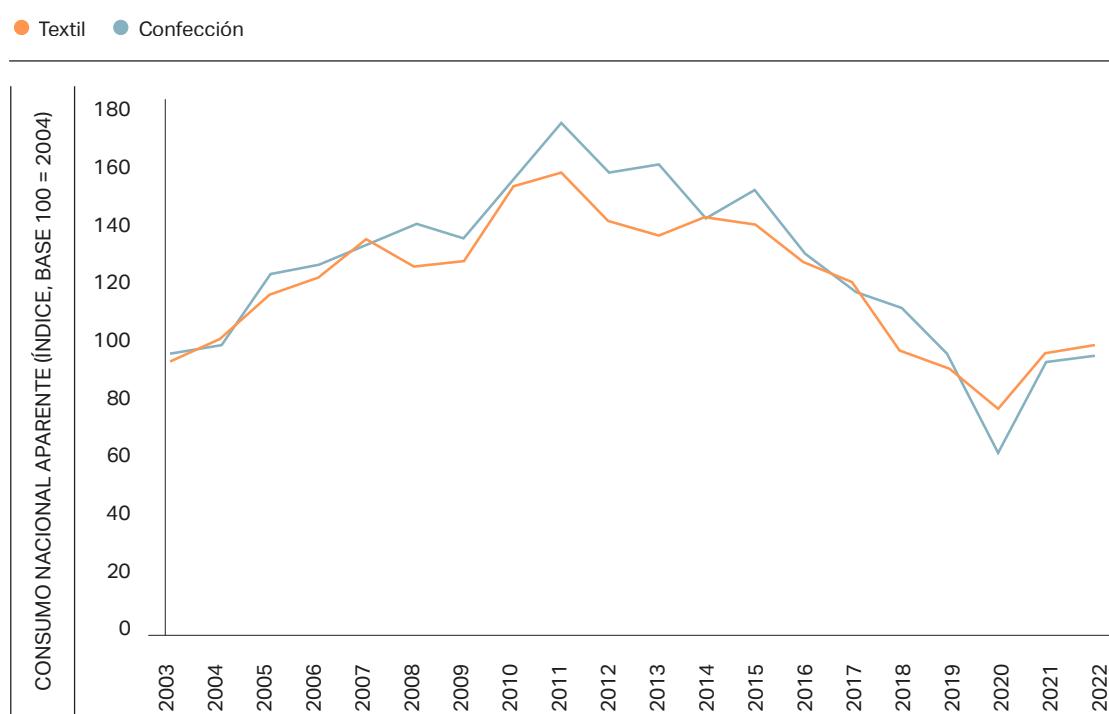


¿Cuál es el peso de las importaciones en la industria textil-indumentaria?

Para conocer la participación de las importaciones de textiles y de ropa en esta cadena, primero es necesario conocer el tamaño del mercado local, tarea no sencilla debido a las limitaciones de la información estadística pública y a la elevada informalidad y atomización del sector. Frente a este desafío, la mejor alternativa posible consiste en estimar la variable consumo nacional aparente (CNA). Ella permite inferir la demanda local de un sector a partir de la suma de la producción nacional y de las importaciones (ambas conforman la oferta), restando las exportaciones (que son demanda extranjera)¹⁴.

¿Cómo evolucionó el consumo en los últimos años? Evolución del consumo nacional aparente* (CNA) del sector textil y de confección (índice base 100 = 2004) (2003-2022)

Gráfico 15



* Nota: el consumo nacional aparente (CNA) infiere la demanda local de un sector a partir de la suma de la producción nacional y de las importaciones, menos las exportaciones.

Fuente: Fundar con base en INDEC y BCRA.

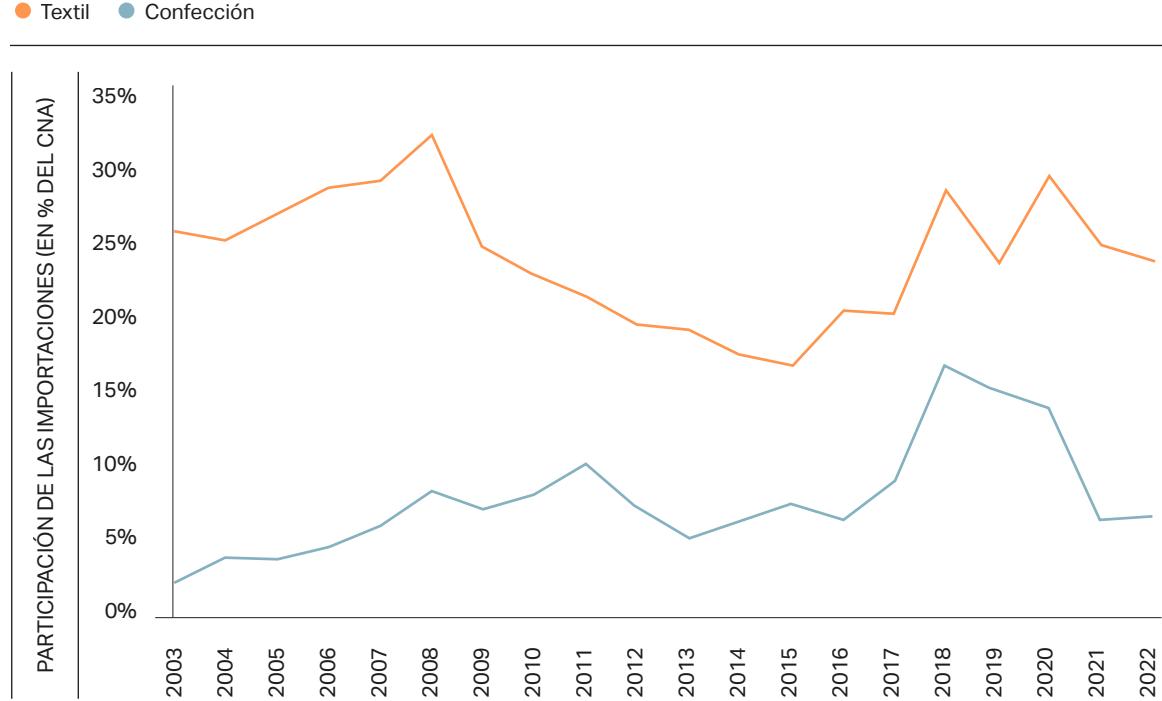
Del gráfico se destaca que ambas curvas poseen un comportamiento similar, lo que refleja la elevada complementariedad de ambos sectores. Entre 2003 y 2011, el tamaño del mercado se expandió, gracias al intenso crecimiento económico que combinó incremento del poder adquisitivo de la población, caída de la desocupación y expansión de la cobertura del sistema de seguridad social. Entre 2012 y 2015, el consumo tuvo una dinámica de marchas y contramarchas, aunque el resultado final fue una leve caída respecto al techo de 2011. Entre 2016 y 2020, el mercado se contraíó, aproximadamente un 50%, retrocediendo lo que se avanzó en la década previa. El rebote de la salida de la pandemia apenas alcanzó para recuperar los niveles de 2018-2019, similares a los de 2003.

¹⁴ Para su cálculo, se suma el valor bruto de la producción nacional (es decir, la oferta del eslabón industrial) a las importaciones para conocer la oferta disponible a nivel local. Luego se restan las exportaciones, para considerar qué parte de la oferta local abastece a la demanda extranjera. La fórmula es: consumo nacional aparente (CNA) = producción nacional + importaciones - exportaciones.

Una vez estimado el consumo nacional aparente, resulta posible conocer la participación de los productos importados en el mercado local para ambos sectores (ver Gráfico 16). Para este cálculo, sólo se consideraron las importaciones registradas por la Aduana argentina. Ello implica un sesgo que subestima la real participación de los productos extranjeros en el mercado, dados los otros canales de importación, mencionados en la pregunta anterior. Es decir, estos resultados deben entenderse como un escenario de mínima (la participación exacta es imposible de calcular) para visualizar su dinámica de comportamiento.

¿Cuál es el peso de las importaciones en esta cadena de valor? Evolución de la participación de las importaciones* en el consumo nacional aparente** (CNA) del sector textil y de confección (% del CNA) (2003-2022)

Gráfico 16



* Nota: para este cálculo, solo se consideraron las importaciones registradas por la Aduana argentina, lo que resulta en una participación sustancialmente inferior a la cifra exacta, debido a la imposibilidad de calcular con precisión las importaciones totales.

** Nota: el consumo nacional aparente (CNA) infiere la demanda local de un sector a partir de la suma de la producción nacional y de las importaciones, menos las exportaciones.

Fuente: Fundar con base en INDEC y BCRA.

El Gráfico 16 muestra que la participación de los productos importados en el eslabón textil es relativamente menos volátil que la de la confección. Mientras la primera osciló entre un mínimo de 16,7% en 2015 y un máximo de 31,4% en 2008, en confección la participación creció desde 3,3% en 2003 a 16,8% en 2017. En este último caso, el peso de la mercadería importada registrada de Aduana creció hasta 2011, cuando se intensificaron los controles a las importaciones. Se observa con claridad, tanto el aumento asociado a la liberalización del período 2016-2019, como la caída de la participación durante los últimos tres años analizados. En el caso del sector textil, durante ese mismo período, se evidencia un aumento sostenido hasta 2018 y un estrepitoso derrumbe en 2019 (producto de la crisis y la contracción de la confección local), seguido de una importante recuperación en 2020 y una caída en los últimos dos años analizados.

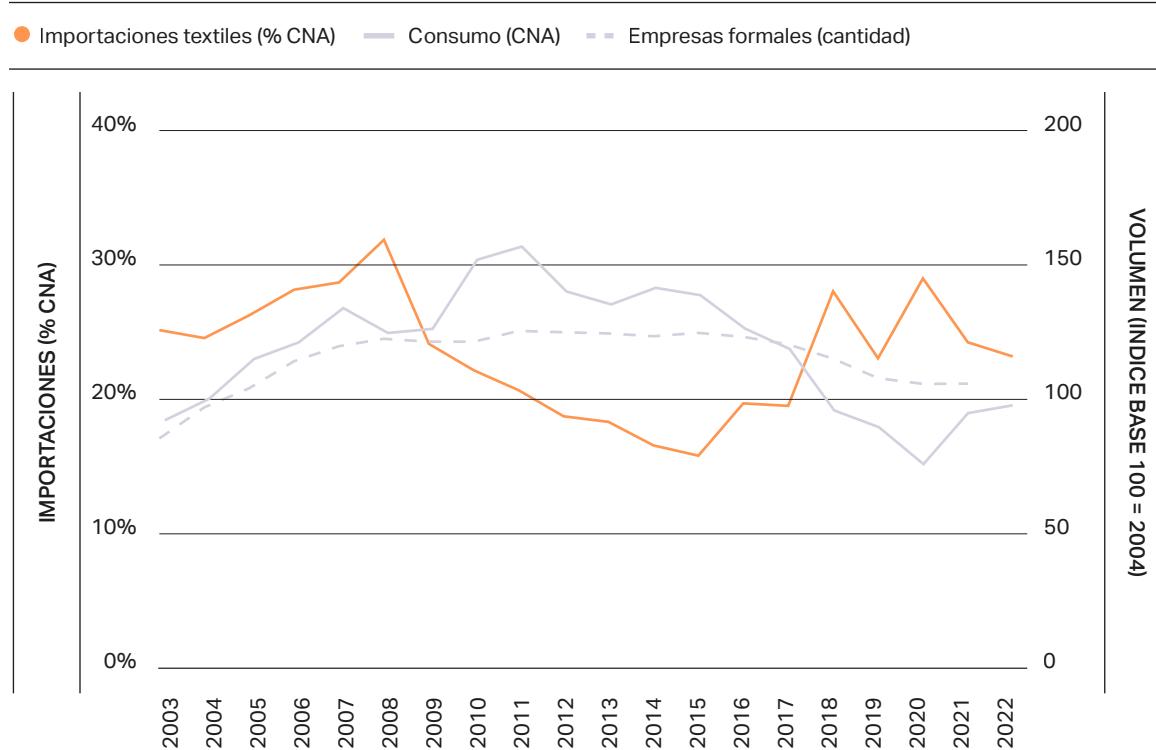


¿Las importaciones destruyeron la capacidad productiva local?

Resulta frecuente escuchar que el crecimiento de las importaciones conduce a la destrucción del aparato productivo local. Los dos gráficos a continuación aportan un análisis sobre lo que ocurrió durante las últimas dos décadas en ambos eslabones industriales de esta cadena.

¿Cómo impactan las importaciones en la capacidad productiva textil? Evolución de las importaciones textiles (% del CNA) en relación al tamaño del mercado (consumo nacional aparente, CNA) y la capacidad productiva local (cantidad de empresas formales*) (índice base 100 = año 2004) (2003-2022)

Gráfico 17



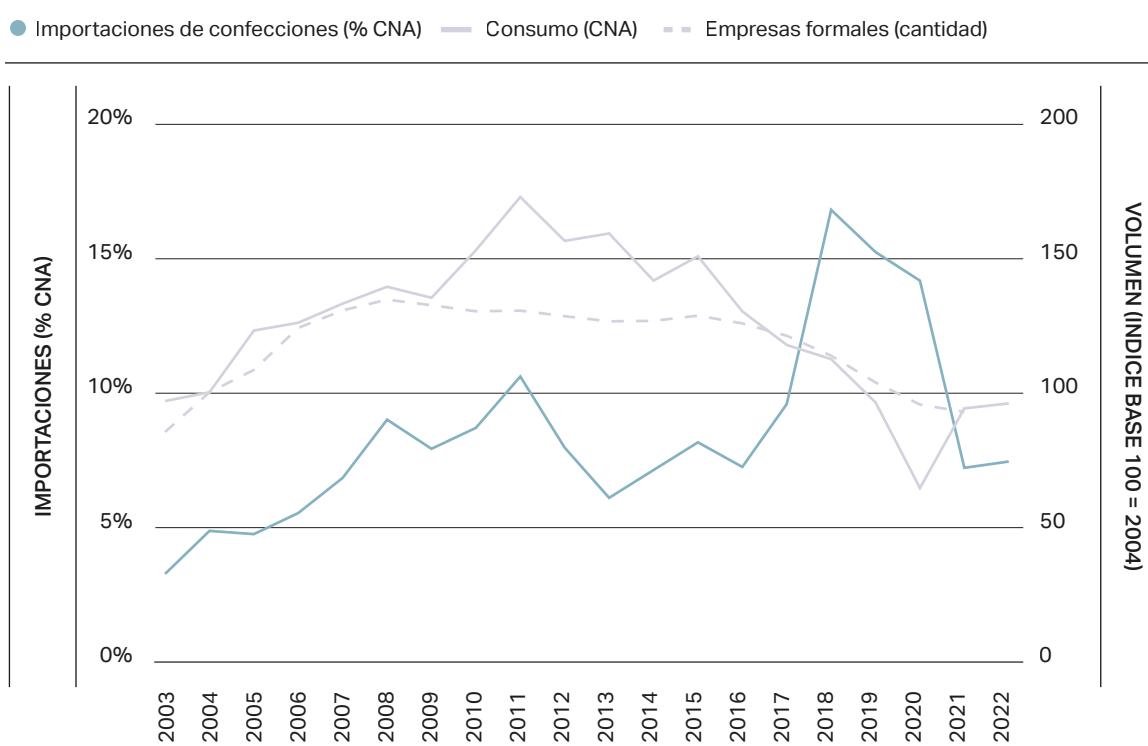
* Nota: el dato de empresas formales es hasta 2021.

Fuente: Fundar con base en datos de INDEC, Ministerio de Trabajo y BCRA.

¿Cómo impactan las importaciones en la capacidad productiva de confección?

Evolución de las importaciones de confecciones (% del CNA) en relación al tamaño del mercado (consumo nacional aparente, CNA) y la capacidad productiva local (cantidad de empresas formales*) (índice base 100 = año 2004) (2003-2022)

Gráfico 18



* Nota: el dato de empresas formales es hasta 2021.

Fuente: Fundar con base en datos de INDEC, Ministerio de Trabajo y BCRA.

Ambos sectores visualizan cuatro subperíodos bien diferenciados, según la dinámica de la cantidad de empresas formales.

- **2003-2011.** Durante los años de mayor expansión económica de la posconvertibilidad, se dio, en simultáneo, un crecimiento en la capacidad productiva local y de la participación importada, explicados por el fuerte crecimiento del mercado local. En otras palabras, la intensa suba del consumo de textiles y de prendas compatibilizó una mayor presencia de importaciones con el crecimiento en el número de empresas.
- **2012-2015.** El segundo período se caracteriza por una incipiente contracción del mercado en conjunto con mayores controles a las importaciones. Por aquel entonces, la capacidad productiva local se mantuvo relativamente estable (aunque con una pequeña caída en confección) y no acompañó la contracción del mercado. Dicha divergencia se explica por la intensificación de la administración del comercio exterior, que redujo la presencia de productos importados.
- **2016-2020.** En este período, la destrucción del entramado productivo local coincide tanto con la contracción del mercado como con el aumento de la participación importada. Ludmer y Panigo (2019) calcularon que cerca de la mitad de la destrucción del aparato local entre 2016 y 2018 fue provocada por el mayor peso de las prendas importadas, mientras que la otra mitad obedece a la reducción del tamaño del mercado, debido a la caída del poder adquisitivo y del aumento de la desocupación.

- **2021–2022.** En la recuperación de la pospandemia se mantuvo estable la cantidad de empresas formales de la industria. Ello obedece a un contexto de leve repunte del tamaño del mercado y de contracción de la participación importada.

En síntesis, el crecimiento de las importaciones no siempre deriva en destrucción de la capacidad productiva local: es clave conocer qué ocurre en paralelo con el tamaño del mercado. Si el tamaño del mercado local crece en mayor proporción, el crecimiento de las importaciones resulta compatible con el crecimiento del sector. Incluso dada la ausencia de producción nacional en algunos insumos y productos textiles, resulta esperable que, en contextos de crecimiento del mercado, también crezca la participación importada. Sin embargo, si el tamaño del mercado se reduce o está relativamente estancado, todo el crecimiento de la participación de la oferta extranjera tiene, como contrapartida, la destrucción del aparato productivo local.



Bibliografía



- Chang, H. J. (2007). *¿Qué fue del buen samaritano?* (Vol. 25). Intermón Oxfam Editorial.
- Hallak, J. C. (2023). La necesidad de una orientación pro-exportadora de políticas en Argentina. Serie Documentos de Trabajo del IIEP, 85, 1-51.
- Ludmer, G. y Panigo, D. (2019). Subestimación de importaciones de ropa en Argentina. Nueva metodología para estudios sectoriales. *Realidad Económica* (327).
- Ludmer, G. (2020). *Análisis de las causas de la informalidad laboral en la industria de confección de indumentaria. Argentina: 1975-2018.* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Quilmes.

Acerca del equipo autoral

Gustavo Ludmer

Investigador asociado de Fundar

Doctor en Desarrollo Económico por la Universidad Nacional de Quilmes y Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Buenos Aires. Especialista en la cadena textil-indumentaria y en políticas productivas y públicas. Consultor de diversos organismos nacionales e internacionales, gremiales empresarias y sindicatos. Docente universitario.

Nadia Schuffer

Investigadora de Planificación productiva de Fundar

Economista por la Universidad de Buenos Aires y maestranda en Desarrollo Económico por la Universidad Nacional de San Martín. Se especializa en industria y comercio exterior. Trabajó como coordinadora en el Ministerio de Economía de la Nación, en áreas vinculadas a la política industrial y el comercio exterior.

Daniel Schteingart

Director de Planificación productiva de Fundar

Doctor en Sociología por el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín (IDAES-UNSAM) y magíster en Sociología Económica por la misma casa de estudios. Se especializa en desarrollo económico, políticas productivas, mercado de trabajo, pobreza y desigualdad. Fue director del Centro de Estudios para la Producción (CEP-XXI) y coordinador del Plan Argentina Productiva 2030 en el Ministerio de Economía de la Nación.

Paula Isaak

Coordinadora de Planificación productiva de Fundar

Economista especializada en el ámbito de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación. Tiene experiencia consolidada en la organización y planificación de áreas y evaluación de proyectos en el ámbito público y en organismo internacionales, así como en la generación y análisis de información. Cursó la Maestría en Economía Política Argentina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Proyecto: La industria textil-indumentaria en la Argentina del siglo XXI

Dirección general: Daniel Schteingart

Coordinación general: Paula Isaak

Investigación y análisis: Gustavo Ludmer y Nadia Schuffer

Procesamiento, análisis y visualización de datos: Gustavo Ludmer y Nadia Schuffer

Diseño metodológico: Daniel Schteingart y Gustavo Ludmer

Dirección ejecutiva: Martín Reydó

Revisión Institucional: Juan Martín Ianni

Coordinación editorial: Gonzalo Fernández Rozas

Corrección: Victoria Inverga

Diseño: Micaela Nanni

Edición de gráficos: Maia Persico

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia [Creative Commons 4.0 Atribución-NoComercial-Sin-Derivadas Licencia Pública Internacional \(CC-BY-NC-ND 4.0\)](#). Queremos que nuestros trabajos lleguen a la mayor cantidad de personas en cualquier medio o formato, por eso celebramos su uso y difusión sin fines comerciales.

Modo de citar

Ludmer, G.; Schuffer, N.; Schteingart, D. e Isaak, P. (2023). El comercio exterior en la industria textil-indumentaria. Disponible en <https://www.fund.ar>

El comercio exterior en la industria textil-indumentaria / Gustavo Ludmer ... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fundar , 2024.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-631-90333-5-9

1. Industria Textil. 2. Indumentaria. 3. Economía Argentina. I. Ludmer, Gustavo
CDD 343.087

ISBN 978-631-90333-5-9



9 786319 033359

A standard one-dimensional barcode representing the ISBN 978-631-90333-5-9. Below the barcode, the numbers 9 786319 033359 are printed.

Sobre Fundar

Fundar es un centro de estudios y diseño de políticas públicas que promueve una agenda de desarrollo sustentable e inclusivo para la Argentina. Para enriquecer el debate público es necesario tener un debate interno: por ello lo promovemos en el proceso de elaboración de cualquiera de nuestros documentos. Confiamos en que cada trabajo que publicamos expresa algo de lo que deseamos proyectar y construir para nuestro país. Fundar no es un logo: es una firma.

Trabajamos en tres misiones estratégicas para alcanzar el desarrollo inclusivo y sustentable de la Argentina:

Generar riqueza. La Argentina tiene el potencial de crecer y de elegir cómo hacerlo. Sin crecimiento, no hay horizonte de desarrollo, ni protección social sustentable, ni transformación del Estado. Por eso, nuestra misión es hacer aportes que definen cuál es la mejor manera de crecer para que la Argentina del siglo XXI pueda responder a esos desafíos.

Promover el bienestar. El Estado de Bienestar argentino ha sido un modelo de protección e inclusión social. Nuestra misión es preservar y actualizar ese legado, a través del diseño de políticas públicas inclusivas que sean sustentables. Proteger e incluir a futuro es la mejor manera de reivindicar el espíritu de movilidad social que define a nuestra sociedad.

Transformar el Estado. La mejora de las capacidades estatales es imprescindible para las transformaciones que la Argentina necesita en el camino al desarrollo. Nuestra misión es afrontar la tarea en algunos aspectos fundamentales: el gobierno de datos, el diseño de una nueva gobernanza estatal y la articulación de un derecho administrativo para el siglo XXI.

En Fundar creemos que el lenguaje es un territorio de disputa política y cultural. Por ello, sugerimos que se tengan en cuenta algunos recursos para evitar sesgos excluyentes en el discurso. No imponemos ningún uso en particular ni establecemos ninguna actitud normativa. Entendemos que el lenguaje inclusivo es una forma de ampliar el repertorio lingüístico, es decir una herramienta para que cada persona encuentre la forma más adecuada de expresar sus ideas.



fundar

www.fundar.ar

@fundar.politicas

info@fundar.ar