

PONENCIA

LA INDUSTRIA PLÁSTICA ARGENTINA EN EL
MERCOSUR: UN ANÁLISIS DE SU INSERCIÓN EN
LA CADENA DE VALOR REGIONAL

Mariana FERNÁNDEZ MASSI
Noemí GIOSA ZUAZUA
Damián ZORATTINI



**II CONGRESO DE ECONOMÍA
POLÍTICA INTERNACIONAL
2014**

“LOS CAMBIOS EN LA ECONOMÍA MUNDIAL.
CONSECUENCIAS PARA LAS ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO AUTÓNOMO EN LA PERIFERIA”

1. Introducción

El plástico se ha convertido en las últimas décadas en un material presente en bienes de lo más variados. Su consumo a nivel mundial se ha incrementado notablemente y Argentina no es la excepción. Esta masificación del consumo y la diversificación de sus usos otorgan dinamismo al sector, no solo en términos de nivel de actividad sino también en las características que adopta. Es un sector que provee a diferentes industrias: produce los envases y embalajes para alimentos y bebidas, diversos materiales de construcción, piezas y partes para la industria automotriz y la industria eléctrica y electrónica, así como también bienes de uso final para las familias.

En Argentina es un sector en el cual se expresan las tendencias generales del ciclo económico y se plasman los principales dilemas del proceso de industrialización. En la década del 90, acompañando el crecimiento del consumo de plástico, el sector incorporó maquinarias y se tecnificó, pero a la vez, sufrió la competencia externa y el cierre de pequeñas y medianas empresas. La configuración de su cadena de valor se transformó como resultado de las nuevas condiciones que ofreció la firma de los acuerdos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

A pesar de su relevancia tanto empírica como conceptual para estudiar la estructura productiva argentina, hay pocos estudios sobre este sector. Probablemente esto se deba, no a la falta de interés sobre el mismo sino, a las dificultades que entraña abordar un sector con tal multiplicidad de productos y clientes. En efecto, la riqueza de los análisis sectoriales para pensar problemas generales, como el grado de industrialización alcanzado, los determinantes de la restricción externa o la configuración regional de los negocios y la producción, radica en la posibilidad de abordar las actividades económicas reconociendo sus matices y sus complejidades.

Este trabajo se enmarca en el proyecto de investigación titulado “Competitividad, informalidad y políticas públicas en las empresas micro y pequeñas. Un estudio de caso para el sector industrial del Municipio de Moreno”¹. El propósito central del mismo es comprender los factores que inciden en la competitividad de las pequeñas empresas del sector plástico a partir del estudio de aquellas radicadas en el Municipio de Moreno. Consideramos que la competitividad no puede explicarse únicamente por las características del sector bajo estudio, sino que es el resultado del modo en que el mismo se inserta en una cadena de valor. De allí que, una de las primeras tareas del proyecto consistió en caracterizar la cadena de valor petroquímica-plásticos.

El estudio que presentamos sintetiza los primeros resultados de la etapa exploratoria de análisis de la cadena de valor, que consistió por un lado, en el relevamiento de los informes, artículos y datos secundarios publicados sobre el sector y, por otro lado, en entrevistas a informantes calificados. Las entrevistas fueron realizadas en los meses de julio, agosto y septiembre del 2014, y comprenden gerentes de empresas petroquímicas, representantes de la cámara del plástico, del sindicato del plástico y directivos del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). En el mes previo al comienzo del proceso de entrevistas se realizó en Buenos Aires la principal exposición del sector: Argenplast, en el marco de la cual también se realizó el 3er Congreso de la Industria Plástica de las Américas. Tanto las exposiciones del congreso como el recorrido por la feria han nutrido también este trabajo.

La ponencia se estructura en seis partes, de la cual esta introducción es la primera. En la sección 2 se presentan los principales rasgos económicos del sector plástico en Argentina. La sección 3 ubica al sector en su cadena de valor, y presta particular atención a dos eslabones que consideramos clave para comprender su desempeño: el sector petroquímico y las empresas-clientes del sector plástico. La cuarta sección analiza el carácter regional de esta cadena de valor. En la sección 5 se presenta uno de los factores mencionado con mayor frecuencia por empresarios y académicos como un determinante de la competitividad: el precio de las resinas, principal insumo de la industria plástica. Finalmente, se presentan las principales conclusiones que surgen de este estudio y las nuevas preguntas para avanzar en nuestra investigación.

1. El mismo está integrado por los autores de esta ponencia, y es financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y la Universidad Nacional de Moreno (UNM) en la línea PICT-O (2013-2015).

2. El sector plástico en Argentina

El consumo de productos plásticos ha tenido un fuerte crecimiento en el mundo, como consecuencia de cambios en los patrones de consumo y el desarrollo de nuevos productos que han permitido reemplazar otros materiales. Esta tendencia se ha verificado en nuestra región, y en particular en Argentina. En nuestro país el consumo *per cápita* pasó de 11,5 kgs en 1990 a 43,6 kgs en 2013 (CAIP, 2014). Se espera incluso que el consumo siga en aumento, ya que aun es aproximadamente la mitad del consumo de Estados Unidos.

Así, el sector plástico ha incrementado su producción y ha diversificado sus mercados de destino. Estos cambios profundizan aun más la heterogeneidad del sector. Uno de los principales desafíos para abordarlo de un modo sistemático, es justamente lograr resumir tal heterogeneidad. En general, las alternativas para ordenar y clasificar los distintos tipos de establecimientos del sector son: el tipo de insumo que utiliza; el proceso productivo que realiza (extrusión, moldeo por inyección, moldeo por soplado o termoformado); o bien, el mercado de destino de su producción. En nuestra investigación hemos priorizado este último criterio, pues resulta el más pertinente para un enfoque centrado en la cadena de valor. Como veremos en la sección siguiente, todas las resinas utilizadas provienen de empresas con características similares. En cambio, los mercados-clientes sí tienen rasgos disímiles entre sí.

El sector plástico está orientado principalmente a la provisión de insumos, y en menor medida al consumo final. Según datos de la Matriz Insumo Producto de 1997, el 60% de su producción se convierte en insumo de otras ramas manufactureras, el 12% de su oferta se dirige a la construcción, el 5% lo absorben los consumidores finales, casi el 4% se exporta y el resto (19%, aproximadamente) se insume en ramas no industriales. Entre las principales actividades a las que abastece se destacan las industrias de alimentos y bebidas, eléctrico-electrónica y automotriz, y el sector de la construcción.

Está integrado mayormente por PyMEs: en 2013, el 70,5% de los establecimientos del sector tenían entre 1 y 10 trabajadores, y solo el 2% superaba los 100 ocupados. En la década del 90 se incrementó el tamaño medio de los establecimientos, pasando de 10 trabajadores en 1990 a 12 en 2000 (Ramal, 2003). Durante el primer quinquenio de la década del 2000 el indicador de tamaño medio cayó levemente y a partir de 2009 volvió a aumentar (CAIP, 2014). Además, es un sector concentrado geográficamente en provincia de Buenos Aires y Capital Federal, con un 63,5% y 16,8% del total de establecimientos respectivamente (CAIP, 2014).

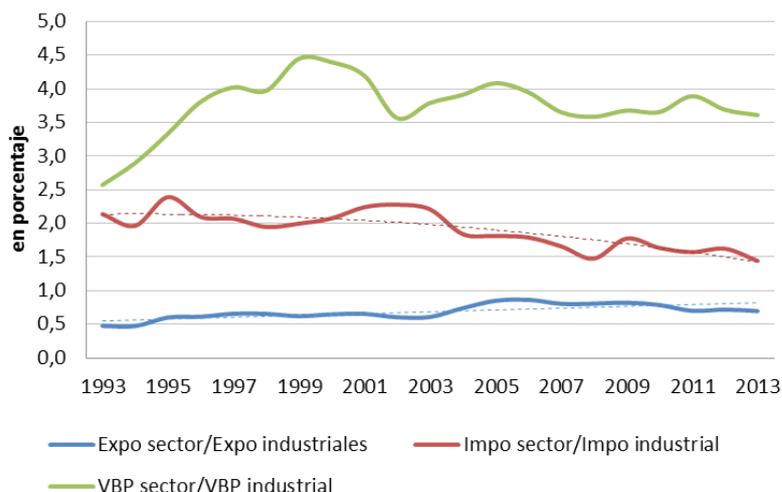
A nivel mundial es una industria madura, es decir, utiliza procesos y tecnologías estandarizadas, difundidas entre las empresas productoras. No obstante, la aparición de nuevos materiales y la necesidad de lograr mayor eficiencia productiva obliga a los fabricantes a renovar su parque de maquinarias y equipos. En Argentina, los bienes de capital necesarios –maquinarias y moldes- son en su gran mayoría importados, principalmente desde China, Alemania e Italia.

El sector presenta un grado de apertura comercial bajo, esto es: el valor comercializado internacionalmente (exportado e importado) es bajo en relación al producto total de la industria. Esto se debe a que son productos de escaso valor por unidad, por lo cual los costos de transporte por unidad comerciada (medida en \$) son altos.

La baja relación valor/volumen genera una baja apertura comercial, pero aun así, los productos importados ejercen una fuerte competencia. El principal origen de las importaciones es Brasil, Estados Unidos y China y los rubros han sido: los semiterminados, que incluyen envases, y muebles para jardín, autopartes y artículos de laboratorio. Las importaciones chinas han sido fundamentalmente productos de bazar, que compiten vía precio con la producción argentina. Si bien es un sector deficitario, ha logrado exportar. A diferencia de las importaciones, las exportaciones están concentradas en pocos rubros. El rubro con mayor participación en las exportaciones del sector –en toneladas- es envases y sus partes (superior al 75%), luego artículos sanitarios y para la construcción (alrededor del 7%, creciendo a lo largo de los últimos años).

En el gráfico N° 1 se pueden apreciar dos tendencias. Por un lado, que la participación de productos plásticos en el total de exportaciones industriales crece a un ritmo lento pero sostenido. Por otro lado, su participación en el total de importaciones industriales ha disminuido a partir de la devaluación, recuperándose levemente en 2009, pero manteniendo su tendencia a la baja en los períodos posteriores. Esto puede considerarse un indicio de la sustitución de importaciones en estos productos.

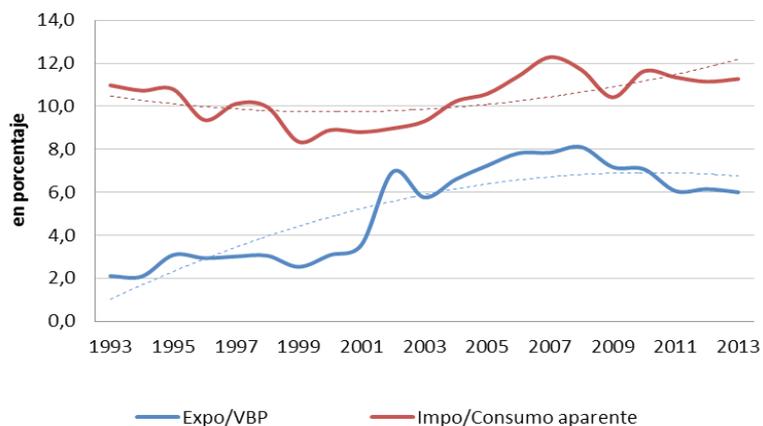
Gráfico N° 1. Producción y comercio exterior del sector plástico respecto al total de la industria



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CEP-Ministerio de Industria

En el gráfico N° 2, en el cual se presentan las importaciones de resinas y otros insumos en relación al consumo del sector, se observa que a pesar del buen desempeño en la sustitución de productos plásticos importados, no ha habido sustitución en los insumos necesarios para el sector (alrededor del 10% son importados).

Gráfico N° 2. Exportaciones del sector plástico respecto a su volumen de producción e importaciones de insumos (resinas y otros insumos) respecto a su consumo



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CEP-Ministerio de Industria

El crecimiento de las importaciones sobre el total de insumos siempre ha sido superior al porcentaje de la producción que se exporta. Sin embargo, mientras que durante la década del 90, producto del crecimiento de la producción local de resinas, se redujo la brecha entre estos indicadores, a partir de la devaluación de 2002 el crecimiento de la proporción de insumos importados fue más acentuado que el aumento del porcentaje de producción exportada. En este sentido, consideramos que un análisis de la competitividad de este sector debe comenzar por comprender por un lado, la creciente importación de insumos, y por otro, los factores que explican su vulnerabilidad ante la competencia de productos importados.

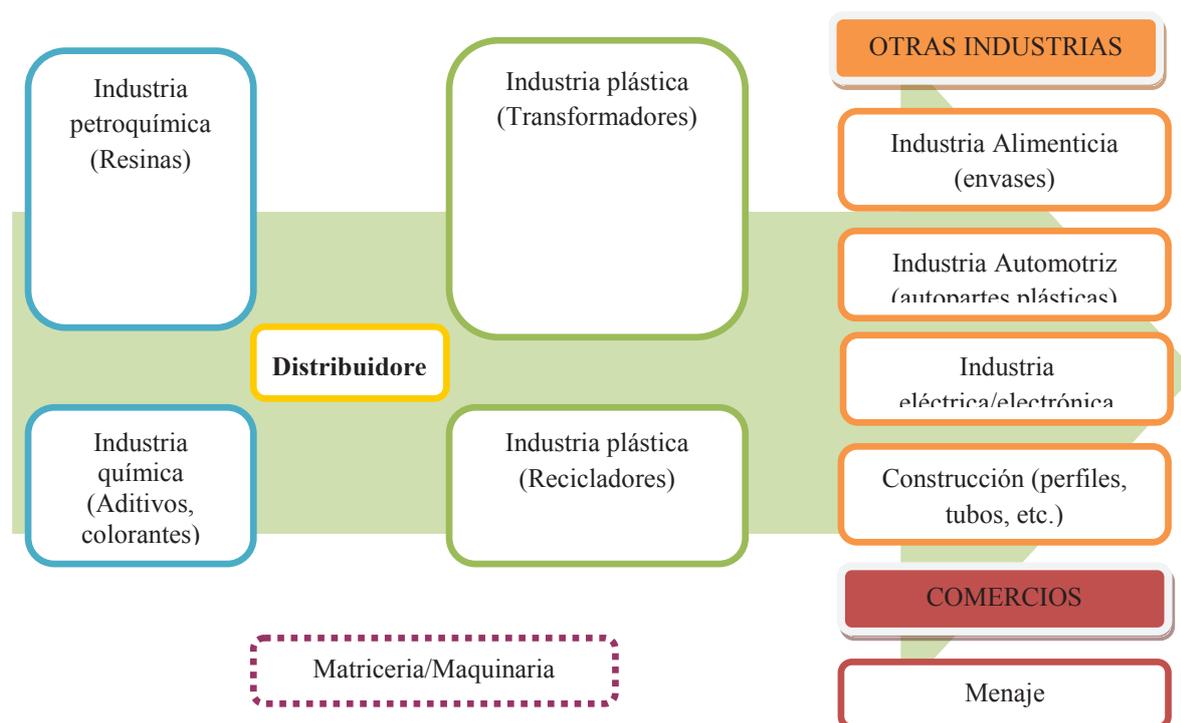
3. La cadena de valor petroquímica-plástica

La perspectiva adoptada en nuestra investigación otorga un rol central al estudio de la cadena de valor para analizar la competitividad del sector plástico. La caracterización de la cadena y de las formas en las que el sector plástico se vincula con sus proveedores y sus clientes, aporta elementos muy relevantes para evaluar su competitividad. Con tal propósito en esta sección presentamos la cadena de valor petroquímica-plástica y analizamos esos dos eslabones.

Los principales insumos de la industria plástica son las resinas producidas por el sector petroquímico; y según el grado de complejidad del producto, utiliza aditivos y colorantes. La relación productores de resinas-plásticos suele estar mediada por distribuidores que fraccionan en volúmenes menores los lotes que venden las empresas petroquímicas. Además de los insumos provenientes de la industria química y petroquímica, para la gran mayoría de los procesos productivos del sector plástico, es clave la matricería. Las matrices y las maquinarias del sector son producidas por el sector metalmeccánico, y aunque existe producción local, en su mayoría son importadas. Este eslabón no será analizado aquí, pero sí se retoma al evaluar los posibles factores explicativos de la competitividad del sector.

Agua abajo en la cadena, la heterogeneidad de los productos plásticos dificulta una caracterización única de sus clientes. En el diagrama N° 1 se describe la cadena completa y se identifican los principales mercados de destino de estos productos.

Diagrama N° 1. Esquema de la cadena de valor petroquímica-plástica



Fuente: Elaboración propia en base a revisión bibliográfica

El sector plástico está inserto en una cadena de valor caracterizada por un alto grado de concentración tanto en el eslabón anterior, el sector petroquímico, como en el eslabón siguiente. Así, aparece como el “eslabón débil” de su cadena. A continuación analizamos cada uno ellos.

Aguas arriba: el sector petroquímico

El principal proveedor de la industria plástica es el sector petroquímico, que produce las resinas termoplásticas. En el cuadro 1 se indican las principales resinas, sus productores locales y su participación en el consumo total de la industria plástica:

Cuadro N° 1. Principales resinas y sus productores locales

Resina	Productor	Participación en el consumo total de resinas en 2012.
Polietileno de Baja densidad (PEBD)	Dow-Chemical	25,2%
Polietileno de Alta Densidad (PEAD)	Dow-Chemical	16,6%
Polipropileno (PP)	Petroquímica Cuyo - Petroquen	16,8%
Policloruro de Vinilo (PVC)	Solvay-Indupa ²	8,2%
Poliestireno (PS)	Petrobras - Basf	3,3%
Tereftalato de Polietileno (PET)	DAK Americas	13,5%

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas y www.ecoplast.org.ar

La industria química y petroquímica es una industria intensiva en capital, de alta complejidad tecnológica y poco requerimiento de fuerza de trabajo. Se caracteriza también por el alto nivel de concentración de la rama, con presencia de grupos transnacionales que organizan su producción en distintos espacios geográficos. Si bien la creación de empleo en esta industria es exigua, el nivel de calificaciones requerido y las remuneraciones ofrecidas son superiores al promedio de la industria.

Tales características son propias del sector a lo largo de su historia, pero se han intensificado a partir de los importantes cambios que el mismo ha sufrido, tanto a nivel mundial como en nuestro país. Hacia 1980 las empresas de la industria química y petroquímica de los países centrales comenzaron un fuerte proceso de transformaciones que afectó su estructura organizacional, su base tecnológica y la organización de la producción.

En Argentina la década del 80 fue un período de fuerte expansión de la actividad impulsada desde el Estado. Aún en un contexto de estancamiento de la actividad industrial agregada se observa el crecimiento de la producción y la inauguración de 12 nuevas plantas. A diferencia de las plantas ya existentes, la escala de producción y la tecnología adoptada en esas plantas eran cercanas a la frontera tecnológica internacional (Lopez, 1994).

También a nivel mundial la industria tuvo un importante crecimiento durante los años 80. Sin embargo, a fines de la década el ingreso de nuevos productores, fundamentalmente radicados en países asiáticos, incrementó la oferta mundial agudizando aún más la competencia y deprimiendo los precios internacionales del sector.

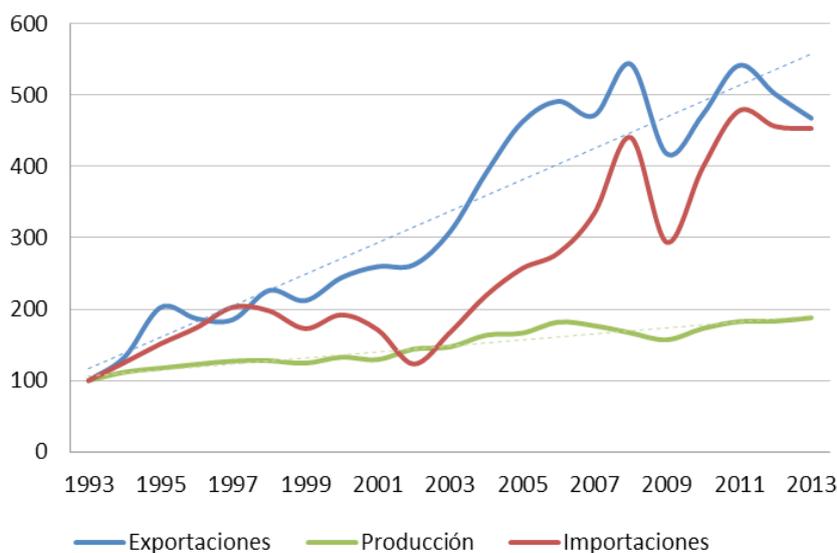
En este contexto las empresas del sector radicadas en el país desplegaron un conjunto de estrategias tendientes a sostener su rentabilidad que consistieron en: i. racionalización de costos y planteles, con el objetivo de aumentar la competitividad; ii. negociaciones orientadas a preservar los precios en el mercado local a través de las políticas comerciales del sector; iii. cambios en su oferta de productos, para adaptarla a la demanda interna que garantizaba mejores precios; iv. integración productiva hacia atrás, ingresando al negocio de refinación de petróleo o separación de gases (López, 1994). La reducción de planteles no tuvo solo un efecto cuantitativo, sino que implicó redefinir el trabajo de quienes permanecieron empleados en el sector. Por su parte, las posibilidades de integración y de expansión del mercado a partir de los acuerdos del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) incentivaron a empresas transnacionales a entrar en estas actividades; mientras que las posibilidades de integración hacia atrás redundaron en un aumento de la concentración en la industria. Así, como vimos en el cuadro 1, la producción de cada resina está concentrada en uno o dos productores, que, con la excepción de Petroquímica Cuyo, son empresas transnacionales.

2. En efecto, fue una década de importantes cambios a nivel mundial, con un proceso de fusiones y adquisiciones que alteró la composición del sector y generó un aumento de la concentración. Los cinco principales productores a nivel mundial pasaron de controlar el 24% de la oferta mundial al 33%.

La participación de esta industria en el producto industrial argentino es muy superior a su participación en el empleo, lo cual da cuenta de su carácter capital-intensivo. Además, muestra una tendencia decreciente en la participación en el empleo aun cuando su participación en el producto y su producto absoluto crecen. Es decir, la productividad del sector ha crecido por encima de la media de la industria.

El sector mostró una evolución favorable a lo largo de todo el período de la convertibilidad, aun durante la fase recesiva 1998-2002, evidenciando cierto desacople respecto al ciclo económico interno. Si bien sufrió una caída en la actividad hacia 2002, luego se recuperó alcanzando tasas de crecimiento positivas hasta 2009. Incluso en el contexto de la crisis internacional de 2008-2009, en el cual otras ramas de actividad insertas en cadenas de producción globales redujeron su producción, esta industria mantuvo su ritmo de crecimiento.

Gráfico N° 3. Evolución de la producción, las exportaciones y las importaciones del sector de sustancias químicas básicas. Índice 1993=100



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CEP-Ministerio de Industria

La producción física tuvo un crecimiento acelerado entre 2001 y 2006, a partir de allí comenzaron a evidenciarse problemas energéticos, en particular desabastecimiento de gas y las restricciones en el uso de energía eléctrica, que motivan en parte una caída entre 2007 y 2009. El volumen de producción y exportación logró recuperarse de esa caída, pero en 2013 nuevamente evidencia dificultades para sostener el crecimiento de la actividad.

La escala de **producción de resinas** a nivel nacional es significativamente menor a la escala promedio imperante a nivel mundial. Aún más, respecto del principal socio comercial: Brasil, Argentina presenta una escala sensiblemente menor: mientras que Braskem produce 7 millones de toneladas anuales, Petroquímica Cuyo, que es una de las petroquímicas principales, produce apenas 120 mil toneladas al año. Del mismo modo, países con grandes reservorios energéticos como EEUU y Arabia Saudita, lideran la producción de petroquímicos a escala global. En este sentido, los nuevos hallazgos en “vacca muerta” pueden potenciar radicalmente la situación productiva de las petroquímicas; al menos de esa forma aconteció en EEUU con la puesta en producción de reservorios de gas no convencional.

Si bien el sector petroquímico argentino se ve afectado por cuestiones del mercado interno, en particular por el déficit energético, el desacople del ciclo económico local evidencia que su desempeño no está directamente vinculado al mismo. Actualmente sus ventas se dirigen al mercado local, pero aquella producción que no pueda colocarse internamente es un saldo exportable que las empresas redirigen hacia otros mercados.

Un aspecto central en este análisis es comprender cómo se relacionan las empresas petroquímicas con las del sector plástico. Esta relación se da a través de un vínculo comercial directo o a través de distribuidoras. Para comprar directamente a una empresa petroquímica es necesario reunir una serie de requisitos. En primer lugar, comprar grandes volúmenes de resina, ya que no se hacen despachos menores a un camión completo. En un

sector en el cual el 70% de las empresas son PyMEs, muy pocas cumplen este requisito. A su vez, desde el sector comercial de las empresas petroquímicas se evalúan otros aspectos para proveer en forma directa a un cliente, como la capacidad financiera de la empresa y las condiciones edilicias para recibir la carga y preservar las resinas. Aquellas que logran establecer este vínculo directo, suelen participar también de programas de cooperación tecnológica o de responsabilidad social empresarial.

Sin embargo, en la mayor parte de los casos la relación es mediada por un distribuidor. Estas empresas distribuidoras no pertenecen formalmente a las empresas petroquímicas, pero sí tienen la representación oficial de sus productos. Los distribuidores ofrecen lotes de producto fraccionados en pequeños volúmenes y financiamiento en la compra. Sin embargo por desempeñar este rol, los distribuidores acrecientan considerablemente el precio de las resinas. Esto nos conduce al problema del precio de los insumos, aspecto que tanto la cámara empresarial como los propios empresarios aducen como principal factor explicativo de la falta de competitividad del sector, y que es analizado en la sección.

Aguas abajo: los mercados-cliente de la industria plástica

La principal aplicación de los productos plásticos es en envases y embalajes, que según datos de CAIP (2014) representa el 45,5% del total producido. Un 13% se explica por productos destinados a la construcción, seguido de otras industrias (la industria eléctrica y electrónica representa un 10% y la industria automotriz un 8%) y productos de uso doméstico, muebles de jardín y decoración, que comprenden un 7% de la producción total. Distinguimos entonces dos tipos de mercados: por un lado, productos plásticos que son utilizados como insumos de otras industrias, y por otro, aquellos destinados al consumidor final.

Durante la década del 90, con la firma de los acuerdos comerciales del MERCOSUR y cambios en la organización de las empresas globales³, creció la internacionalización de las empresas-clientes del sector plástico. Esto tuvo algunas implicancias relevantes sobre la actividad del mismo tanto en el aspecto tecnológico como comercial. Por un lado, se ha dado un incremento de las normas de calidad y homologaciones técnicas que los productos y los procesos deben cumplir. Ramal (2003) señala que mientras en algunos casos estos cambios han potenciado capacidades tecnológicas de algunas firmas, en la gran mayoría han implicado que el transformador plástico ya no tenga el control de las actividades de diseño y se transforme en un “ejecutor de especificaciones” del cliente global.

Por otro lado, el aumento en la concentración y extranjerización de la industria alimenticia y automotriz han limitado aun más el escaso poder de negociación de los plásticos en relación a los precios y las condiciones de pago (Ramal, 2003). Ahora bien, esta tendencia a la concentración y la internacionalización ha repercutido también de forma directa sobre el sector, ya que han aparecido grupos internacionales operando en el sector. Ramal señala que durante la década del 90, la compra de firmas plásticas por parte de empresas extranjeras fue más intensa entre autopartes, producción de films para pañales y envases para cosméticos y artículos de limpieza.

El principal cliente de envases y embalajes es la industria alimenticia. En la producción de envases complejos, las PyMEs actúan como segundos proveedores o son subcontratados por otras empresas medianas o grandes del sector. Son envases que generalmente requieren de una mayor proporción de colorantes y aditivos, así como también un proceso productivo más sofisticado. Es un segmento en el cual hay grandes empresas, que incluso pueden ser proveedores globales de la empresa-cliente. En cambio, en la producción de envases flexibles como las “bolsas camiseta”- proliferan las pequeñas empresas (Narodowski, 2004).

La década del 90 también implicó grandes cambios en la comercialización de productos plásticos destinados al consumidor, en particular por la instalación de las grandes superficies comerciales en los centros urbanos. El proceso de concentración también alcanzó al rubro de bazar y menaje: Colombraro, Nuva y Mascardi cubren el 80% del mercado, y cuentan además con locales propios para venta al público. En cambio, los pequeños plásticos dedicados a este rubro venden sus productos a través de distribuidores/comercializadores, percibiendo un 30% menos de precio en relación a las ventas a un minorista o al consumidor final (Narodowski, 2004).

3. En efecto, fue una década de importantes cambios a nivel mundial, con un proceso de fusiones y adquisiciones que alteró la composición del sector y generó un aumento de la concentración. Los cinco principales productores a nivel mundial pasaron de controlar el 24% de la oferta mundial al 33%.

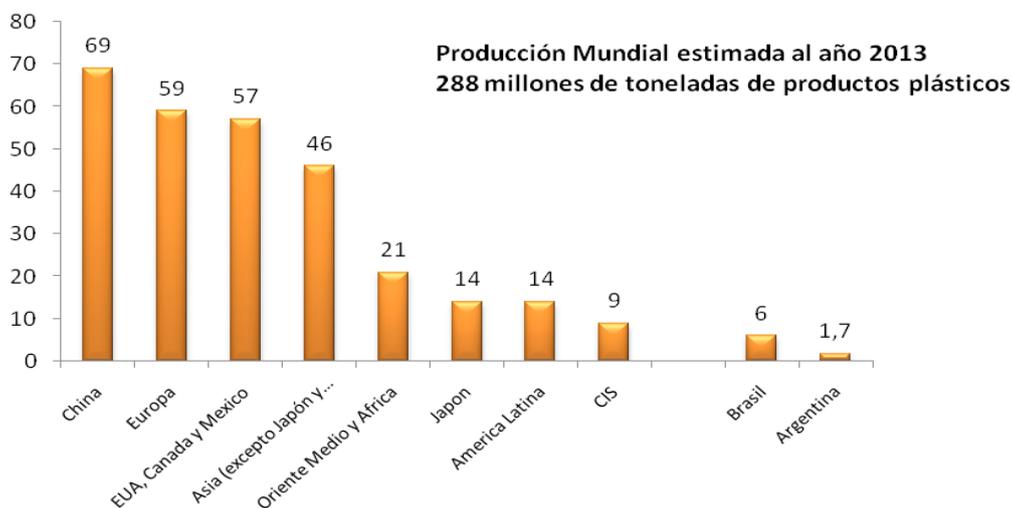
4. La configuración regional de la cadena

Dentro de la cadena de producción de plásticos, las empresas productoras de resinas definen sus negocios a nivel regional, y no sólo con énfasis en Argentina. Del mismo modo, los principales clientes de la industria plástica también realizan sus negocios a nivel regional, haciendo que la industria plástica transformadora tenga que respetar estándares de producción y costos que permitan integrar los productos plásticos en toda la región. Con todo esto, la producción de plásticos a nivel nacional se define por un núcleo atomizado de industrias transformadoras, actuando en una red de polos concentrados en cada extremo de la cadena. Así mismo, la tecnología que insume la industria transformadora es prácticamente toda foránea, generando así una doble debilidad en la configuración regional de la cadena: i) debilidad respecto a los proveedores y clientes concentrados; ii) debilidad respecto a los proveedores extranjeros de tecnología, de la que no tiene incumbencia alguna. En suma, la industria plástica transformadora es el actor con menor incidencia en la política regional de producción petroquímica-plástica. La configuración económica de la cadena se expresa en la fuerza política que tiene cada eslabón de la cadena, para definir precios, estrategias y demás acciones específicas.

La cadena de valor en Argentina ocupa todos los eslabones de producción de plásticos, desde resinas hasta productos terminados. Sin embargo, el rol de Argentina dentro de la cadena global de producción no es otro que el de un productor cuya escala no llega siquiera a suplir las necesidades del mercado doméstico; no logra hacerlo respecto a las resinas que insume el proceso de producción de bienes plásticos terminados, ni de la demanda total de plásticos terminados. Esto se plasma en los persistentes saldos negativos de la balanza comercial, que lejos de ser coyunturales, expresan una situación estructural de la industria plástica, como un ejemplo particular del déficit sistemático que registra la Industria Nacional en su conjunto.

Si bien Argentina es uno de los principales productores de plásticos y resinas del Mercosur, la participación de su producción a nivel global es poco relevante. En plásticos equivale al 0.6 % de la producción mundial, y a nivel regional secunda a Brasil que es el principal productor y más que triplica la producción de Argentina (gráfico 4).

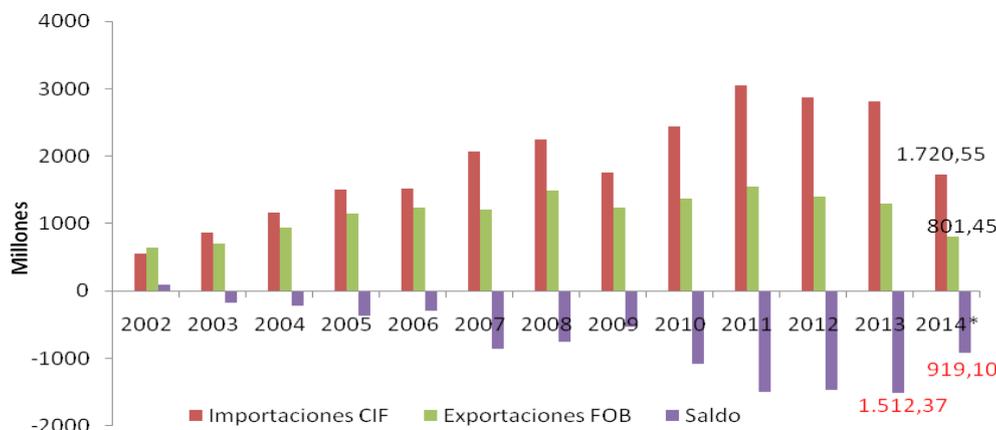
Gráfico N° 4: Producción mundial de productos plásticos por país y regiones. Año 2013. En millones de tnl



Fuente: en base a Roriz Coelho (2014) según Plastics Europe-Plastics the fact 2013

Si se analiza el comercio internacional de resinas y plásticos de los últimos 12 años, se verifica una balanza comercial con saldos sistemáticamente negativos (Gráfico 5). El déficit se presenta en prácticamente todos los rubros comerciados. Es así que el país no sólo registra déficit en los productos plásticos terminados, sino también en las resinas plásticas o insumos principales.

Gráfico N° 5. Balanza comercial de resinas y productos plásticos. Argentina respecto a resto del mundo. 2002 –2014. En millones de dólares

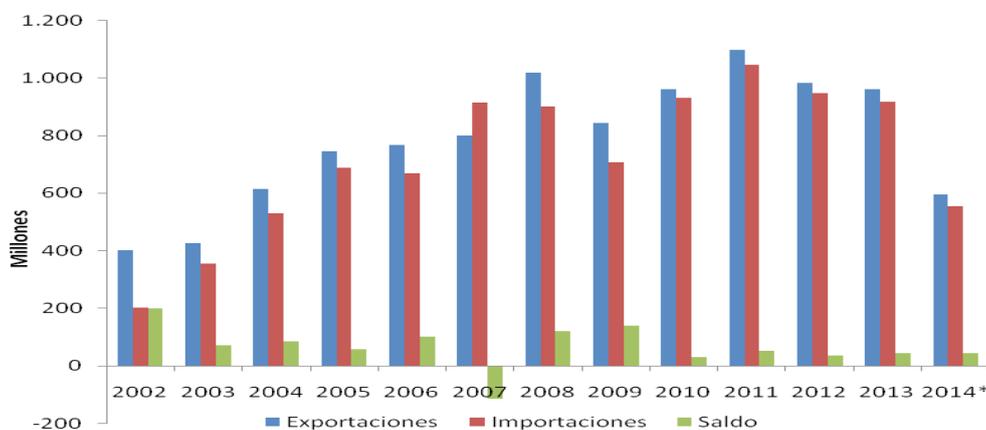


*Acumulado hasta Agosto del 2014

Fuente: Elaboración propia en base a Indec

Esta debilidad relativa respecto a los principales productores de resinas y plásticos mundiales, tiene una particularidad cuando enfocamos el análisis en torno a los países que integran el Mercosur. El comercio bilateral entre Argentina y los países integrantes del Mercosur, enmarca al país entre los principales productores de plásticos de la región. De hecho, el saldo comercial con el Mercosur ha sido sistemáticamente positivo, con excepción al año 2007 (Gráfico 6).

Gráfico N° 6. Balanza comercial de resinas y productos plásticos. Argentina respecto al MERCOSUR. En millones de dólares

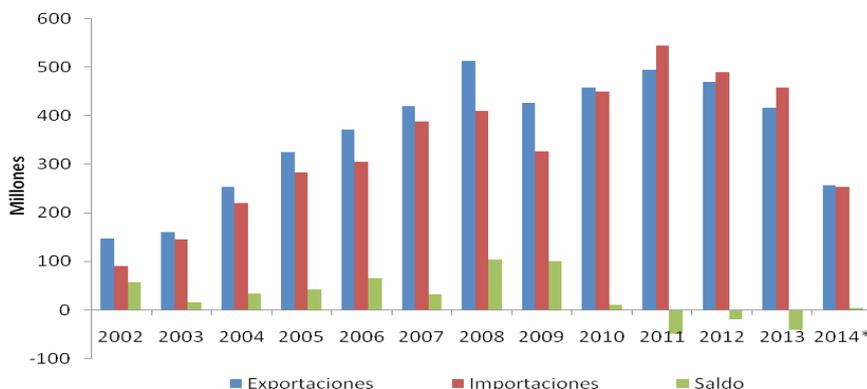


*Acumulado hasta Agosto del 2014

Fuente: Elaboración propia en base a Indec

Sin embargo, no se registra la misma dinámica con Brasil, principal socio comercial del país. En el comercio bilateral de productos plásticos sin resinas, se observa que, exceptuando el año 2007, hasta el 2010 Argentina tiene saldo positivo en los rubros comerciados. El trienio siguiente presenta un leve déficit, llegando a Agosto del 2014 con un saldo comercial superavitario en más de 3 millones de dólares (Gráfico 7). Ahora bien, cuando incluimos los insumos principales de la industria plástica, esencialmente las resinas, se verifica un déficit sistemático desde el año 2005 hasta la actualidad (Gráfico 8). Con ello queda de manifiesto la imposibilidad del primer eslabón de la cadena plástica de abastecer integralmente a la industria transformadora.

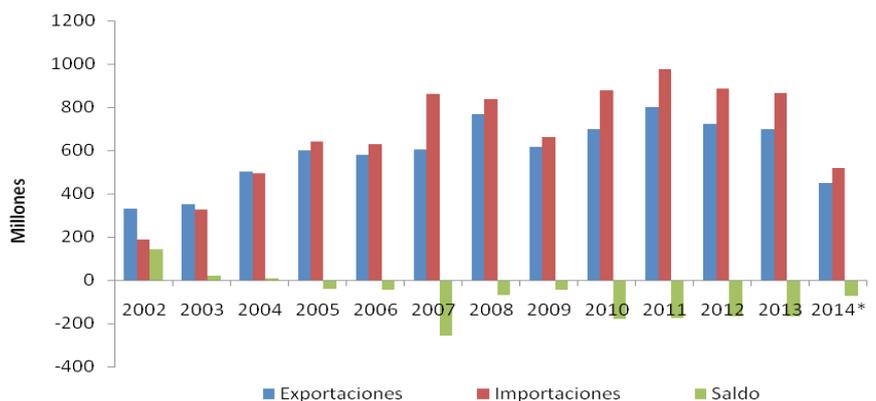
Gráfico N.º 7 Balanza comercial de productos plásticos. Argentina respecto a Brasil.2002/2014.



*Acumulado hasta Agosto del 2014

Fuente: Elaboración propia en base a Indec

Gráfico N.º 8 Balanza comercial de productos plásticos y resinas. Argentina respecto a Brasil. 2002-2014



*Acumulado hasta Agosto del 2014

Fuente: Elaboración propia en base a Indec

A nivel regional se observa que la industria plástica transformadora presenta mejores condiciones relativas, respecto a sus competidoras en el Mercosur. Esta condición se expresa en los saldos comerciales positivos de la industria en el Mercosur. Sin embargo con respecto a la competencia mundial, los plásticos nuevamente se ven desafiados ante producciones de plásticos que ingresan al país con precios competitivos inclusive considerando el arancel externo común del 18%. Por su parte, la escala nacional de producción de resinas no permite reducir los precios de los principales insumos, que a su vez no tienen competencia internacional debido al 14% de arancel extra-zona.

5. El precio de las materias primas y los viejos debates de la industrialización

A partir de la revisión bibliográfica y fundamentalmente, de las entrevistas realizadas, hemos definido distintos nudos problemáticos en el análisis de la competitividad del sector plástico. En este trabajo nos centramos en un aspecto que refiere a la relación con el eslabón anterior de la cadena: el precio de las resinas.

En marzo de 2010 la Cámara Argentina de la Industria Plástica (CAIP) convocó a cámaras sectoriales que

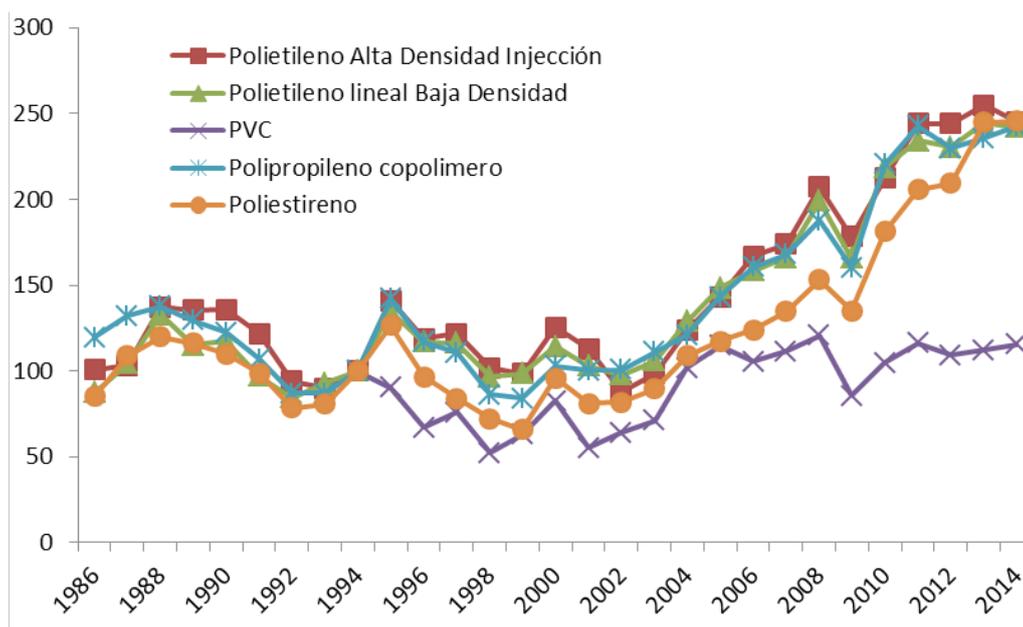
integran la Comisión de la Industria Plástica del MERCOSUR (COMINPLA-MERCOSUR) para la redacción de un documento titulado “Declaración de Buenos Aires”. A partir del mismo, en abril se publicó una carta enviada a la Ministra de Industria y Turismo de la Nación, en la cual plantean que el arancel aplicado a los productos petroquímicos es considerablemente más alto que en otros países, y agregan:

“Cabe señalar las acciones colusivas entre productores petroquímicos, que afectan por igual a todos los países de la región. Sea por la vía de acuerdos tácitos entre empresas, o bien por el hecho de que una misma firma controle la oferta regional, resultará sencillo a estos productores petroquímicos, posicionarse de tal modo que la ‘renta MERCOSUR’ no sea transferida al usuario transformador plástico o al consumidor final”.⁴

En la carta se solicita a la ministra la eliminación o significativa disminución del arancel de importación de las principales resinas (PEBD, PEAD, PP, PE, PVC y PET). Esta iniciativa ilustra un problema que hemos detectado en otras investigaciones sobre el tema y que nos han planteado en las entrevistas: uno de los factores centrales para explicar la debilidad del sector plástico para competir con los productos importados es el precio doméstico de las resinas. Para comprender el problema es preciso analizar dos aspectos, por un lado, qué ha ocurrido con el precio internacional de las resinas; por otro, cómo afecta la política arancelaria a los precios domésticos.

Siguiendo la tendencia de otros *commodities*, las resinas petroquímicas han experimentado una fuerte suba de precios durante los últimos 15 años. El gráfico N° 9 presenta la evolución de los precios de las principales resinas en el período 1986-2014. Allí puede apreciarse que, con la excepción del PVC, todas han tenido una evolución similar.

Gráfico N.º 9 Evolución de índices de precios mundiales de resinas entre 1986-1994. Índice 1994=100

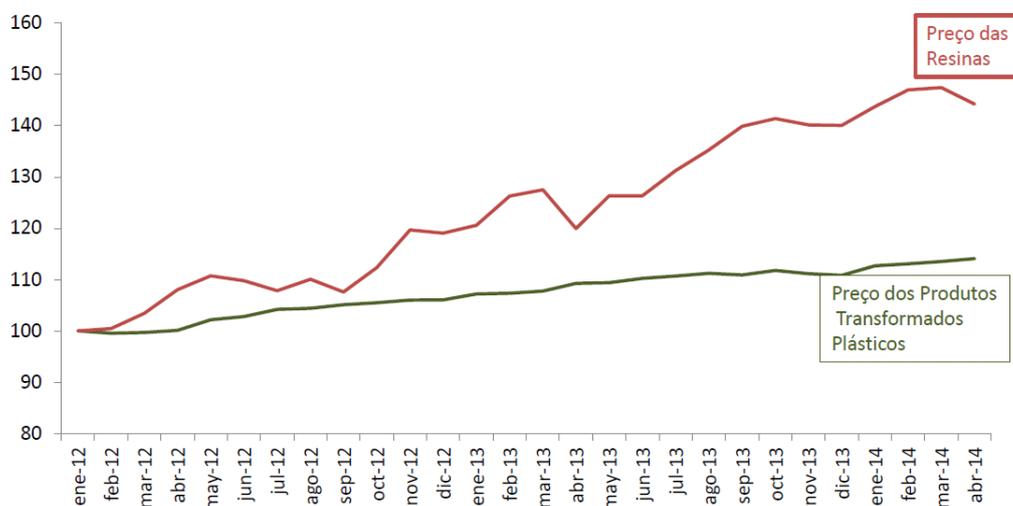


Fuente: Elaboración propia en base a ICIS-Pricing.

Esta evolución de los precios es esperable dado que el precio de sus insumos principales, gas o petróleo, han aumentado constantemente en el período. En 2009 el precio del gas se desacopló del precio del barril de petróleo, volviendo más competitiva la petroquímica en base a gas. Pero si bien los nuevos descubrimientos de *shale gas* en Estados Unidos implicarán un sustancial aumento de la producción de resinas, no se espera una caída de los precios de las mismas (Buhler Vida, J (2014)).

4. Publicada en Plastinoticias, boletín quinquenal de la CAIP, la primera quincena de mayo de 2010. Disponible en: <http://www.caip.org.ar/news/040510/PLASTINOTICIAS-1-QUINC-MAYO-2010.pdf>

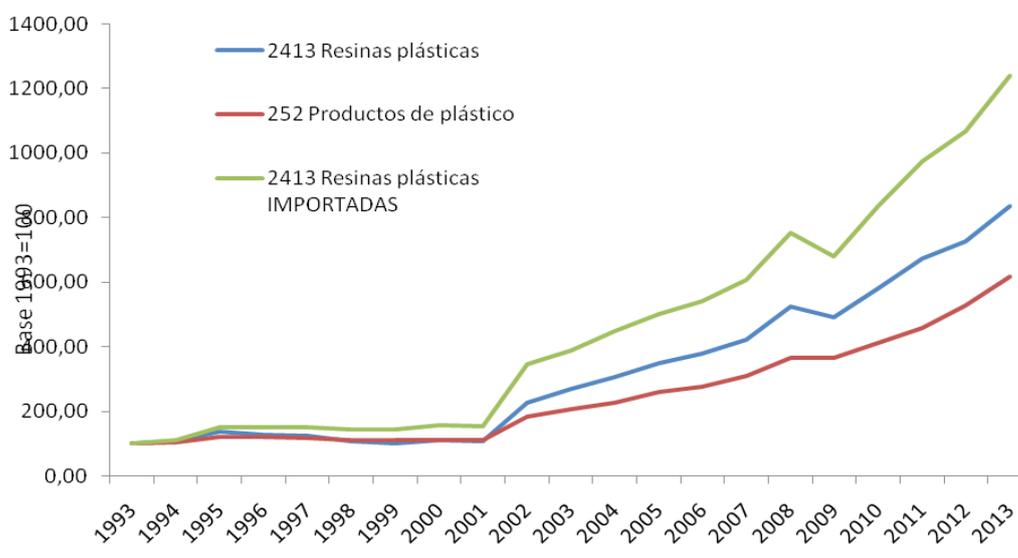
Gráfico N° 10. BRASIL. Evolución del índice de precios domésticos de resinas, y de productos transformados plásticos. Índice base enero 2012=100



Fonte: Preços das Resinas: Índice de Variação de Preços Domésticos Brasil – ICIS PRClNG
Preço dos Produtos Transformados Plásticos: IPP IBGE

Fuente: Extraído de Roriz Coehlo (2014), elaborado en base a ICIS-Pricing e IBGE

Gráfico N° 11. ARGENTINA. Evolución del índice de precios domésticos de resinas, y de productos transformados plásticos. Evolución del índice de precios de resinas importadas. Índice base 1993=100. Promedios anuales



Fuente: elaboración propia en base a Indec

Tal como observamos en el gráfico 10 para el caso de Brasil, la industria plástica no ha logrado trasladar este incremento de precios de las resinas a sus propios precios. Aquí nuevamente se torna crítico el análisis de la cadena de valor completa: mientras que los incrementos de precio del petróleo y el gas a nivel mundial se han traducido a los precios de resinas, los productores de plástico no logran trasladar a sus empresas-clientes estos aumentos. La posición que ocupa el sector, entre dos eslabones concentrados y con poder en la formación de precios, puede explicar esta tendencia desigual.

Una información similar para Argentina la presentamos en el Grafico 11, donde incluimos una serie histórica más extensa de la evolución de los precios domésticos de resina, de los precios de resinas importadas y de los productos plásticos. Se observa que a partir de la devaluación y salida del régimen de convertibilidad se amplifica la brecha de precios de resinas importadas en relación a los precios domésticos, y de ambos en relación a los productos plásticos. Estos últimos, si bien siguen una tendencia alcista, no logran trasladar a sus empresas-clientes los incrementos evidenciados en las resinas.

Vemos entonces que ha habido una tendencia general al incremento del precio de los principales insumos de la industria plástica. Sin embargo, la “Declaración de Buenos Aires” no destacaba este aumento a nivel mundial, sino las diferencias entre el precio internacional de los insumos y el precio doméstico.

El cuadro N° 2 muestra el rango de precios domésticos para diferentes resinas y países de la región. Incluimos en el cuadro a Argentina y Brasil, que cuentan con producción local de resinas y que están enmarcados en el MERCOSUR, y a otros países que no forman parte del mercado común y tienen producción propia, como México, Venezuela⁵, y Colombia⁶, y a otro país como Chile que no tiene producción y no está en el mercado común.

Cuadro N° 2. Rango de precios domésticos de resinas en países seleccionados al 31 de enero de 2014

	PEBD		PEAD		PP		PVC	
	Mín	Max	Mín	Max	Mín	Max	Mín	Max
	US\$/MT							
Argentina	2291,62	2421,39	2164,34	2357,13	1744,45	1776,90	1380	1530
Brasil	2660,87	2743,38	2495,85	2619,62	2665,00	2797,01	1580	1800
Venezuela	968,24	3184,00	930,71	3184,00	910,99	927,21	1568	1568
México	1644,60	1761,12	1486,27	1568,42	2050,15	2094,22	1090	1140
Chile	1792,54	1947,23	s/d	s/d	1717,93	1847,14	1060	1100
Colombia	1753,50	1778,19	s/d	s/d	2025,17	2148,65	1215	1215

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ICIS-Pricing

Como podemos ver en el cuadro 2, los precios del polietileno y PVC en Argentina y Brasil son muy superiores a los de México, pero también a los de Colombia y Chile⁷. Al interior del MERCOSUR, los precios en Argentina son levemente inferiores a los precios en Brasil. Del análisis de la sección anterior, se desprende que los productores locales gozan de un margen de protección compuesto por el Arancel Externo Común para las resinas, del 14%, más los gastos de transporte para traer resinas desde otros países productores, como Estados Unidos. Sin embargo, la brecha en el precio del PEBD entre Argentina y México es cercana al 40%, en PEAD es algunos puntos mayor y en PVC supera el 25%. Es decir: la diferencia de precios es muy superior al arancel externo.

Como muestra Roriz Coelho (2014) en los gráficos N.º 12, 13 y 14, se puede observar que, aún en el caso de Brasil que tiene mayores escalas de producción de resinas que Argentina, la brecha de precios con respecto a Europa, EE. UU. y Asia oscila entre los US\$ 500 y US\$ 1000 la tonelada.

5. Venezuela se ha incorporado recientemente al MERCOSUR. Tiene un programa para ir convergiendo gradualmente a los aranceles del mercado común, pero por ahora no lo aplica y mantiene sus propios aranceles.

6. Colombia es socio adherente del MERCOSUR, pero mantiene su propia estructura arancelaria.

7. El rango de precios de Venezuela es tan amplio que comprende el rango de Argentina y Brasil, pero su precio mínimo es muy inferior al precio mínimo de estos últimos.

Gráfico 12. Evolución de los precios del polietileno en Brasil, Europa, EUA y Asia

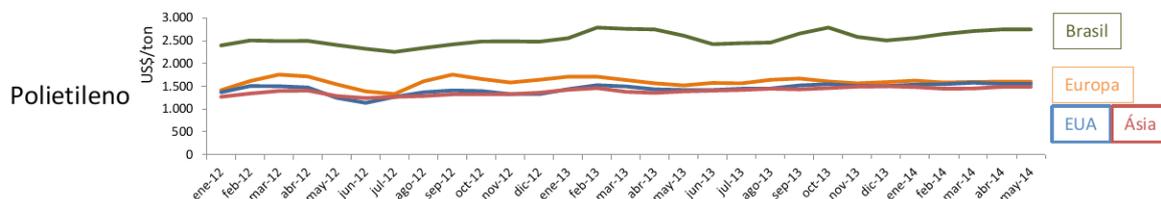


Gráfico 13. Evolución de los precios del polipropileno en Brasil, Europa, EUA y Asia

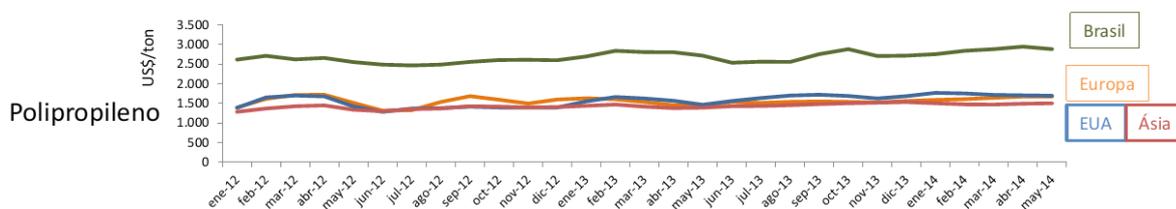
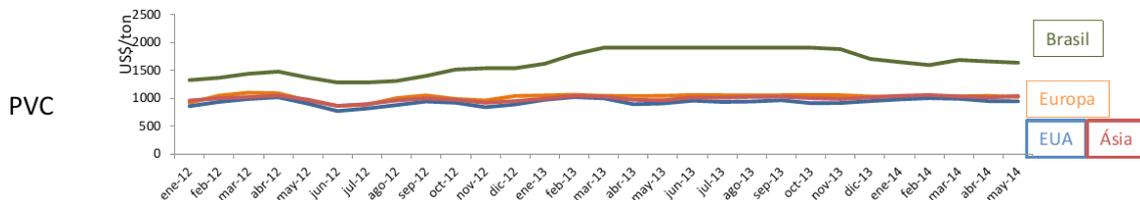


Gráfico 14. Evolución de los precios del PVC en Brasil, Europa, EUA y Asia



Fuente: Roriz Coelho (2014) en base a Platts Polymerscan e Icis Pricing

Ahora bien, que exista tal margen no implica necesariamente que las empresas petroquímicas estén captando una renta extraordinaria. La “razón de ser” de los aranceles a la importación es compensar las desventajas productivas que los productores locales tienen, ya sea por su carácter de “industria naciente” o por otras situaciones estructurales. Los aranceles dejan de manifiesto la falta de escala y/o las desventajas tecnológicas para competir a nivel global con menores precios. Al consultar por esta situación en las entrevistas realizadas a representantes de las empresas petroquímicas, la respuesta refería principalmente a los costos energéticos crecientes que han debido afrontar en la última década.

En este trabajo no pretendemos dilucidar en qué medida el arancel compensa el mayor costo energético y/o genera rentas extraordinarias para las petroquímicas, pero sí dejar planteado el dilema. Los precios locales del gas, principal insumo de la industria petroquímica son superiores al precio de los grandes países productores, como Estados Unidos y los países del golfo. A su vez, las empresas instaladas localmente tienen una escala productiva muy inferior a la de aquellos países. Así, eliminar los aranceles de protección podría llevar el precio interno a un nivel muy bajo en relación a los costos de producción locales de las petroquímicas; pero mantener una brecha importante entre el precio doméstico y el precio internacional atenta contra la competitividad del siguiente eslabón, el sector plástico.

La carta aquí citada remite entonces a los clásicos dilemas de la industrialización sobre cuáles industrias proteger: la producción local de resinas, con menor escala y altos costos energéticos, dificulta el desarrollo del eslabón siguiente de la cadena; pero abaratar el precio de sus insumos a través de la importación implicaría vaciar celdas de la matriz productiva del país.

Más allá de que el precio de las resinas es el primer factor mencionado para explicar el problema de competitividad del sector plástico –tanto por representantes empresariales como también en informes técnicos y trabajos académicos–, consideramos que no es el único factor a ponderar. En particular, consideramos relevantes otros aspectos del propio proceso productivo: la escala productiva de las empresas transformadoras, la falta de renovación de su maquinaria en los últimos 15 años, la dificultad para conseguir y renovar las matrices y la falta de capacitación del personal. Si bien estos son rasgos del sector transformador, comprenden también al eslabón de las empresas clientes y a la provisión de maquinarias y matrices. De allí que sea necesario abordar el conjunto de la cadena productiva para comprender y dimensionar correctamente el peso de cada factor explicativo en el nivel de competitividad del sector.

6. Conclusiones

Como señalamos en la introducción, nuestro interés está puesto en la competitividad del sector plástico y consideramos que a tal fin es vital comprender cómo se articula el sector en su cadena de valor. En esta primera aproximación hemos planteado que las empresas plásticas se vinculan aguas arriba y aguas abajo en su cadena con empresas con alto poder de mercado. Así, el sector enfrenta un oligopolio en la compra de insumos y oligopsonios en la venta de sus productos.

Los principales proveedores y clientes de la industria plástica organizan sus negocios a nivel regional, superando los límites nacionales y explotando las ventajas que otorga la conformación de un mercado común. Sin embargo, en la industria plástica, con predominio de pequeñas y medianas empresas, son pocos los casos que pueden adoptar esta estrategia. En este trabajo hemos abordado un aspecto puntual de esta configuración regional de la cadena, referido al sector petroquímico.

A modo de síntesis de lo expuesto hasta aquí, podemos esquematizar la inserción internacional de la cadena petroquímica-plástica en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Características de inserción internacional de la cadena petroquímica-plástica de Argentina

Componentes de la cadena	Nivel de concentración	Impacto de la competencia sin aranceles		Niveles de Precios respecto a la competencia		Principales Problemas
		Mundial	Mercosur	Mundial	Mercosur	
Resinas/ Insumos principales	Alto	Alto	Medio*	Mayores	Similares	Deficiencias en la producción de energía
Industria plástica transformadora	Bajo - Atomizado	Alto	Bajo	Mayores	Similares/ mejores	Precios de las resinas
Clientes finales	Alto	-	-	-	-	-
*Esencialmente Brasil						
- No es objeto de estudio						

Fuente: elaboración propia

Ahora bien, esta caracterización de la cadena y sus implicancias sobre la competitividad de las empresas del sector plástico no remiten solo a cuestiones técnicas de los procesos productivos o de los acuerdos comerciales. Nos interesa destacar aquí el carácter político de estas relaciones, que se cristalizan en cierta relación de precios relativos, pero expresan intereses diversos.

Esta ponencia es una primera sistematización de los hallazgos del proceso de investigación. Por ello abre más preguntas de las que responde. Las discusiones en torno a la fijación de precios de las resinas no se agotan con los argumentos aquí presentados ni con los datos expuestos. Los datos presentados corroboran que los precios pagados por las empresas plásticas del MERCOSUR son mayores que el precio de otras empresas fuera

de la región. Sin embargo, esto no necesariamente implica que las empresas petroquímicas se apropien de una renta generada por el arancel externo. Abre en cambio, una interesante discusión en torno a la forma en la cual la protección arancelaria afecta una cadena de valor, y remite al debate sobre políticas de industrialización, colocando el problema de en qué medida el uso de aranceles para promover el desarrollo industrial puede llegar a transformarse en una restricción a la inversión y actualización tecnológica.

En esta etapa exploratoria de nuestra investigación han surgido aspectos que no hemos podido desarrollar aquí: el problema de las normativas ambientales y la “imagen” del plástico como material contaminante; la falta de capacitación de la mano de obra y las dificultades para conseguir la matriceria como otros factores explicativos de la baja competitividad; el rol de los distribuidores de resinas en la formación del precio que paga la industria transformadora, etc. Ocurre que el problema de la competitividad no se agota en la fijación de precios, y una mirada integral del problema requiere más páginas que las que una ponencia puede tener.

Bibliografía

- CAIP, (2014). “Anuario Estadístico de la Industria Plástica. Actualización 2013”. Buenos Aires, Argentina.
 - López, A. (1994). “Ajuste estructural y estrategias empresarias en la industria petroquímica argentina” en *Desarrollo Económico*, 33 (132). Buenos Aires, Argentina.
 - Narodowski, P. (2004). “La economía oculta como forma de ajuste en la cadena de valor. El caso de la petroquímicaplásticos” en *Revista Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 170 (29). Barcelona, España.
 - Ramal, M. (2003). “Industria de los derivados de la petroquímica.” Coordinación del Estudio: Oficina CEPAL-ONU en Bs As.
 - Roriz Coelho, J. R. (2014). “O setor de transformados plásticos no Mundo e no Brasil”. Presentación en 3er Congreso de la Industria Plástica de las Américas, 17-18 de junio de 2014, Buenos Aires, Argentina.
 - Buhler Vida, J (2014). “Gas de esquitos y la industria plástica latinoamericana”. Presentación en 3er Congreso de la Industria Plástica de las Américas, 17-18 de junio de 2014, Buenos Aires, Argentina.
-