

INDUSTRIA METALURGICA ARGENTINA

Plan Estratégico 2010 - 2020



BASES Y PROPUESTAS PARA UN PLAN ESTRATÉGICO SECTORIAL (*)

INDICE

1. Introducción	2
a) <i>Objetivos</i>	3
b) <i>Antecedentes</i>	4
c) <i>Visión y horizonte de planificación</i>	5
d) <i>Definición de industria nacional</i>	5
2. La Industria Metalúrgica como Factor Estratégico para el Desarrollo	6
3. Caracterización Sectorial en Argentina	9
a) <i>Datos estructurales y perfil de las empresas</i>	9
b) <i>Un poco de historia...</i>	11
c) <i>Evolución reciente</i>	14
4. Condiciones de Entorno Necesarias para el Desarrollo Industrial	19
a) <i>Acuerdo político y social para el desarrollo</i>	19
b) <i>Crecimiento sostenido, estabilidad económica y política</i>	19
c) <i>Instituciones acordes a una política de desarrollo</i>	20
d) <i>Infraestructura y acceso a la energía</i>	20
e) <i>Educación</i>	20
f) <i>Preservación del medioambiente</i>	20
g) <i>Política cambiaria pro-desarrollo</i>	21
h) <i>Política monetaria y banca de fomento industrial</i>	21
i) <i>Política fiscal y esquema tributario favorable a la producción</i>	21
j) <i>Promoción de las exportaciones y defensa del mercado interno</i>	21
k) <i>Política tecnológica, clusters e incentivo a la innovación</i>	22
5. Políticas Específicas para la Industria Metalúrgica	23
a) <i>Acciones de tipo tributario / fiscal</i>	24
b) <i>Acciones de tipo financiero</i>	28
c) <i>Acciones de comercio exterior</i>	31
d) <i>Acciones de tipo tecnológico y de formación</i>	36
e) <i>La agenda inmediata...</i>	39

(*) Documento elaborado en el ámbito de la Comisión de Política Industrial

Introducción

Las diversas experiencias de desarrollo capitalista en el mundo, cualquiera sea la dotación relativa de recursos productivos al inicio de dicho proceso, han tenido un mismo denominador común: la industrialización de sus economías.

Tanto Japón como Gran Bretaña –países “pobres” en recursos naturales- como Estados Unidos y Australia, con grandes dotaciones de tierras cultivables y otros recursos naturales, lograron mejores niveles de ingreso a través del desarrollo de sus industrias y el posicionamiento de sus economías en la división internacional del trabajo como proveedores de valor agregado y tecnología. En los países que disponían de abundantes materias primas en relación a su población, por diversos factores, esto configuró un esquema de precios relativos que operó como una restricción al desarrollo industrial al principio pero luego lo potenció, una vez alcanzado el estadio mínimo de industrialización. En efecto, esta abundancia relativa de recursos naturales debería a priori facilitar todo el proceso, generando los recursos para financiar el cambio estructural necesario. En todos estos países el pasaje de economías periféricas (subdesarrolladas) a centrales (desarrolladas) implicó una decisión política y social explícita de defensa y expansión del mercado interno y de la industria nacional.

Ello requirió una fuerte intervención del Estado, combinando una minuciosa ingeniería de protección, promoción y planificación en el tiempo de la industria y de todos los sectores productivos, articulándolos en torno a un objetivo común: la generación de valor agregado local. Todos los países hoy desarrollados han aplicado inexorablemente estas prácticas y en algún sentido han sido los usuarios más intensos de la protección comercial y la promoción industrial. Sin embargo, en el centro del discurso neoliberal que impulsa la globalización existe la convicción de que el libre comercio, sospechosamente más que la libre movilidad de los factores de

producción (capital y trabajo), es la clave para el desarrollo y el incremento del bienestar global. Paradójicamente, aquellas políticas que estos países implementaron para desarrollarse hoy son presentadas al mundo como equivocadas y contraproducentes, alimentando la creencia de que las naciones más atrasadas deben hacer exactamente lo contrario.

...Todos los países hoy desarrollados han sido los usuarios más intensos de la protección comercial y la promoción industrial...

En este pasaje, entonces, no son irrelevantes los procesos de agregación de valor inmersos en las distintas actividades económicas en términos de empleo, conocimiento, innovación, tecnología y tampoco es irrelevante la forma en que éstos son internalizados en toda la estructura productiva local, dándoles una lógica endógena al crecimiento. No es lo mismo importar un bien de capital para extraer, por ejemplo, un recurso minero para luego exportarlo que integrar todo este proceso al interior de las cadenas de valor locales. En el primer caso el resultado final (entre otros) es simplemente la obtención de una renta, mientras que en el segundo el resultado es la generación de empleo calificado, la aplicación de conocimiento y tecnología volcada a la producción, activando la acumulación de la experiencia (tecnología) y, lógicamente, la generación de una renta pero mucho mayor a la primera, ampliando el tamaño del mercado interno.

Apoyándonos en estos conceptos fundamentales, la industria metalúrgica – que integra la siderurgia con la metalmecánica, la electromecánica y la

electrónica- tiene un rol central para el desarrollo económico sustentable en el largo plazo, debido a su articulación con el resto de la economía, su alto valor agregado y contenido tecnológico. Por lo tanto, no existe desarrollo económico posible sin industrialización y para ello es condición necesaria la presencia de un sector metalúrgico fuerte e integrado, tanto al interior de su cadena de producción

como con el resto de los sectores de la economía.

En la Argentina, la historia ha dejado una suma considerable de experiencias erróneas, contrarias a la industrialización, y otro tanto de proyectos orientados en esta dirección pero por diversos motivos incompletos y/o insuficientes, estando aún hoy vigente la necesidad de avanzar en estos esquemas pro-desarrollo.

...no existe desarrollo económico posible sin industrialización y para ello es condición necesaria la presencia de un sector metalúrgico fuerte e integrado...

1.a) Objetivos

Este documento pretende plantear una iniciativa que proyecte el desarrollo sectorial sobre bases proactivas, promoviendo la articulación entre los sectores público y privado y estableciendo un punto de referencia para el debate y la comunicación social, en pos de un proyecto nacional que permita cerrar la brecha entre el potencial productivo de la Argentina y su actual desempeño. Asimismo, se pretende consolidar una herramienta dinámica para la planificación y la gestión metalúrgica en sus diversos ámbitos de acción, incentivando la participación empresaria y la búsqueda de los consensos necesarios para dicho proyecto, sobre la base de la cohesión de todas las fuerzas productivas de la nación, reconociendo las diferentes necesidades y grados de maduración.

A fin de cuentas, el presente Plan Estratégico de la Industria Metalúrgica Argentina pretende convertirse en patrimonio del sector y de la comunidad industrial en su

conjunto, a partir del cual sea posible orientar su futuro, mejorar su competitividad y garantizar su crecimiento, en el marco de un proceso de desarrollo nacional.

La participación de la comunidad industrial será entonces un elemento prioritario en la gestión de dicho proceso, así como en la identificación de los ejes centrales de la planificación. Por otra parte, a partir de dicho plan se legitima el compromiso y la acción del propio sector como responsables de las decisiones a tomar y de sus consecuencias, reconociendo la importancia que detentan los entornos de acción. En este sentido, el mismo parte de un análisis de la realidad basado en datos cualitativos y cuantitativos, que permiten identificar y priorizar las líneas estratégicas, así como concentrar recursos y esfuerzos en las distintas áreas de acción privada y niveles de gobierno, reconociendo la existencia de debilidades en ambos frentes, pero también de fortalezas y oportunidades.

1.b) Antecedentes

En el ámbito de la Comisión de Política Industrial de ADIMRA, durante 2009 los equipos y comisiones técnicas de la entidad¹ han venido trabajando en el diseño de un programa sectorial que contemple tanto los desafíos de corto como de largo plazo, sobre la base de tres ejes fundamentales:

- La acción por parte de las empresas;
- El rol de ADIMRA; y
- Las definiciones de política pública.

Ello implicó un análisis simultáneo en el cual se abordaron dos planos íntimamente relacionados entre sí. En primer lugar, se definió el entorno macroeconómico e institucional necesario para avanzar en un esquema pro-desarrollo, estableciendo las condiciones mínimas que permitan transitar un sendero de crecimiento sostenido, favorable a los diversos procesos de agregación de valor, generación de empleo y mejoramiento de las condiciones de vida de la población en su conjunto. Ello implicó una visualización profunda de la evolución de las variables fundamentales de la economía desde la salida de la convertibilidad, comparándola con diversos momentos referenciales de la historia Argentina, así como de otras experiencias en países recientemente desarrollados. En términos generales, se asume que el ciclo iniciado a partir de la devaluación tuvo una manifestación positiva para la industria y constituye un buen punto de partida para configurar un esquema como el descrito, consolidando los aciertos, corrigiendo los desvíos y avanzando en la superación de las restricciones al crecimiento aún irresueltas.

...el ciclo iniciado a partir de la devaluación tuvo una manifestación positiva para la industria y constituye un buen punto de partida...

Por otro lado, se abordó el plano microeconómico / empresarial sobre la base de un trabajo de campo que implicó la visita a 250 firmas entre los meses de noviembre de 2008 y marzo de 2009, las cuales constituyen una muestra representativa de los distintos rubros, tamaños de empresa y principales centros geográficos que conforman el universo de ADIMRA². Los objetivos del estudio se centraron en conocer en qué medida se ha venido verificando un proceso de cambio estructural en el sector (por ejemplo a nivel de exportaciones, gestión tecnológica, escala y especialización) e identificar que obstáculos estarían inhibiendo los esfuerzos en dicha dirección o bien limitando sus resultados. Asimismo, se buscó detectar las potenciales brechas entre tales conductas "virtuosas" o deseables y la realidad a los efectos de definir el espacio de demandas puntuales, tanto en el ámbito de las políticas públicas como de la acción por parte de las empresas. El estudio fue realizado conjuntamente con la Universidad Nacional de General Sarmiento y contó con el aporte de ideas del Centro de Estudios de la UIA y de reconocidos economistas como Bernardo Kosacoff, Fernando Porta y Jorge Katz.

¹ Participaron en el diseño la Dirección de Estudios Económicos, Dirección de Relaciones Comerciales y Negociaciones Internacionales, Dirección de Tecnología y Formación, Comisión de Política Social, Comisión de Bienes de Capital, Comisión de Comercio Nacional, Comisión de Comercio Exterior y la Comisión de Tecnología.

² Los resultados del estudio completo puede consultarse en www.adimra.org.ar, informes especiales del Departamento de Estudios Económicos - "Compromisos Empresariales y Demandas de Política en el Sector Metalúrgico Argentino".

1.c) Visión y Horizonte de Planificación

La industria metalúrgica Argentina se propone liderar el mercado local, consolidar una posición fuerte en América Latina –fundamentalmente en el marco del MERCOSUR y los países de Sudamérica- y privilegiar las relaciones comerciales “sur-sur”, asegurando la oferta de productos de calidad, a precios competitivos y asistiendo eficientemente a las demandas de todos los sectores económicos (industria, minería, sector agroganadero, construcción, servicios, comercio, consumo hogareño, etc).

Esta visión se plantea como realizable en un horizonte de 10 años, reconociendo asimismo que los procesos y contextos de valoración son muy dinámicos, lo cual confiere a todo el trayecto un conjunto de prácticas de “prueba y error”, de redefinición de metas y objetivos. El tránsito hacia el desarrollo constituye un fin en sí mismo y por lo tanto no tiene plazo de

claudicación. Bajo esta premisas, el presente documento concibe a la planificación estratégica de la industria metalúrgica como una sucesión de etapas (objetivos) implícitas en recorridos múltiples y superpuestos sobre una misma línea conductual, constituyendo este plan el primer eslabón de la cadena.

1.d) Definición de Industria Nacional³

Se considera industria nacional aquella que produce o extrae en la Argentina bienes en los que el costo de la materias primas, insumos o materiales importados nacionalizados no supere el cuarenta por ciento (40%) de su valor bruto de producción.

Para la determinación del valor indicado, deberán considerarse los costos de todos los materiales empleados en la fabricación, tanto nacionales como importados nacionalizados, como así los costos de conversión y comercialización de los mismos, los gastos de investigación y desarrollo con mano de obra nacional y realizado en el país, los costos financieros explícitos e implícitos, actualizaciones monetarias, diferencia de cambio, premio por seguro de cambio o similares, derivados de la utilización de capital ajeno, prorratio de los costos fijos y todos los demás costos que determinen el precio final del producto, con exclusión del IVA y los márgenes de utilidad.

Las materias primas importadas, de las que no exista fabricación nacional en condiciones de competir en precio y calidad, con el mismo criterio que marca la Ley 25.551, utilizadas en el proceso de elaboración, que hayan sufrido una transformación en su composición, forma o estructura original, que determine un cambio en su posición arancelaria, serán considerados como materiales de origen nacional. Sólo los fabricantes locales podrán computar como piezas, conjuntos o subconjuntos de origen nacional los que elabore con materias primas importadas en su planta y que luego las emplee en producir un bien de mayor complejidad. El porcentaje de integración nacional no podrá ser reducido cuando exista producción nacional que cumpla con el 60% del valor agregado.

³ Cuando el criterio aquí definido no resulte adecuado para su aplicación, se establecerá una comisión evaluadora al respecto, que deberá argumentar técnicamente las particularidades del caso a efectos de determinar la condición de “nacional” del producto analizado.

La Industria Metalúrgica como Factor Estratégico para el Desarrollo

La industria metalúrgica representa un sector de importancia estratégica en el proceso de industrialización y difusión del progreso tecnológico de un país, por su elevada complejidad técnica y sus múltiples eslabonamientos productivos. La permanente ampliación y profundización de las capacidades locales para la producción de esta industria, constituye un componente crucial del desarrollo auto-sostenido porque permiten la acumulación física del capital, la incorporación y la difusión de tecnología al interior del aparato productivo, la generación de fuentes de trabajo en múltiples sectores y mayores requerimientos de capacidades técnicas en el empleo. Los sectores metalúrgicos, junto a sus efectos dinamizadores sobre el resto del aparato productivo, permiten modificar la composición del empleo a favor de mayores calificaciones y cualidades técnicas, contribuyendo a un desarrollo más equitativo.

El sector Metalúrgico engloba la producción de un amplio abanico de bienes que resultan claves para el desarrollo del resto de las actividades económicas

El fortalecimiento de las capacidades productivas de este sector, entonces, permite aprehender una parte importante del proceso de acumulación del capital y ampliar las posibilidades de desarrollo tecnológico sostenido de un país. Su actividad permite capitalizar los conocimientos y demandas de una gran diversidad de procesos productivos incorporándolos luego a sus propios productos. Esta dinámica refuerza la cultura tecnológica de los países donde se desarrolla este estratégico segmento industrial.

La experiencia internacional señala que los procesos exitosos de crecimiento económico se han caracterizado por la progresiva articulación intersectorial e intra-

industrial de su tejido productivo, elevando los niveles de competitividad de la economía a través de la difusión del progreso tecnológico. En este proceso, la producción interna metalúrgica desempeña un rol central por el mayor dominio técnico de su actividad y por la posibilidad de impulsar la difusión de tecnología en condiciones más adecuadas a los recursos y necesidades locales, frente al menor potencial que en este sentido presenta la transferencia de tecnología a través de la importación. Es por ello que en los países desarrollados (y en los de reciente desarrollo con mayor intensidad) este sector representa más del 40% de sus exportaciones, siendo una de las industrias más generadoras de mano de obra y con mayor valor agregado en relación al valor bruto de producción.

...La producción interna metalúrgica desempeña un rol central por el mayor dominio técnico de su actividad y por la posibilidad de impulsar la difusión de tecnología...

El siguiente diagrama intenta representar el concepto de "centralidad" de la industria metalúrgica como factor de desarrollo económico sustentable. Básicamente, el producto de un país se compone de la sumatoria entre el consumo, la inversión y el saldo comercial —el cual en gran parte es resultado del nivel de internalización del valor agregado implícito en las dos variables anteriores—. Ambos componentes se encuentran claramente asociados a productos metalúrgicos, fundamentalmente en el caso de la inversión y el consumo durable, los cuales en el largo plazo de alguna manera determinan los niveles de consumo. En otros términos, la industria metalúrgica y sus eslabonamientos productivos se encuentran en el seno de la economía, gravitando decisivamente sobre el crecimiento y su patrón de reproducción material.

Industria Metalúrgica
Diagrama de Agregación de Valor e Interacción Económica



(*) El saldo comercial –y su incidencia sobre el producto bruto- en gran parte se encuentra signado por la capacidad de la economía de generar valor al interior de la misma, siendo la industria metalúrgica un factor de relevancia.

Por otro lado, el rápido avance de la tecnología de la información está induciendo un cambio más acelerado en los productos y procesos industriales, promoviendo a nivel internacional un elevado grado de competitividad tecnológica. En este sentido, una economía con mayor desarrollo y flexibilidad de sus sectores metalúrgicos permite una mejor adaptación de sus procesos a las cambiantes necesidades de los mercados mundiales, generando mayores

ventajas comparativas en términos de innovación y capacidades tecnológicas. Diversos estudios⁴ sugieren que las tendencias de crecimiento de la producción y el comercio de productos metalúrgicos a nivel mundial se encuentran en clara expansión y dinamismo, fundamentalmente en aquellos países de crecimiento acelerado y que están cerrando las brechas de ingreso con los países desarrollados (Corea, Brasil, otros países del Sudeste Asiático, etc).

Estas condiciones estructurales del desarrollo a largo plazo imponen la necesidad de encarar las estrategias de crecimiento desde un enfoque integral que incorpore las dimensiones señaladas.

Desde tal perspectiva, las posibilidades de difundir el progreso técnico hacia el interior del entramado productivo -mejorando la calificación del empleo y las ventajas comparativas- dependen del desarrollo de las capacidades locales que se articulen mejor con las actividades y requerimientos propios de cada país.

La industria metalúrgica representa, entonces, un factor estratégico que permite la diferenciación competitiva de los países, provee capacitación y modernización productiva, y genera un alto valor agregado a través del desarrollo de una amplia gama de industrias complementarias. Consolidando estas industrias, las economías pueden determinar una complementación industrial y tecnológica más adecuada a los fines de mejorar en forma sustentable las condiciones de vida de la comunidad en su conjunto, fortaleciendo al mismo tiempo la posibilidad de desarrollar una plataforma de exportaciones más competitiva.

⁴ Departamento de Estudios Económicos – ADIMRA (Abril 2009)

Caracterización Sectorial en Argentina

3.a) Datos Estructurales y Perfil de las Empresas

La industria metalúrgica comprende un conjunto heterogéneo de actividades manufactureras que, en mayor o menor medida, utilizan entre sus insumos principales productos de la siderurgia y/o sus derivados a la largo de toda la cadena. Asimismo, forman parte de esta industria las ramas electromecánicas y electrónicas, que han cobrado un dinamismo singular en los últimos años. En general, la industria metalúrgica en Argentina se puede dividir en los siguientes grandes grupos, compuestos fundamentalmente por los rubros que se detallan a continuación:

➤ **Bienes Primarios de Origen Siderúrgico y No Ferrosos**

➤ **Procesos y Productos Derivados Metálicos**

- Partes y piezas de fundición, forjado, trefilado, extruído, estampado, corte, plegado, pulvimetalurgia, etc)
- Productos para uso estructural o de transporte (caños, tubos, perfilera, herrería, etc)
- Depósitos, tanques, envases de metal, tubos de GNC, etc
- Moldes y matrices para uso industrial
- Herramientas, artículos de cuchillería, menaje, ferretería, etc

➤ **Máquinas y Equipos**

- De uso general (bombas, compresores, ascensores, autoelevadores, aparejos eléctricos, puentes grúa, envasadoras, empaquetadoras, refrigeración industrial, etc)
- De uso específico (agrícola, máquinas-herramienta, industria alimenticia, textil, vial, construcción)

- Ingeniería y montaje de plantas de industriales, construcciones metálicas, etc
- Artefactos de uso doméstico (estufas, termotanques, calefones, heladeras, cocinas)
- Equipamiento hospitalario e instrumentos de medición y control
- Otros

➤ **Artefactos y Equipos Eléctricos y Electrónicos**

- Conductores, acumuladores, artefactos de control y administración de la energía eléctrica, aparatos de iluminación, etc
- Motores, generadores, transformadores
- Equipos de radio, televisión, telecomunicaciones, audio, video, informática
- Otros

➤ **Componentes y Equipos de Transporte**

- Autopartes metalúrgicas
- Motos, bicicletas y sus partes
- Carrocerías, acoplados y remolques
- Industria naval y de aeronavegación
- Industria ferroviaria
- Otros

En la Argentina, la industria metalúrgica reúne alrededor de 23.000 establecimientos productivos distribuidos principalmente en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Entre Ríos y San Luis, las cuales concentran el 97% del total de firmas. La gran mayoría de ellas son PyMES nacionales independientes de perfil familiar pero también existe una cantidad considerable de grandes empresas, sólo el 12% de las empresas son de capital extranjero. El 70% tiene una dotación menor a los 100 empleados, el 14% entre 100 y 200 y el resto más de 200, generando en conjunto más de 250 mil puestos de trabajo en forma directa. Con un aporte del 20% al empleo industrial, es la industria más generadora de mano de obra en términos absolutos y la de mayor incidencia laboral en sus funciones de producción. A su vez, los sectores metalúrgicos constituyen el segundo complejo manufacturero más importante de la Argentina, ya que explican el 13% del PBI industrial y producen bienes por más de 25.000 millones de Dólares, representando un mercado de tamaño considerable.

Más de 23.000 establecimientos productivos, en su mayoría PyMES de capital nacional, representando esto una oportunidad para el desarrollo de una burguesía local. Más de 250.000 puestos de trabajo directos. Genera el 13% del PBI Industrial.

En general, el sector está conformado por empresas con trayectoria, fundadas hace al menos 30 años y administradas por empresarios con experiencia. En este sentido, cabe mencionar que han conseguido ser exitosas en sortear las numerosas crisis que transitó el país durante las últimas décadas y sólo una minoría sufrió algún cambio en la composición del paquete societario en todo el período (menos del 20%). Este perfil exhibe, por un lado, el grado de consolidación alcanzado por las empresas a lo largo del tiempo, una fortaleza sin lugar

a dudas. Sin embargo, desde otra perspectiva, este rasgo debe ser contrapuesto con la reducida presencia de empresas jóvenes (sólo el 4% del total).

La mayoría de las empresas cuenta con una división funcional de la organización dado que su estructura incluye las áreas típicas de una empresa industrial (producción, comercialización, administración, etc.). Sin embargo, muchas suelen contar además con áreas específicas de calidad, sistemas, diseño e inclusive, en un grupo muy importante, con áreas de comercio exterior e I+D. En general, suelen vender productos de fabricación propia (75%). Por el contrario, es minoritaria la participación de quienes venden, también, productos nacionales de terceros (22%) o importados (27%), en tanto que apenas un tercio incluye a los servicios de reparación entre sus actividades.

Sus clientes suelen ser tanto las PyMES como las grandes empresas aunque predomina una muy fuerte segmentación entre dos grupos diferenciados de empresas. Casi la mitad tiene como clientes principales a las empresas pequeñas y medianas mientras que un conjunto un poco más pequeño le vende a las grandes empresas. Las que le venden en forma pareja a ambos tipos de firmas apenas superan el 10%. El grado de concentración de las ventas es relativamente alto, pero menos acentuado que en el caso de las compras. En este aspecto, las principales fuentes de abastecimiento de las empresas son de origen nacional pero la mayoría utiliza algún insumo importado cuyo peso suele ser inferior al 30% (dos de cada tres). Sus proveedores suelen ser productores de insumos siderúrgicos (59%) y también fabricantes de partes y piezas (40%). Es especialmente significativo el peso de las compras siderúrgicas a empresas nacionales. En poco más de la mitad de las empresas (52%) dichas compras supera al 25% del total.

Si bien el mercado doméstico es el principal destino de las ventas, poco más de dos tercios de las empresas exportan (68%), una cifra muy elevada sin lugar a dudas. En

forma agregada, la industria metalúrgica realiza exportaciones por un valor superior a los 7.000 millones de Dólares, representando alrededor del 20% de sus ventas y el 34% del total de exportaciones de manufacturas de origen industrial. El principal destino es Brasil, seguido en orden de importancia por el resto de las naciones vecinas y otros países latinoamericanos. Sólo un tercio ha conseguido dar pasos más grandes y consigue vender en mercados más complejos como Estados Unidos o Europa. Este perfil exportador contrasta con una notable competencia de productos importados, que se suman a la competencia local.

En 2008, las importaciones metalúrgicas superaron los 22.000 millones de Dólares, representando más del 56% del consumo aparente. Alrededor del 50% de las importaciones del país corresponde a rubros metalúrgicos, mientras que el 65% del déficit comercial en productos de origen industrial también se explica por la importación de este tipo de productos. Este hecho es central, dado que implica la existencia de escala para iniciar un fuerte proceso de sustitución de importaciones, lo cual tendría un impacto altamente favorable a la dinámica macroeconómica de la Argentina.

Al comparar el sector con los estándares internacionales, existe un nivel intermedio de actualización tecnológica, siendo esto variable según el rubro que se trate. Es decir que existe cierta segmentación al interior de la industria, aunque en términos generales predomina el equipamiento relativamente moderno. Respecto de la región, el sector opera bajo condiciones tecnológicas mayormente similares o superiores, mientras que si se compara con los grandes jugadores a nivel mundial

(Alemania, Italia, Estados Unidos, etc) claramente existe una brecha tecnológica y de productividad sustantiva.

En resumen, la industria metalúrgica constituye un sector de peso en la estructura económica Argentina y, a juzgar por el nivel de importaciones y las características de los mercados regionales de América Latina, existe un potencial mayúsculo para su expansión. Las empresas metalúrgicas son firmas PyMEs con un alto protagonismo de sus empresarios experimentados, grados intermedios de estructuración organizacional y elevada calificación de sus recursos humanos. Son empresas que venden mayoritariamente en el mercado doméstico, pero que además suelen exportar sus productos a otros países vecinos y de la región, actúan en mercados muy competitivos, operan con un grado intermedio de actualización tecnológica y tienen una estructura de clientes y proveedores mayormente concentrada.

3.b) Un Poco de Historia...

Los orígenes de la industria metalúrgica en Argentina datan de principios del siglo XX pero su mayor desarrollo se alcanzó entre los años 30's y mediados de los 70's, período en el cual transcurrió la mayor industrialización del país. En dicho período, la participación sectorial en el producto bruto industrial se incrementó un 167% y alcanzó casi el 40%, resultando un nivel de producción 15 veces mayor y la generación de más de 500 mil puestos de trabajo⁵. Claramente la actividad metalúrgica mostró en aquel período un dinamismo inédito, alcanzando un alto grado de interacción con el resto de los sectores económicos que la convirtió en la industria más importante en términos de valor agregado, empleo, cantidad de establecimientos productivos, etc.

Sin embargo, fue una de las actividades más afectadas por la aplicación de políticas macroeconómicas inconsistentes,

⁵ "Apuntes sobre la historia reciente de la industria Argentina", Juan Sourrouille

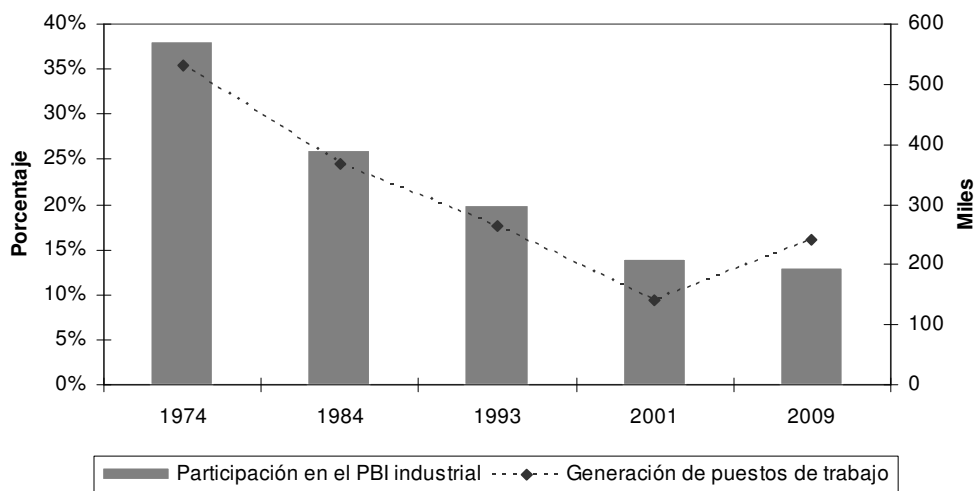
implementadas fundamentalmente en el marco de modelos socio-económicamente insostenibles que se manifestaron mayormente a partir de mediados de los 70's y tuvieron un efecto devastador durante la Convertibilidad. Básicamente, esto implicó no sólo el abandono de la promoción industrial, sino también el establecimiento de un conjunto de medidas orientadas a dismantelar los sectores productivos en general y la industria manufacturera en particular, incentivando la especulación financiera y la extranjerización de la economía.

Hacia mediados de los 80's la industria metalúrgica ya había perdido más de 150 mil puestos de trabajo, casi 10 puntos de participación en el

producto bruto industrial y había desaparecido un 30% de los establecimientos productivos.

Ello se dio en el marco de un virtual estancamiento de la economía en su conjunto que se prolongó hasta fines de la década junto a la crisis de la hiperinflación, pero que claramente ya mostraba un sesgo anti-industrial en su trayectoria, a la luz del empeoramiento relativo que sufrió este sector. Ya entrada la década de los 90's y con su finalización, se habían perdido otros 100 mil trabajadores en el sector y su participación en el valor agregado industrial se había reducido al 13%, es decir, a un tercio del dato correspondiente a 1974.

Evolución Histórica de la Industria Metalúrgica



Fuente: ADIMRA e INDEC – Censos industriales

La historia de la industrialización en la Argentina constituye entonces una suerte de paradoja en la cual, durante los 30 años previos al fin de la Convertibilidad, se deshizo gran parte de lo logrado en los 40 años anteriores. Fundamentalmente en lo que respecta a los sectores estratégicos y con alto valor agregado.

Como puede desprenderse de los párrafos anteriores, la participación de la industria metalúrgica en el PBI industrial hoy es un tercio de lo que era y emplea a menos de la mitad de personas, sin hacer mención incluso de la cantidad y heterogeneidad de rubros, sectores y cadenas de valor que han desaparecido⁶. Aún reconociendo la existencia de otros factores comunes como el cambio tecnológico y su incidencia sobre el empleo, la aparición de

⁶ En base a censos económicos e información de INDEC, BCRA y CEPAL.

nuevos sectores y su efecto sobre las matrices de producción, el deterioro experimentado en este tiempo es insoslayable. Sin dudas, la estructura productiva de comienzos de los 70's, con sus debilidades y deficiencias, constituía una plataforma mucho más fértil y con mayores probabilidades de éxito que la actual para encarar una estrategia de desarrollo sustentable. La comparación de los diversos indicadores socioeconómicos en uno y otro momento da cuenta de ello.

En este sentido, las profundas reformas estructurales encaradas en la década de los 90's constituyeron la fase más contundente de este proceso de desindustrialización y destrucción de capacidades endógenas, en la cual se transitó un camino exactamente opuesto al que sugieren tanto las primeras experiencias de desarrollo (Gran Bretaña, Estados Unidos, Alemania) como las más recientes y en curso (Corea, Singapur, China, Brasil). Asimismo, mientras el impulso tecnológico indicaba la oportunidad de orientarse hacia estrategias ofensivas de modernización del aparato productivo y expansión de las exportaciones, el contexto interno de aquel momento sólo permitió implementar medidas defensivas, que forzaron a mantener las capacidades tecnológicas por debajo de su potencial, debilitando también las posibilidades de articulación con el aparato productivo nacional.

Aún en los años de alto crecimiento promedio en la década de los 90's, entre los años 1991 y 1998, la industria metalúrgica combinó una reducida variación positiva en su producto -cerca al 2% anual- con tasas incluso superiores de reducción de puestos de trabajo. Asimismo, las condiciones de competitividad bajo las cuales las empresas del sector debían operar, implicaron un virtual "retiro" de los productos nacionales en los mercados externos, frente a un mercado interno totalmente direccionado a la importación, generando un déficit creciente en esta rama. Es decir que los incrementos de

productividad que se dieron en este ciclo no fueron suficientes para competir bajo esas reglas y por otro lado se lograron a costa de un achicamiento de las estructuras productivas, lo cual sugería que aquél esquema económico claramente planteaba la insustentabilidad del sector y de la industria en general. Hecho que se puso de manifiesto en los años posteriores, durante los cuales la actividad metalúrgica comenzó a derrapar con fuerza, acumulando hacia el inicio del corriente siglo una caída superior al 30%, tanto en términos de empleo como en volumen físico de la producción.

En consecuencia, el colapso político y económico que se desencadenó a fines de 2001 puso fin formal al régimen económico de la Convertibilidad y trajo consigo una de las crisis más graves de la historia Argentina, poniendo de manifiesto la inviabilidad de su propia lógica interna, sustentada en la especulación financiera y en la desnacionalización, minimización y concentración de la actividad productiva. Todo ello potenciado por uno de los pilares fundamentales de aquel esquema: el tipo de cambio fijo y sobrevaluado. En ese contexto, las inconsistencias entre los niveles de producción y consumo local generaron un proceso insostenible de endeudamiento externo (público y privado) y concentración económica, en detrimento del ahorro nacional y el entramado PyME de empresas nacionales, fundamentalmente de aquellas de base industrial⁷.

Ello generó la necesidad de un cambio de paradigma hacia uno que privilegiase los únicos pilares genuinos de desarrollo: la producción, la inversión y el empleo. En ese contexto, comenzaron a sentirse posiciones políticas que propiciaban dejar de lado las concepciones

⁷ Un aspecto no mencionado pero no menor fue el desmantelamiento de las capacidades del Estado, lo cual limita su acción en términos de políticas públicas y sus posibilidades de constituirse en un actor de relevancia, como regulador y/o promotor del desarrollo. También los elevados niveles de pobreza e indigencia que dejó el régimen de la Convertibilidad constituyen una pesada carga estructural, dada la necesidad de destinar recursos potencialmente productivos a las urgencias lógicas del ámbito social.

macroeconómicas conservadoras en las que los “equilibrios” se derivan de políticas económicas donde la estructura económica es una variable de ajuste subordinada. El ciclo económico iniciado a partir de 2002/2003, con enormes costos y esfuerzos, ha sentado algunas bases para articular un esquema virtuoso en este sentido.

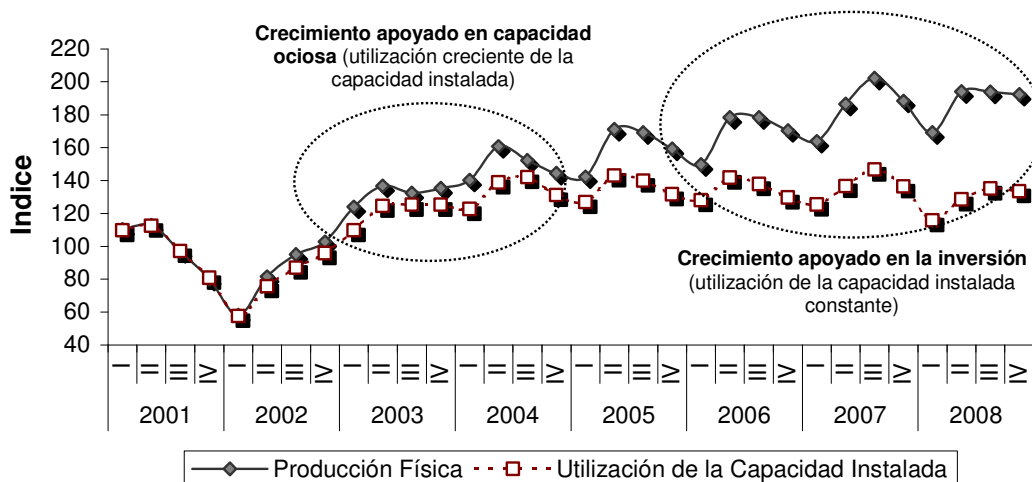
En efecto, el pozo de depresión económica que había alcanzado la economía posibilitaron que una depreciación-devaluación de la moneda -inicialmente de gran magnitud- no se trasladase a precios y generase un fenomenal cambio de precios relativos que motorizó una fuerte reactivación del conjunto de sectores productores de bienes, conteniendo las importaciones y generando competitividad a las exportaciones, por la mejora en los términos de intercambio. Esto alentó asimismo cierto grado de sustitución de importaciones, creación de empresas, incremento de inversiones productivas, aumento del empleo y mejora del salario real (permitiendo la recuperación del mercado interno), en el marco de un reacomodamiento del sistema financiero y de la reconstrucción de las finanzas del Estado y sus reservas (producto de la reversión de los déficit comerciales crónicos en la década pasada), lo cual impulsó a la redefinición de su rol económico, productivo y social.

3.c) Evolución Reciente⁸

A partir de la devaluación de 2002 y en el marco de un conjunto de políticas posteriores que se manifestaron favorablemente en los sectores productivos, la economía Argentina comenzó a transitar un sendero de rápida recuperación, apoyada en gran parte en la capacidad de respuesta de la actividad industrial. Los sectores metalúrgicos no estuvieron ajenos a este nuevo escenario de altas tasas de crecimiento del producto e incluso superaron la media nacional. En una primera etapa, al partir de niveles inusitados de ociosidad, en el bienio 2003/2004 la producción metalúrgica se expandió un 77% y superó los niveles de 1999, primer año del ciclo recesivo que culminó en 2001. Es decir que en sólo 2 años recuperó el terreno perdido en los 4 años previos.

Actividad Metalúrgica 2001 - 2008

Base 2001=100



Fuente: ADIMRA e INDEC – Estimador Mensual Industrial

⁸ En base a diversos estudios realizados por el Departamento de Estudios Económicos de ADIMRA.

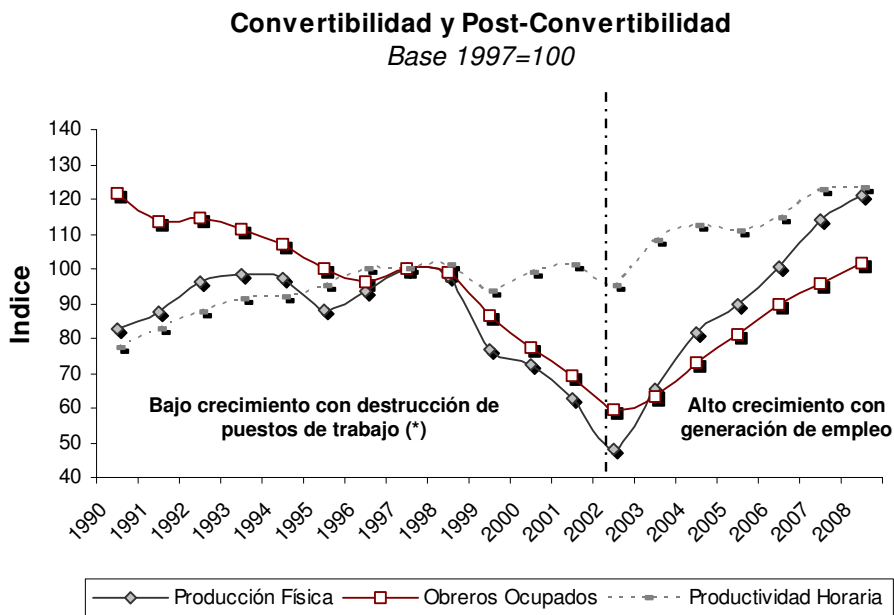
A partir de ese momento, la expansión del producto dejó de estar sustentada en la utilización de la capacidad instalada para dar lugar a un proceso inversor considerable. En promedio, las empresas destinaron el 5% de sus ventas a la adquisición de máquinas y equipos y alrededor de un tercio invirtió más del 10%. En consecuencia, mientras que en el período 2005/2008 la producción metalúrgica creció a una tasa promedio del 6,2% anual, el nivel de utilización de la capacidad instalada no se modificó en lo más mínimo.

Este desempeño de la industria metalúrgica, que acumuló desde la salida de la Convertibilidad una expansión del 125%, no sólo duplicó el de la industria manufacturera sino también la posicionó entre los rubros más dinámicos del sector, siendo comparable únicamente al

comportamiento que mostró la industria textil. Paradójicamente, ambos sectores habían sido los grandes “perdedores” de la desarticulación industrial que se describió previamente, entre mediados de los 70’s y la devaluación de 2002.

...luego de la salida de la convertibilidad, el Sector Metalúrgico se posicionó como uno de los más dinámicos de la Industria...duplicó su producción en 5 años y, debido a fuerte proceso de inversiones, mantuvo el nivel de utilización de la capacidad instalada en torno al 65%, sentando las condiciones para dar continuidad a dicho crecimiento...

A diferencia de lo ocurrido en la fase de crecimiento de la Convertibilidad, el ciclo reciente ha combinado altas tasas de crecimiento del producto con creación de empleo. Entre 2002 y 2008 se generaron más de 115 mil puestos de trabajo en forma directa, implicando un incremento cercano al 68%. También en este aspecto el sector se diferenció claramente del promedio de la industria, siendo la actividad más generadora de mano de obra y con mayor calificación.



(*) Sólo se considera la fase de crecimiento hasta 1998.

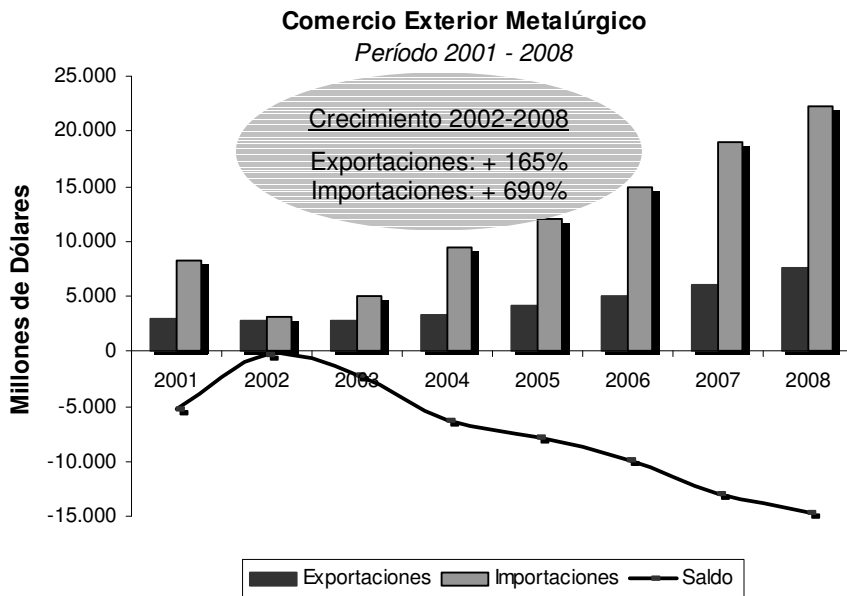
Fuente: ADIMRA e INDEC – Estimador Mensual Industrial y Encuesta Mensual

En dicho período, asimismo, se realizaron necesarios y costosos esfuerzos de capacitación del personal, que implicaron más del 1% de las ventas y resultaron prioritarios luego de largas décadas de abandono de las escuelas técnicas. A su vez, este proceso estuvo acompañado de una constante mejora en la eficiencia de las empresas. La productividad por hora trabajada se expandió a una tasa anual de entre el 2% y el 3% y elevó en más de un punto el promedio de la década anterior. Como contrapartida, en el marco de una veloz recomposición del poder adquisitivo de la economía respecto los niveles previos a la crisis de 2001, el salario metalúrgico en 2008 se ubicó un 430% por encima de 2002, implicando un incremento real mínimo del 75% -según las diversas mediciones del índice de precios al consumidor- y del 45% en Dólares Estadounidenses, más que duplicando las variaciones para el total del país. Por otro lado, frente al nuevo esquema de precios relativos, gran parte de las empresas relanzaron con fuerza sus estrategias de internacionalización, fortaleciendo sus posiciones de mercado en el extranjero, principalmente en los países de la región pero también en destinos antes inexplorados como Europa Oriental, Asia y África. En dicho período las exportaciones crecieron un 165% y en términos físicos acompañaron la expansión de la producción en forma más que proporcional. Mientras que en los 90's las ventas al exterior no representaban más del 12% del valor bruto de producción, hacia 2008

pasaron a representar cerca del 23%. Sin embargo, aún cuando se dio cierto proceso sustitutivo, las importaciones de productos metalúrgicos continuaron mostrando un notable dinamismo y duplicaron la tasa anual de crecimiento de las exportaciones. En consecuencia, la balanza comercial sectorial pasó de estar equilibrada en 2002 por la crisis a acumular un déficit superior a los 14 mil millones de Dólares en 2008, superando incluso los montos observados en la década previa. Sin dudas el perfil comercial de la industria metalúrgica plantea un enorme desafío y constituye una asignatura pendiente sobre la cual debe aplicarse una estrategia integral. En principio, dicho déficit surge como una imposibilidad lógica de ajustar las estructuras locales de producción a los niveles de demanda agregada de los últimos años, sin una planificación explícita por el lado de la producción que permitiera, en el corto plazo, dar respuesta en forma coordinada. Por otro lado, resulta razonable que en una estructura industrial y sectorial que presenta importantes grados de desintegración -como producto de las políticas implementadas en los últimos 30 años-, los ciclos de crecimiento deriven en un incremento más que proporcional de las importaciones. Al respecto también ha contribuido la ausencia de una fuerte política de "compre nacional" en los distintos niveles de gobierno, fundamentalmente en el caso de las empresas concesionarias.

En este período las importaciones de productos metalúrgicos duplicaron la tasa anual de crecimiento de las exportaciones...lo cual no sólo tiene relevancia sectorial sino también para el conjunto de la economía, ya que dicho déficit representa el 65% del saldo comercial industrial (más de un tercio corresponde a bienes de capital)⁹...claramente se trata de una debilidad estratégica para un país que requiere mayores niveles de inversión para ir cerrando la brecha de ingreso con los países industrializados.

⁹ Al respecto, cabe mencionar que los otros sectores más deficitarios corresponden a la industria química y plástica, cuyas participaciones no superan el 12%.



Fuente: ADIMRA en base a INDEC y NOSIS

En síntesis, el ciclo 2002/2008 ha sido sin dudas muy auspicioso para la industria metalúrgica y constituye una plataforma sólida para encarar el conjunto de obstáculos y desafíos aún pendientes. Sin embargo, vale la pena advertir que en algunos rubros los niveles físicos de producción aún se encuentran por debajo de los de 1998 (pico de la Convertibilidad) y en forma agregada ello efectivamente es así en términos de empleo. Por lo tanto, la evolución reciente del sector pone de manifiesto que no se han aprovechado plenamente las oportunidades que implicó la recuperación, en el sentido más profundo del término y bajo una óptica heterodoxa de la cuestión. Diversos indicadores dan cuenta de ello y es un hecho que debe ser reconocido como punto de partida para el diseño de una estrategia de desarrollo perdurable, tanto en el ámbito privado como en el público.

...la evolución reciente del sector constituye más bien un proceso de rápida recuperación de las capacidades productivas previas a la Convertibilidad que de crecimiento estructural...

En el plano más reciente, diversos factores de índole interno y los efectos de la crisis financiera y económica internacional han ido erosionando -fundamentalmente a partir de 2007- la consolidación del ciclo antes descrito. Ya hacia fines del primer semestre de 2008 la industria metalúrgica había reducido a menos de un tercio su tendencia de crecimiento, en el segundo semestre cayó al 1% y comenzaron a imponerse diversas restricciones que afectaban a su competitividad. Entre las más acuciantes se destacaba la creciente imposibilidad de fijar precios competitivos tanto el mercado interno como en los mercados externos, frente a una constante apreciación de sus costos de producción. Limitaciones de tipo financiero, frente a un mercado desacoplado de las necesidades de la industria y que en el marco de la crisis internacional se fueron resultando mayores restricciones al acceso y con tasas de interés más elevadas. A su vez, la aparición de un escenario político más complejo fue generando un clima de incertidumbre e inestabilidad que atentó contra la inversión y golpeó con dureza la solidez del ciclo económico.

En este contexto, en los primeros meses de 2009 la industria metalúrgica comenzó a comportarse con cierta heterogeneidad y, en promedio, sufrió una caída superior al 30% en su producción y mayor al 40% en la utilización de su capacidad instalada. Caída que no ha implicado despidos masivos ni quiebras significativas de empresas, fundamentalmente debido a la bonanza de los años previos. Sin embargo, el sector ha sido escenario de importantes suspensiones de personal, de eliminación de horas extras, reducción de jornadas de trabajo y de solicitudes de procedimientos de crisis o equivalentes. Por su parte, los volúmenes exportados claramente han mostrado caídas de envergadura aunque ciertamente inferiores a las importaciones lo cual, junto a las medidas de contención adoptadas por el Gobierno para minimizar la entrada de sobrantes de producción a precios de liquidación por la crisis internacional, ha amortiguado el efecto del menor nivel de actividad del mercado interno.

Afortunadamente, al cierre del primer semestre de 2009 se observa que el retroceso que viene sufriendo el sector se ha revertido y se vislumbran algunas señales que sugieren una consolidación de la tendencia. En el segundo semestre, aún con una caída interanual del nivel de utilización de la capacidad instalada del 10%, la actividad superó en más de un 30% los niveles de la primer parte del año. Asimismo, más de los dos tercios de las empresas considera que sus niveles de producción se mantendrán o crecerán en los próximos meses. Sin embargo, no debe soslayarse el hecho de que la situación continúa siendo crítica, ya que el sector se encuentra operando a sólo algunos puntos por encima del 60% de su capacidad de

producción. Ello, sumado al hecho de que aún con cierta desaceleración se sigue advirtiendo un persistente incremento de los costos y que los niveles de incertidumbre política y económica continúan siendo elevados, plantean profundos interrogantes sobre la evolución del sector en adelante.

Partiendo del enfoque otorgado a la presente sección, en el cual se han puesto de manifiesto las distintas etapas transitadas por la industria metalúrgica en los últimos 70 años, todavía sigue siendo central plasmar un consenso político y social respecto a la necesidad de conformar un nuevo régimen económico sustentable en términos temporales y dinámicos, que posibilite un desarrollo económico y social endógeno y genuino, basado en la ampliación de las capacidades productivas, y que articule un proceso continuo y sustentable de largo plazo en términos de inversión, crecimiento económico y aumento del empleo y del salario real.

Como se comprometió en los objetivos de este plan estratégico, el presente documento pretende ser un aporte en el sentido expuesto previamente. Hasta aquí, se ha relatado el origen de la industria metalúrgica, su recorrido y estado actual. En las próximas secciones se definirá entonces la trayectoria a recorrer y cuáles son las condiciones para lograrlo.

Condiciones de Entorno Necesarias para el Desarrollo Industrial

El tránsito hacia un desarrollo sustentable para la Argentina plantea una serie de desafíos de envergadura, que requieren una minuciosa coordinación de políticas de corto y mediano plazo, pero encauzadas en una visión estratégica de largo plazo. Se plantea entonces la necesidad de abordar los diversos aspectos inmersos en este proceso con un enfoque integral, tanto en el terreno de lo sectorial como en el de las condiciones de entorno. Sin ello, no será posible avanzar con firmeza en una estrategia de desarrollo industrial y de la actividad metalúrgica en particular; o bien, sus probabilidades de éxito se reducirán drásticamente.

En este sentido, aún sigue siendo central plasmar un consenso político y social respecto a la necesidad de conformar un régimen económico sustentable en términos temporales y dinámico, que posibilite un desarrollo económico y social endógeno y genuino, basado en la ampliación de las capacidades productivas locales, que articule a los diversos actores de la economía en un proceso continuo y de largo plazo en términos de inversión, crecimiento económico y aumento del empleo y del salario real.

Para ello, son necesarios los siguientes requisitos de carácter macroeconómico e institucional:

a) Acuerdo político y social para el desarrollo. Sin la existencia de un acuerdo que articule la acción del sector público, las dirigencias políticas, gremiales y sociales no será posible alcanzar los objetivos de desarrollo de la Argentina. Dicho acuerdo debe construirse necesariamente sobre bases sólidas y perdurables, lo cual requiere el compromiso y empatía por parte de los actores involucrados, quienes además deberán construir su acción futura a partir de dicho acuerdo. El mayor y mejor acceso a la salud y la educación, la reducción de la pobreza, la eliminación de la indigencia, la ecuanimidad social y la justicia, entre otros, claramente son aspectos que requieren un abordaje integral y concreto. Pero ello será factible si se da en el marco de un acuerdo sobre las potencialidades económicas de la Argentina, la diversificación de su perfil productivo y la necesidad de avanzar en una estrategia de crecimiento con mayor valor agregado. En la Argentina, todos los sectores son y deben ser viables, ya sea por la dotación de recursos naturales, humanos, por historia o por su trascendencia para el desarrollo económico, social y cultural. Naturalmente, pueden existir segmentos, rubros o actividades que no lo sean (ningún país en el Mundo produce todo), pero ello no debe sugerir la inexistencia de sus actividades conexas y complementarias. La propia condición de subdesarrollo en nuestro país es producto de una estructura productiva fragmentada, desarticulada y con escaso valor agregado. Por lo tanto, no resulta sustentable volcar todos los recursos y basar el crecimiento de la Argentina únicamente en los sectores que hoy son competitivos internacionalmente, porque ello supone entonces perpetuar su condición actual. En los países desarrollados, alcanzar la competitividad y la cohesión de sus fuerzas productivas ha llevado numerosas décadas, incluso más de un siglo, mientras que en nuestro país todos estos proyectos fueron discontinuados de manera incipiente e incluso se deshizo lo logrado durante su permanencia.

b) Crecimiento sostenido, estabilidad económica y política. A efectos de reducir la brecha de ingresos con los países desarrollados, la Argentina debe crecer a tasas superiores, priorizando la máxima utilización de sus recursos productivos con un criterio estratégico. Ello debe darse en el marco de un esquema económico y social sustentable tanto en el corto como en el largo plazo. La inestabilidad de la economía Argentina en las últimas tres décadas y sus profundas crisis recurrentes no sólo generan expectativas desfavorables a la inversión productiva, sino también la destrucción de capacidades físicas, humanas, sociales e institucionales, necesarias para el desarrollo. La definición de un ámbito de acuerdo amplio, con metas claras, resulta un aporte fundamental en este sentido.

c) Instituciones acordes a una política de desarrollo. La continuidad y perseverancia en las políticas, así como los diversos marcos regulatorios, es condición necesaria para el avance sostenido en el progreso de las naciones. Ello no sólo debe implicar el correcto funcionamiento de los distintos poderes del Estado, sino también de la integridad de los órganos de gobierno. En particular, se considera central para una estrategia de desarrollo como la descripta la adecuación, el fortalecimiento y la coordinación técnica de las siguientes áreas, incluyendo sus dependencias: Ministerios de Planificación, Economía, Industria, Educación y Ciencia y Tecnología, Banco Central (incorporando entre sus objetivos el crecimiento económico, el pleno empleo y la canalización del ahorro nacional a las actividades productivas –modificación de la Ley de Entidades Financieras-), Cancillería y Aduana, concibiendo a los mismos como actores fundamentales de la internacionalización de las industrias Argentinas y en la defensa del mercado interno. Estas trayectorias hacia el desarrollo requerirán una gestión fuerte en materia social, a través de políticas de contención que se articulen con aquellas orientadas a garantizar la seguridad física de las personas, en el marco de un programa productivo de inclusión que gradualmente elimine la marginación socio-económica de los individuos, lo cual en las últimas décadas ha ido adquiriendo un carácter estructural en la Argentina.

d) Infraestructura y acceso a la energía. La inversión pública constituye uno de los pilares más importantes para la expansión y diversificación de las capacidades productivas nacionales y regionales. Por lo tanto, debe implicar una acción deliberada en este sentido, no sólo en función de los usuarios, sino también de los eslabonamientos productivos que podrían generarse a nivel local, lo cual representa un factor de relevancia para el desarrollo de la industria y requiere al respecto una fuerte decisión política de “compre nacional”. Bajo estas premisas, es preciso retomar una agenda de desarrollo integral en materia energética (exploración, generación y distribución) y de transporte (terrestre, ferroviario, aéreo y naval). El acceso a la energía en condiciones competitivas es un factor clave para el desarrollo de las cadenas de valor metalúrgicas, en tanto sus primeros eslabones hacen un uso intensivo de la misma. Asimismo, deben profundizarse los planes de desarrollo para la explotación de energías renovables integrando el accionar de todos los actores involucrados (proveedores industriales, generadores, asistencia técnica e ingeniería, etc), segmento en el cual la Argentina tiene amplias potencialidades.

e) Educación. La calidad de la educación es un tema clave que incide sobre la productividad de la mano de obra -ya sea en forma individual o agregada- y, consecuentemente, sobre el crecimiento potencial de la economía. En particular, se observa la necesidad de recuperar las escuelas técnicas, fortaleciendo en sus diversas formas los mecanismos de vinculación con el sector productivo, así como estrechar lazos más profundos entre las universidades, las instituciones científicas, de investigación y la industria. Para ello, necesariamente se deben destinar mayores recursos y tomar acciones direccionadas a tal objetivo, comprometiendo a los diversos actores del ámbito público y privado que intervienen en el diseño, ejecución y control de las políticas educativas. La antigua industria tenía como barrera de entrada principal la producción en masa. La nueva industria tiene y tendrá como barrera de entrada al conocimiento. La investigación básica y la calidad de los recursos humanos es la base de la nueva producción y en este sentido, las universidades y las escuelas técnicas se convierten en el centro gravitacional de la nueva industrialización. En este sentido, se requiere intensificar las políticas activas de articulación público-privada.

f) Preservación del medioambiente. En general, se plantea la necesidad de incorporar en la agenda del desarrollo las cuestiones vinculadas a la preservación del medioambiente, ya sea en la generación como en la implementación de tecnologías “limpias” para la producción industrial en general. A su vez, debe tomarse un rol activo en los mecanismos debatidos a nivel internacional, como el Protocolo de Kyoto, que pueden significar una importante oportunidad para reducir la brecha de competitividad entre los países desarrollados y los subdesarrollados, lo cual necesariamente debe implicar una transferencia de recursos (monetarios y productivos) desde los primeros hacia los segundos. En el plano internacional, deberá gestionarse la reducción o eliminación de las barreras para-arancelarias de este tipo que establecen los países desarrollados a la exportación de los países emergentes. Asimismo, en el plano local será preciso racionalizar los requerimientos medioambientales para la producción industrial, evitando la implementación de medidas de control incumplible.

g) Política cambiaria pro-desarrollo. El tipo de cambio es uno de los “precios” más relevantes de una economía debido a su incidencia sobre el resto de las variables macroeconómicas, las estructuras de costos y rentabilidad de las empresas, así como su inserción internacional. En términos generales, la política cambiaria debe promover el sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo y estable para los sectores productores de bienes, de manera tal que:

- Permita el equilibrio social y económico en el largo plazo
- Favorezca el crecimiento del superávit comercial, en forma compatible con el alto endeudamiento de la economía Argentina
- Contribuya a la generación de recursos fiscales para consolidar la acción pública
- Constituya una señal de incentivo para la inversión productiva
- Desaliente la especulación financiera
- No sea utilizado como la única herramienta anti-inflacionaria

h) Política monetaria y banca de fomento industrial. La política monetaria debe definirse en forma coordinada con la política cambiaria y fiscal, dando continuidad a los procesos de agregación de valor y administrando los flujos internacionales de capital en el mismo sentido. Fundamentalmente, se requiere establecer los mecanismos necesarios para canalizar el ahorro interno y externo a las inversiones industriales, promoviendo el acceso al crédito por parte de las PyMEs. Actualmente el apalancamiento financiero en la industria no alcanza al 10% y los plazos promedio son muy reducidos, mientras que en países como Brasil supera el 32%. En este sentido, la creación de un banco de desarrollo luce como una de las prioridades más concretas, permitiendo a la actividad industrial disponer de financiamiento a largo plazo en similares condiciones que las empresas radicadas en países industrializados, principalmente en aquellos sectores estratégicos con alto impacto en el empleo y las cadenas de valor. A modo de ejemplo, la experiencia del Banco Nacional de Desenvolvimiento (BNDES) de Brasil resulta ilustrativa.

i) Política fiscal y esquema tributario favorable a la producción. Debido a los elevados niveles de endeudamiento público generados en la década de los 90's y la necesidad de aplicar un control estricto para evitar su crecimiento, la economía Argentina debe tender a la consolidación de una posición superavitaria en términos fiscales. Sin embargo, ello no debe implicar una restricción para la aplicación de políticas anticíclicas en situaciones de caída de la demanda agregada¹⁰. Por otro lado, el esquema tributario debe favorecer las actividades productivas y la integración nacional por sobre las especulativas, evitando el exceso de la carga impositiva que podría surgir de posibles deficiencias en la aplicación del principio de federalismo fiscal. Asimismo, la política tributaria / fiscal debe atender de manera eficiente y transparente a las diversas necesidades de competitividad de los sectores productivos, generando los denominados “tipos de cambios diferenciales” con un criterio técnico y en el marco de una estrategia de desarrollo sustentable¹¹. En este marco, resulta preciso a su vez aplicar el criterio de “exportaciones libres de impuestos” para el caso de los bienes con alto valor agregado, a efectos de mejorar el perfil de inserción internacional de la Argentina¹².

j) Promoción de las exportaciones y defensa del mercado interno. Al igual que en plano fiscal, los niveles de endeudamiento de la economía Argentina requieren la generación de superávit comercial, a efectos de obtener las divisas necesarias para hacer frente a los compromisos externos y, asimismo, incrementar en forma sostenida las reservas internacionales. Ello debe estar acompañado por una paulatina modificación del actual patrón de especialización comercial, de manera consistente con un proceso interno de mayor agregación de valor,

¹⁰ Ello plantea la discusión sobre la necesidad de crear un fondo durante los ciclos de holgura fiscal; o bien, sobre cuáles deben ser los instrumentos para este tipo de políticas.

¹¹ Al respecto, ADIMRA ha desarrollado una metodología de tipo de cambio real metalúrgico que permite evaluar los desvíos promedio, respecto la situación “de mínima” para su desarrollo.

¹² No sólo nos referimos a los impuestos aplicados sobre las exportaciones, sino al contenido impositivo implícito en los mismos en toda la cadena de producción. La experiencia brasilera permite analizar los diversos mecanismos orientados a eliminar todo tipo de carga tributaria en el caso de las exportaciones.

industrialización y sofisticación de la estructura productiva¹³. Por otro parte, la defensa del mercado interno -entendida como la protección, promoción y desarrollo de las fuerzas productivas locales, lo cual a su vez permite sostener el empleo y transitar un sendero de crecimiento de los salarios reales y, en consecuencia, del tamaño de la economía local- constituye un pilar fundacional para una estrategia de desarrollo sustentable como la descrita. Para las PyMEs nacionales, que generan la mayor parte del empleo y valor agregado, el mercado interno constituye la plataforma irremplazable para planear su crecimiento. Por lo tanto, las políticas internas de la Argentina y sus relaciones económicas internacionales deben sostenerse en estos principios, tanto en lo que se refiere a la integración regional y a la selección de los países / bloques con los cuales se profundizarán los vínculos comerciales, como en lo referido a las negociaciones multilaterales en el marco de la Organización Mundial del Comercio y otros ámbitos. En lo que respecta a este punto, las políticas de promoción y protección debe enmarcarse en objetivos concretos, deben abordar en forma integral las necesidades de desarrollo y requieren estipular plazos razonables para su evaluación y posterior redefinición.

k) Política tecnológica, *clusters* e incentivo a la innovación. En general, la integración estratégica y coordinación de acciones es pieza clave para capturar el potencial productivo. Ello requiere una fuerte articulación público-privada y entre los actores privados. Es preciso dotar a las instituciones correspondientes de los recursos necesarios e instruirlos para una acción más "agresiva", con mayor alcance y difusión entre las PyMEs y en el marco de un claro estímulo a la inversión. La viabilidad de las empresas industriales dependerá entonces de una clara apuesta a la innovación productiva, a la modernización tecnológica, al desarrollo de las cadenas de valor (incluyendo los ámbitos territoriales), de *clusters* y a la ampliación de las bases empresarias. Para ello, todas las áreas del Estado deben concebir a la industria metalúrgica como vector estratégico para la incorporación de tecnología y valor agregado. Lo cual implica contar con recursos humanos calificados y certificados; apuntar a la generación de tecnologías propias (en contraposición a la importación de tecnología); cerrar las brechas existentes entre las instituciones del saber, de investigación y el sector productivo; articular la oferta tecnológica segmentándola según sea la demanda (que forzosamente está segmentada) y; finalmente, generar los gerentes o vinculadores tecnológicos que puedan gestionar el cambio estructural en las empresas, dinamizando las alternativas de innovación necesarias en cada caso. En este aspecto, la acción coordinada del Estado, las Universidades, los centros tecnológicos, las entidades gremiales y las empresas es central.

¹³ En el presente documento se considera que la enorme disponibilidad de recursos naturales y las ventajas comparativas que tiene la Argentina en los rubros de la alimentación debe concebirse como una oportunidad, un factor facilitador de el esquema de desarrollo aquí planteado. En este sentido, tanto las políticas externas como internas sectoriales deben tender a incrementar y diversificar la oferta agregada, en el marco de un programa articulador que permita avanzar en una mayor industrialización de los productos primarios (atendiendo a las oportunidades de exportación mediante el incremento de los excedentes) y determinar una trayectoria del costo de vida local consistente con el proceso de desarrollo. En este sentido, las retenciones se consideran un instrumento válido aunque, sin dudas, perfectible.

Políticas Específicas para la Industria Metalúrgica

La presente sección constituye el conjunto necesario de políticas y líneas de acción estratégicas para que la industria metalúrgica crezca en forma sostenida en los próximos años, dando un salto cualitativo en el mediano plazo y consolidando las bases esenciales para su desarrollo en el largo plazo. Las políticas sectoriales son condición *sine qua non* para alcanzar dichos objetivos, pero su grado de éxito es directamente proporcional al cumplimiento de las condiciones de entorno mencionadas en la sección anterior, así como del compromiso por parte de las empresas para tomar un rol activo al respecto. En este sentido, las propuestas aquí esbozadas se organizarán en torno a tres ejes fundamentales interrelacionados: 1) el tipo de acción o medida (tributaria, tecnológica, etc.); 2) el área estratégica comprometida (promover las exportaciones, desarrollar proveedores, etc.) y 3) los actores responsables más implicados (empresas, entidades gremiales, áreas de Gobierno, etc.).

En lo que respecta a las áreas estratégicas se han identificado las siguientes:

- Desarrollar las cadenas de producción local / Sustituir importaciones
- Promover la inversión para aumentar la capacidad productiva
- Preservar el mercado interno / Administrar el comercio
- Promover las exportaciones
- Incentivar la internacionalización y la integración productiva de las empresas de capital nacional
- Incrementar la disponibilidad y la calidad de los recursos humanos
- Ampliar y mejorar las condiciones de financiamiento
- Promover el “Compre Trabajo Argentino”
- Facilitar el acceso a los programas de apoyo a la I+D y la tecnología
- Promover la competitividad sistémica de las empresas: I+D y calidad total
- Fortalecer las redes empresariales: emprendedores, asociatividad y *clusters*

Naturalmente, las particularidades que existen al interior de la industria metalúrgica y que requieren una atención especial, segmentada en los rubros que la componen, no forman parte de este listado de propuestas para el conjunto de sectores. Sin embargo, dado que apuntan a dar un marco favorable para su crecimiento y desarrollo, están orientadas a brindar soluciones comunes para la integridad de la industria metalúrgica y, por lo tanto, implican una mejora relativa de la situación actual de todas las empresas. Claramente, muchas de estas propuestas requerirán de un trabajo sectorial para su implementación y probablemente sea preciso diferenciar por rubros el detalle de su aplicación, pero ello escapa a los objetivos del presente plan.

Finalmente, cabe mencionar que dichas propuestas constituyen mayoritariamente “ideas fuerza” o líneas de acción, siendo necesario un detalle más acabado para su eventual implementación. Para ello, existen en ADIMRA las comisiones de trabajo correspondientes y se deberán crear los grupos que sean necesarios al respecto. En forma paralela a este trabajo técnico, se deberá definir una acción política puntual para lograr la concreción de los objetivos planteados inicialmente. En este sentido, el éxito de este plan estratégico depende de la conjunción de cuatro factores alineados correctamente: solidez técnica, presencia institucional, acción política y compromiso de los actores que ejecuten las medidas.

ACCIONES DE TIPO TRIBUTARIO / FISCAL	
AREA ESTRATEGICA	Desarrollar las cadenas de producción local / Sustituir importaciones
PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES
<p>Establecer por Ley un nuevo marco impositivo para toda la cadena metalúrgica, en el cual se favorezca la agregación de valor y su competitividad. Dicha Ley debe contemplar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una reestructuración del Impuesto al Valor Agregado, a efectos de gravar con menores alícuotas a los insumos y materias primas metalúrgicas. <i>Ella centralizaría en una menor cantidad de empresas la gestión de recupero de los saldos técnicos que se generen, incrementaría el capital de trabajo de los eslabones posteriores de la cadena e implicaría para éstas un mayor incentivo a la inversión (por el menor costo financiero que tendría el crédito fiscal correspondiente)</i> • Un régimen simplificado para micro y pequeñas empresas que reúna en pagos semestrales la totalidad de impuestos nacionales. <i>Dicho régimen debería incluir una alícuota del 20% para el Impuesto a las Ganancias y un protocolo para situaciones de crisis que permita flexibilizar el pago de impuestos (diferimiento, plan de facilidades, financiamiento de bancos públicos, compensación con otros impuestos, etc.)</i> • Aplicar la alícuota máxima de percepciones de IVA y Ganancias (en torno al 12% y 11% respectivamente) a todas las operaciones de importación de productos metalúrgicos, solicitando la excepción cuando se certifique la inexistencia de fabricación nacional. 	<p>Congreso Nacional, Ministerio de Industria, Ministerio de Economía, AFIP, Dirección General de Aduanas y ADIMRA</p>
<p>Régimen de Saldo Técnico de IVA: aprobar la propuesta de ADIMRA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación del Art.28 inciso e) de la Ley de IVA, a efectos de considerar la totalidad de los créditos fiscales referidos a los gastos ex fábrica (comercialización) • Reducir el universo de productos alcanzados por la alícuota reducida del IVA, de acuerdo al listado presentado por ADIMRA • Instrumentar los medios necesarios para levantar la restricción que existe para la recuperación de los saldos técnicos generados con anterioridad a 2005, debido a una incorrecta interpretación de la norma realizada por la Dirección de Legales del Ministerio de Economía • Agilizar los tiempos de tramitación en la Secretaría de Industria y facilitar su gestión 	<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía / Industria, Secretaría de Industria y AFIP</p>
<p>Elevar la percepción de Ingresos Brutos sobre las importaciones de productos metalúrgicos. En el caso que el importador realice una actividad industrial, duplicar la alícuota actual, caso contrario triplicarla (esto llevaría las alícuotas entre el 2% y el 3% en promedio). La medida además debería implicar una revisión del impuesto en lo referido a la actividad metalúrgica en general. Exceptuar de esta medida a las empresas que conforme un clústers regional y/o sectorial.</p>	<p>Gobiernos Provinciales, AFIP, Dirección General de Aduanas</p>
<p>Implementar un régimen de incentivo a la integración nacional de partes, piezas, conjuntos y subconjuntos incorporados a la producción en las principales cadenas de valor metalúrgicas (bienes de capital, artefactos para el hogar, equipos eléctricos y electrónicos). Dicho régimen se basaría en las siguientes premisas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El incentivo consistirá en un bono fiscal transferible o en un reintegro en efectivo a favor del comprador. • Se considerará como nacional a toda parte, pieza, conjunto y subconjunto cuyo contenido importado sobre el precio ex fábrica antes de impuestos sea menor al 40% • Las empresas que podrán solicitar el beneficio serán aquellas que: 1) acrediten en el año previo a su solicitud un nivel de inversiones superior al 	<p>Ministerio de Industria, Secretaría de Industria, AFIP, INTI y ADIMRA</p>

<p>5% de sus ventas netas; o 2) presenten un proyecto de sustitución de importaciones de los bienes involucrados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el caso 1) el bono o reintegro será del 5% sobre el valor del bien, mientras que para el caso 2) será del 10%. 	
<p>Establecer por Ley un régimen de incentivo a la sustitución de importaciones metalúrgicas incluidas en un listado de posiciones arancelarias a definir y para los cuales se deberá certificar la inexistencia de fabricación nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las empresas que deseen acogerse a este régimen deberán elaborar el proyecto correspondiente, el cual será evaluado por el INTI / Secretaría de Industria y ADIMRA • El contenido importado sobre el precio ex fábrica del bien no deberá superar el 70%. • Si parte de la producción será exportada, el régimen no debe implicar en ningún caso la violación de las reglas de origen. • En caso que el solicitante ya realice actividades en el país, deberá llevar su contabilidad separada y el personal empleado a la fecha de solicitud no podrá computarse como parte integrante del proyecto. • El beneficio variará de acuerdo al nivel de integración nacional: <ul style="list-style-type: none"> ○ Contenido importado menor al 30%: exención total del impuesto a las ganancias y recibirá un bono fiscal del 8% sobre sus ventas al mercado interno para el pago de IVA y/o derechos de importación ○ Contenido importado entre 30% y 50%: exención del total del impuesto a las ganancias recibirá un bono fiscal del 3% sobre sus ventas al mercado interno para el pago de derechos de importación ○ Contenido importado entre 50% y 70%: exención del 50% sobre el total de impuesto a las ganancias • El derecho a los beneficios se otorgará individualmente a cada empresa por el plazo de 3 años y podrá ser renovado hasta 2 veces más, siempre que ello implique una “cambio de categoría” hacia una mayor integración nacional 	<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía, Ministerio de Industria, Secretaría de Industria, AFIP, INTI y ADIMRA</p>
<p>Promulgar por Ley un encuadre normativo que permita en la Argentina la operación de empresas dedicadas al ensamblado, embalaje, mantenimiento o reparación de productos metalúrgicos. Dicho régimen debería tener el siguiente marco:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se aplicaría con un criterio de selectividad, eligiendo rubros o sectores estratégicos a los fines planteados • Los sujetos adheridos deberán tener un mínimo ratio de activos fijos sobre ventas a definir. En el caso que sea una empresa ya radicada en el país, deberá crear una nueva empresa bajo las mismas condiciones • Los beneficios podrán implicar una exención, reducción, suspensión o reintegro de impuestos nacionales (excepto los destinados a la seguridad social), incluyendo también derechos de importación. • Se deberá certificar la inexistencia de fabricación nacional del bien en cuestión, en cuyo caso la empresa no podrá destinar más del 20% de su facturación al mercado interno • El derecho a los beneficios se otorgará individualmente a cada empresa por el plazo de 2 años y podrá ser renovado hasta 2 veces más, siempre que ello implique en cada vez una mayor integración nacional o se mantenga por encima del 60% sobre el precio de exportación • El mecanismo no debe implicar en ningún caso la violación de las reglas de origen 	<p>Congreso Nacional, Ministerio de Industria, Ministerio de Economía, AFIP, Dirección General de Aduanas y ADIMRA</p>

AREA ESTRATEGICA		Promover la inversión para aumentar la capacidad productiva
PROPUESTAS		ACTORES RESPONSABLES
<p>Establecer para las PyMEs metalúrgicas una alícuota reducida de Impuesto a las Ganancias en torno al 15%, de aplicación automática a las utilidades reinvertidas en máquinas, equipos y construcciones, incluyendo su puesta en marcha y las instalaciones asociadas al mismo. También estarían alcanzadas las utilidades reinvertidas en activos intangibles amortizables, tales como: gastos de I+D, registros de propiedad intelectual / industrial, certificaciones de calidad y aplicaciones informáticas para la producción (se excluyen las aplicaciones administrativas de tipo contable, facturadores, etc)</p>		<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía y AFIP</p>
<p>Hacer extensiva la reducción de alícuota mencionada en el punto anterior para todas las PyMEs industriales, pero sólo aplicable a la adquisición de máquinas y equipos de origen nacional, incluyendo su puesta en marcha y las instalaciones asociadas al mismo.</p>		<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía y AFIP</p>
<p>Implementar un régimen de desgravación impositiva para las utilidades reinvertidas en la compra de bienes de capital y obras de infraestructura de origen nacional, de aplicación automático y orientado a la inversión tanto de PyMEs como de grandes empresas.</p>		<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía y AFIP</p>
<p>Instrumentar un régimen de amortización acelerada o devolución anticipada del IVA crédito fiscal -de aplicación automática- para la adquisición de máquinas, equipos y bienes muebles amortizables de tipo metalúrgico, todos ellos de origen nacional. El beneficio se aplicará 1, 2 o 3 "cuotas" de acuerdo a la vida útil del bien.</p>		<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía y AFIP</p>
<p>Adecuar la Ley vigente de Promoción de Inversiones (Nº 26.360) a los preceptos indicados en el punto anterior, estableciendo un beneficio diferencial para las inversiones en bienes muebles amortizables de origen nacional. Por ejemplo, se podría establecer que en estos casos la amortización acelerada o la devaluación anticipada del IVA crédito fiscal sea aplicada en sólo 1 "cuota".</p>		<p>Congreso Nacional, Ministerio de Economía, Ministerio de Industria y AFIP</p>

AREA ESTRATEGICA		Promover las exportaciones
PROPUESTAS		ACTORES RESPONSABLES
<p>Eliminar los derechos de exportación para los productos metalúrgicos, excepto para materias primas e insumos (planos y no planos de acero¹⁴, aluminio y otros metales, etc.)</p>		<p>Ministerio de Economía / Industria</p>
<p>Establecer el criterio de "exportación libre de impuestos" para los productos metalúrgicos, fijando un nivel de reintegros a la exportación tal que se recupere <u>al momento de salida de la mercadería</u> las siguientes cargas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impuestos a la exportación de cualquier tipo (en este sentido, los derechos a la exportación no tendrían sentido fiscal, ya que se recuperarían ni bien se pagan) • Impuestos acumulativos implícitos en las compras intermedias para la producción, como Ingresos Brutos y Sellos, impuestos a las transacciones financieras, tasas municipales, etc. • Costo financiero asociado a la inmovilización de los créditos fiscales del IVA en las compras intermedias para la producción. <p>Si bien estas cargas son variables y dependen de cada producto y otras variables, se estima que representan en promedio entre un 6% y un 10% del costo del bien. En este sentido, aún sin la existencia de impuestos a la exportación, en promedio las empresas metalúrgicas deberían recibir un reintegro a la exportación al menos</p>		<p>Ministerio de Economía / Industria, Gobiernos Provinciales, AFIP, Dirección General de Aduanas</p>

¹⁴ Excepto tubos de acero y sus accesorios.

del 6% sobre el valor FOB para no exportar impuestos. Dicho reintegro debe estar exento del Impuesto a las Ganancias.	
Ampliar las deducciones del Impuesto a las Ganancias a todos los gastos que realizan las empresas para promocionar sus productos en el exterior (participación en ferias y misiones comerciales, envío de muestras y prototipos, estudios de mercado en el exterior, viajes y viáticos, honorarios despachantes de Aduana, etc.)	Ministerio de Economía y AFIP
Instrumentar un mecanismo que permita a los exportadores metalúrgicos obtener los mismos beneficios impositivos de una importación temporaria para perfeccionamiento industrial pero para la compra de productos en el mercado local ¹⁵	Ministerio de Economía / Industria y AFIP

AREA ESTRATEGICA		Incrementar la disponibilidad y calidad de los recursos humanos
PROPUESTAS		ACTORES RESPONSABLES
Fijar un tributo aduanero ¹⁶ a las importaciones metalúrgicas para financiar la formación de recursos humanos en el sector (operarios, oficiales, supervisores, mandos medios y otros). El destino de los fondos podría ser administrado conjuntamente por el Ministerio de Educación / Trabajo, ADIMRA y la UOM y podría estar orientado a la generación de becas de estudio, al funcionamiento de escuelas técnicas especializadas e institutos de capacitación.		AFIP, Ministerio de Educación / Trabajo / Economía / Industria, ADIMRA y UOM
Dar continuidad a los programas de crédito fiscal para la capacitación en PYMES, que actualmente funcionan en la órbita del Ministerio de Trabajo y la SEPyme (Ministerio de Industria).		Ministerio de Industria y Ministerio de Trabajo

AREA ESTRATEGICA		Ampliar y mejorar las condiciones de financiamiento
PROPUESTAS		ACTORES RESPONSABLES
Fijar un impuesto al financiamiento de productos metalúrgicos de origen importado. La medida conformaría una alícuota de entre el 2% y 3% sobre el valor de la cuota del préstamo a pagar por el comprador, en forma proporcional al componente importado de dichos productos. A modo de ejemplo, si una empresa financia la compra de productos metalúrgicos por 100 y de otros bienes también por 100, resultando en una cuota mensual de 20, el impuesto sería igual a $2\% \times (100/200) \times 10 = 0,20$. La recaudación de dicho impuesto ¹⁷ se destinaría a la conformación de un fondo sectorial administrado por el BICE para el subsidio de tasa en operaciones de pre-financiación o financiación de exportaciones.		Congreso Nacional, Ministerio de Economía, Banco Central de la República Argentina, AFIP y BICE

AREA ESTRATEGICA		Promover el "Compre Trabajo Argentino"
PROPUESTAS		ACTORES RESPONSABLES
<p>Aprobar el proyecto de modificación de la Ley N° 25.551 (elaborado por el senador Pérsico, junto a las propuestas de modificación de la Comisión de Compre Nacional de ADIMRA), estableciendo además una fuerte decisión política a favor del "compre nacional" en todos los ámbitos de acción del Estado. Dicha modificación tiene como ejes fundamentales los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ampliar el alcance de la Ley a quienes reciben fondos del Tesoro Nacional para su operación o para realizar obras (sean municipios, provincias, concesionarias, empresas privadas, etc.) • Eliminar el concepto de "públicos" para la obligatoriedad de aplicar la Ley 		Congreso Nacional, Ministerio de Industria y Poder Ejecutivo en general y ADIMRA

¹⁵ Este tipo de procedimientos, conocido comúnmente como "drawback interno", existe en países como Brasil ("DrawBack Verde Amarello")

¹⁶ Tener en cuenta que una tasa ínfima, por ejemplo del 0,1%, redundaría en una recaudación de 14 millones de Dólares anuales.

¹⁷ Se estima que, basándonos en datos de 2008, la recaudación anual de este tributo sería de unos 100 millones de Dólares.

(ya que hay muchos servicios que no son actualmente considerados por este motivo y, de esta manera, se discrimina la participación local)	
<ul style="list-style-type: none"> • Establecer normas claras de contratación para las concesionarias, a efecto de evitar la elusión del cumplimiento de la Ley • Establecer paridad de condiciones en torno a la denominación monetaria de las licitaciones (actualmente la industria nacional debe cotizar en Pesos y al importador se le permite cotizar en moneda extranjera) • Graduar las penalidades a los incumplidores, a efectos de garantizar su efectiva aplicación (actualmente son tan extremas que no se aplica ninguna). 	
Establecer la adhesión de las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, entre otras, a la Ley N° 25.551, atendiendo a las modificaciones propuestas por ADIMRA	Gobiernos Provinciales y ADIMRA
Continuar con los Seminarios de Capacitación organizados por la Comisión de Compre Nacional de ADIMRA, a efectos de facilitar la participación de las empresas metalúrgicas en las licitaciones circunscriptas a dicha Ley. Continuar con las gestiones realizadas por dicha Comisión ante los organismos públicos involucrados para una correcta aplicación de la norma, en beneficio del sector metalúrgico.	ADIMRA y Empresas
Promover el concepto de "compre argentino" al margen de la Ley de Compre Nacional que se aplica a las compras públicas y de concesionarias.	ADIMRA, Empresas y Gobierno
Dinamizar el rol de las embajadas en la obtención de información y gestión de la participación de empresas metalúrgicas en licitaciones internacionales, estableciendo un canal de cooperación institucional con ADIMRA y facilitando el acceso de las empresas a dichas oportunidades de negocio.	Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajadas, ADIMRA y Empresas

ACCIONES DE TIPO FINANCIERO

AREA ESTRATEGICA	Ampliar y mejorar las condiciones de financiamiento - Desarrollar las cadenas de producción local / Sustituir importaciones	
	PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES
	<p>Conformar una línea de financiamiento del capital de trabajo específica para la industria metalúrgica, de acuerdo a las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Serán ofrecidas por el Banco Nación y el BICE, pero se buscará replicar la misma en entidades públicas dependientes de los gobiernos provinciales (Banco Provincia de Bs. As, Banco Ciudad de Bs. As., Banco de Córdoba, etc.) • El Ministerio de Industria establecerá un cupo semestral, a cuyo término se evaluará la necesidad de ampliar, reducir o mantener el monto asignado a dicha línea • Los plazos de financiamiento serán de hasta 30 meses, dependiendo del ciclo de producción de la empresa • Se aplicará el sistema de amortización alemán, con la posibilidad de precancelar el saldo de deuda en cualquier momento y sin costos adicionales. • Los préstamos serán en Pesos y a tasa variable, de acuerdo al promedio de la tasa BADLAR¹⁸ • El Ministerio de Industria constituirá además un fondo para "eventos" 	<p>Ministerio de Industria, Banco Nación, BICE y otras entidades públicas del orden provincial</p>

¹⁸ Es la tasa de interés para depósitos a plazo fijo mayores al millón de Pesos. El Banco Central la publica diariamente y en los bancos públicos tiende a ser menor que en los privados, lo cual constituiría en este caso un *spread* positivo para la entidad prestadora.

<p>extraordinarios” que deriven en un incremento excesivo de la tasa de interés, a efectos de cubrir la diferencia entre dicha tasa y la vigente al momento previo</p>	
<p>Conformar una línea de financiamiento para la adquisición de bienes de capital y bienes muebles amortizables de tipo metalúrgico, todo ellos de origen nacional. Dicha línea tendrá las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Serán ofrecidas por el Banco Nación y el BICE, pero se buscará replicar la misma en entidades públicas dependientes de los gobiernos provinciales (Banco Provincia de Bs. As, Banco Ciudad de Bs. As., Banco de Córdoba, etc.) • Se constituirá un listado de posiciones arancelarias alcanzadas por dicha línea. Asimismo, las empresas fabricantes que deseen ofrecer dicho financiamiento a sus clientes deberán realizar la inscripción pertinente en ADIMRA, a efectos de ir conformando un listado positivo de bienes. • Podrán acceder a esta línea todas las personas físicas o jurídicas que califiquen bajo las condiciones vigentes, sean PYMES o grandes empresas • Los plazos de financiamiento serán de hasta 10 años, dependiendo de la vida útil del bien • Los préstamos serán en Pesos y a tasa fija los 5 primeros años y variable los 5 restantes, de acuerdo al promedio de la tasa BADLAR¹⁹. • El Ministerio de Industria establecerá además un cupo anual para el subsidio de 2 puntos porcentuales de dicha tasa, a cuyo término se evaluará la necesidad de ampliar, reducir o mantener el monto asignado a dicha línea • Se aplicará el sistema de amortización francés, con la posibilidad de precancelar el saldo de deuda en cualquier momento y sin costos adicionales. 	<p>Ministerio de Industria, Banco Nación, BICE, otras entidades públicas del orden provincial y ADIMRA</p>
<p>Prohibir a todas las entidades públicas el financiamiento para la adquisición de bienes de capital y bienes muebles amortizables de tipo metalúrgico, todo ellos de origen importado y siempre que exista similar nacional. Sobre la base de estas premisas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ADIMRA se constituirá como entidad certificante de la existencia de fabricación nacional, lo cual en lo posible deberá implicar una delegación formal de facultades por parte del Ministerio de Industria • ADIMRA, conjuntamente con el Ministerio de Industria, establecerá los criterios de evaluación correspondientes²⁰ • En caso que no exista similar nacional, cualquier línea de financiamiento para dicho destino deberá tener condiciones menos favorables a las planteadas en el punto anterior para los bienes nacionales 	<p>Ministerio de Industria, Banco Nación, BICE, otras entidades públicas del orden provincial y ADIMRA</p>

<p>AREA ESTRATEGICA</p>	<p>Ampliar y mejorar las condiciones de financiamiento – Promover la competitividad sistémica de las empresas: I+D y calidad total - Fortalecer las redes empresariales: emprendedores, asociatividad y clústers - Incentivar la internacionalización de las empresas y la integración productiva</p>
<p>PROPUESTAS</p>	<p>ACTORES RESPONSABLES</p>
<p>Conformar una línea de financiamiento especial para las empresas metalúrgicas, con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Será ofrecida por el Banco Nación y el BICE, pero los proyectos deberán contar con la intervención del Ministerio de Industria de 	<p>Ministerio de Industria, Ministerio de Ciencia y Tecnología,</p>

¹⁹ Los 5 primeros años se aplicará la tasa BADLAR vigente al momento de la operación.

²⁰ Al respecto, se podrá tomar como referencia el *expertise* de ABIMAQ en la materia.

<p>deberán contar con la intervención del Ministerio de Industria, de Ciencia y Tecnología o de Relaciones Exteriores, según sea el caso.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todos los proyectos deberán contar con la intervención o apoyo institucional de ADIMRA • No podrá tener como destino esencial la adquisición de bienes de capital o bienes muebles amortizables para la ampliación o modernización productiva • Financiará proyectos de inversión que impliquen el desarrollo de nuevos productos (esencialmente distintos a los ya ofrecidos por el fabricante), una mejora sustancial en la calidad de los productos y/o procesos de la empresa, la creación de nuevas empresas innovadoras, la asociatividad productiva/tecnológica orientadas a la conformación o fortalecimiento de <i>clústers</i>, la integración productiva con empresas de la región y la internacionalización de las empresas metalúrgicas como, por ejemplo, la apertura de una oficina permanente en el exterior. • Los plazos de financiamiento, la tasa de interés y el período de gracia dependerán de cada proyecto, existiendo en todos los casos la intervención directa de la dependencia de Gobierno involucrada. • Los préstamos serán en Pesos o Dólares según las necesidades del proyecto. • El Ministerio de Industria establecerá un cupo anual para los fines que sean necesario y será el encargado de derivar su utilización a la dependencia de Gobierno que corresponda según el proyecto. Por ejemplo, en un proyecto de integración productiva intervendrán los Ministerios de Industria y Relaciones Exteriores y si el proyecto requiere un subsidio de tasa, girará los fondos a este último para que responda en consecuencia ante el Banco Nación o el BICE 	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores, Banco Nación, BICE, ADIMRA y empresas</p>
--	---

AREA ESTRATEGICA	Ampliar y mejorar las condiciones de financiamiento – Promover las exportaciones	
PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES	
<p>Conformar una línea para pre-financiación de exportaciones específica para la industria metalúrgica, de acuerdo a las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Serán ofrecidas por el Banco Nación y el BICE, pero se buscará replicar la misma en entidades públicas dependientes de los gobiernos provinciales (Banco Provincia de Bs. As, Banco Ciudad de Bs. As., Banco de Córdoba, etc.) • El Ministerio de Industria establecerá un cupo anual, a cuyo término se evaluará la necesidad de ampliar, reducir o mantener el monto asignado a dicha línea • Dicho fondo se conformará con recursos del Tesoro Nacional y con la captación de recursos internacionales • Las empresas que sean exportadores habituales podrán solicitar la pre-financiación en cualquier momento, hasta un máximo equivalente a las exportaciones realizadas en los 12 meses previos. El resto lo podrá solicitar presentando la orden de compra correspondiente. • Los plazos de financiamiento serán de hasta 30 meses, dependiendo del ciclo de producción de la empresa • Se aplicará el sistema de amortización alemán, con la posibilidad de precancelar el saldo de deuda en cualquier momento y sin costos 	<p>Ministerio de Industria, Ministerio de Economía, Banco Nación y BICE</p>	

<p>adicionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los préstamos serán en Dólares o Pesos y a tasa variable, de acuerdo al promedio mensual de la tasa LIBOR²¹ (u otra equivalente en caso que se denomine en Pesos) más una remuneración para la entidad financiera que no podrá superar los 2 puntos adicionales 	
<p>Conformar una línea para financiación y post-financiación de exportaciones específica para la industria metalúrgica, de acuerdo a las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Serán ofrecidas por el Banco Nación y el BICE, pero se buscará replicar la misma en entidades públicas dependientes de los gobiernos provinciales (Banco Provincia de Bs. As, Banco Ciudad de Bs. As., Banco de Córdoba, etc.) • El Ministerio de Industria establecerá un cupo anual, a cuyo término se evaluará la necesidad de ampliar, reducir o mantener el monto asignado a dicha línea • Dicho fondo se conformará con recursos del Tesoro Nacional y con la captación de recursos internacionales • Se instrumentará en diversas modalidades, según sea la necesidad del exportador / cliente: <ul style="list-style-type: none"> ○ Crédito “en cabeza” del exportador ○ Crédito “en cabeza” del cliente (con recurso / sin recurso) • Cada una de estas modalidades tendrá los requerimientos de instrumentación y garantía que corresponda pero deberán ser igualmente operativos. El sistema estará fortalecido por la conformación de una entidad aseguradora (por ejemplo, Nación Seguros) que estará respaldada por fondos del Tesoro Nacional para operaciones de largo plazo • Se financiará hasta el 90% del valor FOB, incluyendo accesorios, repuestos y servicios asociados a la oferta exportable • Los plazos de financiamiento serán de hasta 5 años pero podrán extenderse hasta 10 años, dependiendo del ciclo de producción de la empresa y la relevancia estratégica del sector involucrado • Se aplicará el sistema de amortización francés, con la posibilidad de precancelar el saldo de deuda en cualquier momento y sin costos adicionales. • Los préstamos serán en Dólares y la tasa de interés se repactará anualmente, de acuerdo a la tasa LIBOR para préstamos a 1 año, más una remuneración para la entidad financiera que no podrá superar los 2 puntos adicionales en operaciones de corto plazo y de 3 puntos par operaciones de largo 	<p>BCRA, Nación Seguros, Ministerio de Industria, Ministerio de Economía, Banco Nación y BICE</p>

ACCIONES DE COMERCIO EXTERIOR

AREA ESTRATEGICA	Preservar el mercado interno / Administrar el comercio	
	PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES
	<p>Existen licencias de importación automáticas y no automáticas, diferenciadas por el tiempo y forma de gestión y la expedición por parte de los órganos intervinientes. ADIMRA realizó gestiones frente a la SICyPYME, solicitando ambos tipos de licencias para determinados productos metalúrgicos, viéndose reflejadas en diversas resoluciones a partir del año 1999. En el año 2008, por la crisis, dada la necesidad perentoria de aplicar medidas que tuviesen efecto a corto plazo, se</p>	<p>Ministerio de Industria, Secretaría de Industria y ADIMRA</p>

²¹ Es la tasa de interés fijada en Londres para préstamos interbancarios. En este caso, se podrá aplicar la tasa mensual, semestral o anual, a convenir.

²² Resoluciones del Ministerio de la Producción N° 588/08, 61/09, 121/09, 123/09 y 251/09.

<p>aprobó el establecimiento de Licencias No Automáticas Previas de Importación (LNAPI) para productos afectados por importaciones, principalmente del Sudeste Asiático. Se propone entonces:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicar las Licencias Automáticas de Importación (LAPI) • <u>Continuar con la aplicación de las licencias automáticas y LNAPI</u> vigentes (ADIMRA solicitó a la fecha 78 posiciones arancelarias de las cuales 51 fueron aprobadas²², 8 de ellas no fueron solicitadas por ADIMRA), incorporar a este listado el resto de productos solicitados por ADIMRA • Consolidar el apoyo institucional brindado por ADIMRA a Cámaras y empresas asociadas, tanto en la efectiva aplicación de estas licencias como en su gestión. • Generar los mecanismos de discusión intra-MERCOSUR que permitan canalizar las potenciales controversias en un ámbito de resolución bilateral, principalmente con Brasil. 	
<p>Fortalecer los controles de Aduana en lo relativo a la fijación y cumplimiento de los valores criterio de importación, dado que es un instrumento crucial para enfrentar la evasión fiscal y combatir las prácticas de subfacturación (Resolución General AFIP N° 1.907/05). Asimismo, se deberá consolidar la vinculación entre las empresas, ADIMRA y Aduana en la imposición de dichos valores y la validación de su gestión en cada caso.</p>	<p>AFIP, Dirección General de Aduanas, ADIMRA y empresas</p>
<p>Las normas técnicas consisten en documentos que contienen especificaciones basadas en los resultados de la experiencia y del desarrollo tecnológico, consensuadas entre las partes involucradas en la actividad alcanzada. Dichas normas deben ser aprobadas por un Organismo de Normalización reconocido. La obligatoriedad de su cumplimiento permite combatir la competencia desleal y, al ser impuestas internamente, permiten al sector lograr una mejor competitividad. Por lo tanto, se propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Facilitar el dictado de la normativa correspondiente sobre requisitos técnicos, así como verificar estrictamente su cumplimiento en los productos importados. Ello requiere una fuerte intervención por parte del Ministerio de Industria, de Relaciones Exteriores (visado de certificados), de la Aduana y de los organismos técnicos involucrados en cada caso • Profundizar la participación de las empresas y cámaras sectoriales en el diseño de las normas, dado que las mismas están relacionadas con la especificidad de sus productos y sin ellas sería imposible su imposición • Promover el dictado de normas técnicas mediante la organización de seminarios y la gestión gremial • Conformar los ámbitos de trabajo para el diseño de las normas técnicas y la verificación de su cumplimiento en el ámbito local • Establecer la imposición de certificación obligatoria de las normas y requisitos técnicos, tanto para productos nacionales como importados 	<p>Ministerio de Industria, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección General de Aduanas, IRAM, INTI y otros organismos técnicos, ADIMRA y empresas</p>
<p>Conformar grupos de trabajo sectoriales para la elaboración de una propuesta de modificación del AEC vigente para la industria metalúrgica, los cuales deberán consensuar una posición integrada que favorezca al desarrollo de las cadenas de valor. En la medida que se vaya avanzando en las propuestas sectoriales, habrá que ir trabajándolas con el Ministerio de Industria para ir generando consenso interno proclive a su implementación.</p>	<p>ADIMRA y empresas</p>
<p>Profundizar y consolidar los mecanismos de defensa de la producción nacional metalúrgica ante prácticas desleales al comercio internacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dumping: existe cuando se verifica que un producto se vende a otro país, a un precio inferior al que ese mismo producto se vende en el mercado interno del país productor/exportador y como consecuencia de ello, se causa o amenaza causar daño a la rama de producción local de dicho producto. Las medidas a aplicar son los derechos antidumping (específicos o ad-valorem) ó acuerdos de precios. <u>Continuar con las medidas vigentes y conferir a dicho instrumento como uno de los instrumentos claves para</u> 	<p>Ministerio de Industria, Ministerio de Relaciones Exteriores, AFIP, Dirección General de Aduanas, Comisión Nacional de</p>

<p><u>contener la competencia desleal.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Salvaguardias: se aplican cuando se determina que las importaciones de un producto en el territorio nacional han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la rama de la producción nacional, que causan o amenaza causar un daño grave al sector productivo de productos similares o directamente competidores. Las medidas que contrarrestan este tipo de prácticas pueden ser: el aumento del derecho de importación ad-valorem, el establecimiento de un derecho específico, una restricción cuantitativa o las que determine la autoridad competente. <u>A la fecha no se han solicitado salvaguardias por parte de ADIMRA. Para hacerlo, deben cumplirse las condiciones antes mencionadas.</u> • Subvenciones o subsidios: Se declara que existen cuando los gobiernos o cualquier organismo público otorgan beneficios económicos a las empresas del exterior, para que sus productos se exporten a menores precios que en el mercado internacional. Las medidas a aplicar son los derechos compensatorios. <u>La demostración de subsidios es un proceso muy complejo, pero debe formar parte del conjunto de aspectos a monitorear en las importaciones por parte de las empresas y organismos públicos, fundamentalmente en sectores estratégicos como el metalúrgico.</u> <p>ADIMRA brinda un amplio apoyo y asesoramiento a sus empresas en la materia, siendo este un factor de importancia para la continuidad o potencial aplicación de estas medidas. Específicamente para el tema de dumping, ADIMRA cuenta con un asesor externo con experiencia para consultas y gestiones ante la Autoridad de Aplicación.</p>	<p>Comercio Exterior, ADIMRA y empresas</p>
<p>Concebir a la Dirección General de Aduanas, el Ministerio de Industria y el BCRA como actores claves de las políticas de control y administración de las importaciones, dotándola de los recursos físicos y humanos necesarios a tal fin. En general, se destacan los siguientes medidas de relevancia para su implementación al universo de productos metalúrgicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intervención de las Cámaras en la verificación de las mercaderías y avisos de carga • Régimen de identificación de mercaderías (stampillado) • Aumento de los requisitos para el registro de importadores • Aduanas especializadas y canales de selectividad • Apertura de sufijos de valor y estadística y posiciones SIM • Inspección pre-embarque • Cumplimiento de normas de seguridad del trabajo, radioactividad y defensa del consumidor • Control de la documentación sobre fletes y mercaderías transportadas • Control de divisas. Establecer un plazo máximo para el pago total de las importaciones • Administración conjunta con los privados de los regímenes especiales de importación de productos metalúrgicos usados y, en particular, de "plantas llave en mano" nuevas y usadas • Publicación de información relacionada con las mercaderías a importar, manifiesto de carga, etc. 	<p>Ministerio de Industria, BCRA, AFIP, Dirección General de Aduanas, ADIMRA y empresas</p>
<p>Establecer la obligatoriedad de inexistencia de fabricación nacional para aquellos regímenes especiales que impliquen la importación de productos metalúrgicos usados o nuevos con reducción parcial o total de derechos de importación y otros tributos. Por ejemplo, el instrumentado mediante el Decreto N° 732/72 (bienes importados con destino a la enseñanza, investigación y salubridad); las Resoluciones N° 256/00 y 511/00 (importación de líneas de producción nuevas y usadas) y la Ley N° 24.196 de Inversiones Mineras, entre otras en materia energética. En todos los casos, formalizar el rol de ADIMRA como entidad certificante.</p>	<p>Congreso Nacional, ADIMRA, Ministerio de Economía, Ministerio de Industria y otros involucrados</p>
<p>Desarrollar una política de negociaciones internacionales que tenga concordancia</p>	<p>Ministerio de</p>

con la actual política gubernamental de defensa de la industria y del empleo genuino. Para ello, la elección de los mercados internacionales deberá tener una lógica de equilibrio armónico para todos los sectores industriales del país. Implementar como metodología en dichas negociaciones, talleres y discusiones público-privadas, con el tiempo prudencial para que todos los sectores se puedan expedir y dar sus posiciones, teniendo en cuenta sobre todo las sensibilidades manifiestas en la industria nacional	Industria / Relaciones Exteriores, Cámaras Sectoriales, empresas
--	--

Promover las exportaciones - Fortalecer las redes empresariales: emprendedores, asociatividad y clústers	
AREA ESTRATEGICA	
PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES
Desarrollar una actitud pro-activa por parte de las empresas en torno a su participación en los mercados externos como estrategia de crecimiento. Dicha actitud debe combinar esfuerzos particulares que tengan continuidad en el tiempo e impliquen la incorporación de personal idóneo en sus estructuras organizacionales	ADIMRA y empresas
Instrumentar un mecanismo de "Exporte Fácil" para PyMEs metalúrgicas y elevar el monto máximo para operaciones por <i>Courrier</i> , a efectos de reducir la carga administrativa y económica de las empresas en exportaciones de volumen o montos reducidos. Asimismo, ello facilitaría la gestión externa de las empresas para el envío de muestras, repuestos, piezas de precisión, prototipos, etc	AFIP y Dirección General de Aduanas
Promover la inscripción de las empresas metalúrgicas al "Sistema de Operador Confiable", el cual consiste en un registro de exportadores que permite simplificar y disminuir los tiempos administrativos de las operaciones de exportación	AFIP, Dirección General de Aduanas, ADIMRA y empresas
Mejorar el régimen de admisión temporaria a fin de adecuarlos a las últimas tendencias en la materia	Ministerio de Industria y ADIMRA
Consolidar el "Catálogo Virtual Metalúrgico" elaborado por la Comisión de Comercio Exterior de ADIMRA. Se deberá: <ul style="list-style-type: none"> • Ampliar el número de empresas y la cantidad de productos incorporados²³ • Intensificar y diversificar las acciones de difusión del catálogo, tanto en el ámbito local como en los mercados externos (capacitación, presencia en los mercados externos, en embajadas argentinas y extranjeras, en cámaras de importadores en el exterior, etc.) • Potenciar su funcionalidad mediante el apoyo del Gobierno, especialmente en los Ministerios de Industria y Relaciones Exteriores 	Ministerio de Industria / Relaciones Exteriores, Cancillería, ADIMRA y empresas
Intensificar las acciones de capacitación y orientación de las empresas para su internacionalización. Dicha tarea debe combinar tanto la acción pública como privada (ADIMRA), abordando los siguientes temas: <ul style="list-style-type: none"> • Activar el rol de las embajadas argentinas en el exterior como "agentes comerciales" de la industria metalúrgica, tanto en la búsqueda de oportunidades de negocio como en la promoción de los productos locales • Apoyo institucional y económico de los organismos de Estado • Capitalizar el uso de la Internet como herramienta de búsqueda de potenciales clientes • Elaboración de planes de negocios y utilización de herramientas para la exportación • Creación de proyectos asociativos: ventajas, formas de organización, instrumentos facilitadores, etc. 	Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Industria, Cancillería, ADIMRA y empresas
Fortalecer las acciones de cooperación del INPROTUR con las empresas metalúrgicas, en lo referido a la utilización de la "Marca País" y demás acciones de promoción de las exportaciones ²⁴	INPROTUR, ADIMRA y empresas

²³ Actualmente la base reúne información de casi dos mil productos.

<p>Profundizar los lazos comerciales con los países de la región. En este sentido, se destacan las acciones emprendidas con Venezuela, en el marco de las misiones que realiza la Cancillería y demás acciones de ADIMRA (ruedas de negocios, misiones comerciales, misiones inversas²⁵, venta de bienes de capital para empresas socialistas, convenios con la alcaldía del Libertador, etc.) En ese marco, realizar la apertura de una representación institucional en Caracas.</p>	<p>Cancillería, ADIMRA y empresas</p>
<p>Avanzar hacia una mayor vinculación estratégica e integración productiva de las cadenas de valor metalúrgicas en el ámbito del MERCOSUR, Venezuela y toda la región en general, estableciendo una fuerte articulación entre los actores privados y los organismos de Estado competentes en los países involucrados²⁶.</p>	<p>Cancillería, Ministerio de Industria, ADIMRA y empresas</p>
<p>Fortalecer la presencia internacional de la industria metalúrgica, fundamentalmente en los países de la región y otros de similar desarrollo relativo. Ello debe abarcar las siguientes acciones privadas, potenciadas por el apoyo económico e institucional de los organismos de Estado competentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participar activamente en ferias internacionales y misiones comerciales organizadas por otros y efectuar misiones comerciales y misiones inversas específicas²⁷ • Profundizar la investigación de los mercados Latinoamericanos y de nuevos mercados con potencial para la industria metalúrgica (en Europa Oriental, Asia, África) • Promover la generación de ámbitos facilitadores de la internacionalización de las empresas: conferencias y seminarios especializados, mesas de debate, eventos de difusión, etc. • Profundizar los vínculos con las Organizaciones Gremiales Empresarias Latinoamericanas con el objetivo, entre otros aspectos, de concretar proyectos de integración productiva para atender dichos mercados y exportar a Centroamérica 	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Industria, Fundación ExportAr, ProArgentina, PDCEX, ADIMRA y empresas</p>
<p>Reducir los costos de exportación mediante la asociatividad empresaria. Por ejemplo, con la conformación de consorcios productivos de exportación. Dichos consorcios pueden tomar diversas formas (productos complementarios, productos iguales) según sea el objetivo buscado (reducir la carga administrativa de la exportación, reducir los costos de transporte, mejorar la oferta exportable y la llegada a clientes, reducir los costos de comercialización en el exterior, alcanzar la escala solicitada por los proveedores, etc). Para ello, se deberá continuar y fortalecer el trabajo que se viene realizando en la materia, en conjunto con organismos de cooperación</p>	<p>Fundación ExportAr, ProArgentina, PDCEX y otros, ADIMRA y empresas</p>
<p>Centralizar las acciones de Gobierno en torno a la promoción de exportaciones en una "Ventanilla Única", a efectos de facilitar el acceso y gestión de las PyMEs</p>	<p>Organismos de promoción de exportaciones</p>
<p>Actualizar y profundizar una mejora de la operatoria de los regímenes de promoción de exportaciones contenidos en la Ley N° 23.101</p>	<p>Congreso Nacional y dependencias de Estado alcanzadas</p>

²⁴ El 5 de Noviembre de 2009 se firmó un convenio de cooperación entre ADIMRA y dicha institución.

²⁵ Por ejemplo, se organizó la visita a ADIMRA de la Directora Red de Hospitales a efectos de contactarse con empresas del sector de equipamiento hospitalario y calderas. También cabe destacar las acciones de integración productiva y transferencia de tecnología, por ejemplo, en el sector maquinaria agrícola.

²⁶ ADIMRA, conjuntamente con Cancillería, ha presentado un proyecto de integración productiva en el MERCOSUR a efectos de incentivar la creación de redes colaborativas y alianzas empresariales. Asimismo, se han desarrollado mesas de trabajo sectoriales para proveer al sector petroquímico (PDVSA, Petrobras, Pluspetrol, etc)

²⁷ Cabe aclarar que ADIMRA realiza un aporte económico a aquellas empresas que desean participar en ferias internacionales

ACCIONES DE TIPO TECNOLÓGICO Y DE FORMACION

AREA ESTRATEGICA	Facilitar el acceso a los programas de apoyo a la I+D y la tecnología	
PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES	
<p>Facilitar la tramitación de los programas existentes y reducir la incertidumbre empresaria en torno a la efectiva obtención de los beneficios comprometidos. Ello requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducir la documentación requerida al mínimo posible (lo necesario para comprobar que la empresa es quien dice ser) • Flexibilizar el sistema de formulación de los proyectos. Usualmente se exige que la presentación se realice a través de formularios electrónicos. Dicho sistema reduce sustancialmente la libertad de las empresas para explicar sus proyectos y justificarlos • Ampliar el período de aceptación para el inicio de las inversiones comprometidas en los proyectos. Comúnmente sólo se aceptan para ser reintegradas inversiones que ocurran después de la fecha de aprobación del proyecto (proceso que generalmente tiene considerables demoras). En este sentido, por ejemplo, se podría reconocer el inicio del proyecto desde 2 meses antes de presentado el formulario hasta 2 meses después de recibido el aporte. • Invertir el orden de los desembolsos u aportes que realizan dichos programas. En general, se solicita que la empresa realice las inversiones totales del proyecto y luego se le reintegra una parte, generando incertidumbre respecto al recupero de los fondos (incluso en proyectos aprobados). Por lo tanto, la confianza en estos programas sería mayor si una vez completada la formulación se deposita el total del aporte en la cuenta de la empresa y después exige la rendición de gastos. De esa forma, la empresa ya sabe que cuenta con el apoyo del programa al momento de hincar el proyecto²⁸ 	<p>Ministerio de Ciencia y Tecnología, SEPyME y otros organismos de apoyo a la I+D y la tecnología</p>	
<p>Implementar una "Ventanilla Única ADIMRA" para el asesoramiento y gestión de las empresas metalúrgicas, que asegure para los proyectos presentados un trato preferencial por parte de los organismos de Estado involucrados, ya sea en la consideración de la documentación requerida (y avalada en lo que sea posible por ADIMRA), como en la posibilidad de hacer que los aportes lleguen a la empresa con antelación a la ejecución del gasto.</p>	<p>ADIMRA y empresas</p>	
<p>Concebir a ADIMRA como Unidad de Vinculación Tecnológica (UVT), destinada a poner al alcance del empresario la solución técnica, económica y tecnológica adecuada a su problemática. Esta UVT podrá ser la responsable de la gestión y acompañamiento de proyectos orientados a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernización tecnológica • Innovación tecnológica • Capacitación y reentrenamiento de recursos humanos • Servicios tecnológicos • Asistencia técnica • TICs <p>Estos proyectos están destinados principalmente a las PyMEs, con el objeto de respaldar al sector empresarial en las diferentes demandas tales como:</p>	<p>Ministerio de Ciencia y Tecnología, SEPyME, ADIMRA y otros organismos de apoyo a la I+D y la tecnología</p>	

²⁸ Este es el modelo que utiliza el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en su concurso "Buenos Aires Innovación, Diseño y Management", de la Subsecretaría de Desarrollo Económico.

<ul style="list-style-type: none"> • Acceder a préstamos bancarios y subsidios para financiar inversiones • Producir con una estructura económica eficiente • Facilitar los medios necesarios para acceder a la innovación tecnológica • Atender a las demandas del mercado competitivo actual • Desarrollar nuevos mercados y nuevas herramientas para acceder a ellos 	
<p>Intensificar las acciones de capacitación y orientación de las empresas para el acceso a los programas de I+D y calidad total, orientando los nuevos desarrollos del Estado a las empresas locales, preferentemente de capital nacional. Dicha tarea debe implicar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una mayor difusión entre las empresas • La generación de una mayor conciencia empresaria en torno a las actividades de modernización e innovación tecnológica como pilares genuinos de la competitividad • La organización de seminarios y talleres de capacitación y vinculación con diversos actores del sistema de innovación nacional 	<p>ADIMRA, empresas y entidades de apoyo institucional</p>

AREA ESTRATEGICA	Promover la competitividad sistémica de las empresas: I+D y calidad total - Fortalecer las redes empresariales: emprendedores, asociatividad y <i>clústers</i>	
PROPUESTAS	ACTORES RESPONSABLES	
<p>Dar continuidad y fortalecer los programas existentes, ampliando los fondos destinados a los mismos y estableciendo un mayor vínculo con ADIMRA como "ventanilla única" para la presentación de proyectos. Se destacan los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PACC: Programa de Acceso al Crédito y la Competitividad (ANR 60% hasta \$ 90 mil - reintegros para la asistencia técnica, consultoría, clústers y equipos asociados al proyecto, siendo muy variados los proyectos elegibles) • CoFeCyT: Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (Aportes de hasta \$ 1,5 millones para proyectos regionales de innovación y eslabonamientos productivos) • Buenos Aires: Innovación, Diseño y Management (ANRs anticipados destinados a financiar proyectos variados) • PRODER: Programa para el desarrollo regional y sectorial (líneas de crédito sectoriales orientadas a los proyectos que incentiven la inversión, la generación de empleos, la asociatividad empresaria y el fortalecimiento de las cadenas productivas / sectoriales) • Mecanismos de subsidio de tasas para la inversión (apoyo de la SEPyME) 	<p>SEPyME y otros organismos de apoyo, ADIMRA</p>	
<p>Crear programas de crédito fiscal para las actividades de I+D realizadas por las empresas metalúrgicas, incluyendo el aporte de subsidios para la contratación de personal ocupado en dichas tareas</p>	<p>Ministerio de Industria / Trabajo / Ciencia y Tecnología</p>	
<p>Generar instrumentos de promoción y asistencia propios de ADIMRA, permitiendo a través de la gestión directa con la cámara una mayor agilidad. A esta actividad le cabe la posibilidad de ser financiados externamente (por ejemplo, del BID-FOMIN)</p>	<p>ADIMRA, BID y otras entidades de apoyo institucional</p>	
<p>Generar <i>clústeres</i> metalmecánicos, articulando la gestión de ADIMRA con la de organismos de Estado competentes. Los principales servicios a centralizar deberán ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Centros de investigación</u>: con apoyo de las instituciones educativas pueden desarrollarse centros conjuntos que se ocupen de trabajar sobre nuevas tecnologías aplicables tanto en los procesos productivos como en materia de gestión. Además de aumentar la productividad de las empresas se logra formar alumnos de las diferentes instituciones educativas para que luego 	<p>ADIMRA, BID y otras entidades de apoyo institucional</p>	

<p>estos trabajen dentro del ámbito empresarial (personal calificado).</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Centros de servicios productivos</u> (como puede ser un centro de plegado, corte, de ensayos) o servicios generales como tratamiento de efluentes, electricidad, gas, con el objeto de minimizar costos de fijos. • <u>Cartera de proveedores</u>: buscar proveedores de calidad que puedan abastecer a las empresas del clúster en tiempo y forma, estableciendo <i>pull</i> de compras. Existe también la posibilidad de desarrollar proveedores (si los existentes no cumplieran con las especificaciones deseadas). • <u>Promoción del clúster</u>: se pueden realizar exposiciones nacionales y participar en el ámbito internacional. El objeto de este punto es promocionar a las industrias pertenecientes al clúster y aumentar la cartera de clientes del mismo. • <u>Expedición</u>: pueden reducirse los costos logísticos de realizar entregas a los clientes, tanto nacional como internacionalmente (optimizar rutas, llenar por completo los camiones, etc.). • Certificar al clúster con las normas ADIMRA (mencionadas en la siguiente propuesta). 	
<p>Crear un mecanismo de “calidad certificada ADIMRA”, eludiendo la incursión de los altos costos de las normas estándar y facilitando el acceso a la calidad. La intención es crear un nivel intermedio de normas que una empresa metalúrgica deba cumplir para aparecer en el grupo de empresas certificadas por ADIMRA. De este modo, ADIMRA podría difundir este programa de modo que los potenciales clientes sepan que las empresas que son miembros del grupo tienen un mínimo de calidad y profesionalismo garantizado. De esta forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se benefician las empresas porque figuran en un catálogo selecto que se difunde a los potenciales clientes • Se benefician los potenciales clientes puesto que tienen un catálogo (que podría estar <i>on-line</i>) al que dirigirse • Se incentiva la calidad total del sector, dado que dichas normas les deberán servir como paso intermedio para lograr una certificación bajo normas estándares internacionales) • Se puede vincular esta propuesta con el catálogo metalúrgico existente 	<p>ADIMRA, Universidades, INTI, IRAM y empresas</p>
<p>Crear una Red de Centros Tecnológicos sectorial que vincule los existentes con aquellos que se creen en el futuro. Dicha red, tendrá como objetivos fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperar con la asociatividad de los industriales involucrados favoreciendo al crecimiento del sector • Colaborar en la tarea de aumentar el valor agregado de los productos mejorando la rentabilidad • Incrementar el nivel tecnológico de los procesos productivos • Lograr una mayor competitividad y sustentabilidad de las empresas metalúrgicas • Superar las debilidades estructurales del sector y aquellas asociadas a las fluctuaciones ciclo económico²⁹ 	<p>ADIMRA, Universidades, INTI, IRAM y otras entidades de apoyo institucional</p>
<p>Dar continuidad y fortalecer las acciones que realiza ADIMRA en el ámbito del Instituto de Actualización Empresarial (IAEA)</p>	<p>ADIMRA</p>

²⁹ Al respecto, la Dirección de Tecnología y Formación ha realizado un estudio en el cual se detectan las principales debilidades en torno a la gestión de la calidad en las empresas, los layout, las herramientas de gestión utilizadas, las prácticas de seguridad e higiene, el diseño de prototipos y de ensayos, la estandarización de productos, la aplicación de herramientas de electrónica y software, entre otras. Dicho estudio además realiza una serie de propuestas superadoras que podrían implementarse desde una red de centros tecnológicos.

5.e) La agenda inmediata...

Sobre la base de los conceptos vertidos en este plan, resulta preciso definir cuales son los ejes centrales para coordinar las acciones más inmediatas:

- Instalar social y políticamente el proyecto definido en el presente documento, propiciando su difusión en los diversos ámbitos que resulten conducentes
- Priorizar las medidas propuestas en lo referido a las políticas específicas para el sector metalúrgico
- En los casos que sea necesario, conformar los grupos de trabajo encargados de formular y desarrollar dichas medidas con mayor detalle y precisión
- Identificar los canales de gestión de las políticas diseñadas, incluyendo los actores e instituciones que favorezcan su viabilidad
- Crear un ámbito de seguimiento, evaluación y reformulación del presente plan estratégico