



Recomendaciones generales para políticas

EQUIPO

MARCELO ROUGIER | DIRECTOR

LUCIANA GIL | CO-DIRECTORA

INVESTIGADORES (EN ORDEN ALFABÉTICO):

JUAN PABLO CENTENO

CINTIA GASPARINI

PATRICIA JEREZ

CAMILO MASON

ANDREA MOLINARI

LETICIA PATRUCCHI

MARIO RACCANELLO

ÍNDICE

RECOMENDACIONES GENERALES PARA POLÍTICAS

i.	Metales ferrosos	05
ii.	Metales no ferrosos	08
iii.	Autopartes	11
iv.	Maquinaria agrícola	14
v.	Equipamiento médico	18

RECOMENDACIONES GENERALES PARA POLÍTICAS*

- i. Metales ferrosos

i. Metales ferrosos

Bajo el marco de la estrategia de impulso a las actividades manufactureras en la provincia de Buenos Aires (PBA) en un contexto post-pandemia Covid-19, el incentivo de la política pública al sector siderúrgico puede contemplar las siguientes medidas.

La provisión de productos siderúrgicos a precios competitivos amerita la aplicación de medidas que permitan reducir sus costos, para que no sean desplazados del mercado por bienes importados y estimule su demanda. El desarrollo del proceso productivo requiere un elevado nivel de utilización de energía por lo tanto un menor costo de la misma permitirá ajustar precios para lograr hacer más accesible la compra de insumos a los sectores demandantes. Los descuentos en los precios de la energía eléctrica, así como diferentes mecanismos para facilitar la instalación de plantas de generación propia, pensando en energías renovables para evitar el impacto negativo sobre el medio ambiente, se han implementado. Con lo cual es importante continuar con esta política.

Además, se puede contribuir desde la política pública con líneas de crédito específicas a tasas accesibles para incorporar maquinarias menos carbonizantes que favorezcan la reducción de la contaminación ambiental, dado que las empresas han iniciado dicha incorporación. De esta manera, al compartir el costo con el Estado, se reduce su traslado a precios evitando el efecto negativo sobre los sectores consumidores. Por otro lado se pueden otorgar créditos específicos a tasas accesibles para apoyar la digitalización de diferentes aspectos de los procesos productivos, los servicios a clientes y proveedores y la comunicación interna en un contexto en el cual la virtualidad se ha instalado con más énfasis a partir de la pandemia. La capacitación del personal también puede ser fomentada con el otorgamiento de créditos específicos. Si bien algunas empresas poseen sus propios centros de capacitación, estimularía la continuidad de su desarrollo o su creación en aquellas que no los poseen. Este tipo de fomento se encuentra implementado con lo cual se considera relevante su continuidad, revisando periódicamente sus características para ajustarlas a los cambios en las necesidades de las firmas. Además las líneas de crédito para financiar la adquisición y reposición de bienes de capital son relevantes y se encuentran vigentes.

En la medida que la demanda local de insumos siderúrgicos se dinamice, resulta conveniente tomar medidas concretas para reducir los costos de transporte de dichos insumos, dado que la fabricación de productos siderúrgicos se encuentra concentrada principalmente en la PBA pero muchos proyectos que requieren insumos siderúrgicos están ubicados en el interior, como el caso de los parques eólicos o el yacimiento de Vaca Muerta, de las firmas automotrices y de las fábricas de maquinaria agrícola. Con lo cual es importante pensar en reducir costos a través de exenciones de peajes en rutas para determinados niveles de carga transportada, mejorar el estado de caminos, rutas ferroviarias y vías navegables fluviales así como fomentar el uso de bitrenes. Esta última medida tiene un efecto adicional por la demanda consecuente de acero para fabricar los acoplados del bitren además de otras ventajas como mejoras de productividad y reducción de la contaminación ambiental.

Del lado de la demanda agregada, los incentivos crediticios e impositivos al consumo de electrodomésticos y de automóviles y a la construcción residencial son medios indirectos de favorecer al sector, como así también la ampliación y modernización de la infraestructura nacional energética y de transporte involucra al sector como proveedor de insumos con efectos positivos sobre la actividad sectorial. De la misma manera, estimular la actividad del sector

agropecuario, de por sí dinámico y muy relevante en la estructura productiva nacional y de comercio exterior, también generará un efecto de derrame positivo sobre el sector.

Con el objetivo de incentivar la actividad sectorial, directa o indirectamente, es importante considerar también los tipos de financiamiento que pueden ser otorgados por las instituciones de crédito internacional para proyectos específicos, ejemplificados en el informe sobre financiamiento.

Por el lado de las exportaciones se podría plantear como objetivo retomar los niveles de participación de las exportaciones de la cadena en el total nacional como fueron los de la década de los años 2000. Para ello y contemplando la relevancia de la venta de los tubos al exterior y los problemas energéticos a nivel mundial, se podrían firmar convenios con países que requieran insumos para desarrollar su infraestructura. Además, se podrían otorgar líneas de financiamiento accesibles para exportaciones. La reducción de impuestos y el otorgamiento de reembolsos a las ventas externas potenciarán sus efectos si se otorgan con beneficios crecientes en la medida que se vinculen positivamente con una mayor cantidad de proyectos concretados, otorgándole cierta progresividad a la obtención del beneficio.

Asimismo se puede fomentar la exportación de insumos con mayor contenido de valor agregado, como el de los aceros especiales, en una escala que contribuya a incrementar sustancialmente los ingresos por exportaciones del sector además de dinamizar la actividad localmente. En este sentido el financiamiento a tasas convenientes o la reducción de impuestos por la mano de obra calificada adicionalmente contratada por las firmas que realizaran investigación y desarrollo, fomentaría la innovación y contribuiría a colocar productos con las calidades requeridas en otros mercados e inclusive novedosos.

Ante la vigencia de restricciones a la exportación de chatarra para satisfacer el abastecimiento local, la propuesta es estimular simultáneamente la ampliación de su nivel de producción a través de financiamiento accesible, otorgamiento de subsidios o reducción de impuestos.

Por el lado de las importaciones las medidas de protección vigentes en el sector, y detalladas en el informe sectorial, pueden estar acompañadas por la aplicación de cupos, restringiendo cuantitativamente el ingreso desde el exterior de los productos siderúrgicos que compitan con los locales.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA POLÍTICAS*

ii. Metales no ferrosos

ii. Metales no ferrosos

Como se ha señalado en el informe sectorial, la industria elaboradora del aluminio presenta un acuciante déficit comercial. Para el año 2020, en plena pandemia, el saldo comercial negativo del sector representaba más de la quinta parte de la producción nacional, creciendo incluso más al año siguiente, pese a la tonificación del proceso sustitutivo.

Con el crecimiento de la economía, las importaciones del sector lo hacen apreciablemente, mientras que las exportaciones se mantienen estáticas o incluso caen frente a la absorción doméstica, en una suerte de fase *go* del modelo clásico de la industrialización sustitutiva. No obstante, frente a un episodio de crisis, como lo fue la cuarentena del COVID, las importaciones pueden mantenerse ascendentes, o reducirse levemente, como en el último año de depresión industrial de la economía macrista, por lo que ante un techo exportador una fase de enfriamiento del ciclo no tiene éxito en mejorar el frente externo.

En suma, se desprenden de lo anterior, dos cuestiones. Primero, la existencia de margen suficiente para continuar sustituyendo importaciones, tanto para aquellas actividades ya existentes como para los nichos vacíos. Segundo, y más importante aún, urge potenciar la capacidad exportadora del sector agregando mayor valor a la canasta exportadora; en este punto, por ejemplo, en 2019 el 95 por ciento de las exportaciones de la cadena del aluminio se concentraba en los eslabones de menor valor agregado, cuyo precio por tonelada de aluminio estaba en torno al 40 por ciento del que presentaban los productos surgidos aguas más abajo.

Por el lado de las importaciones, frente a prácticas de comercio desleal como el dumping en el caso de China, el mayor país oferente, el gobierno nacional ha avanzado sobre esta cuestión, incluso respondiendo a demandas de la principal empresa del sector, al ver como sus empresas clientes eran afectadas por un competidor a cuyos precios no se podía competir. Asimismo, el gobierno, en un contexto de escasez de divisas, también ha embanderado la práctica sustitutiva clásica, como un medio noble para fortalecer la producción local. No obstante, para los productores nacionales, además de la competencia externa, más les afecta la continua inestabilidad de la economía local para la colocación de sus productos y factores por el lado del proceso productivo, como el valor del insumo primario, los costos salariales y las restricciones ocupacionales, como la carga impositiva. Esto último justamente se engarza con la problemática exportadora.

Argentina ha alcanzado la eficiencia suficiente para competir en el mercado internacional del aluminio primario. Prueba de lo anterior, es que el país puede mantener su pequeño margen global frente a gigantes como China e India, e incluso presentarse como una amenaza para la industria norteamericana. Sin embargo, esta eficiencia no ha terminado de derramar a la cadena aguas abajo. La industria elaboradora local gravita mayoritariamente sobre el mercado doméstico. La política comercial tiene el desafío de potenciar la inserción exportadora de la industria elaboradora del aluminio, como un medio de contribuir a la tan necesaria generación de divisas. Sin torcer el flujo de aluminio primario que se consigue colocar con éxito en el exterior, se debe fortalecer la demanda desde las firmas elaboradoras locales en pos del avance sobre los eslabones más avanzados de la economía global –lo que también le compete a la empresa más grande y eficiente de la actividad local–. El desafío no es simple dada la estructuración presente de la economía internacional. Implica ganar una competitividad que incluso va más allá de la reducción de retenciones (como lo ha hecho esta administración). Se

deben generar incentivos suficientes y mantener un sendero estable y de largo plazo de mejora competitiva que vaya más allá de la salida fácil y oportuna de la devaluación.

En cuanto a la configuración propia de la provincia de Buenos Aires, existen obturaciones sobre las que se debe actuar. En primer lugar a nivel geográfico, la industria elaboradora se encuentra extremadamente concentrada en el conurbano bonaerense. Una única empresa de importancia se encuentra por fuera del AMBA; más allá, el tejido sectorial es prácticamente inexistente. Segundo, la ausencia de eslabones de la cadena o su también apreciable concentración en determinadas empresas. Por economías de escala, es lógico que haya un solo jugador productor de aluminio primario, cuya planta no se encuentra en la provincia de Buenos Aires y cuya ubicación por fuera fue a propósito planificada de tal modo para colaborar con la integración económica de provincias rezagadas económicamente. Sin embargo, el avance sobre el reciclado del aluminio puede ser una vía para densificar el tejido primario de la actividad en la provincia. Además, desde los semielaborados, es plausible considerar la posibilidad desde la eficiencia de incursionar en el desarrollo de alambión más allá de la Patagonia. Ya en los elaborados, mientras que la extrusión es una actividad que tiende hacia su diversificación productiva, la laminación está concentrada en un puñado de jugadores, hasta llegar al caso del *foil*, el más exportado de los elaborados producidos por el capital nacional, donde sólo opera una empresa. A su vez, existen grandes empresas internacionales que o no ejercen la actividad en la provincia (el caso de tejos para aerosoles) o que controlan la producción de latas o envases requiriendo un alto consumo de aluminio importado.

Sobre todos estos frentes abiertos, la acción pública puede avanzar, lo que implica negociaciones, nuevos incentivos y especialmente recreación de senderos estables para el desarrollo de la actividad tanto de pequeños como grandes actores del capitalismo nacional en pos de la maduración de la industria argentina.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA POLÍTICAS*

iii. Autopartes

iii. Autopartes

Uno de los rubros más emblemáticos de la industria dinámica y moderna es la producción automotriz. La misma está compuesta por la industria autopartista y las terminales, las cuales representan un parte significativa del producto nacional y concentran la mayor parte de las exportaciones de medio y alto contenido tecnológico del país. La experiencia internacional muestra que esta rama industrial representa el motor del proceso de desarrollo interno debido a las externalidad positivas que genera, tales como, encadenamientos productivos, creación de empleo y derrames de conocimiento hacia otros sectores.

Al momento de señalar políticas públicas para el desarrollo de la industria autopartista nacional es necesario tener en cuenta los problemas estructurales prioritarios para atender por esta vía. Las situaciones que atentan contra el progreso del sector son: la falta de diversificación de los mercados externos -y la dependencia que este fenómeno genera- y el incremento de los costos -incluyendo los precios de materias primas y principalmente las dificultades para suministrarlas localmente-. Asimismo, el déficit comercial dificulta la sustitución de importaciones como también limita la oferta doméstica de autopartes, tanto por cantidad sino que también en calidad y precio. A la vez la lógica y estrategias de las empresas multinacionales se renuevan constantemente lo que hace dificultoso insertarse en las grandes cadenas globales de valor. En efecto, las terminales cada vez operan con menos proveedores y caracterizan por tener un gran poder de compra que les permite forzar a los proveedores a cumplir determinados estándares de calidad, a adoptar ciertos sistemas de información y procesos de negocios y a realizar tareas de innovación de manera conjunta de modo tal que sean capaces de ofrecer conjuntos y subconjuntos con mayor contenido tecnológico incorporado, abaratando así los costos de las terminales.

Las estrategias de política deben orientarse hacia la complementación productiva en el Mercosur, sin dejar de lado potenciales socios. El acceso a insumos aguas arriba -abastecidos por la industria siderúrgica- y la dependencia tecnológica son factores que condicionan la competitividad del sector y por lo tanto obstaculizan una inserción dinámica en la región. En cuanto a los proveedores autopartistas sería necesario orientar los esfuerzos hacia una mayor producción local vía inversión, mayor desarrollo tecnológico, mejora de la calidad de los productos y de los procesos de gestión y fomentar un mayor vínculo y articulación entre la industria automotriz y los proveedores de autopartes locales.

Hacia 2012 la situación estructural del sector automotor quedó sumergida entre los desafíos que enfrenta la industria -cuellos de botella- y los lineamientos de intervención estatal en la materia. La etapa marcada con el inicio de la crisis internacional se caracterizó no solo por un mayor proteccionismo sino también por un sesgo antiexportador; en todos los sectores industriales tanto la penetración importadora como la orientación exportadora cayeron fuertemente. De tal forma se planteó la necesidad de darle mayor sustentabilidad externa al conjunto del sector por la vía de promover ganancias de competitividad y de avanzar hacia una creciente integración nacional.

A fines de 2019 el nuevo gobierno proclamó a la industria como motor para la recuperación económica al mismo tiempo que se agravaban los problemas en el sector externo y la inflación llegaba a su pico en el tercer milenio. De esta forma, existen problemas (coyunturales y estructurales) derivados no solo del sacudón económico que ocasionó el ASPO durante el 2020,

sino también de dos años previos de contracción de la actividad sectorial. A la vez, la recesión económica fue generalizada atentando seriamente contra el poder adquisitivo y consumo en el mercado interno. De esta forma el bloque automotor se enfrenta más interrogantes que los desafíos propuestos antes del COVID-19 al mismo tiempo que se espera que aumenten las regulaciones en materia de eficiencia energética. En sintonía, por esta razón, en un mundo donde los recursos naturales se encuentran limitados, los costos energéticos, productivos y ambientales son cada vez mayores, el modelo circular podría presentar una solución ambiental y una reducción de costos para las compañías automotrices, al permitir fundamentalmente la eliminación de desechos y la reutilización de componentes.

A partir del informe elaborado se pueden identificar algunas propuestas de política económica para el desarrollo sectorial. Con el objetivo de aumentar la oferta, al existir una alta proporción de pymes, participación femenina, empleo joven, es posible la apertura de líneas de créditos especiales a la vez de otras para la adquisición de máquinas, equipos u otros bienes de capital y modernización productiva como así también compensación entre distintos impuestos y niveles de recaudación para las empresas. El sistema de metas cuantitativas podría ser un buen primer paso para la evaluación de las políticas públicas en términos de vehículos producidos, superávit en alguno de los segmentos/rubros y porcentaje integración nacional.

Por otro lado también se puede fomentar plan integral para desarrollar capacidades de ingeniería y diseño incluyendo beneficios impositivos y crediticios. A la vez, bajo esta premisa y la necesidad de institucionalizar reglas claras y previsibles puede ser necesario avanzar en la creación de una suerte de unidad de seguimiento de la industria automotriz, la cual debería estar integrada por los distintos actores del sector (empresas terminales, autopartistas, sindicatos, actores tecnológicos y sector público). Se trataría de un ámbito institucionalizado de seguimiento del plan estratégico y asociado a la generación de instrumentos marco de articulación.

En caso de dificultades para el abastecimiento de materias primas, es necesario contar con un mecanismo que permita intervenir en el mercado de insumos difundidos con vistas a garantizar un adecuado abastecimiento en precio, cantidad y calidad. Otra quiebre estructural podría ser una legislación de inversiones extranjeras de índole provincial que busque estimular el ingreso productivo en ciertos nichos corto plazo mediante contratos con intención de fomentar la reinversión.

Por el lado de la demanda, recuperar el crédito a tasa subsidiada para adquirir autos 0km y usados es esencial para un crecimiento sustancial del sector de la misma forma que lo es implementar cuotas sin interés para comprar autopartes o incluir al IVA como concepto financiable (Línea de Financiamiento de Inversiones de Municipios).

Respecto al sector externo, el índice de Grubel-Lloy ($1 - \frac{|x-m|}{(x+m)}$) establece una aproximación a las probabilidades de sustitución de importaciones por rubro permitiendo administrar la restricción externa. En simultáneo se podrían aplicar penalidades a los excedentes de importaciones como también un uso más eficiente de Licencias No Automáticas para la importación. También es posible introducir una nueva visión sobre la cantidad de componente o integración nacional que incluya empleo, financiamiento, logística, diseño e ingeniería. Por otro lado, para menguar la Brasil dependencia, avanzar con nuevos acuerdos comerciales, en particular con otros países de la región, es prioritario asimismo la revisión del Flex (ajustar en función de balanza de pagos) y otras medidas proteccionistas arancelarias y no arancelarias.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA POLÍTICAS*

iv. Maquinaria agrícola

iv. Maquinaria agrícola

Como se señaló en el informe, el sector de maquinaria agrícola, complementos y agropartes en la provincia de Buenos Aires se encuentra cerca del 15% de firmas de todo el país. Además, en el territorio provincial se producen en mayor o menor medida bienes finales o implementos de los distintos segmentos del sector: desde complejos tractores y cosechadoras, también se elaboran fertilizadoras y sembradoras, una gran variedad de complementos para almacenaje, y agropartes para la reposición y reparación de la maquinaria agrícola nacional. Teniendo en cuenta estos aspectos, y sopesando las necesidades expresadas por el sector procedemos a identificar posibles recomendaciones para la aplicación de políticas públicas vinculadas al sector.

Un importante debate a nivel del poder legislativo nacional, presente en el 2020 y que se extiende hasta la actualidad gira en torno a la necesidad de una ley específica del sector. Las alternativas resultantes luego de la crisis sanitaria parecen haber fraguado un consenso alrededor de una nueva legislación que impulse y otorgue algunos tipos de facilidades para el desarrollo del sector, en relación con las posibilidades de expansión del sector primario. Distintos actores tanto empresarios como del mundo político se expresaron en ese sentido, aunque parecen encontrarse dos grandes posiciones.

Por un lado, el proyecto impulsado por el Consejo Agroindustrial Argentino sobre la promoción a la agroindustria en general y que reservaría un acotado espacio a la producción de maquinaria agrícola e implementos, concentrándose en aspectos impositivos como el “plan Canje” para maquinaria antigua, la amortización acelerada de equipos y distintas líneas de crédito y financiamiento para la adquisición de bienes fomentando la demanda (Maquinac.com, 15/07/2021).

Desde los sectores productivos donde el peso del capital local es más importante, las asociaciones empresariales provinciales de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires (ASIMA, FAMAC, y MAGRIBA respectivamente) acompañan el proyecto de ley específico del sector, impulsado por CAFMA. El aspecto central del proyecto es buscar la promoción y desarrollo de maquinaria agrícola e implementos de fabricación nacional, a partir de una nueva caracterización en base a los porcentajes de los componentes locales que contenga cada bien. En principio, se prevé distintas caracterizaciones según los segmentos de producción: un 60% de componentes fabricados o comprados de origen nacional para e equipos tradicionales o de arrastre, un 55 % de componentes en equipos autopropulsadas y un 50% en los bienes vinculados a la agricultura de precisión (Maquinac.com, 11/11/2021).

Una alternativa dentro del territorio bonaerense es destacable el Plan de Expansión de Maquinaria Agrícola es resultado del trabajo de la Mesa Sectorial para la Transformación Productiva y Laboral, un espacio tripartito impulsado por la gobernación junto a las carteras de Producción y de Trabajo bonaerenses, las cámaras empresarias del sector, la UOM y ASIMRA (Todoprovincial.com, 29/4/2022). Este espacio puede generar los consensos para que los intereses del sector de maquinaria agrícola y agropartes bonaerenses estén presentes en los próximos debates sobre la futura ley de maquinaria agrícola.

Por otro lado, una parte importante de las políticas de promoción y de las demandas de los actores recae sobre las alternativas para incentivar la adquisición de maquinaria agrícola y complementos. En esta lógica, antes de la pandemia ya existían programas crediticios para la adquisición de maquinaria agrícola del Banco de Inversión y Comercio Exterior - BICE, del Banco de la Nación Argentina - BNA y del Banco de la Provincia de Buenos Aires - BAPRO.

En particular, BAPRO representa aprox. 30% del crédito al sector, lo que posiciona a la entidad bancaria como un importante actor en la dinámica sectorial. Podría financiar créditos de adquisición de agromáquinas de origen bonaerense.

Si se tiene en cuenta un estudio de 2021, el componente “bonaerense” de los bienes de las firmas del sector asociadas a MAGRIBA es del cerca del 50%, el resto de los componentes provienen de otras provincias y un porcentaje mínimo es importado. Por su puesto que las empresas dentro de la representación gremial bonaerense se ubican en segmentos de sembradoras, fertilizadoras y complementos, no puede extrapolarse ese porcentaje en las grandes empresas que producen tractores, cosechadoras y cabezales.

Sin embargo, en pos de desarrollar cadenas de proveedores e incentivar la producción local, las líneas crediticias del BAPRO pueden orientarse a la producción de bienes que posean determinado porcentaje de insumos provinciales creando y fortaleciendo las redes empresariales en el territorio bonaerense.

Como se señaló en el informe, el sector aporta cerca de 3600 empleos y si tenemos en cuenta las relaciones constituidas alrededor de las actividades del sector, debe estimarse los puestos de trabajo indirectos de monotributistas independientes que trabajan en las cercanías de la fábrica y otros trabajadores independientes. Hace un tiempo calculaba ese número en un porcentaje de casi el 50% del empleo directo (Ministerio de Hacienda, 2019).

El empleo femenino en las firmas asociadas a MAGRIBA rondan según un informe interno por debajo del 15%. Si bien algunas áreas como Administración y Contabilidad y Finanzas presentan mayoría de empleo femenino, en otras áreas como Producción, el porcentaje apenas llega al 3%. Es recomendable la aplicación de políticas públicas activas que tiendan a reducir esa desigualdad.

La capacitación y especialización laboral es también otro aspecto relevante. Los perfiles de los trabajadores a nivel nacional. En los últimos meses, el presidente de la Cámara Argentina Fabricantes de Maquinaria Agrícola (CAFMA), entidad que agrupa empresas a nivel nacional, Eduardo Borri, afirmaba que “El 95% de nuestras fábricas están en poblaciones pequeñas que están teniendo dificultades para conseguir gente” y reclamaba políticas que “desde los grandes conglomerados urbanos su propicie el movimiento hacia las pequeñas poblaciones en donde las personas van a conseguir trabajo”. Además, destacó la política nacional impulsada desde el Ministerio de Agricultura sobre el modelo de aulas móviles para poder capacitar a tanto para las fábricas de maquinaria, como a los contratistas rurales y operadores de maquinaria agrícola: “estamos buscando a los docentes, la verdad que he visto algunos planes interesantes, hay que trabajar activamente y somos optimistas de que es posible hacer esto” (AgrofyNews.com 1/6/2022). A nivel provincial la ya mencionada Mesa Sectorial para la Transformación Productiva y Laboral también ayuda a dotar de las capacidades necesarias a la potencial mano de obra.

En el territorio provincial se estima que el 33% de las firmas de maquinaria agrícola, complementos y agropartes son exportadoras. Según los datos de la asociación empresarial MAGRIBA los envíos externos representaron solo el 7,5% del total de ventas en pesos de sus asociados. Los destinos de los bienes exportados por las empresas de MAGRIBA fueron Chile, Uruguay, Paraguay, Colombia, Guatemala, Honduras, Bulgaria, Francia e India.

Además, la asociación empresarial informa que un 60% de las firmas asociadas posee un área de comercio exterior y que cerca del 55% las compañías exportaron en los últimos 10 años. Sin embargo, esos datos deben complementarse con aquellos que indican que cerca del 50% de las empresas 46% son exportadoras “ocasionales” (que colocan en el exterior la producción sobrante o exclusivamente por pedidos del exterior sin un papel activo en la búsqueda de clientes) o “experimentales” (rol activo en la búsqueda del mercado externo, pero sin control sobre el precio final). además, es menester señalar que la balanza comercial del sector de maquinaria agrícola a nivel nacional y provincial es estructuralmente deficitaria

En ese sentido, un reclamo de los actores es la posibilidad de explorar un proyecto de plataforma para sistematizar la oferta exportable similar a los proyectos de la Agencia Santafesina de Inversiones y Comercio Internacional y la Agencia ProCórdoba Sociedad de Economía Mixta. Allí se aglutina la información de empresas utilizando la Nomenclatura Común del Mercosur a 6 dígitos. No solos e concentra la información de posibles firmas exportadoras, sino que se llevan eventos de visibilizarían participación en encuentros internacionales, y programas de capacitación para facilitar las posibilidades de exportación de las empresas provinciales.

RECOMENDACIONES GENERALES PARA POLÍTICAS*

v. Equipamiento médico

v. Equipamiento médico

Como se desprende del informe sectorial, la industria de equipamiento médico durante los últimos años ha sido considerada estratégica por varios entes gubernamentales y por gobiernos de distinto color político, aunque eso no siempre ha redundado en medidas específicas para el sector, más allá de las mencionadas en el informe sectorial de este proyecto. En este sentido, se considera de interés identificar brevemente las principales necesidades que se han relevado en el sector, de manera de contribuir a la construcción de posibles recomendaciones de política para promocionarlo.

El sector público es el principal demandante de esta industria, a pesar de la elevada fragmentación y descentralización de su gasto en salud. Sin embargo, el desarrollo del sector de equipamiento médico no depende solamente del nivel de gasto, sino también de las condiciones con las que se realizan las compras públicas. La renovación y sustitución en 2018 de la Ley de Compra Trabajo Argentino sancionada en 2001 fue considerada por la cámara ADIMRA una oportunidad que daba prioridad a las compras a fabricantes locales, pese a que subsistían limitaciones por el conjunto reducido de contrataciones públicas que debían cumplir con dicha ley. La adhesión de la provincia a dicha ley –al margen de las discusiones que en la actualidad se llevan a cabo en el Congreso de la Nación para renovar la ley nacional– promovería las compras de las entidades públicas provinciales y municipales o sus entidades descentralizadas, a pesar de que muchas veces ejecutan obras fondos públicos federales.

Como se mencionó en el informe sectorial, en el mercado de equipamiento médico los procesos de adquisición las modalidades más habituales son las licitaciones públicas o privadas, los concursos de precios para compra directa, la contratación directa, los fondos de emergencia y las donaciones. Mecanismos que faciliten las tramitaciones, asociado a la articulación público-privada que se menciona más adelante, contribuirían a una mayor diversificación en las empresas a presentarse en dichas licitaciones.

Por otro lado, cuando se trata de demanda espontánea, la presentación de las empresas a estos procesos de adquisición muchas veces está limitada por las dificultades de obtener créditos rápidos que le permitan responder a dicha demanda. A partir de este problema, el sector se vería beneficiado con distintas medidas que apunten a promover el crédito, sea en tiempos, montos y en términos de facilitamiento en la presentación de requisitos. Los actuales créditos y microcréditos para PyMEs otorgados por el gobierno de la provincia y el Banco de la Provincia de Buenos Aires pueden ser puntapié para generar facilidades en este sentido para otros tipos de empresas. Otras opciones de financiamiento internacional pueden ser exploradas, partiendo de la base de datos confeccionada durante esta investigación.

Otro problema surgido en las conversaciones con empresarios del sector es el del pago fuera de término por parte del estado en aquellas licitaciones. Y esto puede impactar también en los precios: cuando las ocasiones de pago demorado se repiten, el fabricante puede incrementar su precio tomando en cuenta el tiempo de demora y las pérdidas que éste significa para la cadena de pagos. De allí se desprende que una inclusión, en los pliegos de las licitaciones, de condiciones de pago más detalladas, si bien puede, en principio, significar una obligación más para el estado, también mejoraría la seguridad del fabricante y las condiciones y precios de adquisición de los productos por parte del comprador. A cambio, un consultor externo del Ministerio de Salud señalaba que algunos fabricantes se desentendían de los productos luego de las entregas. En estos casos, cuando se los contactaba por algún problema, la respuesta se

limitaba a “yo ya entregué, cumplí”. Al igual que en el párrafo anterior, al detalle actual de derechos y obligaciones en las licitaciones podrían sumarse los procedimientos y obligaciones en casos de este tipo de controversias.

Como se observa en el informe, tanto los datos recabados como las opiniones de los entrevistados coinciden en que es posible la sustitución de importaciones en varios segmentos del sector de equipamiento médico. Así, adquiere relevancia la generación, el desarrollo y actualización constante de redes de proveedores nacionales. Para ello, además del fortalecimiento de la articulación público-privada que se señala más adelante, algunas cuestiones relativas a las certificaciones se han relavado como problemáticas. En promedio, ANMAT reconoce los certificados de libre venta en los países de alta vigilancia sanitaria (Estados Unidos, Canadá, Israel, Australia, Japón), más allá de dónde se fabrica el producto, en alrededor de quince días, algo que facilita su importación. En pandemia, por evidentes razones de necesidad de los productos, la ejecución de certificado con producto con certificado de libre venta en aquellos países fue inmediata. En las entrevistas surgió la comparación por parte de algunos fabricantes en este punto, indicando que, como industriales locales, los tiempos para la aprobación de sus productos se prolongaban mucho más. Si bien no ha sido posible corroborar estos tiempos, el tema de la aprobación y la implementación de certificaciones de calidad ha aparecido también en las reuniones del sector con entes oficiales y toda mejora en la tecnologías de gestión, en los tiempos y las facilidades de las certificaciones, que no sacrifiquen requisitos internacionales de calidad, favorecerá la dinámica fabricante local.

En cuanto a la expansión de exportaciones, se muestran especialmente relevantes las posibilidades a nivel regional. A modo de ejemplo, las capacidades tecnológicas de las empresas brasileñas de capitales locales son comparativamente menores a las argentinas. Esto hace que, en dicho mercado, el segmento de alta tecnología sea abastecido principalmente por las filiales de las firmas internacionales. En ese sentido, la presencia de empresas argentinas podría aumentar en dicho segmento el mercado regional, con la ayuda de activas políticas de promoción de exportaciones.

Más allá de los aspectos formales y legales de los procedimientos para certificaciones y licitaciones, toda medida que favorezca la articulación del gobierno la provincia de Buenos Aires con sus fabricantes locales permitiría facilitar la identificación de la producción local de equipos e insumos, sus características y calidades. Si bien esta articulación ya existe en cierto grado, hay amplios espacios para reforzarla. Consultado el entonces representante de Caefha acerca de las principales necesidades del sector que pudiera atender el estado, indicó que aquello que más precisaban era un canal de vinculación con las distintas agencias del estado que facilitaran trámites y procedimientos para la investigación, producción y comercialización. La Cámara inició en 2021 algunos pasos en dicho sentido, con ayuda de aportes no reembolsables del estado nacional, para desarrollar una oficina con esos objetivos. En el mismo sentido, a nivel provincial, la idea de una “ventanilla única” para el sector (o para un conjunto de sectores) facilitaría el necesario paso por los procedimientos burocráticos.

De la misma manera, fue mencionada la necesidad de estudios de mercado mundial y local actualizados, que facilitarían a los fabricantes del sector las decisiones de inversión y producción de equipamiento y dispositivos que pudieran atender los nichos de demanda a nivel internacional. En noviembre de 2020, la pandemia brindó la ocasión para que la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional presentara su Relevamiento de tecnología médica exportable, que incluía la identificación de oferta exportable, mercados principales y

oportunidades de negocios. Estos pasos podrían transformarse en la construcción de una plataforma exportadora con información sistemática y fiable sobre dichas oportunidades.

Uno de los problemas mencionados por las empresas del sector en la provincia de Buenos Aires fue la dificultad para planear la expansión de sus fábricas. Por ejemplo, la gran diferencia entre los tiempos estimados en los planes de ampliación de los parques industriales y los tiempos reales en los que éstos cuentan con la infraestructura necesaria para que una empresa pueda operar allí: asfalto, red de agua, electricidad, etc. En este sentido, una mejora en el planeamiento de los parques contribuiría sin dudas a las decisiones de inversión y expansión.

Otra de las problemáticas relevadas en esta área para el caso de fabricantes de equipos con cierta complejidad tecnológica consiste en encontrar representantes capaces de sostener un servicio técnico aceptable en términos de calidad y rapidez de atención. En el segmento de intensidad tecnológica media o alta, las empresas de este sector cuentan con una significativa participación de técnicos y profesionales en sus planteles de recursos humanos, cuya preparación puede tomar hasta cinco años. En este sentido, una mayor articulación con organismos de ciencia y tecnología facilitaría el abordaje público-privado de dicha capacitación. A esta ventaja se agregaría el incentivo que significa dicha articulación en términos de investigación, innovación y desarrollo. El apoyo a la creciente vinculación de universidades situadas en la provincia y las empresas de su territorio, es una de las acciones centrales para potenciar dichas actividades y que se transformen, efectivamente, en nuevos productos. Además, ante el actual desafío de producir de manera sustentable, las organizaciones científicas pueden colaborar con tecnologías y políticas de punta para reducir las emisiones de carbono y aumentar la eficiencia de recursos. Existen también fundaciones y encuentros interuniversitarios, como el Seminario interuniversitario sobre Desarrollo Productivo Argentino, que aportan estudios y diagnósticos que permiten orientar las políticas; por ejemplo, se han identificado algunos productos del sector con potencial verde, algo que permite focalizar esfuerzos de políticas tanto productivas como ambientales.