

PROGRAMA DE CRÉDITO FISCAL: TRES AÑOS DE EXPERIENCIA

(AR.4.261)

Autores

Ing. Oscar Galante

ogalante@agencia.secyt.gov.ar

Fondo Tecnológico Argentino

Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica

Ing. Juan Carlos Carullo

Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología

Universidad Nacional de Quilmes

Resumen

El Programa de Crédito Fiscal en Argentina creado en 1998, ha realizado a la fecha tres convocatorias y exhibe algunos resultados exitosos. En cada una de las convocatorias se ha registrado una fuerte demanda por parte de las empresas, con una destacada participación de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs). Se ratifica por esta vía, la percepción inicial, que considera a este Programa como un Instrumento atractivo y afín con las necesidades y cultura de las empresas de Argentina, en particular las PyMEs. En un trabajo anterior presentado por los autores: “Crédito Fiscal: una alternativa de financiación para el desarrollo y la innovación” se realizó un análisis preliminar, acotado a la primer convocatoria, realizada durante el año 1988), examinando sus resultados y las motivaciones de las empresas participantes. Existe una mayor experiencia acumulada en el FONTAR, en la gestión de convocatorias y en el seguimiento de una importante masa crítica de proyectos, y en un número significativo de empresas, que llevan más de dos años desarrollando proyectos financiados por este sistema. La situación es favorable para desarrollar una visión integrada sobre la gestión del sistema, sus dificultades y potencialidades. Resultara posible analizar con mayor perspectiva los resultados generales y la evolución de las principales variables críticas: el contenido tecnológico de los proyectos, su distribución geográfica, la participación de las PyMEs, los sectores productivos predominantes y la inversión involucrada. También se analizará con profundidad la experiencia desarrollada por las empresas en relación con el instrumento, detectando los aspectos críticos e identificando la perspectiva empresarial.

Área y bloque temático

Área 5: Gestión del conocimiento para la innovación

Bloque 5.2: Estructuras organizacionales favorables para la adquisición del conocimiento

Palabras clave: Argentina/crédito fiscal/financiación/desarrollo/innovación/proyectos

PROGRAMA DE CRÉDITO FISCAL TRES AÑOS DE EXPERIENCIA

1. Introducción:

En Argentina, la financiación de las actividades de investigación, desarrollo e innovación, es atendida mayoritariamente por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT). Sus recursos provienen de aportes del presupuesto nacional y de créditos del BID. Opera a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) y el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR). El FONCyT apoya la generación de nuevos conocimientos, en temas básicos y aplicados, en instituciones públicas y sin fines de lucro y hasta precompetitivos en conjunto con empresas que obtienen prioridad en la propiedad de los resultados de la investigación. El FONTAR apoya proyectos para mejorar la productividad del sector privado, a través de la innovación y del desarrollo de nuevas alternativas tecnológicas. Dispone de los siguientes instrumentos: desarrollo tecnológico, bajo modalidades de reintegro obligatorio sin tasa de interés, de reintegro contingente dependiendo del éxito del proyecto, crédito fiscal y subsidio; modernización tecnológica, bajo modalidades de reintegro obligatorio con tasa de interés variable entre el 6,35 y el 8,5%, y crédito fiscal; servicios tecnológicos, bajo modalidad de reintegro obligatorio al 6,84%; y capacitación y asistencia técnica, bajo la forma de subsidio, y tiene a su cargo la aplicación de la Ley 23.877 de “Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica”.

En 1998, el FONTAR puso en marcha un nuevo instrumento para financiar las actividades de modernización, desarrollo e innovación de las empresas productivas y de servicios: el Programa de Crédito Fiscal. Durante ese mismo año se habilitó un cupo de crédito fiscal de \$ 20 millones, fijado en el presupuesto nacional, y se realizó el primer concurso público para distribuirlo entre empresas interesadas. En 1999 se realizó la segunda convocatoria y en 2000 la tercera, con cupos de crédito fiscal de u\$s 20 millones anuales. En un trabajo anterior¹ los autores realizaron un análisis preliminar sobre el desempeño del instrumento en la primer convocatoria, examinando resultados y motivaciones empresarias.

¹ Ver Carullo, J. y Galante, O. *Crédito Fiscal: una alternativa de financiación para el desarrollo y la innovación*, trabajo presentado en el VI Seminario de la Asociación Latino-Iberoamericana de Gestión Tecnológica - ALTEC'99, Valencia, España, octubre de 1999.

En la actualidad se han incrementado fuertemente la información y la experiencia en la aplicación de este instrumento. El FONTAR ganó experiencia en la gestión de las convocatorias y desarrolló sistemas para el seguimiento de la ejecución de los proyectos, mientras que numerosas empresas llevan más de dos años de aprendizaje en el desarrollo de proyectos basados en este mecanismo. Las nuevas condiciones posibilitan el desarrollo de una visión general más integrada sobre los resultados y la gestión del sistema, confirmando o modificando algunas hipótesis desarrolladas en 1999². En particular, resulta posible profundizar aspectos referidos a las potencialidades y dificultades y, en forma muy especial, su afinidad con la cultura empresarial y con la dinámica de innovación de la PyMEs³.

El presente trabajo retoma el análisis antes citado, examinando los resultados generales y la evolución de las principales variables críticas a lo largo de tres convocatorias: el contenido tecnológico de los proyectos, su distribución geográfica, la participación de las PyMEs, los sectores productivos predominantes y la inversión involucrada. También se analizan aspectos de la experiencia recogida por las empresas en la utilización del instrumento, para identificar los críticos e incrementar la información y conocimientos sobre la perspectiva empresarial. La complementación de ambos enfoques posibilitará perfeccionar el sistema y mejorar su gestión.

La metodología del estudio se basará en el examen de la documentación sobre el desarrollo del sistema que existe en el FONTAR y en una encuesta a las empresas que han iniciado y/o concluido su proyecto⁴. En el Capítulo 2 se describe los principales resultados cualitativos y cuantitativos del FONTAR y se describe en forma muy resumida el Programa de Crédito Fiscal⁵. En el Capítulo 3 se analizan los resultados de las tres convocatorias, en función de sus variables relevantes, para compararlos con los resultados obtenidos a través de la aplicación del conjunto de los instrumentos del FONTAR. En el Capítulo 4 se analiza la información disponible sobre la ejecución de los proyectos. En el Capítulo 5 se presentan los puntos de

² La importancia del número de empresas concursantes y del monto de la inversión comprometida, puso en evidencia la existencia de una dinámica de innovación en el sector privado argentino, que no había sido detectada a través de los restantes instrumentos de promoción y fomento del FONTAR. Los resultados iniciales sugieren que el crédito fiscal constituye un instrumento de promoción y fomento valioso, con gran potencialidad de futuro, que debe perfeccionarse para incrementar su impacto social y productivo.

³ Carullo, J. y Galante, O., *ibid* anterior, nota (1)

⁴ Los autores agradecen al equipo técnico conformado por la Lic. Nancy Pérez y el Ing. Facundo Lagunas, responsables de la elaboración de las estadísticas sobre este Programa en el FONTAR, la información suministrada y la colaboración para que este trabajo resulte descriptivo y preciso.

⁵ Se explicita algunos aspectos fundamentales para la comprensión del presente trabajo. Los interesados en mayores precisiones, encontrarán una presentación detallada en Carullo, J. y Galante, O., *ibid* anterior, nota (1)

vista de los empresarios, para identificar criterios que guían la selección de instrumentos y, finalmente, en el Capítulo 6 se presentan las principales conclusiones del estudio.

2. El FONTAR y el Programa de Crédito Fiscal.

El Programa de Crédito Fiscal constituye un instrumento desarrollado en el marco legal proporcionado por la Ley 23.877 de “Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica”, que faculta al Poder Ejecutivo Nacional a instrumentar mecanismos de promoción y fomento financieros, no financieros, especiales y fiscales⁶. Los beneficiarios del régimen son titulares de empresas productoras de bienes y servicios, que dispongan de una Unidad Ejecutora con aptitud científica y técnica suficiente para el desarrollo un proyecto de I+D⁷.

El importe del crédito fiscal solicitado no puede exceder el 50% del presupuesto total del proyecto y será utilizado para la cancelación de obligaciones fiscales emergentes del impuesto a las ganancias, durante tres ejercicios fiscales consecutivos. Los Certificados son nominativos, no endosables ni transferibles a terceros; son emitidos por la ANPCyT y aceptados por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

La adjudicación del crédito fiscal se realiza por el procedimiento de concurso público. Los proyectos se presentan en dos sobres: uno con la propuesta técnica y económica y el otro con el monto y porcentaje de crédito fiscal solicitado por la empresa⁸. El FONTAR analiza la documentación, verificando el cumplimiento de los requisitos administrativos de admisión a la Convocatoria, y evalúa los proyectos, analizando su factibilidad y calidad científico-tecnológica, la capacidad científico-técnica de la unidad ejecutora y la capacidad económico-financiera del beneficiario. En una segunda etapa se realiza la apertura de sobres con las solicitudes de porcentaje de crédito fiscal, exclusivamente entre las empresas calificadas.

⁶ El Decreto Nro. 270/98 del Poder Ejecutivo Nacional, introdujo la figura de crédito fiscal, como instrumento de promoción, para contribuir a la financiación de los costos de ejecución de proyectos de investigación y desarrollo.

⁷ Se consideran proyectos de investigación y desarrollo los definidos en el artículo 3° de la Ley N° 23.877

⁸ Este porcentaje es de libre elección por parte de la empresa, pero no puede superar el 50% del monto total del proyecto.

Las solicitudes calificadas se clasifican según las jurisdicciones de aplicación de la Ley 23.877⁹ donde hayan sido presentadas y, en cada jurisdicción, se ordenan en primer término en forma inversa a la proporción de crédito fiscal solicitado. El crédito fiscal se asigna en la ordenación establecida, hasta cubrir la totalidad de las solicitudes. Las solicitudes de PyMEs, éstas tienen preferencia sobre las empresas grandes, hasta cubrir el 50% del monto adjudicado. Los peticionarios deben constituir un seguro de caución en garantía de la ejecución del proyecto, por un importe equivalente al 20% del crédito fiscal solicitado¹⁰.

El FONTAR organizó un sistema para el seguimiento de la ejecución de los proyectos, que posibilita identificar su evolución, controlar los gastos realizados y prever la posibilidad de que se registre, en forma anticipada, un fracaso técnico que haga necesaria su interrupción¹¹. El otorgamiento de los certificados tiene como requisito previo la comprobación fehaciente de las inversiones realizadas por las empresas en la ejecución del proyecto. En las etapas previstas, la empresa debe presentar un informe de los avances realizados y los comprobantes respectivos. El FONTAR analiza la presentación desde el punto de vista técnico, y comprueba la entidad y pertinencia de los gastos. Si la presentación es aprobada, otorga a las empresas certificados de crédito fiscal, por un monto que surge de aplicar al total de los gastos aprobados, el porcentaje originalmente aprobado¹².

3. Las Convocatorias del Programa de Crédito Fiscal.

El resumen de los resultados de las convocatorias realizadas en los años 1998, 1999 y 2000 por el Programa de Crédito Fiscal, se presenta en el Cuadro 1.

⁹ La Ley define la existencia de 24 jurisdicciones provinciales (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y una jurisdicción nacional; esta última tiene como Autoridad de Aplicación al FONTAR.

¹⁰ En el caso de PyMEs, se acepta las garantías de Sociedades de Garantía Recíproca.

¹¹ La ANPCyT dispondrá la limitación del crédito fiscal asignado y no serán certificables los compromisos asumidos con la unidad ejecutora para la ejecución del proyecto con posterioridad a esta limitación

¹² Este Programa no financia la inversión en I+D de las empresas. La inversión inicial debe realizarla la empresa y cuando esta es demostrada en forma fehaciente, recibe una retribución, bajo la forma de certificados de crédito fiscal. La empresa tiene el control sobre la dinámica de inversión, pero debe solucionar por otras vías, o a través de la inversión de utilidades, la obtención de los recursos. De igual manera puede solicitar al FONTAR algún otro instrumento de financiamiento en forma de Crédito con devolución obligatoria, con o sin interés según el tipo de proyecto de que se trate.

Cuadro 1:
Comparación de Convocatorias '98, '99 y '00

| CANTIDAD DE PROYECTOS | 1998 | 1999 | 2000 | Total |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| Proyectos Presentados | 194 | 363 | 296 | 853(*) |
| Proyectos Netos | 147 | 243 | 217 | 607 |
| Proyectos Adjudicados | 94 | 137 | 128 | 359 |

| INVERSIONES (Millones de \$) | 1998 | 1999 | 2000 | Total |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Monto de Inversión Neto | 137,8 | 241,9 | 156,3 | 536 |
| Monto de Inversión Aprobado | 58 | 73,4 | 92,6 | 224 |

(*) La diferencia entre el número de presentaciones y el número de proyectos se debe a que el sistema de concurso posibilita que los proyectos puedan presentarse simultáneamente en varias jurisdicciones.

En las tres convocatorias se presentaron un total de 607 proyectos, de los cuales fueron adjudicados 359. Los montos de crédito fiscal aprobados, se presentan en el Cuadro 2, en el cual se observa la distribución de un total de u\$s 58,5 millones, frente a los u\$s 60 disponibles. En 1998 las presentaciones adjudicadas, no alcanzaron a cubrir la oferta de crédito fiscal disponible, se incrementó fuertemente en 1999 y retrocedió relativamente en 2000, sin comprometer la posibilidad efectiva de adjudicar el cupo disponible.

En relación con la tasa de corte de los tres concursos, en la primer convocatoria no hubo tal tasa, pues el total de los proyectos adjudicados no superaron el monto previsto. En la convocatoria 1999 dicha tasa fue del 40% y en la convocatoria 2000 del 30%¹³.

Cuadro 2:
Montos disponibles y aprobados

| CREDITO FISCAL (Millones de \$) | 1998 | 1999 | 2000 | Total |
|--|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Disponible | 20 | 20 | 20 | 60 |
| Aprobado | 18,5 | 20 | 20 | 58,5 |

¹³ Esta tasa indica el porcentaje máximo de crédito fiscal adjudicado a un proyecto.

En los puntos siguientes analizamos estos resultados, en función de las variables relevantes seleccionadas para los fines del estudio: monto total de la inversión, distribución por localización geográfica, por tipo de proyecto, por rama de la actividad económica. Finalmente se analiza la evolución de la distribución por tipo de empresa, centrada en las PyMEs.

3.1. Monto total de la Inversión.

El monto de la inversión estimada por las empresas en las tres convocatorias se presenta en el Cuadro 3. Las empresas estimaron una inversión total de \$ 536 millones, mientras que los informados por las empresas beneficiadas estimaban inversiones por un total de \$ 224 millones. La aprobación de \$ 58,5 millones en certificados, comprometió una inversión de \$ 224 millones, con una relación de apalancamiento de inversión del orden de 3,83 a 1. El año potencialmente más exitoso fue 1999, seguido por el año 2000.

Cuadro 3:
Clasificación de las empresas presentadas y adjudicadas por tamaño

| CLASIFICACION EMPRESAS PRESENTADAS | Cantidad | | | Monto de Inversión Neta (Millones) | | |
|---------------------------------------|----------|------|------|---------------------------------------|-------|-------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 1998 | 1999 | 2000 |
| Total Empresas Presentadas | 124 | 187 | 140 | 137,8 | 241,9 | 156,3 |
| Gran empresa | 30 | 33 | 45 | 85,5 | 115,5 | 91,6 |
| PyMES | 94 | 154 | 95 | 52,3 | 126,4 | 64,7 |

| CLASIFICACION EMPRESAS ADJUDICADAS | Cantidad | | | Monto de Inversión Neta (Millones) | | |
|---------------------------------------|----------|------|------|---------------------------------------|------|------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 1998 | 1999 | 2000 |
| Total Empresas Adjudicadas | 79 | 107 | 87 | 58 | 73,4 | 92,6 |
| Gran empresa | 14 | 22 | 26 | 17,6 | 27,5 | 42,8 |
| PyMES | 65 | 85 | 61 | 40,4 | 45,9 | 49,8 |

3.2. Distribución por localización geográfica de ejecución.

La distribución de los montos de crédito fiscal adjudicado por área geográfica de ejecución, permite identificar una fuerte concentración en las Provincia de Buenos Aires. Esta provincia, en tres años, duplicó el monto total de crédito fiscal adjudicados a para proyectos a ejecutar en su jurisdicción, los que pasaron de \$ 4.604.353 de 1998, a \$ 8.816.418 en 2000,

aproximadamente el 44% del total. La Ciudad de Buenos Aires que tuvo un inicio importante, retrocedió casi el 50%, pasando de un monto de \$ 5.499.815, a \$2.100.081, el 10% del total. Otras provincias destacada, como Santa Fe, Mendoza y Córdoba tuvieron resultados diversos. Neuquén, que pasó de \$ 53.712 en 1998 a \$ 345.814 en 2000 y de Río Negro, que pasó de \$288.714 en 1998 a \$ 1.475.393 en 1999, con un fuerte retroceso en 2000.

Estos resultados ratifican la tendencia a concentrar la inversión en la Provincia de Buenos Aires y en la Ciudad de Buenos Aires, que en conjunto representan el 54% del crédito fiscal adjudicado y el 44,5% de los proyectos. Las provincias de Mendoza, Córdoba, Río Negro, Santa Fe y Tucumán, sumadas, siguen reuniendo el 40,4% de los proyectos y aproximadamente el 27% del crédito fiscal. El resto de las jurisdicciones del país sólo recibe una parte muy pequeña y casi marginal del impacto del instrumento.

3.3. Distribución por Tipo de Proyecto.

El Cuadro 4 presenta la distribución del crédito fiscal adjudicado en función del tipo de proyecto, clasificados en cuatro categorías: investigación científica, investigación aplicada, investigación tecnológica precompetitiva, y adaptaciones y mejoras.

Cuadro 4
Clasificación de los proyectos por contenido tecnológico

| Tipo de Proyecto | 1998 | 1999 | 2000 | Total | % |
|--|-------------|-------------|-------------|--------------|------------|
| Investigación Científica | 3 | 1 | 1 | 5 | 1,4 |
| Investigación Aplicada | 13 | 2 | 11 | 26 | 7,2 |
| Investigación Tecnológica Precompetitiva | 41 | 29 | 16 | 86 | 24,0 |
| Adaptaciones y mejoras | 37 | 105 | 100 | 242 | 67,4 |
| Total | 94 | 137 | 128 | 359 | 100 |

Fuente: elaboración propia sobre información del FONTAR.

El 67,4% de los proyectos se concentran en las actividades ligadas con las adaptaciones y mejoras. Los proyectos vinculados con la investigación básica y aplicada solamente conforman el 8,6%, mientras que la investigación tecnológica precompetitiva alcanza el 24% de los proyectos. Esta tendencia en el período de tres años, relativiza algunas expectativas iniciales, generadas por los resultados de la primera convocatoria, en la que el porcentaje de proyectos de adaptaciones y mejoras constituían solamente el 39,4% de las actividades, cuyo

grueso se concentraba en áreas más intensivas en I+D. El monto del crédito fiscal adjudicado, en función del tipo de proyectos, se presenta en el Cuadro 5.

Cuadro 5
Monto de crédito fiscal otorgado en función del contenido tecnológico

| Tipo de Proyecto | 1998 | 1999 | 2000 | Total | % |
|------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Investigación Científica | 214.686 | 27.711 | 186.716 | 429.113 | 0,8 |
| Investigación Aplicada | 5.035.398 | 501.963 | 1.773.952 | 731.131 | 12,5 |
| Investigación Tecn. Precomp. | 5.579.091 | 3.212.292 | 967.262 | 9.758.645 | 16,6 |
| Adaptaciones y mejoras | 7.733.820 | 16.258.034 | 17.072.070 | 41.063.924 | 70,1 |
| Total | 18.562.993 | 20.000.000 | 20.000.000 | 58.562.993 | 100,0 |

Fuente: elaboración propia sobre información del FONTAR.

Como puede observarse, el 70,1% del monto de crédito fiscal se adjudicó a la actividad de adaptaciones y mejoras, y el 29,9% restante a actividades vinculadas con la I+D. Esta tendencia, al igual que en el caso del número de proyectos, se intensificó en forma creciente, dado que el porcentaje de participación de la suma de las actividades vinculadas con la I+D pasó del 58,3% en 1998, al 18,7% en 1999 y al 14,6% en 2000.

3.4. Participación de las PyMEs.

El análisis sobre el número de empresas presentadas y adjudicadas, en relación con los montos de inversión y la clasificación de las empresa por tamaño, se presenta en los Cuadros 6 y 7.

Como pueda advertirse las empresas PyMEs concentran el 76,1% de los proyectos presentados, y el 77,3% de los proyectos aprobados. En lo que se refiere al monto de la inversión, concentran el 45,6% de la presentada y el 60,8% de la adjudicada¹⁴.

Cuadro 6
Clasificación empresas presentadas según tamaño

| Clasificación empresas | Proyectos Presentados | | Inversión (millones) | |
|-------------------------------|------------------------------|----------|-----------------------------|----------|
| | Cantidad | % | Monto | % |
| Total Empresas | 451 | 100,0 | 536 | 100,0 |
| Gran Empresa | 108 | 23,9 | 292,6 | 54,4 |
| PyMEs | 343 | 76,1 | 243.4 | 45,6 |

Fuente: elaboración propia sobre información del FONTAR.

¹⁴ Cifras razonables dada la menor dimensión de los proyectos de las PyMEs,

Cuadro 7
Clasificación empresas adjudicadas según tamaño

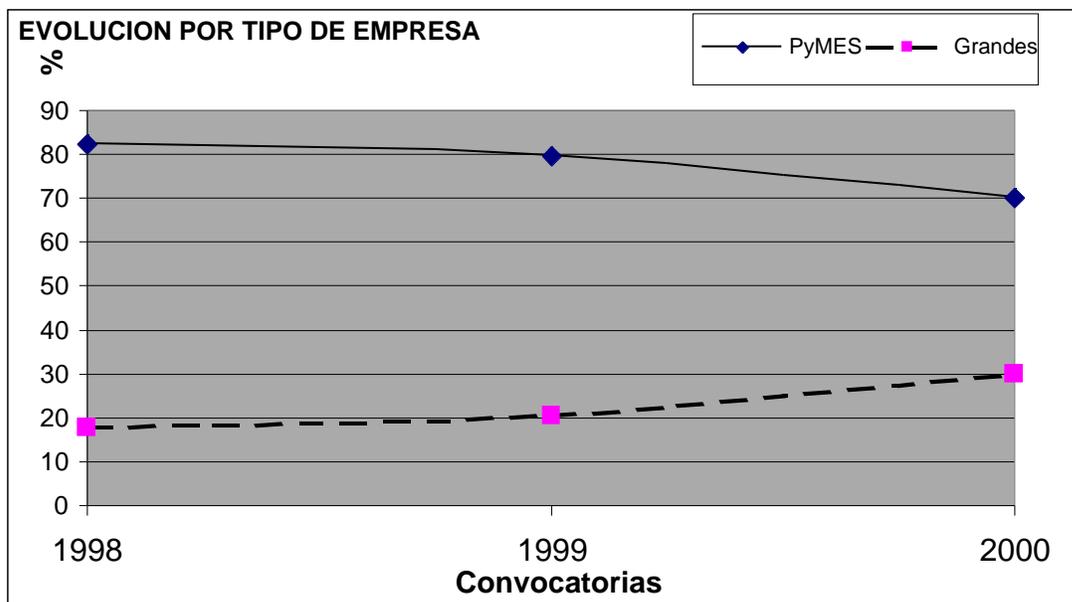
| Clasificación empresas | Proyectos Adjudicados | | Inversión (millones) | |
|------------------------|-----------------------|-------|----------------------|-------|
| | Cantidad | % | Monto | % |
| Total Empresas | 273 | 100,0 | 224,0 | 100,0 |
| Gran Empresa | 62 | 22,7 | 87,9 | 39,2 |
| PyMEs | 211 | 77,3 | 136,1 | 60,8 |

Fuente: elaboración propia sobre información del FONTAR.

Estas cifras posibilitan calificar como exitosa la performance de este tipo de empresas en el marco del Programa, con el agregado de que el FONTAR nunca debió aplicar la cláusula especial que las favorece¹⁵. Pero el examen detallado de los tres años, evidencia una tendencia a mejorar la posición relativa de las empresas grandes, como puede observarse en la Figura 1.

¹⁵ Las PyMEs siempre superaron el 50% con que las favorece la ley.

Figura 1
Evolución de las adjudicaciones por tipo de empresa



El Programa de Crédito Fiscal ha logrado una opinión ampliamente favorable de parte de los empresarios del sector de las PyMEs. En una encuesta realizada por el FONTAR, un 67% de los empresarios PyMEs indicó que el instrumento es muy bueno y un 33% que es bueno, sin que se registraran opiniones que lo consideran regular o malo. Consultados sobre las ventajas que proporciona este instrumento, el 33% considera que otorga a las empresas una gran disponibilidad de recursos en tiempo y forma¹⁶, mientras que el 45% resalta la autonomía en la ejecución, y sólo el 5% indican otras causas.

Consultados sobre este mismo tema, dirigentes gremiales empresarios de distintos sectores y funcionarios de SePyMe¹⁷, acuerdan mayoritariamente que el Crédito Fiscal es un instrumento muy atractivo para las PyMEs, ya que les permite usar parte de sus propios impuestos para realizar un proyecto y aumentar la competitividad de sus empresas. Consideran también que el instrumento posibilita que los impuestos que desembolsan vuelvan efectivamente a sus empresas, y creen que la obtención del certificado (que no dinero en efectivo), es más seguro que un préstamo y les brinda una mayor certeza sobre el buen uso de los fondos.

¹⁶ Esta disponibilidad depende de la situación financiera y de la capacidad de inversión de la Empresa.

¹⁷ Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, dependiente del Ministerio de Trabajo de la Nación

3.6. El Programa de Crédito Fiscal en el contexto de la operatoria del FONTAR.

En el Cuadro 8 se presenta un resumen de los montos financiados por el FONTAR a través de sus distintas operatorias, en el período 1995-2001. La aplicación de los distintos instrumentos se ha traducido en el otorgamiento de fondos por un monto total de u\$s 163.136.584. Esta inversión, distribuida en un período de 6 años, equivale aproximadamente a u\$s 27,1 millones anuales de fondos públicos. La distribución geográfica de los proyectos financiados muestra una prevalencia clara de las Provincias de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires. En segundo nivel le siguen las provincias de Córdoba, Santa Fe, Río Negro, Tucumán y Mendoza.

Las líneas tradicionales de mayor demanda se sitúan en las áreas de modernización tecnológica y, en tal sentido, los instrumentos más utilizados son: Línea 1, con proyectos basados en la incorporación de equipamiento cercano a la producción y Consejerías Tecnológicas, con proyectos de asistencia técnica a PyMEs.

Cuadro 8
FONTAR: montos financiados (período 1995-mayo 2001)

| Instrumento | Cantidad Proyectos | Montos Financiados |
|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Línea 1/ CAE | 81 | 38.369.276 |
| Línea 3/CAI | 43 | 21.415.969 |
| Línea 4/ PIT | 58 | 15.433.111 |
| Ley 23.877-Nación | 104 | 13.983.737 |
| Consejerías Tecnológicas | 58 | 3.256.771 |
| ANR | 126 | 12.114.726 |
| Crédito Fiscal | 359 | 58.562.993 |
| Totales | 829 | 163.136.584 |

Fuente: elaboración propia sobre información del FONTAR.

Las líneas orientadas a apoyar actividades de desarrollo tecnológico e innovación quedaron relativamente postergadas en el interés empresario, pero durante el último año, los Proyectos de Innovación Tecnológica mejoraron su desempeño, en sus modalidades PIT I y PIT II, y los ANR (Aportes No Reembolsables, en su primer convocatoria durante el año 2000) sin la obligatoriedad de la presencia de una Unidad de Vinculación Tecnológica. Los proyectos financiados en el marco de la Ley 23.877, en sus distintas modalidades, también se concentran en las áreas de modernización y capacitación. La Ley no registra una performance satisfactoria en materia de desarrollo tecnológico e innovación.

En materia de sectores, se registran varios proyectos de empresas metalmecánicas, dirigidos a la perfección de sus matrices y/o a la implantación de sistemas de calidad total bajo normas ISO 9000. Las PyMEs tienen una participación predominante en el acceso a los instrumentos del FONTAR. Esta tendencia fue reforzada con la creación del Programa de Consejeros Tecnológicos, exclusivo para PyMEs¹⁸.

4. Ejecución de los proyectos de la Convocatoria de Crédito Fiscal

En las tres convocatorias realizadas en el marco del Programa de Crédito Fiscal, se han adjudicado un total de 359 proyectos, cuya ejecución está a cargo de 273 empresas, varias de las cuales tienen a su cargo la ejecución de más de un proyecto. El estado de ejecución de estos proyectos se aprecia en los Cuadros 9, 10 y 11.

Estos Cuadros clasifican el estado de ejecución en función de varias situaciones, que permiten definir estados distintos. Un primer grupo compuesto por proyectos con contratos firmados, desistido antes de iniciar, desistido durante la ejecución, no iniciados, en curso o con ejecución finalizada. El segundo grupo lo integran los proyectos con contratos no firmados, en algunos casos formalmente desistidos o no por las empresas.

Del total de 94 proyectos adjudicados en la Convocatoria 1998, 84 tienen contrato firmado, mientras que 10 proyectos no lo tienen, de ellos, 7 han desistido formalmente y 3 no han comunicado ninguna decisión sobre la continuidad o no al FONTAR. En relación con los proyectos con contrato firmado, hay 27 en ejecución y 32 finalizados, con 4 proyectos desistidos y 21 no iniciados. El monto total de certificados de crédito fiscal otorgado alcanza un monto de \$ 5.867.902, cifra que representa los tres años, a sólo el 31,6% del monto total de crédito fiscal adjudicado.

¹⁸ Las empresas de base tecnológica registran una participación reducida y se otorgó un sólo subsidio del instrumento que fomenta la preparación de planes de negocios para proyectos de estas características.

Cuadro 9
Ejecución de los proyectos Convocatoria 1998

| Distribución por estado de la Gestión | | | | | | | | |
|---------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------|
| Detalle | Contrato Firmado | | | | | Contrato No Firmado | | Total |
| | Ejecución | | | Desestimientos | | Desistidos | No Desistidos | |
| | No iniciada | En curso | Finalizada | Antes del Inicio | Durante la Ejecución | | | |
| Sigla | CF / ENI | CF / EEC | CF / EF | CF / DAI | CF / DDE | NF / D | NF / ND | |
| Cantidad | 18 (19 % s/Total) | 28 (29 % s/Total) | 32 (34 % s/Total) | 6 (6 % s/Total) | 1 (1 % s/Total) | 8 (8 % s/Total) | 1 (1 % s/Total) | 94 |
| Monto de Inversión | \$16.969.118 (29 % s/Total) | \$20.644.560 (35 % s/Total) | \$12.439.040 (21 % s/Total) | \$3.550.321 (6 % s/Total) | \$342.500 (0 % s/Total) | \$2.793.753 (4 % s/Total) | \$1.303.854 (2 % s/Total) | \$58.043.145 |
| Monto de Crédito Fiscal | \$4.048.123 (21 % s/Total) | \$7.414.735 (39 % s/Total) | \$4.480.620 (24 % s/Total) | \$833.834 (4 % s/Total) | \$171.250 (0 % s/Total) | \$1.092.891 (5 % s/Total) | \$521.542 (2 % s/Total) | \$18.562.993 |
| Monto de Crédito Fiscal Otorgado | \$0 (0 % s/Total) | \$59.981 (62 % s/Total) | \$34.256 (35 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$1.140 (1 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$95.377 |

Cuadro 10
Ejecución de los proyectos Convocatoria 1999

| Distribución por estado de la Gestión | | | | | | | | |
|---------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------|------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------|
| Detalle | Contrato Firmado | | | | | Contrato No Firmado | | Total |
| | Ejecución | | | Desestimientos | | Desistidos | No Desistidos | |
| | No iniciada | En curso | Finalizada | Antes del Inicio | Durante la Ejecución | | | |
| Sigla | CF / ENI | CF / EEC | CF / EF | CF / DAI | CF / DDE | NF / D | NF / ND | |
| Cantidad | 46 (33 % s/Total) | 34 (24 % s/Total) | 24 (17 % s/Total) | 6 (4 % s/Total) | 0 (0 % s/Total) | 6 (4 % s/Total) | 21 (15 % s/Total) | 137 |
| Monto de Inversión | \$18.005.784 (24 % s/Total) | \$28.205.108 (38 % s/Total) | \$11.942.275 (16 % s/Total) | \$672.921 (0 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$5.540.943 (7 % s/Total) | \$9.025.340 (12 % s/Total) | \$73.392.371 |
| Monto de Crédito Fiscal | \$5.052.080 (25 % s/Total) | \$7.818.693 (39 % s/Total) | \$3.316.938 (16 % s/Total) | \$133.457 (0 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$497.027 (2 % s/Total) | \$3.181.806 (15 % s/Total) | \$20.000.000 |
| Monto de Crédito Fiscal Otorgado | \$0 (0 % s/Total) | \$3.623.535 (56 % s/Total) | \$2.811.416 (43 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$0 (0 % s/Total) | \$6.434.951 |

Del total de 137 proyectos adjudicados en la Convocatoria 1999, 27 no tienen contrato firmado, 23 de los cuales no han sido desistidos. Del resto, existen 34 en curso y 22 finalizados, mientras que 51 no se han iniciado y 3 se desestimaron luego del inicio. El monto total de certificados de crédito fiscal otorgados es de \$ 6.361.520, correspondiente al 31,8% del monto total de crédito fiscal adjudicado.

Cuadro 11
Ejecución de los proyectos Convocatoria 2000

| Distribución por estado de la Gestión | | | | | | | | |
|---|---------------------|------------------|-----------------|------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Detalle | Contrato Firmado | | | | | Contrato No Firmado | | Total |
| | Ejecución | | | Desestimientos | | Desistidos | No Desistidos | |
| | No iniciada | En curso | Finalizada | Antes del Inicio | Durante la Ejecución | | | |
| Sigla | CF / ENI | CF / EEC | CF / EF | CF / DAI | CF / DDE | NF / D | NF / ND | |
| Cantidad | 93 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 33 | 128 |
| | (72 % s/Total) | (1 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (25 % s/Total) | |
| Monto de Inversión | \$67.320.404 | \$744.926 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$24.555.592 | \$92.620.922 |
| | (72 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (26 % s/Total) | |
| Monto de Crédito Fiscal | \$15.709.269 | \$193.747 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$4.096.984 | \$20.000.000 |
| | (78 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (20 % s/Total) | |
| Monto de Crédito Fiscal Otorgado | \$0 | \$880 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$0 | \$880 |
| | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | (0 % s/Total) | |

En lo que se refiere a la Convocatoria 2000, la más reciente, hasta el momento de los 128 proyectos adjudicados, 93 tienen su contrato firmado y los 35 restantes no han firmado contrato, pero tampoco han desistido formalmente¹⁹.

5. Puntos de vista empresariales.

El análisis de las encuestas realizadas a los responsables de empresas adjudicatarias de proyectos en el marco del Programa de Crédito Fiscal, permite establecer algunos aspectos destacados para la comprensión del instrumento.

El 66% de las empresas consultadas, afirmó no haber tenido una relación anterior con el FONTAR. El motivo principal sería el desconocimiento sobre su existencia y la impresión a priori de que los instrumentos del FONTAR no cubren sus necesidades. Consultados por su interés particular con el Crédito Fiscal, la mayor parte de los informantes lo consideraron un buen instrumento para financiar la I+D y alentar la inversión de las empresas, claro, accesible y adecuados a las necesidades empresariales.

En relación con las ventajas específicas de este instrumento, el mayor número de las mismas lo consideran un instrumento eficiente. Algunos informantes manifestaron, no obstante, que no

¹⁹ En este último caso, la convocatoria es reciente y las empresas puedan dar señales efectivas de que su proyecto está en ejecución. En la práctica, el FONTAR solamente puede tomar conocimiento fehaciente de que el proyecto está en ejecución, en el momento en que la empresa presenta su primera solicitud de certificados de crédito fiscal, aportando la información técnica y los comprobantes de las inversiones realizadas.

tienen una preferencia específica por el Crédito Fiscal. Finalmente algunos informante solo aprecian la posibilidad de recurrir al instrumento para desgravar impuestos onerosos.

La encuesta permitió identificar un alto grado de satisfacción de los actores respecto de la eficacia y calidad de la organización administrativa del FONTAR. Un número significativo de los mismos consideró que la convocatorias estuvieron bien organizadas, con procedimientos correctos, con un buen nivel de aporte de información y atención de las consultas, formuladas por distintas vías. También existen algunas sugerencias para la gestión del FONTAR, en particular el pedido de formularios más sencillos, adaptados al tipo de actividad, con soporte electrónico y un reclamo de mayor rapidez para la evaluación de los informes y la toma de decisiones sobre entrega de certificados y devolución de pólizas de garantías.

Al ser consultadas nuevamente²⁰ sobre el origen de la información sobre la existencia del Régimen de Crédito Fiscal y la convocatoria al concurso público, las principales fuentes mencionadas fueron las relaciones institucionales con entidades del sector, como Unidades de Vinculación Tecnológica²¹, Cámaras Empresarias, y asesores empresarios y consultoras. Pocas empresas accedieron a la información a través del contacto directo con el FONTAR/ ANPCyT o la SETCIP²², o a través de la difusión por la prensa.

A través de una encuesta “ad-hoc”, se consultó a los empresarios sobre las causas que los llevaron a desistir del proyecto presentado y aprobado en las distintas Convocatoria del Programa de Crédito Fiscal. Los resultados obtenidos muestran que las principales causas que llevaron a desistir de la ejecución del proyecto, tienen su origen en los problemas macroeconómicos del país, la falta de presupuesto y el impacto de estas condiciones sobre la situación financiera de la empresa.

En forma específica, el 41% de los empresarios consultados sostuvo que desistieron del proyecto motivados por la grave crisis que atraviesa el país y la baja actividad de su sector. El 18% opina que es debido a que el monto otorgado es inferior al solicitado, mientras en tercer lugar y con un 12% cada uno, se encuentran los que desisten por problemas técnicos

²⁰ Ver Carullo, J. y Galante, O. Ibid anterior, nota (1)

²¹ Entidades de derecho privado que son interfase entre el Sector Científico - Tecnológico y el Sector Productivo, creadas a instancias de la Ley 23.877 de “Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica”.

²² SETCIP: Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva

inherentes al proyecto, por falta de presupuesto, y por problemas financieros; y el 5% debido a una reestructuración de la empresa que cambio las condiciones de viabilidad del proyecto.

6. A modo de Conclusión.

Las tres convocatorias realizadas por el Programa de Crédito Fiscal, analizadas en el contexto de los resultados de la aplicación del conjunto de los instrumentos con que cuenta el FONTAR, muestran claramente que este instrumento ha canalizado una cantidad mayor de proyectos que cualquier otra línea, involucrando los mayores montos solicitados y montos totales de inversión con su consecuente mayor capacidad de apalancamiento. Los recursos siguen concentrados en las regiones que reciben el grueso de los fondos del FONTAR.

En relación a la dinámica innovadora en los proyectos en materia de contenido tecnológico, la comparación de las tres convocatorias plantea el hecho de que, tanto la cantidad de proyectos como los montos involucrados en investigación científica, aplicada y tecnológica precompetitiva fueron disminuyendo y, como contrapartida, crecieron ampliamente las adaptaciones y mejoras en 2,7 veces el número de proyectos adjudicados y en más de 3 veces las inversiones realizadas. Es de hacer notar que el objetivo original del régimen en cuestión era a la inversa, favorecer la investigación científica y aplicada de las empresas nacionales.

De las encuestas realizadas y de los datos estadísticos disponibles, destacan el gran atractivo que tiene este instrumento para los empresarios, en relación con otros instrumentos del FONTAR. Se destaca que no es un subsidio de fondos “cash”, sino certificados a descontar de impuestos a las ganancias de la empresa y en tres ejercicios fiscales consecutivos²³.

En cuanto al desistimiento de los proyectos adjudicados en las dos primeras convocatorias²⁴, en 1998 la tasa de desistimiento fue de 15,96% (sobre el total de contratos firmados y no firmados) y de 8,24% los desistidos en referencia a los ya firmados. En la Convocatoria 1999 esas tasas fueron de 8,76% sobre el total y de 5,45% de los firmados, lo que muestra que una disminución paulatina del número de empresas que desisten de llevar a cabo sus proyectos.

²³ Esta conducta se explica por factores culturales sobre la significación de la exención impositiva en si misma y probablemente también la aversión a contraer deudas y compromisos crediticios en un contexto recesivo, como el que está atravesando la Argentina, cuya recesión dura ya tres años.

El desarrollo del primer concurso requirió una fuerte inversión de recursos administrativos por parte del FONTAR, generando algunos cuellos de botella, adecuadamente superados. Desde el punto de vista de la gestión, varios de los problemas enumerados surgen de las características del sistema elegido para la adjudicación del crédito fiscal: el concurso público. En tal sentido, sigue presente la posibilidad de realizar las adjudicaciones a través de un sistema menos complejo y rígido, basado en la simple presentación de proyectos en una ventanilla abierta en forma permanente, con un porcentaje de crédito fiscal fijo, establecido sobre la base de la experiencia histórica, adjudicado por orden de presentación²⁵.

La amplia presentación de empresas en los tres Convocatorias, ratifica que el instrumento tiene afinidad con la cultura del sector empresarial de Argentina. También se confirma que el crédito fiscal resulta de mucha utilidad para las PyMEs, sector que logró la mayor parte de los proyectos y de los montos de certificados de crédito fiscal adjudicados²⁶.

²⁴ Los proyectos de la Convocatoria del 2000 se encuentran en proceso de firma de contratos e inicio de la ejecución.

²⁵ Este procedimiento tendría tres ventajas iniciales: evitaría la producción de cuellos de botella en las actividades del FONTAR; facilitaría que las empresas presenten sus proyectos en las fechas en las que necesitan apoyo, o recuperar lo invertido, y no en las que propone el sistema público de promoción y fomento, y facilitaría la discusión y adecuación de los proyectos, actualmente imposibilitado por las reglas de juego de los concursos públicos. De esta manera se hubiera posibilitado el rápido mejoramiento de algunos proyectos de buena calidad que, por cuestiones de detalles (mal formulados), no calificaron para ser adjudicatarios de crédito fiscal, evitando también que una parte del monto previsto en el presupuesto nacional (Convocatoria 1998), quedara sin destinatarios. Ver Carullo, J., y Galante, O. Ibid anterior, nota (1).

²⁶ La tendencia a la disminución de su participación relativa es relativamente pequeña, por lo que no parece constituir un problema en el corto o mediano plazo.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (1998): *Resolución de Creación de la Comisión Técnica de Crédito Fiscal*; ANPCyT, Buenos Aires, 1998, mimeo.

Carullo, Juan: *Planificación científica y tecnológica en Argentina: el caso de la Biotecnología*, trabajo presentado en el Seminario Mexicano de Gestión Tecnológica, Mérida, México, 1998.

Carullo, J. y Galante, O. *El Programa de Crédito Fiscal, una alternativa de financiación para la tecnología y la innovación*, trabajo presentado en el VI Seminario de la Asociación Latino-Iberoamericana de Gestión Tecnológica –ALTEC-, Valencia, España, octubre 1999.

Fondo Tecnológico Argentino: *Información desagregada sobre resultados de las operatorias de sus líneas y del concurso de Crédito Fiscal*, Buenos Aires, mimeo.

Gabinete Científico-Tecnológico (1997): *Plan Nacional Plurianual de Ciencia y Tecnología (1998-2000)*; Presidencia de la Nación, GACTEC, Buenos Aires, 1997.