Documento del Banco Interamericano De Desarrollo

**Argentina**

Programa Global de Crédito para la reactivación Sector Productivo

**(AR-L1328)**

**Plan de Monitoreo y Evaluación**

Este documento fue preparado por: Daniel Fonseca, Manuel Fernandini, María Cabrera y Ana Lucía Lozano.

CONTENIDO

I. Introducción 1

II. Monitoreo 7

1. Indicadores 7

2. Recolección de Información e Instrumentos 14

3. Presentación de Informes 14

4. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto 15

III. Evaluación 16

Anexo I: Definición del tamaño de empresa 21

1. Introducción
   1. **Reformulación.** El presente documento recoge el Plan de Monitoreo y Evaluación correspondiente a la propuesta de reformulación que comprende, a solicitud del Gobierno de Argentina, la reorientación de recursos por un monto de US$500 millones de saldos y recursos disponibles y no comprometidos de nueve (9) operaciones de préstamos de inversión aprobadas por el Directorio Ejecutivo y actualmente en ejecución. El documento principal recoge los detalles pertinentes referidos a la reformulación propuesta.
   2. **Antecedentes de la intervención.** El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) caracterizó como una pandemia a la enfermedad COVID-19, causada por el virus que afecta las vías respiratorias, novel-Coronavirus o nCoV2019. A la fecha 27 de mayo de 2020, según la OMS se registran más de 5,5 millones de casos confirmados en 217 países, que han resultado en más de 349 mil muertes[[1]](#footnote-2). En América Latina y el Caribe (ALC) se han reportado cerca de 811 mil casos confirmados de COVID-19, en todos los países de la región de ALC, y 29 mil fallecidos, mientras que en Argentina se reportan 13 mil casos con 648 fallecidos[[2]](#footnote-3). Se espera que el número de casos, el número de muertes y el número de países afectados siga aumentando.
   3. **Contexto macroeconómico y social.** Los impactos económicos en distintos canales que se derivan del COVID-19 se ha concretado, en las proyecciones más recientes divulgadas por organismos internacionales y analistas de mercado, en una caída de entre un 10% y un 12% del Producto Bruto Interno (PBI) en 2020, con riesgos adicionales a la baja, tras haber caído 2,2% en 2019. En este contexto, las autoridades están buscando atenuar el impacto recesivo y regresivo del *shock* con una batería de medidas para asistir a los segmentos más golpeados y a los grupos más vulnerables, pero el espacio fiscal es limitado. El COVID-19 implicará un importante deterioro fiscal a medida que la recesión afecte la recaudación impositiva y las medidas adoptadas expandan el gasto público. El déficit primario podría superar el 6% en 2020 si el paquete fiscal puesto en marcha para contener el impacto del virus no es compensando con recorte de otros gastos. Sumado a ello, el COVID-19 y la mayor aversión global al riesgo plantean desafíos importantes para una resolución rápida del proceso de renegociación de la deuda y la viabilidad financiera de varias provincias.
   4. **La importancia de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME) en la economía.** En el caso de Argentina, la MIPYME concentra el 77,3% del total del empleo privado registrado con 1.066.351 MIPYME, 591.000 registradas (SEPYME, 2020), y contribuyen en un 30% del valor agregado. La velocidad esperada de propagación de la recesión económica a la MIPYME es alta debido a que: (i) se encuentran integradas en muchas cadenas de valor que son fundamentales para la producción de bienes y servicios de primera necesidad para las economías y los ciudadanos de la región; y (ii) se ven afectadas por los cinco canales de transmisión de impactos: (a) disminución de la actividad económica de los principales socios comerciales que impactará las demanda por exportaciones; (b) caída en la demanda por servicios de turismo; (c) interrupción de las cadenas globales de valor; (d) caída en precios de productos básicos; y (e) empeoramiento de las condiciones financieras[[3]](#footnote-4), siendo los más críticos para ellas el descenso de la actividad económica y el empeoramiento de las condiciones financieras.
   5. **Acceso al financiamiento de la MIPYME en Argentina.** La dotación del financiamiento al sector privado es particularmente baja en Argentina, representando 14,8% del producto bruto interno (PBI) y clasificada en la posición 128 de los 141 países observados por el Foro Económico Mundial (FEM) al 2019[[4]](#footnote-5). Aún más acuciante es la situación de las MIPYME[[5]](#footnote-6), que, representando 98% del tejido productivo, su acceso a crédito se limita a 2,7% del PBI al 2018. Según estimados de la Corporación Financiera Internacional (CFI), las MIPYME obtienen US$13 mil millones de financiamiento mientras que la brecha de financiamiento, es decir el monto no atendido de demanda por financiamiento de las MIPYME, es de US$86 mil millones al 2017, compuesto por US$66,6 mil millones de Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) y 19,3 mil millones de microempresas y equivalente en su totalidad al 15% del PBI[[6]](#footnote-7). Visto desde una perspectiva de demanda, 37,4% del total de MIPYME logran obtener financiamiento, principalmente de muy corto plazo y bajo figuras bastante restrictivas para su desarrollo como adelantos de cuentas corrientes y *leasing*. El problema se exacerba conforme al tamaño de la empresa, dónde 56,3% de las empresas medianas tienen acceso a crédito, gradualmente reduciéndose a 42,8% y 34,0% para las pequeñas y microempresas, respectivamente. Del lado de la oferta, los principales proveedores de crédito para la MIPYME son los bancos y financieras, distribuidos en 87% para capital de trabajo y 13% para inversión; sin embargo las restricciones son significativas desde la óptica de: (i) la percepción de riesgo de crédito considerando la asimetría de información e insuficiencia de colateral de los potenciales sujetos de crédito; (ii) la falta de fondeo para entidades especializadas que tienen mayor vocación para las MIPYME, particularmente de largo plazo; (iii) la viabilidad de esas mismas entidades especializadas considerando su reducida escala; y (iv) las asimetrías y distorsiones que presionan el costo de crédito a la alza[[7]](#footnote-8).
   6. Las comparativamente peores condiciones financieras para las MIPYME se asocian principalmente a que en contextos de contracción macroeconómica el sector financiero: (i) reduce su oferta de crédito[[8]](#footnote-9); y (ii) lo hace en una mayor proporción en el segmento de la MIPYME en comparación con empresas de mayor tamaño[[9]](#footnote-10), y (iii) se demora un tiempo en recuperar el nivel previo a la crisis[[10]](#footnote-11). Este empeoramiento de las condiciones de acceso a financiamiento en contexto de contracción económica se une a los obstáculos de acceso al financiamiento que ya de por si acumulan las MIPYME respecto a empresas de mayor tamaño como: (i) ciclos comerciales más cortos con mayores necesidades de liquidez a corto plazo; (ii) carencia de instrumentos para la gestión del riesgo asociado a su ciclo de proyectos; (iii) mayores limitaciones de colateral disponible y su ejecución, debido a la falta de capital existente; (iv) altos costos de operación para prestar a escalas pequeñas; y (v) menor rentabilidad que otros segmentos empresariales[[11]](#footnote-12).
   7. Así pues, aunado a los obstáculos que presentaban las MIPYME para acceder al financiamiento antes de la actual crisis[[12]](#footnote-13), el efecto dual de reducción de actividad económica y acceso a crédito del sector productivo puede poner en riesgo de supervivencia a muchas MIPYME de la región afectadas por la crisis del COVID-19.
   8. **Apoyo al desarrollo productivo en Argentina.** El país ha promovido varias políticas públicas a través de los años, buscando apoyar el desarrollo productivo entre otros: (i) el Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEP) del Ministerio de Desarrollo Productivo (MDP) a través de la Secretaría para la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPYME) con varias líneas de financiamiento y de aporte no rembolsable; (ii) el Fondo de Capital Emprendedor del MDP a través de la SEPYME destinado para emprendimientos dinámicos y ejecutado en conjunto con incubadoras especializadas en el apoyo y financiamiento de capital de riesgo; (iii) el Fondo Nacional de Agroindustria a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca para el financiamiento y aportes no rembolsables para el desarrollo del sector agroindustrial; (iv) la Comisión Nacional de Microcrédito a través del Ministerio de Desarrollo Social para impulsar el financiamiento de la economía social e inclusión financiera de emprendedores a través de líneas de microcrédito y mesocrédito; (v) el Fondo Fiduciario de Capital Social bajo la tutela del Ministerio de Economía para dar financiamiento de segundo piso a través de 30 instituciones de microfinanzas para el desarrollo de microempresas, así como investigaciones, apoyo financiero y de fortalecimiento, e impulso para la innovación y tecnologías; y (vi) los programas de financiamiento desarrollados mediante del Banco de la Nación, Banco de Inversiones y Comercio Exterior (BICE) y demás entidades soberanas y subnacionales[[13]](#footnote-14). Sin embargo, el contexto macroeconómico de los últimos años ha limitado la efectividad deseada de estos programas.
   9. **Retos y avances.** El desafío, para defender el tejido productivo de Argentina afectado por las dificultades económicas asociadas a la crisis generada por la pandemia del COVID-19, es mantener operando al mayor número posible de MIPYME, que eran comercialmente viables precrisis, así como apoyar a las cadenas de valor donde se integran un gran número de estas MIPYME, para que puedan seguir funcionando con normalidad. En tal sentido, si se considera un monto aproximado de financiamiento total de US$13 mil millones a MIPYME y que el efecto de la crisis impacte aproximadamente 45% del total de empresas, se podría estimar indicativamente que US$5,8 mil millones de cartera estaría en riesgo para efectos de estimar el dimensionamiento del problema. Por lo tanto, se estima que la intervención propuesta de US$500 millones contribuiría a resolver 8,5% del total de las necesidades de las MIPYME.
   10. **Priorización sectorial.** Complementando las medidas de apoyo ya dispuestas por el gobierno, el programa buscará mantener el acceso al financiamiento a aquellas MIPYME afectadas por la coyuntura. Debido a que las necesidades son amplias y los recursos tienen un alcance limitado, el gobierno buscará priorizar mediante el programa las MIPYME industriales, particularmente aquellas vinculadas en la cadena automotriz[[14]](#footnote-15), maquinaria y equipos, e indumentaria y calzado.
   11. Todos estos sectores han sido también identificados como vulnerables en el análisis Estos sectores coinciden con el [análisis de vulnerabilidad](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-1677352023-1) realizado por el Banco, en el cual se concluye que la mayor severidad del impacto de COVID-19 se percibe en los sectores de turismo, cadena automotriz, transporte de pasajeros, agroalimentario, maquinaria y equipos, y textil y maquila. El diagnóstico del Banco identifica los sectores que presentan una mayor probabilidad de verse afectados en términos de pérdidas de empleo, en función de la posible materialización de riesgos en la contracción de oferta, contracción de la demanda, factores financieros y patrimoniales y otros riesgos sistémicos y del entorno regulatorio. El programa aquí propuesto priorizará aquellos sectores vinculados con la industria, debido a que: (i) cercano al 70% de la cartera de crédito del BICE se concentra en industria[[15]](#footnote-16); (ii) el gobierno ha dispuesto otras intervenciones para apoyar a los sectores agroalimentario y de turismo; y (iii) ya hay una alta incidencia de ayuda, subsidios en transporte de pasajeros, una actividad altamente regulada. No obstante, dada la naturaleza cambiante en las condiciones futuras de la actividad sectorial como consecuencia de la crisis, no se descarta la posibilidad que el programa pueda apoyar demandas de otros sectores más allá de los priorizados. La la industria retrocedió en ‑16,8% interanual de marzo 2019 a marzo 2020, con las caídas más significativas representadas en el complejo automotriz (-34,9%), maquinaria y equipos (-39,9%), e indumentaria y calzado (-37,9%). Se estima que la cadena automotriz se compone de más de 10 mil MIPYME, contribuyendo en 0,5% al PBI nacional y 1,2% al empleo total. Por su parte, la industria de maquinaria y equipos se compone de más de 4 mil MIPYME, contribuyendo en 1,1% al PBI nacional y 0,6% al empleo total, mientras que la indumentaria y calzado se compone de 8 mil MIPYME, con una participación del 0,9% del PBI y 1% del empleo. El impacto en el sector servicios, en su conjunto, es muy significativo, por ser el sector que cuenta con el mayor número de asalariados registrados dentro del sector privado, con aproximadamente 3 millones de personas. El comercio también resultó fuertemente afectado. Según informes de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), las ventas en comercios minoristas PYME cayeron 57,6% interanual en abril 2020.
   12. **Género.** Además de las dificultades sistémicas descritas para el acceso al financiamiento del tejido productivo de Argentina, las mujeres enfrentan un impacto más severo por la crisis generada por la pandemia del COVID-19. Desde el punto de vista productivo, las mujeres trabajadoras y empresarias están más presente en el sector servicios, que es uno de los más afectados por la crisis. En Argentina, se estima que el 21% de las MIPYME son lideradas o de propiedad de mujeres, encontrándose la mayoría en el sector micro: entre las PYME, solo el 8,5% está en manos de mujeres, pero la cifra asciende a 25,6% cuando se considera a las microempresas. Por otro lado, datos disponibles muestran importantes brechas de género en el acceso al financiamiento empresario en Argentina. Según datos de la *Enterprise Survey* de 2017, el 42,6% de las PYME lideradas por hombres tienen una línea de crédito, frente al 36,5% de aquellas lideradas por mujeres. Asimismo, solo 20,5% de las empresas lideradas por mujeres financian su inversión con créditos bancarios frente al 42,9%, de los hombres, mostrando diferencias mucho mayores que para el promedio regional de 33,3% y 39,3%, respectivamente. En Argentina es además alto el porcentaje de firmas lideradas por mujeres cuyas solicitudes de crédito fueron rechazadas: 42,0% frente a 2,5%, mientras que esta diferencia en la región es de solo 7,4% y 2,9%. En general, y además de las importantes brechas de género, las PYME lideradas por mujeres, enfrentan importantes brechas de financiamiento, estimándose que el 60% de estas firmas están restringidas financieramente y que el monto de la brecha ascendería a los US$ 1,756 millones. Lo anterior se suma a una situación inicial de desigualdad en acceso a financiamiento que debe ser abordada y que resalta la necesidad de tener un enfoque de género en las posibles intervenciones. Tomando en cuenta la importancia que tiene el tema para el país, el programa incorpora una meta de 20% del total de financiamientos que serán destinados a MIPYME definidas como de mujer afectadas por la crisis.
   13. **Objetivos del programa.** El objetivo general de esta reformulación es apoyar la sostenibilidad de las MIPYME como sostén del empleo en Argentina en el contexto de crisis generada por la pandemia COVID-19. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME; y (ii) promover la recuperación económica de las MIPYME a través del acceso al financiamiento productivo.
   14. **Componente único.** **Apoyo al financiamiento de la MIPYME (US$497 millones).** Los recursos reorientados serán empleados para financiar las intervenciones que se describen en los siguientes subcomponentes:
   15. **Subcomponente 1. Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo (US$407 millones).** Los recursos de reorientados se destinarán para contribuir a que las MIPYME afectadas por la crisis generada por la pandemia del COVID-19 superen problemas temporales de liquidez y puedan cumplir con sus obligaciones comerciales y financieras, dando continuidad así a su operación a través de un financiamiento que permita normalizar su ciclo comercial. Para ello, se podrá financiar: (i) capital de trabajo; y (ii) refinanciamiento de créditos vigentes. Lo anterior se materializa mediante la mejora de las condiciones de financiamiento y el otorgamiento de créditos a través del Fondo de Desarrollo Productivo (FONDEP), y de la provisión de recursos para garantías para facilitar el acceso a créditos otorgados por Instituciones Financieras Intermediarias (IFI), a través del Fondo de Garantías Argentino (FOGAR), ambos administrados por BICE Fideicomisos S.A. (BFSA). En el caso del FONDEP se contempla: (i) financiamiento de créditos directos; (ii) financiamiento indirecto de créditos, a través de las IFI; y (iii) financiamiento de créditos a empresas ancla en beneficio de MIPYME proveedoras que integran su cadena de valor. Asimismo, el FONDEP podrá financiar la bonificación de la tasa de interés de créditos otorgados por las IFI y que cuenten con la garantía de FOGAR[[16]](#footnote-17). En el caso del FOGAR, los recursos serán utilizados para para el fortalecimiento de FOGAR mediante el aporte de fondos que oportunamente serán destinados por FOGAR para otorgar garantías para mejorar el acceso al crédito de las MIPYME elegibles. Se asegurará que al menos 20% de las operaciones sean destinadas a MIPYME lideradas o de propiedad de mujeres. Asimismo, se podrán financiar los gastos para administrar los recursos destinados a los créditos y garantías a través del FONDEP y FOGAR, así como el sistema de monitoreo y la coordinación del subcomponente.
   16. **Subcomponente 2. Acceso al financiamiento productivo para la recuperación económica (US$90 millones).** Los recursos reorientados serán destinados a apoyar la recuperación económica a través del financiamiento productivo de las MIPYME afectadas por la crisis generada por la pandemia del COVID-19, para lo cual se contempla dar acceso a la MIPYME a financiamiento a mediano plazo para: (i) apoyar el restablecimiento de la capacidad productiva; (ii) apoyar necesidades de reconversiones productivas y adaptaciones en el proceso de transformación digital por consecuencia de la crisis; y (iii) atender un incremento puntual en la demanda que se manifieste como consecuencia de la crisis. Lo anterior se materializa mediante la mejora de las condiciones de financiamiento a través del FONDEP, y de la provisión de recursos para garantías para facilitar el acceso a créditos otorgados por IFI, a través del FOGAR. En el caso del FONDEP se contempla: (i) financiamiento directo de créditos; (ii) financiamiento indirecto de créditos, a través de las IFI; y (iii) financiamiento a empresas ancla en beneficio de MIPYME proveedoras que integran su cadena de valor. Asimismo, el FONDEP podrá financiar la bonificación de la tasa de interés de créditos otorgados por las IFI y que cuenten con la garantía de FOGAR. En el caso del FOGAR, los recursos serán utilizados para aportar a FOGAR fondos destinados a garantías para MIPYME elegibles. Se asegurará que al menos 20% de las operaciones sean destinadas a MIPYME lideradas o de propiedad de mujeres. Asimismo, se podrán financiar los gastos para administrar los recursos destinados a los créditos y garantías a través del FONDEP y FOGAR, como también el sistema de monitoreo y la coordinación del subcomponente.
   17. El programa busca beneficiar a una población de al menos 30.000 MIPYMES.
   18. **Organismo ejecutor.** El Organismo Ejecutor (OE) de las actividades financiadas con los recursos reorientados será el MDP mediante la Secretaría para la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPYME). La SEPYME se apoyará en la Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales (DGPPSE) del MDP para la gestión administrativa y financiera de los recursos del programa. El OEpodrá solicitar desembolsos al Banco y rendir cuentas del uso de los recursos de manera independiente de los otros organismos ejecutores de los préstamos comprendidos en la reformulación. Asimismo, el OE elaborará y presentará separadamente al Banco los planes de ejecución plurianual (y/o planes operativos anuales), planes de adquisiciones, informes semestrales de progreso, planes financieros, informes de evaluación, auditorias y otros instrumentos requeridos por el Banco para supervisar la ejecución de las actividades. El OE será responsable del cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales, y del seguimiento y monitoreo de las actividades. Por su parte, la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE) actuará como subejecutor, encargado de la contratación y coordinación de la evaluación del programa.
   19. Para el financiamiento de las actividades previstas en el componente, el OE transferirá recursos a: (i) FONDEP para créditos que apoyen la mejora de las capacidades financieras a corto plazo y la recuperación económica; y (ii) FOGAR para garantías que apoyen el acceso al financiamiento. El OE suscribirá un convenio de transferencia y ejecución de los recursos en forma y contenido satisfactorios para el Banco con el BFSA, en su calidad de gestor fiduciario de cada uno de los citados fideicomisos.
   20. El OE cuenta con amplia experiencia en la ejecución de programas del BID para el financiamiento de MIPYME a través de programas de primer y segundo piso del Grupo BICE y sus fideicomisos. El mandato de la SEPYME alcanza a todas las economías regionales del país, lo cual será estratégico para asegurar una eficiente intervención a través de este programa. El OE cuenta con experiencia satisfactoria en la ejecución de los Préstamos 2923/OC-AR (PACC) y 3174/OC AR (PROCER). El BICE es subejecutor de PROCER.
   21. FONDEP utilizará los recursos para otorgar créditos que beneficien las MIPYME en las siguientes modalidades: (i) créditos directos para las MIPYME; (ii) financiamiento indirecto, por medio de créditos a IFI para financiar créditos elegibles; y (iii) financiamiento a empresas anclas en beneficio de MIPYME que integran su cadena de valor. Por su parte, FOGAR utilizará los recursos para otorgar garantías a favor de las IFI para apoyar el financiamiento de las MIPYME.
   22. Como parte de la ejecución del programa, se han identificado los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:
       1. Informes semestrales de seguimiento del programa en el que el OE informa al Banco el progreso en la ejecución de las actividades programadas, incluyendo el cumplimiento de objetivos previamente acordados para los indicadores de producto y resultado que se describen en la matriz de resultados que se adjunta al programa propuesto (descritos en el Cuadro 1);
       2. Auditorías financieras anuales del programa;
       3. Evaluaciones de cumplimiento de Sostenibilidad y Salvaguardas Ambientales (ESG, por sus siglas en inglés);
       4. Análisis costo-beneficio ex-post de los flujos de ingreso y egreso derivados de la intervención.
       5. Evaluación reflexiva, antes y después de la intervención.
   23. **Costos de administración, evaluación y auditoría.** El programa contempla un presupuesto de US$3 millones para cubrir los costos de administración de las nuevas actividades previstas en la reformulación, incluyendo supervisión, evaluación y auditoría. El costo de administración, supervisión y auditoría será de hasta US$2 millones. El costo de evaluación de las actividades a ser financiadas con recursos de la reorientación será de hasta US$1 millón.
   24. El presente documente cuenta con dos secciones, además de esta sección introductoria. La sección II se refiere al monitoreo del programa, indicando los compromisos de información y reporte necesarios para el seguimiento del mismo y los recursos estimados a tales efectos. La sección III presenta la estrategia de evaluación del programa y el cronograma y presupuesto del mismo.
2. Monitoreo
   1. El objetivo de esta sección es describir el proceso de seguimiento que se aplicará a lo largo de la ejecución del programa para garantizar su correcto desarrollo y adecuada utilización de los recursos. El OE el responsable de realizar el monitoreo del programa.
   2. Indicadores
   3. Los indicadores que serán monitoreados y registrados en el Informe de Seguimiento del Proyecto (PMR[[17]](#footnote-18)) se encuentran descritos en la Matriz de Resultados del Programa[[18]](#footnote-19) acordada con el OE.
   4. El monitoreo tendrá una frecuencia semestral y será actualizado en el Informe de Monitoreo y en el PMR del programa. El Cuadro 1 muestra los indicadores que recibirán seguimiento y la frecuencia de medición.

**Cuadro 1. Indicadores de Monitoreo**

| **Indicador** | **Unidad de Medida** | **Medio de Verificación** | **Comentarios** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores de Impacto** | | | |
| **Objetivo general: Apoyar la sostenibilidad de las MIPYME como sostén del empleo en Argentina en el contexto de crisis generada por la pandemia COVID-19** | | | |
| **Indicador 1:**  Ingresos anuales por ventas en las MIPYME apoyadas con el programa. | Miles de US$ | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; Secretaría de Emprendedores y PyME (SEPYME); y Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE).  Evaluaciones intermedia y final. | Mide la variación en los ingresos por ventas esperados de las MIPYME identificadas por el programa como vulnerables.  La línea de base se calculó basada en estimaciones de caída acumulada de ventas en 2020 con respecto al año 2019. La Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) reporta que en abril 2020 ya se registra una pérdida acumulada del 46,6% de las ventas de la MIPYME para el año 2020 con respecto a los datos de 2019, en el que se alcanzaron unos ingresos por ventas anuales promedio de US$658.717 (conversión a US$ aplicando un tipo de cambio de 68,25 pesos argentinos por dólar). Fuente: Registro de SEPYME.  El detalle de ventas anuales por tamaño de MIPYME en 2019 fue, en millones de AR$: Microempresa: 7,1; pequeña empresa: 60,2; mediana empresa tipo 1 (M1): 317,7; y mediana empresa tipo 2 (M2): 1.320.[[19]](#footnote-20)  Con el apoyo del proyecto se espera exista recuperación parcial de las ventas, pero que seguirán siendo, al final del programa un 15% menores con respecto a las cifras de 2019. |
| **Indicador 2:**  Porcentaje del empleo registrado en MIPYME sobre el total del empleo registrado en el país. | % | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; SEPYME; y SAE.  Evaluaciones intermedia y final. | Se espera que el programa contribuya a mantener la participación de las MIPYME sobre el total de trabajadores registrados en el país.  Fuente: Registro de SEPYME |
| **Indicadores de Resultado** | | | |
| **Objetivo específico 1: Apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME** | | | |
| **Apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME a través de FONDEP** | | | |
| **Indicador 1.** Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, en la cartera de financiamiento o garantía de capital de trabajo a la MIPYME frente a la tasa de mora de la banca pública. | Porcentaje | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; información de cartera de FONDEP; y Banco Central de la República Argentina (BCRA) | El ratio entre la mora de la cartera mencionada de FONDEP y la mora de la cartera total de la banca pública es de 1,06%. El numerador es la tasa de mora de la cartera de financiamiento de capital de trabajo de FONDEP y el denominador es la tasa de mora de la cartera total de la banca pública.  Se espera mantener la relación observada en la situación precrisis. |
| **Indicador 2.** Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, de la cartera de deuda restructurada de MIPYME frente a la tasa de mora de la banca pública. | Porcentaje | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; información de cartera de FONDEP; y BCRA. | El ratio entre la mora de la cartera mencionada de FONDEP y la mora de la cartera total de la banca pública es de 1,90%. El numerador es la tasa de mora de la cartera de financiamiento de deuda restructurada de FONDEP y el denominador es la tasa de mora de la cartera total de la banca pública.  Se espera mantener la relación observada en la situación precrisis. |
| **Indicador 3.** Tasa de supervivencia de empresas apoyadas con instrumentos de financiamiento a corto plazo hasta 24 meses después de la declaración de pandemia por enfermedad del COVID-19. | % | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE | Medido como las empresas que, recibiendo apoyo del programa, permanecen en situación de alta en la AFIP 24 meses después de la declaración de pandemia por enfermedad del COVID-19 sobre el total de las empresas apoyadas. El seguimiento se hará excluyendo monotributistas por la posible falta de comparabilidad en criterios de actividad con el resto de MIPYME. En caso de estar disponible la información se hará seguimiento de este indicador de manera separada para monotributistas.  La línea de base se corresponde con los datos relevados a mayo 2020 en el contexto de crisis del COVID-19 según el último informe de la Fundación Observatorio PYME sobre las empresas en riesgo de cierre permanente. Se espera que con el apoyo del programa se vuelva al nivel de riesgo de quiebra observado precrisis, es decir, que se vuelva a una tasa de supervivencia del 97% cercano a lo observado para el periodo 2015-2019 según datos de la AFIP. |
| **Apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME a través de FOGAR** | | | |
| **Indicador 4.** Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, en la cartera de financiamiento o garantía de capital de trabajo a la MIPYME frente a la tasa de mora de las sociedades de garantía recíproca. | Porcentaje | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; información de cartera de FOGAR; y BCRA. | El numerador es la tasa de mora de la cartera garantizada de capital de trabajo por FOGAR y el denominador es la tasa de mora de la cartera total de la banca pública.  Se espera mantener la relación observada en la situación precrisis entre la tasa de mora de la cartera relevante del FOGAR y la de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR). |
| **Indicador 5.** Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, de la cartera de deuda restructurada de MIPYME frente a la tasa de mora de las sociedades de garantía recíproca. | Porcentaje | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; información de cartera de FOGAR; y BCRA. | El numerador es la tasa de mora de la cartera garantizada de deuda restructurada por FOGAR y el denominador es la tasa de mora de la cartera total de la banca pública.  Se espera mantener la relación observada en la situación precrisis entre la tasa de mora de la cartera relevante del FOGAR y la de las SGR. |
| **Indicador 6.** Tasa de supervivencia de empresas apoyadas con instrumentos de financiamiento a corto plazo hasta 24 meses después de recibir apoyos asociados a la crisis del COVID-19. | % | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; información de cartera de FOGAR; y datos públicos de la AFIP. | Medido como las empresas que, recibiendo apoyo del programa, permanecen en situación de alta en la AFIP 24 meses después de la declaración de pandemia por enfermedad del COVID-19 sobre el total de las empresas apoyadas. El seguimiento se hará excluyendo monotributistas por la posible falta de comparabilidad en criterios de actividad con el resto de MIPYME. En caso de estar disponible la información se hará seguimiento de este indicador de manera separada para monotributistas.  La línea de base se corresponde con los datos relevados a mayo 2020 en el contexto de crisis del COVID-19 según el último informe de la Fundación Observatorio PYME sobre las empresas en riesgo de cierre permanente. Se espera que con el apoyo del programa se vuelva al nivel de riesgo de quiebra observado precrisis, es decir, que se vuelva a una tasa de supervivencia del el 97% observado para el periodo 2015-2019 según datos de la AFIP. |
| **Objetivo específico 2: Promover la recuperación económica de las MIPYME a través del acceso al financiamiento productivo a través de FONDEP y FOGAR** | | | |
| **Indicador 7:** Tasa de mora relativa de la cartera de financiamiento de mediano plazo a la MIPYME apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de la banca pública. | Porcentaje | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE; información de cartera de FONDEP; y BCRA. | La línea de base se ha calculado utilizando las últimas mediciones disponibles, con fecha de diciembre de 2019, y considerando un periodo de 12 meses. La meta igualmente se calculará con las mediciones de mora que comprendan los 12 meses anteriores al cierre del programa.  El numerador es la tasa de mora de la cartera financiada a mediano plazo por FONDEP y garantizada por FOGAR y el denominador es la tasa de mora de la cartera total de la banca pública.  Ante las dificultades de colocación de crédito de mediano plazo a través de las IFI del sistema financiero argentino por las percepciones de riesgo asociado al mismo, el FONDEP estará proveyendo directamente estos créditos a través de su estructura de primer piso. En este sentido, se espera que el FONDEP, al asumir mayores riesgos, vea deteriorada la calidad de su cartera de primer piso en términos de morosidad en una proporción superior a la esperada en la morosidad de la banca pública[[20]](#footnote-21).  A diciembre de 2019 la tasa de mora del FOGAR para la cartera garantizada fue del 4%. |
| **Indicador 8:** Proporción del crédito de mediano plazo (más de 24 meses) en la cartera de financiamiento o garantía a la MIPYME. | % | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE e información de cartera de FONDEP. | Se considerará mediano plazo el superior a 24 meses.  Se espera mantener con el apoyo del programa la proporción de créditos de mediano plazo en la cartera de financiamiento a la MIPYME18.  Se señala que, a diciembre de 2019, el porcentaje de garantías a mediano plazo del FOGAR es del 26%. |
| **Indicador 9:** Apalancamiento total de recursos de financiamiento de mediano plazo alcanzado gracias al apoyo del programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE e información de cartera de FONDEP. | Se estima que en cada inversión se otorgará un 90% de financiamiento con recursos del programa para cada crédito, con el 10% restante como contrapartida de la empresa18.  Se señala que, de acuerdo a la normativa del BCRA para los Fondos de Garantía Públicos, el apalancamiento permitido es de hasta 8 veces. |
| **Indicador 10:** Monto total de la cartera de financiamiento de mediano plazo a la MIPYME apoyada con el programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE e información de cartera de FONDEP. | La cartera activa del FONDEP es de 2.200 millones de pesos argentinos a diciembre de 2019. Para la conversión se tomó un tipo de cambio de 68,25 pesos argentinos por dólar. La meta agrega los recursos del programa para el financiamiento de mediano plazo a la MIPYME del programa a la cartera ya existente en FONDEP18.  Se señala que el monto de la cartera de FOGAR para garantías de mediano plazo asciende a US$4,75 millones, utilizando un tipo de cambio de 68,25 pesos argentinos por dólar. |
| **Indicador 11:** Proporción de crédito a MIPYME de mujeres en la cartera de financiamiento a la MIPYME. | % | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por el OE e información de cartera de FONDEP. | Seguimiento de género.  Se entiende por MIPYME de mujeres, aquellas empresas lideradas o de propiedad de mujeres (con más del 50% del paquete accionario en manos de mujeres o con al menos el 25% del paquete accionario en mano de mujeres y al menos una mujer en un puesto de decisión).  Se toma como línea de base el valor observado para la cartera del Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), fideicomiso para este programa, como proxy de la estructura de cartera de FONDEP. Hasta la fecha, FONDEP no recogía esta información que sí se comenzará a medir con el programa. Se señala que la definición de MIPYME de mujeres para el monitoreo es consistente con la adoptada por el BICE para la medición de la línea de base.  El programa indica que se dedicará al menos el 20% de los recursos al financiamiento de la MIPYME de mujeres. |
| **Indicadores de Producto** | | | |
| **Componente Único: Apoyo al financiamiento de la MIPYME (US$497 millones)** | | | |
| **Subcomponente 1: Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo (US$407 millones)** | | | |
| **Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo mediante capital de trabajo y refinanciación de deudas a través de FONDEP (US$289 millones)** | | | |
| **Producto 1:** Monto otorgado para el financiamiento de capital de trabajo para MIPYME con recursos del programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo procesada por el OE. | Puede incluir a empresas ancla de cadenas de valor estratégicas como recoge el Reglamento de Crédito (RC). En este caso, se hará seguimiento de la dispersión del crédito entre las MIPYME de la cadena a la que pertenezca la empresa ancla en cada caso. |
| **Producto 2:** Monto otorgado para el financiamiento de la restructuración de la deuda de MIPYME con recursos del programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo procesada por el OE. | Puede incluir a empresas ancla de cadenas de valor estratégicas como recoge el RC. En este caso, se hará seguimiento de la dispersión del crédito entre las MIPYME de la cadena a la que pertenezca la empresa ancla en cada caso. |
| **Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo mediante capital de trabajo y refinanciación de deudas a través de FOGAR (US$118 millones)** | | | |
| **Producto 3:** Monto garantizado para el financiamiento de capital de trabajo para MIPYME con recursos del programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo procesada por el OE. | Puede incluir a empresas ancla de cadenas de valor estratégicas como recoge el RC. En este caso, se hará seguimiento de la dispersión del crédito entre las MIPYME de la cadena a la que pertenezca la empresa ancla en cada caso. |
| **Producto 4:** Monto garantizado para el financiamiento de la restructuración de la deuda de MIPYME en sectores y cadenas identificados como vulnerables por el programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo procesada por el OE. | Puede incluir a empresas ancla de cadenas de valor estratégicas como recoge el RC. En este caso, se hará seguimiento de la dispersión del crédito entre las MIPYME de la cadena a la que pertenezca la empresa ancla en cada caso. |
| **Subcomponente 2: Acceso al financiamiento productivo para la recuperación económica (US$90 millones)** | | | |
| **Producto 5:** Monto otorgado para el financiamiento productivo a empresas MIPYME con recursos del programa. | Millones de US$ | Información de seguimiento y monitoreo procesada por el OE. | Puede incluir a empresas ancla de cadenas de valor estratégicas como recoge el RC. En este caso, se hará seguimiento de la dispersión del crédito entre las MIPYME de la cadena a la que pertenezca la empresa ancla en cada caso. |
| Hito 1: Monto otorgado para el financiamiento productivo a empresas MIPYME con recursos del programa a través de FONDEP. | Millones de US$ |  | En el caso del crédito a través de FONDEP se contemplan las siguientes modalidades: (i) financiamiento directo; (ii) financiamiento indirecto a través de instituciones financieras intermediarias (IFI); y (iii) financiamiento a empresas ancla en beneficio de MIPYME que integran su cadena de valor. |
| Hito 2: Monto otorgado para el financiamiento productivo a empresas MIPYME con recursos del programa a través de FOGAR. | Millones de US$ |  | Si bien a la fecha no se prevé el uso de garantías, se podría utilizar el instrumento bajo la estructura de FOGAR si las necesidades así lo dictaran. |
| Hito 3: Monto otorgado para el financiamiento productivo a empresas MIPYME de mujeres con recursos del programa través de FONDEP. | Millones de US$ |  | 20% del monto total  Se entiende por MIPYME de mujeres, aquellas empresas lideradas o de propiedad de mujeres (con más del 50% del paquete accionario en manos de mujeres o con al menos el 25% del paquete accionario en mano de mujeres y al menos una mujer en un puesto de decisión). |
| Hito 4: Monto otorgado para el financiamiento productivo a empresas MIPYME de mujeres con recursos del programa través de FOGAR. | Millones de US$ |  | 20% del monto total  Se entiende por MIPYME de mujeres, aquellas empresas lideradas o de propiedad de mujeres (con más del 50% del paquete accionario en manos de mujeres o con al menos el 25% del paquete accionario en mano de mujeres y al menos una mujer en un puesto de decisión). |

* 1. Recolección de Información e Instrumentos
  2. El OE y el Banco han acordado usar la Matriz de Resultados del programa recogida en este Plan de Monitoreo y Evaluación a los efectos de monitorear el progreso en su ejecución. Dicho monitoreo descansará en la información administrativa recolectada y mantenida durante la vida del programa por el OE. El OE mantendrá un sistema de registros que podrá incluir información sobre las características del financiamiento y/o garantía otorgado a los prestatarios y/o destinatarios finales, como monto, tasa de interés, sector de actividad, destino de la inversión, plazos y cartera vencida. Adicionalmente, el OE recogerá los datos inicial -antes de recibir recursos del programa- y final -tras recibir los recursos del programa por última vez- de monto total de la cartera y cartera vencida para la cartera de financiamiento a MIPYME de las instituciones financieras de primer piso con las que se trabaje en el contexto de este programa.
  3. La SEPYME se apoyará en la DGPYPSE del MDP para la gestión administrativa y financiera de los recursos del Programa.
  4. Los usuarios de los informes semestrales de seguimiento serán el organismo financiador del Programa (BID), más concretamente la División de Conectividad, Mercados y Finanzas (IFD/CMF), las instituciones colaboradoras en cada proyecto, y las auditorías que trabajen en la supervisión del Programa.
  5. Presentación de Informes
  6. La ejecución del programa será monitoreada a través de los PMR. El OE en coordinación con el Banco -y, en su caso, con la SAE- será responsable de entregar dichos informes al BID dentro de los plazos especificados en las condiciones contractuales (a más tardar 60 días después del fin de cada semestre). Estos informes incluyen: (i) Informes de Monitoreo semestrales; (ii) el Informe de Evaluación Final; (iii) Auditorías; y (iv) Evaluaciones de Cumplimiento ESG.
  7. Los informes de monitoreo semestral deberán incluir (i) el estado de la ejecución de las actividades del programa, sus productos y efectos directos conforme se vayan realizando, los problemas de ejecución y/o riesgos identificados, y las acciones propuestas para mitigarlos; así como (ii) la consecución de los productos e hitos tal y como se establecen en la Matriz de Resultados.
  8. Por su parte, el informe de evaluación final deberá incluir el agregado de la información contenida en los informes de monitoreo semestrales, así como un análisis final de logros sobre los indicadores de producto y resultados y de los problemas de ejecución detectados durante la ejecución del programa y el efecto final de las acciones de mitigación que se implementaron. Se deberá incluir y documentar en el máximo de las posibilidades otros efectos imprevistos del programa. Además, deberá contener la información cualitativa que se considere relevante para entender el progreso de la ejecución del programa en términos de coordinación, efectos exógenos e implementación.
  9. Las auditorías deberán ser completadas por auditores independiente aceptables y seleccionados según los procedimientos del BID, tal y como establecen las directrices previstas para este fin. Los estados financieros anuales auditados del programa se presentarán dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico, comenzando con el ejercicio en que se inicia la ejecución del programa. Los mismos estados financieros, pero referentes al cierre del programa, serán presentados dentro de los 120 días posteriores al último desembolso.
  10. Por último, los informes de evaluación de cumplimiento con las políticas de ESG del BID deberán reflejar el grado de cumplimiento de los requisitos sociales y medioambientales con el sustento necesario y suficiente para su comprobación.
  11. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto
  12. El OE será responsable de la supervisión y coordinación operacional y administrativa del programa. Sus funciones administrativas incluirán, entre otras: (i) la planificación de la ejecución del programa; (ii) sus desembolsos; (iii) sus controles internos; (iv) su auditoria; (v) el mantenimiento y continua actualización de todas las informaciones necesarias para generar los indicadores de producto y resultados; y (vi) la generación de reportes periódicos sobre su desempeño. En su caso, el OE se coordinará con la SAE para la presentación de los informes indicados anteriormente.

2.14 Los costos de monitoreo estarán a cargo del OE; costos asimismo imputables a la ejecución del proyecto dentro de lo establecido en la partida presupuestaria de US$3 millones prevista en el programa a tales efectos.

**Cuadro 2. Plan de Trabajo y Presupuesto de Monitoreo**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Actividades Claves de Monitoreo** | **2020** | | **2021** | | **2022** | | **Costo (US$)** | **Responsable** | **Fuente de fondeo** |
| 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Reportes de Monitoreo Semestrales |  | X | X | X | X | X | 7.000 | OE | OE/Imputable al programa |
| Reporte Final |  |  |  |  |  | X | 7.000 | OE en coordinación con SAE | OE en coordinación con SAE/Imputable al programa |
| Informes de cumplimiento ESG |  |  | X | X | X | X | 6.000 | OE | OE/Imputable al programa |
| Auditorías |  |  | X |  | X |  | 80.000 | OE | OE/Imputable al programa |
| Costo Total | | | | | | | 100.000 |  | | |

1. Evaluación
   1. **Justificación de la metodología.** La estrategia de evaluación de los resultados del programa seguirá varios enfoques: (i) la realización de una evaluación reflexiva, antes y después del programa, que muestre el alcance de los resultados e impactos; (ii) la realización de un análisis costo beneficio ex post de los flujos de beneficios y costos derivados del programa, siguiendo una estrategia similar a la realizada para el análisis costo beneficio ex ante. En adición a lo anterior, se está trabajando para la realización de una evaluación de impacto. Estos estudios evaluarán los impactos sobre la reducción de las pérdidas de ingresos por ventas y los beneficios de los empleos preservados gracias al programa.
   2. Además, como parte del Informe de Terminación de Proyecto (PCR, por sus siglas en inglés), se llevará a cabo un análisis cualitativo de los principales retos de ejecución y las soluciones planteadas, incluyendo lecciones aprendidas y propuestas innovadoras para el diseño de futuras intervenciones. Concretamente, el análisis cualitativo busca contestar a las siguientes preguntas: (i) cuáles fueron las principales debilidades y los retos encontrados para la ejecución del proyecto; (ii) cuáles fueron las medidas implementadas para subsanar las debilidades y retos de ejecución; (iii) cuán adecuado fue el diseño de la operación para atender las particularidades de la emergencia causada por el COVID-19; y (iv) qué lecciones aprendidas y propuestas se generaron de la ejecución del proyecto.
   3. **Costos.** El OE y la SAE suscribirán un convenio de transferencia y subejecución para la implementación de las actividades de evaluación del programa.
   4. **Conocimiento previo.** El Banco cuenta con amplia experiencia en diseño de programas de préstamo con garantía soberana dirigidos a mejorar el acceso a financiamiento de las MIPYME a través de intermediarios financieros. Estos programas se han implementado tanto en ciclos económicos expansivos, donde el apoyo se centra en el acceso a financiamiento de largo plazo para inversiones productivas, como en ciclos económicos recesivos, donde el apoyo se focaliza en que las MIPYME no pierdan acceso a liquidez para continuar con su actividad económica. En la última crisis financiera que afrontó la región en 2007, el Banco jugó un rol contra cíclico aumentando el monto y los mecanismos para atender la falta de acceso a crédito que sufrían las MIPYME de la región. Por ejemplo, en 2008 y 2009 se aprobaron programas de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento económico con el fin de restablecer el acceso de sectores productivos a financiamiento de capital trabajo y comercio exterior, permitiendo compensar parcial y temporalmente las insuficiencias en los flujos de financiamiento a las MIPYME que trajo consigo la crisis financiera internacional. Con el mismo objetivo de estimular la oferta de crédito dirigida a financiar sectores productivos, en el periodo posterior a la crisis (2009-2013) se aprobaron líneas de crédito contingente para suministro de liquidez al sistema financiero, programas globales de crédito multisectorial y, mayoritariamente, programas específicos de financiamiento productivo a MIPYME. Como ejemplo de los resultados obtenidos por esos programas, un estudio del Banco en Colombia sobre un programa de financiamiento a la PYME estructurado a través de Bancóldex (Banco público de segundo piso), encontró efectos positivos significativos del crédito en incrementos de producción (24%), empleo (11%) e inversiones (70%) durante los cuatro años al primer préstamo del BID[[21]](#footnote-22). Además, el Banco cuenta con una extensa experiencia en diseño e implementación de políticas de financiamiento a la MIPYME con un enfoque especial en determinados sectores o cadenas de valor, generando una gran diversidad de productos de conocimiento[[22]](#footnote-23);[[23]](#footnote-24).
   5. En particular, en Argentina el Banco ha apoyado intervenciones para el desarrollo de la producción y el empleo en la provincia de San Juan (documentos 1798/OC-AR y 2763/OC‑AR), el préstamo para la implementación de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera de Argentina (documento 4411/OC-AR), el programa de promoción de instrumentos de mitigación de riesgos y financiamiento de inversiones en energía renovable y eficiencia energética (documento 4565/GN-AR) y el programa de competitividad de las economías regionales (documento 3174/OC-AR), en el cual el BICE es el organismo subejecutor del componente que encauza el financiamiento para las PYME orientado al desarrollo productivo

**Evaluación reflexiva:**

* 1. **Justificación de la metodología.** Le metodología reflexiva busca conocer los efectos de una intervención sobre variables determinadas de interés. En el caso que nos ocupa, se trataría de medir los ingresos por ventas y el empleo en las MIPYME beneficiarias del programa antes y después del programa, adjudicando las variaciones observadas a dicha intervención. Esta metodología, sin embargo, no puede aislar completamente efectos externos a la intervención que pueden influir sobre las variables de interés, dificultando la atribución de los cambios observados a intervención concreta.
  2. **Interpretación de los resultados**. La evaluación propuesta busca mostrar el alcance de los resultados e impactos del programa. Las preguntas de evaluación son por tanto las siguientes (i) cuál ha sido el impacto de la intervención sobre los ingresos por ventas de las MIPYME en los sectores apoyados por el programa; y (ii) cuál ha sido el impacto del programa sobre el porcentaje de empleo en MIPYME frente el empleo total en el país.
  3. **Fuentes de datos.** Para la realización del ejercicio propuesto son centrales los indicadores de impacto del programa, recogidos en el Cuadro 1 de este documento, y que serán objeto del monitoreo propio del programa. Como se mencionaba pues, para efectos de la evaluación (y, de hecho, de monitoreo), el OE recopilará, almacenará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros necesarios para la evaluación y lo hará en coordinación, en su caso, con la SAE -organismo subejecutor para la ejecución de la agenda de evaluación del programa- y con BFSA. La información adicional que se requiera para el ejercicio de evaluación provendrá de fuentes secundarias nacionales e internacionales de estadística, así como posibles informes de organizaciones relevantes. Se podrá contar con información adicional derivada de encuestas realizadas a grupos focales.

**Análisis costo-beneficio ex-post:**

* 1. Este programa busca apoyar la reactivación del sector productivo a través de la MIPYME frente a la crisis del COVID-19 como sostén del empleo, apoyando la mejora de las capacidades financieras a corto plazo de las MIPYME y el acceso al financiamiento productivo para la recuperación económica de Argentina. Bajo este escenario se propone en el anexo de Análisis Económico un ejercicio de análisis costo beneficio ex-ante de los flujos de costos y beneficios asociados a la supervivencia de las empresas apoyadas en términos de ingresos por ventas y empleo. Como en el caso ex-ante, la intervención se valorará para un periodo de 10 años, descontado toda intervención al 12%.

1. Ingresos. El flujo de beneficios o ingresos del programa puede desagregarse en dos componentes. Por un lado, se considerará la pérdida evitada de ingresos por ventas gracias al programa y en comparación con el escenario contrafactual sin intervención. Además, se considerarán dentro de este flujo los beneficios económicos derivados de la preservación del empleo como consecuencia de la supervivencia de las firmas.
2. Egresos por costos de la intervención. Por simplicidad y disponibilidad de datos, los costos de la intervención serán tomados como iguales al monto total de la inversión actualmente realizados en la presente operación.
   1. Se reevaluarán también los supuestos sobre los que se realizaba el ejercicio ex-ante. El Cuadro 3 a continuación refleja los supuestos a validar durante el ejercicio ex-post.

**Cuadro 3. Supuestos a verificar en la evaluación ex-post**

|  |
| --- |
| Probabilidad de supervivencia de las MIPYME |
| Evolución de las ventas |
| Evolución del empleo |
| Valor del empleo |
| Monto del financiamiento promedio |
| Número de MIPYME beneficiarias |

* 1. **Interpretación de los resultados.** El análisis ex-post propuesto es una reevaluación del análisis costo-beneficio ex-ante, reevaluando los supuestos sobre de los flujos de costes y beneficios asociados a la supervivencia de las MIPYME apoyadas con el programa. Estos supuestos iniciales serán efectivamente verificados durante el desarrollo y al término del programa para la validación ex-post de su viabilidad socioeconómica. El resultado de este ejercicio arrojará luz sobre si la intervención alcanzó sus resultados esperados, así como la validez de los supuestos de partida. En particular el análisis permite contestar las siguientes dos preguntas: (i) ¿fue justificada la intervención desde el punto de vista económico en términos de los ingresos preservados de las MIPYME?; (ii) ¿fue justificada la intervención desde el punto de vista económico en términos de empleos preservados de las MIPYME?
  2. **Fuentes de datos.** Si bien la metodología a utilizar es en principio análoga a la metodología recogida en el Análisis Económico para este programa, los datos para el análisis costo beneficio ex-post serán suministrados por el OE -y, en su caso, las autoridades institucionales que corresponda- con los resultados obtenidos, monitoreados y verificados, producto de esta intervención concreta. Además, se buscará complementar la información anterior con datos de fuentes secundarias, tales como las bases estadísticas de la SEPYME, registro de la AFIP y las bases del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC).
  3. **Plazo.** El OE proveerá al Banco la información necesaria para realizar el PCR, a ser completado en un plazo no mayor a 6 meses luego de alcanzar 100% o más de los desembolsos totales. Se organizarán también reuniones semestrales de seguimiento en las que podrá presentarse y discutirse la evolución de esta información. El PCR contendrá la información necesaria para realizar el ejercicio ex-post descrito.
  4. **Plan de trabajo y presupuesto de la evaluación.** Como se mencionaba, la información necesaria para el cómputo de los costos y beneficios en forma ex-post habrá de ser recogida por el OE dentro del procedimiento que se determine en el ROP y, en su caso, en colaboración con las instituciones públicas y privadas involucradas en la ejecución del programa. Teniendo en cuenta que la evaluación ex-post se basará en la información recolectada como indicadores de monitoreo de la propia información, el OE recogerá semestralmente las líneas necesarias para el cómputo de los flujos de coste y beneficio del programa y proporcionará dentro de lo estipulado para el PCR el resumen de estas observaciones a fin del periodo de desembolso de los recursos del programa. La información adicional provendrá de agencias o instituciones intermedias nacionales o provinciales, o bien de otras instituciones de provisión estadística.
  5. Tras la elaboración del informe final, el OE y el Banco coordinarán la realización del ejercicio ex-post en su versión final dentro del plazo de los 6 meses siguientes luego de alcanzar el 100% de los desembolsos.
  6. Los costos de las actividades de evaluación definidas para este programa se dividen entre fondos destinados para la recopilación de información y los aportes de personal del BID y el OE, y, en su caso, de la SAE. Dadas las características de la evaluación propuesta, que se basa en información a recopilar durante la ejecución normal de este programa, se hace notar que para la realización del ejercicio de análisis costo beneficio ex-post el único recurso relevante a considerar para la realización de estos informes será el de un consultor dedicado al análisis y procesamiento de la información y la elaboración de los reportes. Entrarían pues estas responsabilidades dentro de lo previsto en el seguimiento técnico del programa y cumplimiento de los principales hitos, así como la existencia de eventuales desvíos entre las actividades programadas y ejecutadas. Se ha estimado un coste de US10.000 imputable a la evaluación costo-beneficio ex-post.
  7. Los costos del personal del Banco y del OE involucrados en el equipo de trabajo serán cubiertos por los costos regulares de operación y administración de ambas instituciones, sin requerir un presupuesto adicional para este fin. En su caso, se estarán coordinando los esfuerzos con la SAE.

**Evaluación de impacto:**

* 1. Se está trabajando en el diseño de una evaluación de impacto para medir con atribución el efecto del programa sobre la generación o mantenimiento de ingresos por ventas y sobre el empleo en las MIPYME beneficiarias del programa. Asimismo, buscaría medir la supervivencia de las MIPYME gracias al apoyo de los instrumentos financieros de corto y mediano plazo provistos con recursos del programa. Para la realización de este ejercicio se estima un presupuesto de US$150.000. Los recursos, si bien pueden ser imputables al proyecto bajo la partida presupuestaria de US$3 millones para cubrir los costos de administración, monitoreo, evaluación y auditoria del mismo; podría estar recibiendo apoyo de cooperación técnica para su realización.

**Cuadro 4. Plan de trabajo para las actividades de evaluación**

| **Actividades y Productos** | **Año 1** | **Año 2** | **Año 3** | **Responsable** | **Costo US$** | **Financiamiento** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Evaluación reflexiva |  | X | X | BID/OE/SAE | 10.000 | OE/SAE imputable al programa |
| Análisis costo beneficio ex-post |  | X | X | BID/OE/SAE | 10.000 | OE/SAE imputable al programa |
| Evaluación de impacto |  | X | X | BID/OE/SAE | 150.000 | OE/SAE imputable al programa[[24]](#footnote-25) |
| **Total** |  |  |  |  | **170.000** |  |

Anexo I: Definición del tamaño de empresa

A través de la resolución 563/2019, la Secretaría de Emprendedores y PYMEs (SEPYME) del Ministerio de Producción publicaba la nueva clasificación para determinar qué empresas se encuadran dentro de la categoría MIPYME, cumpliendo con alguno, algunos o todos los siguientes atributos de las mismas o sus equivalente en términos de personal ocupado, valor de las ventas, y valor de los activos aplicados al proceso productivo.

Así, la definición más reciente publicada por SEPYME con fecha 06/12/2019 recoge los siguientes parámetros de clasificación para la determinación del tamaño de empresa:

1. Parámetro de número límite de empleados

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **CATEGORÍA** | **ACTIVIDAD** | | | | |
| **Construcción** | **Servicios** | **Comercio** | **Industria y minería** | **Agropecuario** |
| Micro | 12 | 7 | 7 | 15 | 5 |
| Pequeña | 45 | 30 | 35 | 60 | 10 |
| Mediana tramo 1 | 200 | 165 | 125 | 235 | 50 |
| Mediana tramo 2 | 590 | 535 | 345 | 655 | 215 |

1. Parámetro de facturación anual en pesos ($).

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **CATEGORÍA** | **ACTIVIDAD** | | | | |
| **Construcción** | **Servicios** | **Comercio** | **Industria y minería** | **Agropecuario** |
| Micro | 15.230.000 | 8.500.000 | 29.740.000 | 26.540.000 | 12.890.000 |
| Pequeña | 90.310.000 | 50.950.000 | 178.860.000 | 190.410.000 | 48.480.000 |
| Mediana tramo 1 | 503.880.000 | 425.170.000 | 1.502.750.000 | 1.190.330.000 | 345.430.000 |
| Mediana tramo 2 | 755.740.000 | 607.210.000 | 2.146.810.000 | 1.739.590.000 | 547.890.000 |

1. Parámetro de tope de valor de activos en pesos ($).

|  |
| --- |
| **TOPE DE ACTIVOS** |
|
| 193.000.000 |

1. Ver WHO COVID-19 Situation Dashboard en [covid19.who.int](https://covid19.who.int/) (27 de mayo, 2020). [↑](#footnote-ref-2)
2. Ver: [Reporte de PAHO](https://www.paho.org/en/topics/coronavirus-infections/coronavirus-disease-covid-19) (27 de mayo, 2020) [↑](#footnote-ref-3)
3. Ver: [Comunicado de CEPAL](https://www.cepal.org/es/comunicados/covid-19-tendra-graves-efectos-la-economia-mundial-impactara-paises-america-latina) (19 de marzo, 2020) [↑](#footnote-ref-4)
4. Schwab, K. (2019). “The Global Competitiveness Report 2019”, Ginebra: Foro Económico Mundial. [↑](#footnote-ref-5)
5. Para más información sobre la definición de tamaño de empresa, ver Anexo I en este documento. [↑](#footnote-ref-6)
6. Corporación Financiera Internacional (2017). “MSME Financing Gap. Assessment of the shortfalls and opportunities in financing micro, small and medium enterprises in emerging markets”, Washington DC: Grupo del Banco Mundial [↑](#footnote-ref-7)
7. Ministerio de Hacienda (actual Ministerio de Economía) (2019). “Política de Acceso al Crédito Productivo en Argentina 2019”, Argentina: Presidencia de la Nación. [↑](#footnote-ref-8)
8. “Small and Medium Size Enterprises, Credit Supply Shocks, and Economic Recovery in Europe”, FMI, 2014. [↑](#footnote-ref-9)
9. Estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la zona euro encuentra que la oferta de crédito esta correlacionada con el tamaño de empresa, y que el crédito se redujo en mayor proporción en las MIPYMES. “*Access to Finance by SMEs in the Euro Area—What Helps or Hampers?*, FMI, 2013. [↑](#footnote-ref-10)
10. Por ejemplo, ver evidencia para Estados Unidos en “*Small Businesses and Small Business Finance during the Financial Crisis and the Great Recession - New Evidence from the Survey of Consumer Finances*”, National Bureau of Economic Research, 2017. [↑](#footnote-ref-11)
11. Un diagnóstico detallado sobre los problemas de acceso a financiamiento de las MIPYME de la región, pueden encontrarse en Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN‑2768‑7). [↑](#footnote-ref-12)
12. El segmento MIPYME presenta obstáculos específicos para el acceso al financiamiento respecto a empresas de mayor tamaño como son: (i) ciclos comerciales más cortos con mayores necesidades de liquidez a corto plazo; (ii) carencia de instrumentos para la gestión del riesgo asociado a su ciclo de proyectos; (iii) mayores limitaciones de colateral disponible y su ejecución, debido a la falta de capital existente; (iv) altos costos de operación para prestar a escalas pequeñas; y (v) menor rentabilidad que otros segmentos empresariales. [↑](#footnote-ref-13)
13. SIC Desarrollo (2019). “Iniciativas para el Fomento del Acceso al Crédito Productivo. Situación Actual y Perspectivas del Crédito Productivo en Argentina”, Argentina. [↑](#footnote-ref-14)
14. Entendiéndose MIPYME que sean proveedoras de insumos. [↑](#footnote-ref-15)
15. BICE, [Memoria y Balance 2019](https://www.bice.com.ar/wp-content/uploads/2020/03/MemoriayBalance2019.pdf). [↑](#footnote-ref-16)
16. Mediante la bonificación de tasa, elegible bajo ambos subcomponentes, el FONDEP podrá pagar una porción de la tasa de interés que la MIPYME paga a la IFI en virtud del crédito. Ver detalle en el [Reglamento de Crédito](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-1677352023-7) del programa. [↑](#footnote-ref-17)
17. Program Monitoring Report por sus siglas en inglés. [↑](#footnote-ref-18)
18. Ver Matriz de Resultados. Anexo II de la Propuesa de Reformulación. [↑](#footnote-ref-19)
19. Ver definición de tamaño de empresa en el Anexo I de este documento. [↑](#footnote-ref-20)
20. En principio no se prevé el uso de garantías, se podría utilizar el instrumento si las necesidades así lo dictaran. Los valores de línea de base y metas presentados corresponden a FONDEP. Si se utilizaran fondos de garantía, se ajustarán las líneas de base para reflejar promedios ponderados (por nivel de recursos utilizados por cada uno) de los indicadores correspondientes. Las metas se mantendrán en términos relativos a las especificadas en la matriz de resultados, pero ajustadas por esta línea de base ponderada. [↑](#footnote-ref-21)
21. Ver “*Second - tier Government Banks and Firm Performance*.” IDB Working Paper Series No. IDB - WP - 294. [↑](#footnote-ref-22)
22. El Banco también ha generado conocimiento en el tema. Entre las publicaciones más relevantes, cabe mencionar: Desencadenar el Crédito (BID, 2005); La era de la productividad (BID, 2010) y Políticas e Instituciones para el Desarrollo Productivo (BID, 2014a) de la serie Desarrollo en las Américas; Bancos Públicos de Desarrollo: ¿hacia un nuevo paradigma? (BID-CMF, 2013); El rol de los Bancos Nacionales de Desarrollo en catalizar el financiamiento climático internacional (Smallridge y otros, 2013); Gestión Integral de Riesgos para Cadenas de Valor (Calatayud y Ketterer, 2016); y evaluaciones de impacto de programas del Sector en Argentina (Bueso-Merriam y otros, 2016), Chile (Bonilla y Cancino, 2001), Colombia (Eslava y otros, 2012), Costa Rica (Torres y otros, 2003) y México (Calderón y otros, 2013). [↑](#footnote-ref-23)
23. Un conjunto más extenso y detallado de lecciones aprendidas extraídas de la experiencia del Banco en el sector, así como la extraída de la experiencia de otros multilaterales, la investigación academia, y otros actores relevantes en la confección de políticas públicas de apoyo a la MIYPME, se recogen en la sección IV del Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7). [↑](#footnote-ref-24)
24. Es posible que la evaluación de impacto para este programa cuente con recursos de Cooperación Técnica (CT) para su elaboración. Concretamente, los recursos potenciales provendrían de la RG-T3690 - Apoyo a la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo en América Latina y el Caribe en Respuesta al Shock Económico Causado por la Pandemia del COVID-19, pendiente de aprobación a la fecha. [↑](#footnote-ref-25)