

# PROGRAMA DE APOYO A LA REESTRUCTURACION EMPRESARIAL

(AR-0144)

## RESUMEN EJECUTIVO

**PRESTATARIO:** La Nación Argentina

**ORGANISMO EJECUTOR:** El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP)

**MONTO Y FUENTE:**

BID:	US\$100.000.000(OC)
Aporte local:	US\$100.000.000
Total:	US\$200.000.000

**PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:**

Plazo de amortización:	20 años
Período de desembolso:	3,5 años
Tipo de interés:	variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%

**OBJETIVOS:** El Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE) tiene por objetivo mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas argentinas (PyME). Los objetivos específicos del Programa serían: facilitar el acceso de las PyME a los servicios de apoyo; y estimular el desarrollo de un mercado de servicios de apoyo orientado a las mismas.

**DESCRIPCION:** El Programa contará con los siguientes componentes:

a. Componente de coordinación: (US\$2 millones)

Se difundirá el contenido de programas públicos y privados de apoyo empresarial existentes y se ofrecerá cómo acceder a ellos, estableciendo una vinculación activa entre los mismos y desarrollando un sistema automatizado de información empresarial.

b. Componente de apoyo a la reorientación empresarial y a la oferta de servicios: (US\$8 millones)

Se realizarán acciones dirigidas a: (i) promover un cambio de actitud en los empresarios PyME, predisponiéndolos a adecuar sus prácticas de gestión a las exigencias de competitividad de las economías abiertas y a los escenarios de cambio permanente; y (ii) dinamizar la oferta de asistencia técnica y

capacitación, destinada a las PyME, frente a la demanda prevista, teniendo en cuenta el estímulo del cofinanciamiento (subsídios) de la inversión en ese mercado de servicios.

c. Componente de apoyo directo a empresas:  
(US\$155 millones)

Se cofinanciará a través de matching-grants la elaboración e implementación de proyectos de desarrollo empresariales que incluyan actividades de asistencia técnica y/o capacitación, y proyectos asociativos para la conformación y administración de alianzas competitivas.

**CLASIFICACION  
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 11 de mayo de 1995 clasificó esta operación en la Categoría II.

**BENEFICIOS:**

Además de tener un objetivo central, que es contribuir a mejorar la competitividad de la PyME argentina, se espera que el programa también contribuya a:

1. Modificar la perspectiva con la que los empresarios de PyME argentinos tienden a evaluar e interpretar el contexto económico en el que deben actuar, visualizan el mercado y operan sus negocios;
2. Desarrollar mercados - hoy muy orientados a las grandes empresas - en las áreas de servicios de capacitación y de asesoría técnica para la PyME;
3. Obtener experiencia en el diseño y manejo de programas no tradicionales relacionados con: la coordinación inter-agencial de programas de apoyo a la pequeña y mediana empresa; y de fomento de su capacitación; y
4. Integrar la participación de las mujeres en cada componente, reconociendo su contribución a la competitividad empresarial, como empresarias, ejecutivas, supervisoras y operarias. Asimismo, incentivar en sus actividades una orientación de prácticas y políticas de igualdad de oportunidades a partir de avances socio-económicos de las mujeres (e.g. mayor educación y participación en la fuerza laboral).

**RIESGOS:**

Se han identificado dos riesgos asociados con los subsidios (cofinanciamiento):

1. Que las beneficiarias sean empresas que se hubieran reconvertido incluso sin el programa. Para limitar este riesgo, se ha previsto que las empresas interesadas en participar incluyan en el Plan de Desarrollo Empresarial (PDE): (i) una fundamentación que explique por qué no utilizan recursos propios; y (ii) una declaración sobre los niveles de inversión en servicios empresariales durante los 2 ó 3 últimos años y la evaluación de los mismos.
2. Que los recursos del programa sean utilizados para prolongar la agonía de empresas no viables. Se ha previsto que las empresas interesadas en beneficiarse del programa deban someterse a pruebas de "viabilidad". Por ejemplo, mediante la presentación de referencia bancaria. Dada la dificultad de controlar este riesgo, se ha previsto que durante la ejecución del programa se monitoree su incidencia. Con este fin, durante la ejecución, se evaluará si las empresas participantes en el programa efectivamente implantan los planes de reconversión diseñados con el apoyo de consultorías cofinanciadas por el mismo y — mediante un procedimiento de muestreo — el eventual éxito de estos planes.

**ASPECTOS  
ESPECIALES:**

1. Las adquisiciones de bienes y servicios seguirán las normas y procedimientos del Banco. Las adquisiciones de bienes cuyo monto supere los US\$350.000 se efectuarán por Licitación Pública Internacional. La selección y contratación de servicios de consultoría, por montos iguales o mayores de US\$200.000 se realizarán mediante concurso internacional. No se prevé ejecución de obras.
2. Considerando que las firmas CSG, de promoción y de evaluación y control no son ni van a actuar como "firmas consultoras" dentro del Programa, se propone utilizar un Anexo E especial que, respetando los principios de competencia internacional, uso adecuado de los fondos, economía, eficiencia y nacionalidad de las firmas; permita que éstas puedan ser seleccionadas y contratadas a través de un proceso que contemple: (i) términos de referencia definidos conforme el alcance de los servicios requeridos; (ii) se proceda a un adecuado proceso de precalificación técnica al que tendrán acceso

todos las firmas interesadas nacionales y extranjeras; y (iii) una vez precalificadas técnicamente en condiciones iguales, se seleccione la propuesta más económica entre las que obtenga el puntaje requerido previamente en los pliegos de condiciones.

3. Para la selección y contratación de servicios de consultoría para integrar y fortalecer la Unidad Administradora del Programa se seguirán los procedimientos del Banco que figuran en el Anexo C de los Contratos de Préstamo.
4. Para la selección y contratación de servicios de capacitación previstos en el componente de reorientación empresarial y apoyo a la oferta se seguirán los procedimientos del Banco, utilizados para contrataciones similares como en el caso del Programa de Reconversión Productiva en Argentina, Préstamo 816/OC-AR (Anexo D).

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Condiciones previas al primer desembolso: (i) Constitución adecuada de la Unidad de Administración del Programa, (§ 3.4); y (ii) suscripción del contrato con, por lo menos, un contratista de servicios de gerenciamiento, para la participación de éstos en la ejecución del Programa (§ 3.6) En el contrato se dejará constancia de que previamente a su celebración se acordó el reglamento operativo del Programa (§ 3.12).

Igualmente, en el contrato se pactarán disposiciones suficientes para asegurar: (i) el seguimiento evaluación y control del Programa así como la revisión del componente de apoyo directo a empresas, cuando se ha comprometido entre el 20 y el 30% de los recursos asignados para la ejecución del mismo. (§ 3.70 y siguientes); (ii) la presentación de estados financieros auditados (§ 3.52); (iii) la constitución del anticipo de fondos (§ 3.55); (iv) el reconocimiento de gastos (§ 3.54); y (v) la utilización de los procedimientos del Banco en la adquisición de bienes y en la contratación de servicios de consultoría y en la contratación de las actividades de promoción y de evaluación y control del Programa; y (vi) la recuperación de los recursos desembolsados con cargo al PPF 762/OC-AR.

**FOCALIZACION A  
LOS GRUPOS DE  
BAJOS INGRESOS:**

Como este Programa es orientado por la demanda ("demand driven") se considera difícil estimar ex-ante su impacto en la población de bajos ingresos; no obstante en las actividades de capacitación podrían

ser beneficiarios indirectos las personas de esta población.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAIS  
Y EN EL SECTOR:**

La acción del Banco en Argentina, en apoyo a las prioridades establecidas por el gobierno para sus inversiones en los próximos años, recomienda que se concentre en las siguientes tres áreas básicas:

1. Profundizar y consolidar la **modernización del Estado** realizada a nivel central y extenderla a los gobiernos provinciales y municipales;
2. **Reducir la pobreza y elevar la calidad de vida de la población** con acciones dirigidas a proveer fuentes de empleo productivo, y a aumentar la calidad y cobertura de los programas sociales; y
3. **Elevar la productividad y la competitividad** de los sectores de bienes transables, utilizando un enfoque de defensa del medio ambiente, vía provisión de infraestructura de apoyo y actividades que faciliten la modernización del aparato productivo y la integración regional.

Esta operación se constituye en el primer programa del Banco en la región de esta naturaleza y tamaño focalizado en las PyME para elevar su productividad y competitividad. Dentro del área básica de acción de elevar la productividad y la competitividad de los sectores de bienes transables y de los objetivos específicos y áreas de acción del Documento de País; el gobierno con apoyo del sector privado y del Banco concluyeron que para mejorar la competitividad e inserción en una economía globalizada de las PyME argentinas, entre otros, una acción inmediata sería la realización de un programa de reestructuración empresarial (que incluya información, coordinación, capacitación y asistencia técnica a empresas PyME) con las características y objetivos del que presentamos en esta propuesta.

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Antecedentes

- 1.1 Argentina se caracterizó, en décadas pasadas, por el desarrollo de una estructura económica orientada a abastecer al mercado interno. Las unidades productivas de bienes y servicios aparecieron y crecieron en un marco de precios relativos distorsionados, que no reflejaban las tendencias de los mercados mundiales. Durante todo ese período fue política del Estado tomar directamente a su cargo gran parte de la producción y comercialización de bienes y servicios.
- 1.2 La situación económica descrita trajo como consecuencia, además, el arraigo de tecnologías productivas y de gestión empresarial, adaptadas fundamentalmente a la capacidad para negociar con el Estado, incremento de costos de producción y la concesión de privilegios tributarios explícitos o implícitos.
- 1.3 A través de la implantación, en 1991, del Plan de Convertibilidad, la Argentina alcanzó importantes éxitos, tales como: fin de la inflación, apertura de la economía, avance en la modernización de la estructura productiva y progresos en el ajuste del sector público. Entre 1991 y el primer semestre de 1994 estos hechos transcurrieron en un escenario de fuerte crecimiento económico y elevado flujo de capitales externos. En el segundo semestre de 1994, las condiciones empezaron a cambiar, especialmente a fines de diciembre en función de la crisis mexicana, registrándose en 1995 una caída en el flujo de capitales externos, crisis de crédito doméstico, reducción en los planes de consumo e inversión y una disminución del PBI estimada en 4,4%.
- 1.4 A partir de 1995, la Argentina ingresa en una etapa de su evolución socio-económica donde las políticas gubernamentales deberán ser ejecutadas en un escenario caracterizado, principalmente, por un crecimiento económico en 1996-98 inferior al registrado en 1991-94. En esta etapa los siguientes **desafíos** se evidencian como prioritarios para el crecimiento sustentable y la manutención de la estabilidad: (i) consolidación de la reforma del estado y reducción del déficit público, ampliando el proceso a nivel de las provincias; (ii) generación de empleo; (iii) equilibrio del sector externo; (iv) profundización de la modernización del sistema productivo. (Para mayores detalles ver Argentina - Documento de País)
- 1.5 Una asignación de recursos compatible con una economía abierta implica que la iniciativa privada debe desarrollar la capacidad para competir en forma dinámica. La magnitud de estos cambios exige reacomodamientos significativos y transferencias de recursos dentro de la economía. La secuencia del proceso suele presentar desfases temporales, producto de rigideces que resultan de la persistencia inercial de prácticas empresariales de larga data.

- 1.6 La inercia empresarial condiciona la reforma, aumenta el costo social de la misma y obstaculiza la competitividad de las unidades productivas. Por lo tanto, la incorporación de la Argentina a los flujos mundiales de comercio e inversión será más lenta, de mayor costo social y menos completa, sin la adopción por el Estado de políticas, mecanismos e instrumentos de estímulo adecuados para contribuir a modificar dicha inercia.

B. Las pequeñas y medianas empresas (PyME) argentinas

- 1.7 De acuerdo con el Censo Económico de 1994 para los sectores de Industria, Comercio y Servicios <sup>1/</sup> y considerando como PyME a aquellas empresas que poseen entre 6 y 200 ocupados, este grupo reúne al 9,4% de las firmas y ocupa al 63,8% de los asalariados (Cuadro 1). Con respecto al Valor agregado y al Valor bruto de producción, los datos disponibles a la fecha corresponden únicamente a la Industria manufacturera. De acuerdo con ellos, las PyME aportan el 49,4% del Valor agregado de la Industria manufacturera y el 49,3% de su Valor bruto de producción.

**Cuadro 1**  
Cantidad de empresas y asalariados  
según tamaño del local  
Información correspondiente a los  
sectores de Industria, Comercio y  
Servicios (\*)

OCUPADOS	EMPRESAS	%	ASALARIADOS	%
De 1 a 5	923.017	90,2	314.958	13,4
De 6 a 200	96.788	9,4	1.498.008	63,8
Más de 200	1.286	0,1	534.155	22,8
Sin clasificar	3.742	0,4	0	0,0
TOTAL	1.023.832	100	2.345.121	100

(\*) Fuente INDEC, censo de 1994. Excluidos los sectores de electricidad, gas y agua, comunicaciones, financiero, obras sociales, extracción de petróleo y gas, transporte y construcción.

- 1.8 Las PyME desempeñan una función importante en el fomento de la estabilidad de ingresos, el crecimiento económico y el empleo. Las economías modernas funcionan como complejas redes de empresas en las cuales la posición competitiva de una empresa depende, en parte, de la eficiencia de sus proveedores. Por lo tanto, la competitividad de las PyME afecta a la posición competitiva de la economía en su conjunto.
- 1.9 Desde el comienzo de la década de 1990, las empresas argentinas, en general y las PyME, en particular, han estado expuestas a cambios estructurales debido a la apertura y desregulación de los mercados y a procesos de globalización y de integración que exigen competitividad, presionando a las empresas a encarar transformaciones que van más allá de un reajuste de la trayectoria evolutiva recorrida previamente.

<sup>1/</sup> Excluidos los sectores de electricidad, gas y agua, comunicaciones, financiero, obras sociales, extracción de petróleo y gas, transporte y construcción.

- 1.10 En la Argentina un número importante de empresas han perdido su capacidad competitiva, más de la mitad están afectadas por el nuevo escenario económico. La dificultad de definir una estrategia en el proceso de transformación económica abarca al conjunto de las PyME. La evolución tecno-productiva reciente está difundiéndose por todo el tejido productivo. La gestión del cambio de las empresas se da simultáneamente con una creciente concentración y segmentación de los mercados, que replantea el tamaño mínimo de las unidades productivas y la necesidad de una mayor diferenciación en la producción de bienes y servicios.
- 1.11 En ese sentido, su evolución futura dependerá del posicionamiento competitivo que alcanzan en el segmento de mercado en el que actúan y del tipo de estrategia competitiva que logren desplegar. Estas estrategias estarán fuertemente condicionadas por la naturaleza de sus productos (especializados, estandarizados, a pedido, etc.), su ubicación en la cadena productiva (productos intermedios, bienes de consumo final, bienes de capital).
- 1.12 Los rasgos predominantes de las PyME argentinas son fundamentalmente: centralización de la gestión en la figura del dueño, inserción externa poco significativa, el predominio de estrategias defensivas, amplia mezcla o "mix" de producción y la escasa especialización productiva, reducida cooperación con otras firmas, escasa relevancia de las actividades de innovación y bajos niveles de inversión. Por otra parte, diversos estudios presentan evidencia de factores endógenos de las PyME que obstaculizan el incremento de competitividad que demanda el nuevo entorno económico, entre otros:
- a. Prácticas de gestión inadecuadas: una actitud autosuficiente que dificulta la adopción de nuevas técnicas de producción y gestión. Entre uno y dos tercios de las empresas no posee estrategia o concentra aún su enfoque en la supervivencia en el mercado interno.
  - b. Estructura de integración en las empresas: Se observa que las pequeñas y medianas empresas industriales tienden a mantener un excesivo grado de integración vertical. En el sector industrial, el 50% de las empresas no subcontrata producción. Tales prácticas afectan adversamente la capacidad competitiva.
  - c. Estructura de empresa familiar: La mayoría de las PYME tienen una estructura de tipo predominantemente familiar, tendiendo a privilegiar un estilo de conducción que - en general - afecta su operación eficiente.
- 1.13 La experiencia de otros países muestra que una forma efectiva de enfrentar estas limitaciones es incentivando a las PyME a que: (i) modifiquen su prácticas de gestión; (ii) hagan planes estratégicos de desarrollo a corto, mediano y largo plazo; y (iii) utilicen asesoramiento especializado externo (capacitación



y/o asistencia técnica), cuando no poseen esa capacidad, para posibilitar los cambios necesarios.

- 1.14 Finalmente, cabe señalar que las dificultades de acceso de las PyME a los servicios de apoyo y la insuficiencia de éstos, sumadas a la existencia de fallas de mercado <sup>2/</sup>, condicionan asimismo sus respuestas frente a las reformas estructurales.

C. La necesidad de un curso de acción

- 1.15 Al analizar las acciones de apoyo a las PyME debe tenerse presente que sus características condicionan las formas tradicionales de intervención, en especial las políticas diseñadas e implementadas desde organismos centrales. En ese sentido, parecería conveniente aplicar una estrategia de intervención que opere cerca de las empresas, con una modalidad de organización y comunicación en la que predomine un estilo empresarial con la participación activa de la red de servicios de apoyo operativamente vinculados a la actividad de la firma (contador, banco local, etc.). En los países de la OECD se considera que esta modalidad es, generalmente, más efectiva cuando no son provistos directamente por el gobierno.
- 1.16 En el caso de Argentina, la oferta de instrumentos de política orientada hacia las PyME ha crecido significativamente en los últimos años sin un marco de coordinación institucional. La ausencia de un servicio de extensión orientado a captar las demandas específicas de las empresas, a difundir, la disponibilidad de instrumentos existentes estimulando su utilización, a coordinar las diversas instituciones de servicio y a descentralizar operativamente las instituciones constituyen la principal limitación existente en la política actual.
- 1.17 Encuestas realizadas por el gobierno revelan que la mayoría de las empresas no conocen gran parte de los instrumentos disponibles. Esto refleja, tanto la incapacidad de las instituciones para desarrollar relaciones positivas con las PyME y para difundir información sobre los servicios de apoyo ofrecidos. Por otro lado, refleja tanto las limitaciones de las empresas para aprovechar los servicios de las instituciones, como sus dificultades para explicitar claramente las acciones de apoyo requeridas.
- 1.18 Estos "desencuentros" entre oferta y demanda resultan del hecho de que, tanto las empresas como las instituciones de apoyo, funcionan en subespacios independientes no complementarios. La presencia de "traductores" que puedan conectarlos es clave para mejorar el vínculo entre las empresas y el sistema institucional de apoyo.

---

<sup>2/</sup> Asimetría de acceso a la información, economías de escala y externalidades; identificadas por diferentes estudios realizados en el país e inclusive mencionadas en el Estudio de la Estrategia Empresarial desarrollado por el Banco.

D. Estudio de Estrategia de Desarrollo Empresarial (EDE)

- 1.19 Conforme a lo establecido en el Documento GN-1885, aprobado por el Directorio Ejecutivo, que establece el marco estratégico de orientación general para el subsector de las PyME, se decidió realizar el primer estudio de estrategia empresarial en Argentina. Este estudio, que se encuentra en su etapa final y ha sido realizado de acuerdo con la metodología provisional preparada por el Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible, presenta ya conclusiones que confirman la necesidad de desarrollar este Programa.
- 1.20 Por ejemplo, con base en estudios previos sobre el tema efectuados en Argentina, entrevistas con empresas y cámaras <sup>3/</sup> recogidos de diversas fuentes allegadas, se identificaron las siguientes opiniones empresariales sobre el sistema de servicios de apoyo: (i) la utilización de servicios de apoyo externos es muy limitada; (ii) predomina el desconocimiento de las instituciones de apoyo existentes e instrumentos oficiales <sup>4/</sup> ; (iii) no existe una estrategia activa de llegada a las empresas ni un estilo de gestión pública enfocado al cliente, PyME; (iv) se carece de una adecuada coordinación entre los servicios existentes que permita alcanzar efectos sinérgicos potenciando su impacto; (v) se carece de instrumentos que promuevan la elaboración de proyectos orientados a definir una estrategia global de la empresa y su articulación con el conjunto de apoyos existentes; y (vi) los servicios oficiales de apoyo que han sido creados recientemente presentan debilidades que dificultan sus posibilidades de éxito.
- 1.21 En este contexto, la EDE propondría para efectos de la programación de actividades del Banco en el país, un conjunto de acciones de alta prioridad para mejorar la competitividad y que incluye el fortalecimiento de la capacidad de la empresa y su entorno, el estímulo de colaboración con otras empresas, fortalecimiento de la red de instituciones vinculadas a las empresas y promoción del acceso al mercado de consultoría privada. La EDE enfatiza la complementariedad de esta propuesta con otras acciones de apoyo que el Banco viene prestando al país en operaciones de crédito, entrenamiento, desarrollo tecnológico y otras de menor dimensión.

E. Conceptualización del programa

- 1.22 El gobierno considera que el proceso de reestructuración no es sólo responsabilidad de la acción empresarial individual y de su conducta microeconómica. La transformación empresarial, en particular de las PyME, es un punto crítico de encuentro entre lo macro y lo micro. Esto es, entre las políticas globales que regulan el comportamiento de los precios de la economía y las

---

<sup>3/</sup> UIA, CGI y Asociación de Industriales Metalúrgicos, entre otros.  
<sup>4/</sup> Esta impresión coincide con cifras del mismo Ministerio de Economía según las cuales de 205 firmas relevadas apenas el 2% conoce los programas de apoyo existentes.

específicas que estimulan la transformación de subsectores y empresas. En ese sentido, el desafío de los próximos años es dar respuesta a la demanda de coordinación entre ambos planos a través del diseño de políticas públicas que hagan factible procesos menos traumáticos de reconversión productiva, no dejándolos librados, exclusivamente, al juego de los mercados.

- 1.23 El Gobierno de Argentina busca impulsar acciones que aceleren el proceso de reestructuración empresarial de las PyME y que minimicen las restricciones que las afecten. Dichas acciones estarán dirigidas a: (i) el diseño de mecanismos que instalen a la demanda de las empresas como orientadora principal de las acciones de política; (ii) el rol del Estado en la promoción de nuevos mercados; (iii) la articulación y coordinación inter-institucional de los servicios de apoyo; y (iv) el desarrollo de iniciativas que no distorsionen la asignación de recursos por parte del mercado, entre otras.

- 1.24 El Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE) que nos ocupa responderá a los lineamientos que figuran en el Cuadro 2.

#### F. Estrategia del Banco en el país

- 1.25 La acción de apoyo del Banco en Argentina a las prioridades establecidas por el gobierno para sus inversiones en los próximos años, recomienda la concreción en tres áreas básicas:

Cuadro 2

- Subsidiariedad del Estado. El Estado sólo tomará directamente a su cargo las acciones que no puedan ser encomendadas al sector privado, evitando así un incremento en la estructura estatal.
- Articulación institucional. Se contribuirá a la articulación de las instituciones y programas que prestan servicios de apoyo a las empresas, y se vincularán los programas existentes con la demanda.
- Participación del sector privado. Con respecto al diseño, le cabe la función de proveedor de insumos críticos para el mismo; con respecto a la ejecución, tendrá a su cargo el gerenciamiento de la plataforma de atención a empresas, el directorio de consultores, la ejecución de otros servicios y la prestación de servicios de asistencia técnica y capacitación.
- Orientación por la demanda. Se priorizarán las señales de mercado como orientadores de la aplicación de los instrumentos y su ejecución presupuestaria.
- Riesgo compartido. El Programa se asocia con las decisiones de las empresas, compartiendo el riesgo de las inversiones. Se operará con un sistema de cofinanciamiento de hasta el 60% de la mayoría de los servicios contratados por las empresas en el marco del Programa.
- Libre acceso a los servicios. El acceso a cualquiera de los servicios podrá realizarse libremente, siempre que se verifique la viabilidad del proyecto empresarial. Los servicios cofinanciables serán ejecutados por firmas del sector privado seleccionadas libremente por las empresas participantes.
- Estímulo a la asociatividad. Se promoverá el desarrollo de la asociatividad a través de diversas estrategias y mecanismos operativos. Se estimulará a las empresas para que, en conjunto, realicen acciones de capacitación y contraten servicios de asistencia técnica, minimizando de esta manera las limitaciones impuestas por la escala.
- Desarrollo del mercado de servicios orientado a PyME. Se implementarán principalmente, mecanismos de estímulo a la demanda, que permitirá profundizar el desarrollo de un mercado de servicios de capacitación y asistencia técnica de calidad que responda a las necesidades de las empresas.
- Adicionalidad. Los recursos públicos serán invertidos en proyectos de desarrollo empresarial que demuestren posibilidad de obtener resultados positivos que no ocurrirían en la ausencia de subsidios.
- Sustentabilidad. Varias acciones del Programa podrán tener continuidad después que se agoten los recursos de financiamiento del Banco.
- Preservación del medio ambiente. Se difundirá información sobre programas, proveedores y consultores expertos en procesos de producción "limpios" y más eficientes desde el punto de vista de los insumos energéticos y materias primas.
- Perspectiva del género. Se desarrollarán acciones tendientes a que los empresarios y las firmas consultoras reconozcan la participación de la mujer y su contribución a la competitividad en medios laborales que implementen políticas de igualdad de oportunidades.
- Evaluación. Se establecerá un sistema de evaluación de los instrumentos del Programa que permitan la medición de su impacto y la adopción de medidas correctivas cuando sea necesario. La eficiencia y efectividad de los instrumentos, su aplicación práctica, y resultados serán determinantes para su validación y permanencia.

- a. profundizar y consolidar la **modernización del Estado** realizada a nivel central y extenderla a los gobiernos provinciales y municipales;
  - b. **reducir la pobreza y elevar la calidad de vida de la población** con acciones dirigidas a proveer fuentes de empleo productivo, y a aumentar la calidad y cobertura de los programas sociales;
  - c. **elevar la productividad y la competitividad** de los sectores de bienes transables, utilizando un enfoque de defensa del medio ambiente, vía provisión de infraestructura de apoyo y actividades que faciliten la modernización del aparato productivo y la integración regional.
- 1.26 Esta operación se constituye en el primer programa del Banco en la región de esta naturaleza y tamaño focalizado en las PyME para elevar su productividad y competitividad.<sup>5/</sup> Concentrándonos en el área básica de acción de elevar la productividad y la competitividad de los sectores de bienes transables y dentro de ella en los objetivos específicos y áreas de acción del Documento de País; con apoyo del sector privado y del gobierno, el Banco definió los siguientes cursos de acción estratégicos para una cobertura coordinada de apoyo a las PyME, con vistas a mejorar su competitividad e inserción en una economía globalizada: (i) fortalecer las cadenas de valor agregado; (ii) desarrollar capacidades de innovación empresarial y desarrollo tecnológico para la internacionalización; (iii) potenciar el tramado de PyME en un nuevo clima competitivo; y (iv) propender a un creciente equilibrio territorial. La referida estrategia contempla como una acción inmediata la realización de un programa de reestructuración empresarial (que incluya información, coordinación, capacitación y asistencia técnica a empresas PyME) con las características y objetivos del que presentamos en esta propuesta.
- G. Experiencia del Banco y del BIRF
- 1.27 El apoyo del Banco y de otras instituciones al sector productivo argentino se ha concentrado en actividades individuales como capacitación laboral, crédito y asistencia tecnológica. La mayoría de estas actividades están aún en ejecución; no obstante, fueron consideradas como fuentes de información en los estudios de relevamiento de este Programa y de la estrategia empresarial (EDE). A través del Programa que se presenta se pretende establecer una coordinación efectiva entre programas con el fin de que los clientes de un programa puedan beneficiarse de otros y viceversa.
- 1.28 Con recursos del Banco están en ejecución programas en los que participan directa o indirectamente las PyME, tales como: **Modernización Tecnológica** (US\$95 millones del 802/OC), para estímulo de las actividades de innovación tecnológica y promoción de una mayor vinculación de los centros de investigación existentes con las empresas productivas; y de **Apoyo a la Reconversión Productiva** (US\$154 millones del 816/OC y 925/SF) para entrenamiento de **personas desocupadas** que carecen de capacitación y poseen limitada experiencia de trabajo, orientación para la inserción ocupacional y

---

<sup>5/</sup> El "movimiento de productividad" en Japón cuenta con 41 años con el Centro Japonés de Productividad. La Organización de Productividad Asiática tiene 35 años de servicios prestados a los países miembros; y la Asociación Europea de Centros Nacionales de Productividad completó 30 años de actividades.

fortalecimiento de las oficinas de empleo. Por otra parte, con el préstamo **Sectorial de Inversiones** (733/OC, 005/XJ) se han iniciado acciones tendientes a eliminar los obstáculos institucionales de acceso al crédito a todos los prestatarios con solvencia crediticia, independiente de su volumen, y la reducción de las rigideces del mercado laboral para aumentar la flexibilidad del mercado laboral. Asimismo, están vigentes líneas de crédito una por US\$300 millones, **Programa de Crédito Multisectorial** (798/OC), a través del Banco de Inversiones y Comercio Exterior (BICE), y otra por US\$45 millones, **Programa Global de Crédito para Pequeñas y Microempresas** (643/OC y 867/SF) (la consideración por el Banco de una segunda etapa de esta última está prevista para 1996).

- 1.29 Con recursos del FOMIN durante 1995-1996 se contemplan cinco operaciones no reembolsables por cerca de US\$18 millones orientadas a las micro y pequeñas empresas para: crear 4 centros de servicios empresariales para pequeñas industrias en provincias (aprobada en febrero de 1995), establecer el marco legal y regulador de un sistema de garantías de crédito (aprobada en diciembre de 1995), prestar servicios de asistencia a microempresas urbanas y rurales y proveer tecnología financiera para intermediarios. La red de centros de servicios empresariales indicada anteriormente tiene una clientela distinta (énfasis en la micro y pequeña empresa) y sus acciones son más restringidas que las del Programa propuesto.
- 1.30 El Banco Mundial, por su parte, aprobó en febrero de 1996 el Programa de Reconversión Empresarial para las Exportaciones (PREX) por US\$38.5 millones, el que incluye asistencia técnica para que las PyME que presenten un plan de reconversión para la exportación puedan acceder a los mercados externos y un componente de fortalecimiento institucional dirigido al área de comercio exterior. El PREX apoyará el desarrollo de las PyME exportadoras, cofinanciando la utilización de los servicios de consultoría necesarios para llevar adelante proyectos tendientes a incrementar su participación en los mercados internacionales o para iniciarse en el negocio exportador. Los servicios de consultoría podrán cubrir cualquier aspecto funcional del negocio de la empresa, así como asesorar en actividades de desarrollo de productos y mercados. El Programa también proporcionará cofinanciamiento para empresas que proveen servicios de apoyo a la exportación, tales como servicios de investigación de mercado, consultorías en calidad, tecnología, productividad y certificación internacional de calidad. Se cofinanciarán los costos de desarrollo de las consultorías y asesorías que les permitan mejorar la prestación de servicios al exportador, excluyéndose el financiamiento de inversiones y de capital de trabajo. Además, apoyará la optimización de las actividades de la administración pública que afectan al desempeño exportador y proveerá asistencia técnica y apoyo de consultorías para esos fines. Las PyME podrán participar en ambos programas siempre que no exista duplicidad de subsidios.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos

- 2.1 El Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE) tiene por objetivo general mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas argentinas <sup>6/</sup>. Los objetivos específicos del Programa serían facilitar el acceso de las PyME a los servicios de apoyo y estimular el desarrollo de un mercado de servicios de apoyo orientado a las mismas.

### B. Descripción

- 2.2 Para lograr los objetivos anteriores, el Programa ejecutará tres componentes y otras actividades de administración. Los tres componentes serán: (i) de coordinación entre programas públicos y privados de apoyo a empresas; (ii) de apoyo a la reorientación empresarial y a la oferta de servicios; y (iii) de apoyo directo a las empresas caracterizado por el cofinanciamiento a través de "matching-grants", para la elaboración de proyectos empresariales de identificación e implementación de planes de asistencia técnica y/o capacitación y la conformación de alianzas competitivas.

#### 1. Componente de coordinación (US\$2 millones)

- 2.3 El objetivo de este componente será coordinar programas públicos y privados de apoyo empresarial, y asesorar sobre el modo de acceder a ellos, tendiendo a una vinculación entre los mismos y a la implantación de un sistema de distribución de información empresarial. Se realizarán mediante: (i) la organización de actividades bilaterales y multilaterales de vinculación, tendientes a identificar mecanismos de coordinación entre programas, y los requisitos de acceso a los mismos <sup>7/</sup>; y el (ii) desarrollo de un sistema de distribución de información empresarial acerca de los programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. Las actividades de vinculación y de coordinación entre programas será responsabilidad de la Unidad Administradora del Programa (UAP).
- 2.4 Estas actividades tendrán como objeto principal la creación y la administración del Sistema de Información Empresarial (SIE). El

---

<sup>6/</sup> Considerando las varias definiciones de PyME que existen en el país y el concepto de autofocalización previsto por el Programa, utilizando la información de la solicitud de financiamiento se definió indicativamente como PyME a las empresas que poseen aproximadamente entre 6 y 200 personas ocupadas. En vista de que este concepto no cubre todas las posibilidades, esta definición e indicadores se revisarán durante la ejecución del Programa.

<sup>7/</sup> Instituciones financieras contactadas por el equipo de proyecto afirmaron que la existencia de un PRE que pueda prestar asesoramiento a las PyME para la presentación de proyectos, al estilo de lo que existe en otros países, puede ayudar a disminuir en forma importante el problema de acceso al crédito que enfrentan las pequeñas empresas al reducir el riesgo implícito en los proyectos y en sus costos de evaluación. Esto disminuiría la presencia de asimetrías informativas facilitando la búsqueda de la información de naturaleza crediticia que se les requiere a las PyME, tanto referida a los proyectos de inversión como a los empresarios y las empresas que la solicitan.

SIE ofrecerá la información de los programas de apoyo a empresas, a nivel público y privado, en todo el país. La información mínima que contendrá esta base de datos será: (i) denominación del programa; (ii) institución ejecutora; (iii) nombre del responsable operativo del programa; (iv) objetivos; (v) beneficiarios; (vi) servicios ofrecidos (información, financiamiento, capacitación, asistencia técnica, promoción de exportaciones, otros); y (vii) criterios de elegibilidad de proyectos y beneficiarios. El SIE promoverá la coordinación con otros servicios ya existentes de información a empresas. A partir del mismo, y de las actividades diseñadas para la gestión y distribución de información, se estimulará una interacción entre los distintos servicios de apoyo a empresas que operan en el país, con la finalidad de identificar alternativas posibles de compatibilización operativa, y de dar soluciones a eventuales problemas de superposición de servicios. El SIE será operado por la UAP y será divulgado por la firma responsable por el Directorio de Consultores (DIRCON) a través de "ventanillas" de información. (ver ¶ 3.16)

2. Componente de apoyo a la reorientación empresarial y a la oferta (US\$8 millones)

- 2.5 Este componente contempla adecuar, por una parte, la orientación estratégica de los empresarios PyME y sus prácticas de gestión a las condiciones de competitividad y, por otra parte, la oferta de servicios de apoyo que se producirá como consecuencia del aumento del mercado originado por el Programa. Se desarrollan estas actividades en los dos subcomponentes siguientes:

a. Apoyo a la reorientación empresarial (US\$6 millones)

- 2.6 Este subcomponente incluirá actividades de sensibilización <sup>8/</sup>, de diversa índole, que promuevan un cambio de actitud en los empresarios de PyME, predisponiéndolos a adecuar sus prácticas de gestión a las exigencias de competitividad de las economías abiertas y a los escenarios de cambio permanente. La Unidad Administradora del Programa (UAP) contratará el diseño detallado y la ejecución de las mismas con instituciones y profesionales especializados en cada tema.
- 2.7 La UAP definirá las actividades, entre las cuales los oferentes seleccionarán las que consideren más pertinentes para que los participantes de las PyME: (i) comprendan el impacto que tienen las economías abiertas y globalizadas sobre la orientación

---

<sup>8/</sup> Las actividades de sensibilización para empresarios podrán estar organizadas en jornadas, conferencias, encuentros, talleres, grupos de autodiagnóstico y/o de reflexión, seminarios, acciones de inducción y reuniones de negocios. En el diseño del Programa ya se identificaron más de 30 actividades de sensibilización propuestas por consultores especializados. En el archivo técnico del Programa se resumen 10 propuestas con sus objetivos, contenidos, estrategias, duración y cantidad de participantes.

estratégica de las empresas, especialmente sobre las pequeñas y medianas; (ii) valoren la importancia de desarrollar, tanto a nivel personal como organizacional, la actitud de cambio permanente como eje estratégico de competitividad; (iii) inicien un análisis crítico de la posición competitiva de sus empresas, tanto en relación a los productos y servicios que brindan como a los mercados internos y externos a los que se dirigen; (iv) reconozcan las características de las prácticas de gestión que permiten anticiparse o responder rápidamente a los acontecimientos, para poder evolucionar armónicamente en un entorno complejo y cambiante; (v) visualicen el aporte que pueden realizar el asesoramiento especializado y la capacitación al aumento de la competitividad de las empresas; (vi) perciban la posibilidad de complementar esfuerzos y recursos o asociarse con otras empresas como una estrategia válida que, a través de los beneficios propios de las economías de escala, permite incrementar la competitividad; y (vii) elaboren pautas generales y criterios concretos que los orienten en la selección, contratación y posterior evaluación de actividades de capacitación y servicios de asistencia técnica.

- 2.8 En las actividades en las cuales se traten temas tales como la visión estratégica de la empresa, se deberá estimular la reflexión sobre el impacto que tienen en la competitividad de las firmas, la reducción de pérdidas en los procesos de producción, la utilización de procesos de producción limpio y más eficientes desde el punto de vista de los insumos energéticos y materias primas, entre otros.
- 2.9 En los diseños en los cuales se consideren aspectos relacionados con la gestión de recursos humanos, se hará hincapié en la formación, promoción e incorporación de la mujer (entre otros, selección de personal, evaluación de desempeño) haciendo énfasis en la orientación de los empresarios hacia una competitividad congruente con prácticas y políticas de igualdad de oportunidades.

b. Apoyo a la oferta de servicios (US\$2 millones)

- 2.10 En este subcomponente se implementarán acciones que contribuyan a dinamizar la respuesta de la oferta de servicios de asistencia técnica y capacitación destinada a PyME, frente a la demanda que se originará por el estímulo del cofinanciamiento de proyectos de desarrollo empresarial para las PyME.



- 2.11 Se prevé la realización de: (i) actividades de orientación <sup>9/</sup> destinadas a promover cambios de actitud en los potenciales prestadores de servicios de asistencia técnica y capacitación, que faciliten la adecuación de sus ofertas a las necesidades de las PyME; y (ii) actividades de actualización profesional <sup>10/</sup>, en caso de verificarse, al ponerse en funcionamiento el Programa, que existen, en zonas de menor desarrollo relativo, problemas cuantitativos y cualitativos que requieren la ejecución de acciones específicas que permitan a los prestadores adecuar sus saberes y procedimientos a las características de las PyME. La UAP determinará los propósitos y los objetivos de estas actividades y contratará el diseño detallado y la ejecución de las mismas con instituciones y profesionales especializados en cada tema.

3. Componente de apoyo directo a empresas (US\$155 millones)

- 2.12 Este componente cofinanciará a través de "matching-grants" la elaboración de proyectos empresariales para la identificación e implementación de planes de asistencia técnica y/o de capacitación, y para la conformación y administración de alianzas competitivas. La ejecución de las acciones de este componente será realizada por Contratistas de Servicios de Gerenciamiento (CSG Empresas), reservándose el Estado el rol de asignación de fondos para el cofinanciamiento, y de supervisión y control del desempeño de dicho operador. Los resultados que se espera obtener de las actividades que se realicen son: (i) aumentar la inversión de las empresas participantes en servicios de asistencia técnica y capacitación; (ii) mejorar su capacidad de selección, contratación y control de dichos servicios; y (iii) aumentar las iniciativas asociativas de las empresas participantes para la contratación conjunta de servicios y para el desarrollo de proyectos de negocios en común.
- 2.13 El Programa, a través del CSG Empresas, brindará información y cofinanciamiento para la elaboración de proyectos empresariales y/o asociativos, y para la implementación de las acciones de asistencia técnica y capacitación que surjan de los planes vinculados a dichos proyectos. Asimismo, para asegurar la calidad de los servicios de

---

<sup>9/</sup> Las actividades de orientación para la oferta estarán destinadas a toda persona o institución dedicada a la prestación de servicios de asistencia técnica y/o de capacitación, y serán organizadas en jornadas de corta duración. El diseño de detalle a ser realizado por los oferentes, presentará los objetivos específicos, contenidos y estrategias vinculados a ejes temáticos tales como los siguientes: (i) las PyME, su caracterización como clientes de capacitación y asistencia técnica; (ii) las oportunidades profesionales, comerciales y de asociatividad que brindará la implementación del PRE; y (iii) la actitud proactiva de atención a las PyME y hacia la actualización de los recursos humanos como herramienta de adecuación a la demanda de servicios profesionales. En este sentido, la UAP valorará positivamente los diseños que contemplen, en las acciones que sean pertinentes, contenidos orientados a promover el pleno aprovechamiento de las potencialidades laborales de la mujer.

<sup>10/</sup> Las actividades de actualización profesional, por su parte, tendrán distintos tipos de destinatarios dentro del campo de la capacitación y la asistencia técnica, tales como responsables de Instituciones de Capacitación (ICAP) y firmas consultoras, o profesionales dedicados al diseño y ejecución de este tipo de servicios. Los participantes de las actividades deberán estar inscriptos en el DIRCON. Estas actividades estarían destinadas a responsables institucionales, capacitadores y diseñadores.

apoyo y la confiabilidad de las empresas consultoras se contará con el DIRCON, el cual será administrado por una entidad externa con el fin de mantener independencia y transparencia en torno al proceso de registro y selección de servicios de consultoría.

a. Planes de desarrollo empresariales

2.14 Para la participación en el Programa se realizará un diagnóstico de la situación competitiva de la empresa incluyendo sus fortalezas y debilidades. Dicho diagnóstico permitirá definir un Plan de Desarrollo Empresarial (PDE), en el que se incluirán los objetivos, y aquellas estrategias para el logro de los resultados esperados que contemplen líneas de acción en asistencia técnica y/o en capacitación. El programa de acción que fije la empresa, a partir del PDE, podrá ser ejecutado en más de una etapa, siempre que éstas sean consistentes. Para Asistencia Técnica se incluirá una caracterización de los servicios recomendados, y el orden de prioridades sugeridas para la contratación de los mismos. Por su parte, para Capacitación se identificará el diagnóstico específico de necesidades de capacitación, y las características que debieran reunir los servicios a contratar, de acuerdo a las particularidades del personal destinatario y a la empresa en su conjunto.

**CUADRO 3**  
**Ejemplos de Actividades**  
**de Asistencia Técnica y**  
**Capacitación**  
**previstas en el Programa**

ACTIVIDADES	
ASISTENCIA TÉCNICA	CAPACITACIÓN
<p>• <b>Desarrollo de Proyectos:</b> Diagnóstico, preparación del proyecto empresarial, estudios de factibilidad, diseños técnicos específicos, presentación de proyectos, asesoramiento legal.</p> <p>• <b>Desarrollo de Mercado:</b> Investigación de mercado, herramientas de promoción, publicidad, prueba de productos.</p> <p>• <b>Desarrollo de Productos y Servicios:</b> Investigación y desarrollo, identificación de packing, materiales de presentación, lanzamiento de productos, identidad y marca corporativa.</p> <p>• <b>Desarrollo de la Empresa:</b> Procedimientos y estándares de calidad, asesoría laboral, planeamiento financiero, funciones de apoyo al marketing y ventas, análisis y diseño organizacional, reingeniería de empresas.</p>	<p>• <b>Producción:</b> Nivel Operativo: higiene y seguridad, mantenimiento, control de calidad. Nivel Intermedio: manejo instrumental de elementos de alta precisión, implementación "just-in-time" para supervisores, reingeniería aplicada, mejoramiento de procesos, ISO-9000, control estadístico de procesos. Nivel Directivo: dirección estratégica, legislación internacional, manejo de residuos plásticos, medio ambiente, desarrollo de nuevos productos.</p> <p>• <b>Comercialización y Finanzas:</b> Nivel Operativo: telemarketing, auxiliares de crédito, finanzas para personal de ventas, atención a clientes. Nivel Intermedio: supervisión, estrategia de packing, reducción de costos, gestión de importaciones y exportaciones. Nivel Directivo: evaluación y desarrollo de proveedores, calidad total, reingeniería de los sistemas de transporte, auditoría de calidad, ISO-9000, competitividad, finanzas aplicadas, productividad, costos como herramienta de gestión.</p> <p>• <b>Administración y Procesos de Apoyo:</b> Nivel Operativo: contabilidad básica, liquidación de planillas de salarios, manejo de la PC, seguridad y ordenamiento de la información. Nivel Intermedio: diseño y administración de proyectos, administración de recursos humanos, solución de conflictos, liderazgo. Nivel Directivo: presentaciones institucionales y comerciales efectivas, calidad total, estrategias empresariales, gestión efectiva, competitividad sustentable, "empowerment".</p>

2.15 Las empresas podrán solicitar cofinanciamiento, en forma individual o conjunta, para contratar los servicios incluidos en los PDES. Los servicios cofinanciables por el Programa conformarán un amplio menú de opciones para las empresas; los parámetros del cofinanciamiento se indican en el Capítulo III. En el Cuadro 3 se presenta un listado

de posibles actividades de asistencia técnica y de capacitación identificadas en las encuestas realizadas como parte del diseño del Programa.

b. Proyectos asociativos

- 2.16 A fin de estimular la asociatividad, se apoyará la implementación de acuerdos y alianzas entre empresas que se orienten a iniciar o dinamizar un proyecto de negocios; o bien, a aprovechar oportunidades de complementación, tales como organizar la venta conjunta de productos o servicios, realizar compras en conjunto, compartir canales de distribución, compartir bienes de capital u otros recursos técnicos, económicos y humanos que optimicen su utilización. Para acceder al cofinanciamiento previsto para la conformación de alianzas competitivas, las empresas participantes deberán presentar un Proyecto Asociativo. El mismo deberá incluir aquellos aspectos relevantes del diagnóstico de cada empresa miembro de la alianza y una descripción del proyecto a desarrollar, en el que se incluirán los objetivos y las estrategias recomendadas para el logro de los resultados esperados por el grupo.

c. Directorio de Consultores (DIRCON) (US\$1 millón)

- 2.17 Este instrumento estará destinado a registrar y proveer información a las empresas acerca de la oferta disponible en el país y en el exterior, con el objetivo de contribuir a su unificación y transparencia. Integrarán el Directorio todos aquellos profesionales o firmas públicas o privadas, de origen nacional o extranjero, que deseen ofrecer sus servicios de asistencia técnica o capacitación. El Directorio será administrado por un Contratista de Servicios de Gerenciamiento (CSG Directorio).
- 2.18 El DIRCON deberá procurar ofrecer la mayor información sobre prestadores de servicios de asistencia técnica o de capacitación en las más variadas áreas de interés de las empresas, incluyendo especialistas en cuestiones ambientales y en temas vinculados a la temática del género en el ámbito laboral. La información mínima que el Directorio deberá presentar a las empresas cliente comprenderá: (i) datos básicos; (ii) información mínima de carácter legal y tributario; (iii) áreas de especialidad en que el prestador ofrece sus servicios de asistencia técnica o capacitación; (iv) área geográfica de atención profesional de la consultora o ICAP; y (v) antecedentes en el marco del Programa (incluyendo calificaciones ex-post por parte de las empresas cliente).

C. Tamaño del Programa

- 2.19 **Población objetivo.** A fin de establecer la cantidad de PyME beneficiarios del Programa se ha tenido en cuenta: (i) la firme intención de fortalecer y desarrollar el mercado de servicios de asistencia técnica y capacitación para empresas; (ii) el carácter innovador del Programa presentado; (iii) la estructura organizativa necesaria para

atender un volumen importante de empresas; y (iv) la disponibilidad de recursos. Bajos estas condiciones, las metas del Programa son atender en el: (i) Componente de Coordinación - más de 30.000 consultas a los servicios del SIE; (ii) Componente de Apoyo a la Reorientación Empresarial y a la Oferta de Servicios - 5.000 PyME participarían en actividades de reorientación empresarial, 4.200 firmas consultoras, ICAPs y/o consultores individuales accederían a las actividades de reorientación a la oferta y 3.000 profesionales serían atendidos en las actividades de actualización profesional; y (iii) Componente de Apoyo a Empresas - 2.500 utilizarían el cofinanciamiento (matching-grants) del Programa.

- 2.20 **Oferta de servicios.** Se estima que unas 3.100 firmas consultoras estarían, en un principio, en condiciones de brindar servicios de asistencia técnica a empresas. Con respecto a las instituciones que brindan servicios de capacitación, se han relevado aproximadamente 4.000 firmas que están participando en diferentes registros como proveedoras de estos servicios. Sin embargo, durante la ejecución del Programa, se verificará si estos ofertantes de servicios necesitarían de las acciones previstas en el componente de apoyo a la oferta de servicios. Estos totales podrían verse incrementados por la incorporación al mercado local de firmas de asistencia técnica y capacitación de países vecinos que atienden al mismo segmento de empresas y por las acciones de apoyo previstas por el Programa.

**D. Aspectos ambientales del Programa**

- 2.21 El Comité del Medio Ambiente en su reunión del 11 de mayo de 1995 clasificó esta operación en la Categoría II y recomendó que el Programa promueva el uso y desarrollo de tecnologías limpias, establezca un inventario de información sobre tecnologías limpias para ser utilizado por las empresas locales y coordine acciones con otros programas del Banco y actividades relacionadas con otras agencias (e.g. ONUDI). La Ficha Ambiental fue enviada al Centro de Información Pública el 12 de abril de 1996.

**E. Integración de la mujer al Programa**

- 2.22 Cada componente del Programa se ejecutará incluyendo una perspectiva de género que incentiva tanto a las empresas como a las firmas consultoras a reconocer la contribución de las mujeres y su pertinencia en la competitividad. La UAP contará con un: especialista en género y desarrollo empresarial, quien dará asesoría técnica a cada uno de los coordinadores de los componentes y a la CSG en el diseño, ejecución y monitoreo de las actividades del Programa.
- 2.23 Argentina cuenta con la capacidad tanto institucional (asociaciones de empresarias, asociaciones de trabajadoras, empresas consultoras, centros de investigación, ONGs, entidades estatales) como de individuos (consultores e investigadores) conocedores de la temática de género y su relación con diferentes áreas de desarrollo empresarial (e.g., selección de personal). Por consiguiente, existe un expertise local que puede vincularse a los componentes del Programa.

F. Costo del Programa

- 2.24 El costo total del Programa se ha estimado en el equivalente a US\$200 millones, conforme al cuadro que se presenta más adelante. La descripción detallada de las categorías del cuadro de costos se encuentra en el archivo técnico del Programa.

G. Financiamiento

- 2.25 La participación de las partes intervinientes es la siguiente: 50% de los fondos aportados por el BID; el 39,1% por las empresas participantes; y el 10,9% restante por el Tesoro Nacional. El financiamiento del Banco estaría denominado en divisas del Capital Ordinario (OC). Los recursos de contrapartida local provendrían del Presupuesto Anual de la Nación y de las empresas participantes en el Programa. Como parte de los costos considerados se incluye la recuperación del PPF 762/OC-AR en el valor de US\$33.980.

CUADRO DE COSTOS TOTALES (miles de US\$ equivalentes)					
	CO	LOCAL		TOTAL	% TOTAL
		Gobierno	PyME		
1. ADMINISTRACION	12.400	8.600	---	21.000	10,5
1.1 UAP	2.000	6.000	---	8.000	4,0
1.2 CSG Empresas	10.000	2.000	---	12.000	6,0
1.3 CSG Directorio	400	600	---	1.000	0,5
2. COSTOS DIRECTOS	84.250	1.550	78.200	164.000	82,0
2.1 Componente de Coordinación	1.500	500	---	2.000	1,0
2.2 Componente de Apoyo a la Reorientación Empresarial y a la Oferta	5.750	1.050	1.200	8.000	4,0
2.3 Componente de Apoyo Directo a Empresas	77.000	----	77.000	154.000	77,0
3. COSTOS CONCURRENTES	1.134	2.900	---	4.034	2,0
3.1 Promoción y Publicidad	500	2.200	---	2.700	1,4
3.2 Evaluación y Control	600	700	---	1.300	0,6
3.3 Recuperación PPF 762/OC-AR	34	---	---	34	---
4. SIN ASIGNACION ESPECIFICA	1.216	---	---	1.216	0,6
4.1 Imprevistos	1.216	---	---	1.216	0,6
5. COSTOS FINANCIEROS	1.000	8.750	---	9.750	4,9
5.1 Intereses	---	8.000	---	8.000	4,0
5.2 Comisión de Crédito	----	750	---	750	0,4
5.3 FIV	1.000	---	---	1.000	0,5
TOTAL	100.000	21.800	78.200	200.000	100,0
% TOTAL	50,0	10,9	39,1	100,0	--

### III. EJECUCION DEL PROGRAMA

#### A. Esquema institucional

##### 1. Aspectos básicos

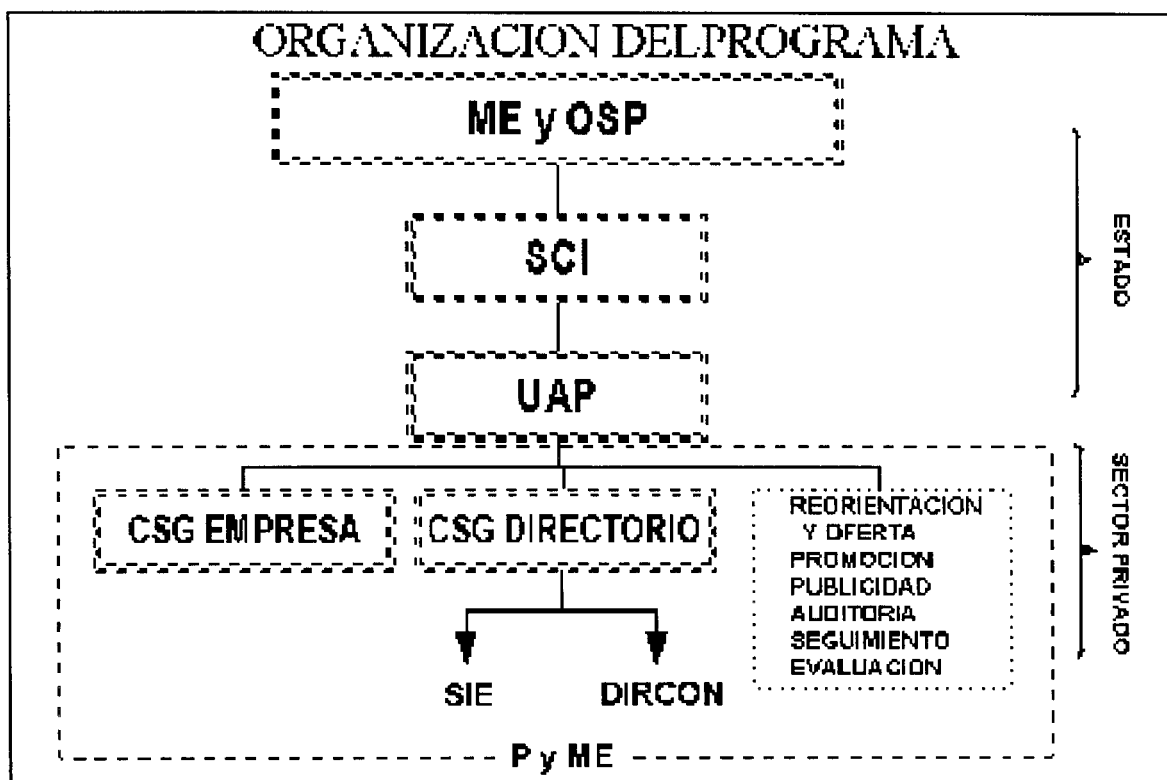
- 3.1 El Prestatario será la Nación Argentina. El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP) actuará como ejecutor a través de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería (SICM).

##### 2. Aspectos específicos

- 3.2 Considerando el objetivo de esta operación, su naturaleza y la diversidad de beneficiarios finales, la ejecución del Programa adoptará un esquema de *naturaleza virtual*. La participación del Estado en el Programa se limita al diseño y coordinación de su ejecución tomando directamente a su cargo sólo las acciones que no puedan ser encomendadas al sector privado. Esto supone la delegación y desconcentración por parte del MEyOSP/SICM de funciones que no son inherentes a su rol principal. De esta forma, la tradicional estructura monolítica del Ministerio cederá su lugar a una red estructurada para llevar a cabo sólo las actividades estratégicas, mientras que el resto se realizará a través de contrataciones con entidades privadas especializadas para maximizar la flexibilidad, generar confianza y reducir los costos fijos.
- 3.3 El diseño del Programa coincide con la orientación de varios programas de apoyo a las PyME en los países de la Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Estos programas ofrecen servicios diversos enfatizando la participación "mínima" del gobierno, las acciones proactivas del sector privado en la ejecución y prestación de servicios, costos compartidos para impulsar la demanda, mejorar la eficiencia de los proyectos para que las empresas continúen recibiendo los servicios adecuados a sus necesidades sin subsidios. Además, los programas consideran muy aconsejable que las empresas elijan los servicios y las consultorías que necesiten, lo cual resulta en una mayor competencia para los clientes con un aumento en la calidad de los servicios ofrecidos. Los programas proveen servicios de consultoría, entrenamiento, la promoción de la cooperación e interrelacionamiento (networking) entre las pequeñas empresas.

##### 3. Responsables por la ejecución del programa

- 3.4 Dentro de la SICM, se constituirá una Unidad Administradora del Programa (UAP) que será responsable ante el BID por la dirección, supervisión, coordinación y evaluación del Programa. Sus funciones incluirán: (i) la supervisión de las actividades del Programa; (ii) el seguimiento y auditoría de los servicios proporcionados por los operadores privados; (iii) la administración



y asignación de los recursos del Préstamo y el aporte local; (iv) el monitoreo de los PDE a ser aprobados por los programas PRE y PREX para evitar la duplicación de aportes no-reembolsables y la superposición de planes de desarrollo empresarial, mediante una base de datos común; y (v) el seguimiento y evaluación del desarrollo del Programa. Actualmente ya existe un núcleo mínimo trabajando; no obstante, será necesario que se presente al Banco la evidencia de su constitución formal, funcionamiento y contratación de los funcionarios principales, como una condición previa al primer desembolso de los recursos del financiamiento del Banco.

- 3.5 La UAP contratará servicios de firmas privadas para las: (i) actividades de administración del directorio de firmas consultoras y de capacitación y del sistema de información empresarial; (ii) actividades de apoyo a la reorientación empresarial y a la oferta de servicios; y (iii) actividades de atención y cofinanciamiento a las empresas participantes del Programa. De igual forma, se contratará firmas privadas para la promoción, auditoría y evaluación del Programa.
- 3.6 Los Contratistas de Servicios de Gerenciamiento (CSG Empresas) serán responsables ante la UAP de montar y gerenciar la plataforma de atención a las empresas participantes, de administrar los fondos asignados al cofinanciamiento ("matching-grants"), y de garantizar la adecuada cobertura de los servicios de apoyo directo a las empresas. El contrato de estos servicios incluirá un sistema de remuneración por desempeño. Los compromisos establecidos en dicho

contrato serán técnicamente verificables a través de indicadores como parte de un proceso periódico de evaluación de cumplimiento y de renovación no automática de los mismos. La suscripción del contrato, aprobado por el Banco, con por lo menos una CSG Empresas será condición previa al primer desembolso.

- 3.7 Se considera que el éxito del Programa, inter-alia, depende en gran medida, de las características del CSG Empresas. Para tal efecto, la UAP deberá tomar en consideración los siguientes aspectos en la selección del CSG Empresas: (i) capacidad para interpretar fenómenos económicos y niveles de competencia del mercado; (ii) significativo conocimiento de PyME, su modo de operar, sus recorridos de desarrollo y los obstáculos típicos que se encuentran en su actividad; (iii) capacidad para apoyar en la selección de consultores con las competencias apropiadas a las exigencias de las PyME; (iv) capacidad de ofrecer servicios del Programa en una amplia cobertura geográfica; (v) capacidad de seleccionar proyectos de empresas en grado de proveer los saltos de calidad que requiere la competitividad; y (vi) capacidad de interacciones para estimular actores institucionales locales, motivándolos a una participación activa en el Programa.
- 3.8 Para apoyar los servicios directos a las empresas participantes procesando la información de programas existentes dirigidos a la PyME y registrando la información de firmas de servicios, se contratará servicios de gerenciamiento privados. Este Contratista de Servicios de Gerenciamiento (CSG Directorio) estará a cargo de la operación del DIRCON y será responsable, ante la UAP, por la captura, administración y distribución de información sistematizada que facilite el acceso de las empresas a la oferta disponible de servicios de capacitación y asistencia técnica, y de otros programas de apoyo empresarial.
- 3.9 Para la ejecución de las actividades de promoción y publicidad del programa, seguimiento, evaluación y control, la UAP contratará servicios de firmas privadas para que ejecuten trabajos específicos bajo su supervisión.
- 3.10 La UAP podrá establecer acuerdos de carácter técnico o de coordinación con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), para realizar ciertas acciones de capacitación, a fin de aprovechar la experiencia de ambas partes y de complementar programas en marcha.
- 3.11 De ser necesario, la UAP podrá constituirse mediante un acuerdo entre el Gobierno Argentino y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a fin de darle un marco normativo apropiado. Si se decidiera por esta última opción, el MEyOSP deberá informar al Banco aunque los costos por estos servicios no se incluirán en este Programa.



B. Ejecución de los componentes

3.12 La operación en general, y en particular, la utilización de los recursos del Programa estarán regidos por un Reglamento Operativo que incorpora con suficiente detalle un conjunto de normas, criterios y procedimientos que deberán observarse en la ejecución de las actividades previstas. El texto de este Reglamento fue acordado con el ejecutor, por lo que se incluirá como condición cumplida en el eventual contrato de préstamo.

3.13 Las principales actividades de la ejecución de los componentes se resumen a continuación:

1. Componente de coordinación

3.14 El instrumento principal de estas actividades será el SIE. La operación del SIE será efectuada por la UAP. El SIE ofrecerá la información de los programas de apoyo a empresas, a nivel público y privado, en todo el país. No existirá un único mecanismo de acceso a los potenciales usuarios de la información; el acceso ofrecerá múltiples alternativas, tanto para la consulta directa en "ventanillas" de información o en las CSG. El SIE orientará a la empresa en la búsqueda de información. Una vez preseleccionada la información considerada como relevante, el empresario obtendrá datos sobre: (i) oficinas y responsables de los programas seleccionados; (ii) aspectos centrales de la operatoria de los programas, para la presentación de solicitudes; (iii) requisitos y condiciones de elegibilidad de beneficiarios y proyectos; (iv) formularios principales para la presentación; y (v) calendarios de presentación/aprobación de solicitudes.

3.15 Todos los programas y servicios de apoyo a empresas que se incorporen al SIE deberán inscribirse y comprometerse a proporcionar a la UAP lo siguiente: (i) información periódica sobre empresas-cliente provenientes de consultas al SIE; e (ii) información y actualización periódica de su documentación. Además, deberán participar en las reuniones nacionales y regionales del SIE; e implementar en sus oficinas una "ventanilla" de Información del SIE, según condiciones específicas a convenir en cada caso.

3.16 Las "ventanillas" en cada servicio de apoyo a empresas inscrito en el SIE serán una fuente de información del mismo. Además, y para garantizar una óptima llegada a los potenciales usuarios, y un amplio alcance en términos geográficos, se promoverá la participación en el SIE de asociaciones intermedias vinculadas al sector empresarial (cámaras, fundaciones, universidades, etc.), y la implementación en sus sedes de "ventanillas" de información adicionales.

3.17 Las actividades de vinculación y coordinación entre programas serán supervisadas directamente por la UAP, aprovechando principalmente el SIE y los mecanismos y medios con que cuenta el Programa.

2. Componente de apoyo a la reorientación empresarial y a la oferta de servicios

- 3.18 Las acciones de apoyo a la reorientación empresarial, tanto como aquellas previstas por el apoyo a la oferta de servicios de capacitación y asistencia técnica, serán desarrolladas por firmas consultoras del sector privado contratadas a tal fin por la UAP conforme a lo dispuesto en el Anexo C del Contrato de Préstamo del Banco, y su ejecución estará regida por los siguientes criterios generales.
- 3.19 Todos los aspectos referidos a la captación de los participantes, la administración y la realización de las actividades quedarán a cargo de los ejecutores.
- 3.20 La organización de las actividades se basará en mecanismos rápidos y simples de inscripción y pago. Para el caso de las acciones de apoyo a la reorientación empresarial, los ejecutores cobrarán a las PyME aproximadamente el 15% del valor total de la actividad, y recibirán de la UAP el 85% restante. Por su parte, las actividades de orientación para las firmas consultoras y capacitadoras serán gratuitas; en el caso de las actividades de actualización profesional, la UAP asumirá el 50% de su costo, quedando el 50% restante a cargo de los participantes, a modo de arancel.
- 3.21 Si bien el costo monetario de asistir a estos talleres sería bajo, participar en los mismos requeriría de los empresarios una inversión de tiempo considerable, inicialmente estimada entre 30 y 40 horas. Durante la ejecución del Programa se monitoreará la disposición empresarial a participar en estos talleres <sup>11/</sup>. Una baja participación indicaría la necesidad de rediseñar el componente. Una participación más alta de la inicialmente prevista – se estima que las acciones de este componente podrían llegar a atender alrededor de 5.000 empresas – señalaría la necesidad de cobrar a los participantes.
- 3.22 El pago por la ejecución de estas actividades estará subordinado al logro de los parámetros de calidad comprometidos en la oferta, tales como el grado de satisfacción de los participantes al finalizar la actividad, el cumplimiento de los objetivos previstos para cada acción, y la cantidad de destinatarios que finalicen las actividades.

---

<sup>11/</sup> Se monitoreará no sólo la cantidad de los participantes sino también su calidad (i.e. que sean auténticos empresarios) y continuidad en la asistencia (deserción, etc.)

### 3. Componente de apoyo directo a empresas

3.23 El esquema previsto de ejecución de este componente es como sigue:

#### a. Modelo conceptual de plataforma de atención a clientes

3.24 Los Contratistas de Servicios de Gerenciamiento (CSG Empresa), deberán proponer unidades de atención a empresas que cuenten con infraestructura de soporte, sistemas de información y de consulta al CSG Directorio (DIRCON) y un grupo de Ejecutivos de Cuenta <sup>12/</sup>. Estos elementos darán forma a la plataforma de atención que permitirá la canalización de los servicios de capacitación y atención que los empresarios adquirirán en el mercado para concretar sus Planes de Desarrollo Empresarial.

3.25 Toda empresa interesada en conocer el Programa se acercará a las oficinas de atención solicitando información básica (modalidad de acceso, servicios disponibles, cofinanciamiento, etc.) y será atendido por personal del CSG Empresa. Dependiendo de la decisión del empresario de incorporarse al Programa (presentando o desarrollando un Plan de Desarrollo Empresarial) o no hacerlo (autorechazo) se producirá una "autodiscriminación" en la participación en el Programa. En consecuencia, la filosofía de la operatoria será que el personal del CSG, en especial los Ejecutivos de Cuenta, no producirán "aceptación" o "rechazo" de los interesado en el Programa.

#### b. Pasos de la asistencia al empresario

3.26 **Contacto del empresario con el Programa:** El empresario accede a las plataformas de atención al Programa sobre la base de **first-come-first-served**. Una vez que el empresario decide llevar a cabo un Plan de Desarrollo Empresarial, ya sea porque quiere desarrollar una idea o plan, o bien porque ya cuenta con un Plan armado, serán los Ejecutivos de Cuenta, en una acción directa, quienes canalizarán y apoyarán el desarrollo de las ideas/proyectos de los empresarios y los motivarán para que las concreten.

3.27 **Identificación del plan:** El Ejecutivo de Cuenta prestará el apoyo necesario para el diagnóstico y la identificación del plan, teniendo la posibilidad de recurrir al soporte informático y de documentación del CSG para la búsqueda de insumos. Para la identificación del plan se utilizarán indicadores que incluyen, por ejemplo, la situación financiera de la empresa, la relación entre el plan y las capacidades existentes de producción, gestión y comercialización. El Ejecutivo de Cuenta podrá recomendar la realización de una consultoría breve para la identificación del plan, especialmente cuando existan complejidades técnicas que así

---

<sup>12/</sup> Los Ejecutivos de Cuentas deben considerarse como un "broker" de servicios de consultoría para las empresas beneficiarias, cuyo objetivo será ayudarlas a identificar su situación y sus mejores cursos de acción para mejorar la competitividad de la empresa.

lo aconsejen. En este caso, el Programa financiará hasta el 80% de estos gastos con un máximo de US\$2.000. El seguimiento del plan será responsabilidad del Ejecutivo de Cuenta.

- 3.28 **El trabajo de Ejecutivo de Cuenta:** Se desarrollará sobre una base cooperativa, de confianza y compromiso. En base al conocimiento que posee y al apoyo e información que reciba de la estructura del CSG prestará asistencia al empresario, señalándole cursos de acción, alternativas y propuestas innovadoras para ayudarlo a precisar el negocio. De esta labor debe surgir el Plan de Desarrollo Empresarial que incluya los objetivos y metas, así como las actividades, plazos y recursos necesarios para llevar a cabo su ejecución. Es importante notar que la labor del Ejecutivo de Cuenta consiste en establecer la coherencia entre objetivos, recursos, actividades y plazos que propone el empresario para su plan. Establecer la bondad del Plan es una decisión del propio empresario, él mejor que nadie, conoce su negocio.
- 3.29 **Contratación de servicios:** Una vez diseñado el plan sujeto a cofinanciación e identificados los factores críticos del mismo, el empresario contratará las asesorías que requiera su plan en las áreas de Asistencia Técnica y/o Capacitación, en una relación directa con el consultor. El Programa, mediante el Ejecutivo de Cuenta, no interviene ni garantiza dicha relación, limitándose a ayudar al empresario en la identificación del perfil de la consultoría, las prácticas estándares, indicando el rango de costos razonable, y proporcionando un modelo de contrato. De estar disponible en el DIRCON, el Ejecutivo de Cuenta debe poner en conocimiento del empresario al menos tres opciones de consultores para que éste escoja libremente a sus proveedores de servicios. Para ser elegibles dichos consultores tendrán que estar inscritos en el DIRCON.

c. Proceso de aprobación

- 3.30 Los Ejecutivos de Cuenta asistirán a los empresarios en la preparación de sus propuestas de planes para cofinanciamiento, mientras que el Gerente del CSG Empresa será el responsable de la aprobación del plan.
- 3.31 Para que el gerente del CSG apruebe un plan tendrá que asegurarse que se validó la consistencia del mismo en términos de una coherencia entre objetivos y fortalezas/debilidades y oportunidades/amenazas que presenta la empresa, los servicios solicitados, las actividades requeridas, el cronograma de su ejecución, los costos de los servicios.
- 3.32 Las recomendaciones del Gerente serán informadas a la Unidad de Administración del Programa (UAP), la que en un plazo no superior a diez días hábiles deberá autorizar o rechazar el cofinanciamiento. En caso de que se cumpla dicho plazo y no haya pronunciamiento de la UAP se entenderá ratificada la decisión del Gerente. La UAP

informará al Banco sobre aquellos casos de desacuerdo con la CSG en la aprobación de los "matching-grants".

- 3.33 La UAP informará oportunamente al Banco las decisiones de aprobación de cofinanciamientos (subsidios), detallando toda la información que sea requerida.
- 3.34 Cuando el contratista tuviera motivos para creer que existen problemas sobre los aspectos técnicos o financieros de una oferta presentada por un proveedor de servicios, tendrá el deber de asegurarse que existan al menos tres cotizaciones para el servicios a cofinanciar. Esto no implica que una empresa no pueda requerir cotizaciones de más de un proveedor si así lo desea y, por el contrario, el Ejecutivo de Cuenta debe alentar a que lo hagan si está en su interés.
- 3.35 Las empresas que poseen contratos de CSG (CSG Empresa y CSG Directorio) no podrán proveer servicios de consultoría cofinanciados por el Programa. Esto se aplicará también a cualquier empresa que esté vinculada a los contratistas del Programa.

d. Modalidad de cofinanciamiento ("matching-grants")

- 3.36 Se operará mediante el otorgamiento de subsidios para compartir costos que cubrirán, en forma uniforme para todas las empresas, hasta el 50% de los costos de consultorías y servicios especializados en las áreas de asistencia técnica y capacitación previstas en el plan específico presentado por la empresa beneficiaria. Luego de un año se revisará la efectividad y el impacto de esta tasa concesional de cofinanciamiento.
- 3.37 En los casos que sea necesario, para la preparación del Plan de Desarrollo Empresarial se podrá otorgar un cofinanciamiento de hasta el 80% para los primeros US\$2.500 de los gastos de diagnóstico, identificación y preparación.
- 3.38 Como consecuencia del diagnóstico y Plan de Desarrollo Empresarial, se elaborarán proyectos de asistencia técnica y/o capacitación. Se ha fijado un subsidio tope de hasta US\$75.000 por proyecto de asistencia técnica y/o capacitación y de hasta US\$125.000 por empresa para todo el período de ejecución del Programa.
- 3.39 Se realizarán evaluaciones anuales para establecer la conveniencia de reducir los porcentajes normales de cofinanciamiento ofrecidos por el Programa como resultado de la demanda efectiva de las empresas. Cualquier cambio en el porcentaje de cofinanciamiento se aplicará de modo uniforme a todas las empresas que ingresen al Programa, a partir del momento en que el mismo se haga efectivo.
- 3.40 Los "matching-grants" se pagarán como reembolsos a partir de la verificación de un resultado producido por el consultor o la empresa consultora, especificado claramente al momento de la aprobación del plan, o como desembolsos programados contra

rendición del resultado, respaldados por la documentación que evidencia el pago del empresario por el 100% del costo del servicio.

e. Proyectos asociativos

- 3.41 Para el desarrollo de Proyectos Asociativos, las empresas podrán solicitar cofinanciamiento para el pago de honorarios de un gerente que asuma la responsabilidad de la gestión de las actividades para las cuales se constituye la alianza. Con respecto al cofinanciamiento de los honorarios del gerente del grupo —cuando sea especialmente contratado para ello— se reembolsará hasta el 50% de los mismos durante un período máximo de 2 años, no superando US\$1.500 por mes, estableciéndose un tope de cofinanciamiento para este servicio de US\$36.000.

4. Otras actividades previstas en el Programa

- 3.42 La ejecución de los componentes anteriores se complementa con el desarrollo de otras actividades que resultan imprescindibles en el proceso.

a. Promoción y publicidad del programa

- 3.43 La UAP definirá los lineamientos adecuados para establecer una estrategia de comunicación e imagen institucional del Programa para promocionar los distintos servicios que se ofrecerán.
- 3.44 La promoción del Programa tratará de llegar a las empresas del país, que tengan acceso a los medios de comunicación a ser utilizados y a los prestadores de servicios de asistencia técnica y capacitación, ofreciendo las opciones disponibles para el acceso a los servicios previstos por el Programa.

b. Evaluación y Control

- 3.45 Se prevé realizar un conjunto de acciones con el propósito de controlar el cumplimiento de las prestaciones, las condiciones de ejecución y los resultados esperados, a fin de detectar desvíos, e implementar las acciones correctivas que correspondan. A tal efecto, se realizarán tareas de evaluación y control, las que podrán centrarse tanto en aspectos técnicos de la prestación de los servicios o de las actividades en cuestión, como en los aspectos administrativos y financieros.
- 3.46 La evaluación tendrá como objetivo revisar la ejecución del Programa y la calidad de los servicios que éste brinda. Será ejecutada por la UAP, a través de la contratación de servicios profesionales privados: (i) la UAP realizará la supervisión de las actividades a través del control del desempeño del CSG Empresas, principal responsable de la ejecución, y a través de los restantes operadores y prestadores de servicios; y (ii) el CSG tendrá a su cargo la supervisión de los procedimientos que implemente y de las

acciones a cofinanciar. Dichas acciones serán supervisadas de modo directo por el CSG Empresas, controlando el cumplimiento de los términos centrales de las Solicitudes de Cofinanciamiento y, de modo indirecto, a través de la evaluación de los empresarios cliente.

- 3.47 El control permitirá verificar la eficiencia y eficacia con que se están ejecutando las actividades, los procedimientos y las acciones. Por lo tanto, serán sujetos de control los CSG y la UAP. Uno de los insumos para estas actividades serán los resultados o informes obtenidos mediante las acciones de evaluación. Para la ejecución de estas actividades, la UAP contratará a una entidad externa conforme a las normas acordadas con el Banco.

C. Administración financiera y factibilidad de la contrapartida

- 3.48 Los recursos del Programa se asignarán a través de una partida del presupuesto anual del MEyOSP. El prestatario depositará los recursos de financiamiento en una cuenta especial que se establecerá en un banco a ser designado por el MEyOSP.
- 3.49 En 1993, el MEyOSP recibió asignaciones presupuestarias, para administración central, por valor de US\$2.794 millones; para 1994, US\$2.690 millones; para 1995, US\$2.294 millones y para 1996, US\$2.114 millones.
- 3.50 El Programa representa un proyecto especial, de carácter único, de vida limitada, que no afecta programas existentes. Dado que su ejecución se daría en un marco institucional en el cual el ministerio participante maneja anualmente cifras presupuestarias relativamente altas, el análisis financiero se orientó a dos aspectos: en primer lugar, a la racionalidad de los rubros y montos proyectados, lo cual fue constatado durante el análisis, y en segundo lugar, a la capacidad de ejecución. El Programa prevé invertir alrededor de US\$30 millones semestrales, en función de lo cual se ha estructurado la capacidad para desarrollar la ejecución; el análisis de la capacidad institucional indica que se podrá realizar el Programa sin mayores dificultades.
- 3.51 El MEyOSP deberá llevar la contabilidad del Programa separada de las cuentas de esa institución. Para efectos contables será condición previa al primer desembolso, la presentación, para la conformidad del Banco, de un plan, catálogo o código de cuentas en el que se registrarán todas las transacciones financiadas por el préstamo y por la contrapartida local del programa.
- 3.52 El MEyOSP deberá presentar, durante un período de 5 años, comenzando con el año en que se inicien los desembolsos, y dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal, los estados financieros del Programa, dictaminados por la Auditoría General de la Nación.

D. Calendario de desembolsos

- 3.53 Se prevé ejecutar el Programa en tres años y medio mediante desembolsos semestrales, según el siguiente calendario:

CALENDARIO DE DESEMBOLSOS  
(en miles de US\$ equivalentes)

FUENTE/ SEMESTRE	I	II	III	IV	V	VI	VII	TOTAL	%
BID	13.000	13.000	18.000	18.000	18.000	18.000	2.000	100.000	50,0%
EMPRESAS	8.000	11.200	15.000	15.000	15.000	14.000	0	78.200	39,1%
GOBIERNO	5.000	2.000	2.000	1.000	1.000	2.000	8.800	21.800	10,9%
TOTAL	26.000	26.200	35.000	34.000	34.000	34.000	10.800	200.000	100%
% POR SEMESTRE/ ACUMULADO	13%	26%	44%	61%	78%	95%	100%	100%	

E. Reconocimiento de gastos

- 3.54 El Prestatario ha solicitado al Banco el reconocimiento de gastos que ha efectuado y que prevé efectuar hasta la fecha de la que se apruebe el financiamiento. El Equipo de Proyecto revisó los montos comprometidos y los procedimientos utilizados para las contrataciones. Con base en esta revisión, el Equipo estima que el Banco podrá reconocer hasta US\$2.6 millones con cargo al aporte local, que corresponderán a gastos efectuados durante los 18 meses anteriores a la fecha de la aprobación del préstamo de acuerdo con las políticas del Banco sobre la materia.

F. Anticipo de fondos

- 3.55 Debido al ritmo de ejecución previsto y al sistema de reembolso establecido, se recomienda que se constituya un anticipo de fondos de hasta el 20% del financiamiento. El porcentaje propuesto esta sustentando en los gastos iniciales previstos para el adelanto de la primera CSG Empresa que se contrate como condición previa, gastos de instalación de la UAP, reembolso del PPF, gastos de promoción y gastos de las actividades de sensibilización.

G. Procedimientos de adquisiciones

1. Adquisición de bienes

- 3.56 La adquisición de los bienes previstos para la ejecución del Programa, que se financien total o parcialmente con recursos del Préstamo, se sujetará a procedimientos normales del Banco, que constarán como Anexo B del Contrato de Préstamo. El Programa no contempla la construcción de obras.



## 2. Selección y contratación de servicios de consultoría

- 3.57 La selección y contratación de servicios de consultoría se efectuará de acuerdo con los procedimientos del Banco, que constarán como Anexo C del Contrato de Préstamo. La selección y contratación de servicios de consultoría, por montos iguales o mayores de US\$200.000 se realizará mediante concurso internacional.
- 3.58 La contratación de servicios de consultoría que realicen las PyME participantes en el Programa y las que eventualmente efectúen los operadores privados contratados por la UAP, dado que son entidades del sector privado, seguirán procedimientos que respetarán la política sobre uso apropiado de los fondos del préstamo, elegibilidad de la nacionalidad, elegibilidad de los servicios así como las que se refieren a la aplicación de la regla de economía y eficiencia. Conforme a la estructura del Programa, las PyME participantes deberán cubrir inicialmente con recursos propios el 100% del PDE; sin embargo, los servicios de consultoría a contratar deberán ser seleccionados del DIRCON (ver ¶ 3.63) cuidando que la contratación de los servicios se logren a precios de mercado y de tal forma que sus costos y calidad se adecuen a las necesidades del PDE.

## 3. Contratación de otros servicios

- 3.59 El Programa contempla la contratación de dos y no más de cuatro operadores privados para la ejecución del componente principal: Apoyo Directo a Empresas (CSG Empresas). En virtud de que se trata de contratar la ejecución de actividades claramente identificadas por el Programa y la UAPy considerando que las firmas CSG, de promoción y de evaluación y control no son ni van a actuar como "firmas consultoras" dentro del Programa, se propone utilizar un Anexo E especial que, respetando los principios de competencia internacional, uso adecuado de los fondos, economía, eficiencia y nacionalidad de las firmas; permita que éstas puedan ser seleccionadas y contratadas a través de un proceso que contemple: (i) términos de referencia definidos conforme el alcance de los servicios requeridos; (ii) se proceda a un adecuado proceso de precalificación técnica al que tendrán acceso todas las firmas interesadas nacionales y extranjeras; y (iii) una vez precalificadas técnicamente en condiciones iguales, se seleccione la propuesta económica entre las que obtenga el puntaje requerido previamente en los pliegos de condiciones.
- 3.60 Para desarrollar las actividades de CSG Directorio y las asociadas del SIE, y teniendo en cuenta la conveniencia de lograr una integración de los servicios de información del PRE y del PREX, se prevé la realización de dos licitaciones concomitantes, la del PRE en base a los procedimientos del Anexo E antes mencionado y las del PREX de acuerdo a los procedimientos del Banco Mundial. El proceso para el PRE será a nivel internacional.

- 3.61 Para la contratación de firmas para cumplir las actividades de promoción, evaluación y control, también se prevé ajustarse a los procedimientos del Anexo E antes mencionado.
- 3.62 Para la ejecución del componente de apoyo a la reorientación empresarial y de apoyo a la oferta se seguirán los procedimientos establecidos en un Anexo D al Contrato de Préstamo (del tipo usado en otras operaciones para la contratación de cursos).

#### 4. Procedimientos generales para la revisión

- 3.63 El Banco mantendrá una adecuada supervisión tanto de las etapas críticas del procedimiento de adquisiciones como de la administración de los contratos resultantes. Ello tendrá por objeto resguardar la regla de economía y eficiencia aplicable al uso del financiamiento y a la eficaz ejecución del programa, así como los principios y políticas del Banco en materia de adquisiciones. La UAP a su vez deberá colaborar con el Banco en dicha supervisión; para ello, y como parte del proceso ordenado de adquisiciones de bienes y contratación de servicios, la UAP/CSG deberán conservar y poner a disposición del Banco todos los documentos y antecedentes relacionados con los procesos de adquisiciones y la administración de los contratos.
- 3.64 Todas las adquisiciones de bienes superiores a US\$350.000 y contrataciones de servicios superiores a US\$200.000 que realice directamente la UAP, requerirán en sus diferentes etapas la conformidad previa del Banco. Las demás adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios que realice la UAP seguirán los procedimientos acordados, serán informadas oportunamente al Banco para su revisión.
- 3.65 Por la naturaleza del Programa, volumen previsto y la existencia del directorio DIRCON, se permitirá que las PyME utilicen, para la selección y contratación de servicios de consultoría, la información del Directorio, tratando que la selección sea hecha de una lista de por lo menos tres firmas. La CSG Directorio, anualmente, actualizará el directorio de servicios de consultoría publicando avisos en el periódico de las Naciones Unidas "Development Business".
- 3.66 La UAP informará oportunamente al BID sobre estas contrataciones para efectos de los desembolsos. El BID revisará por muestreo "ex-post facto" la documentación y procedimientos aplicados para la selección y contratación de servicios de consultoría.

## 5. Plan de adquisiciones del Programa

Principales Servicios de Consultoría del Programa y de Bienes	Financiamiento (en miles US\$)		Método	Responsable	Semestre
	BID	LOCAL			
Administración UAP	12.000	8.000	(*)	UAP	I al VII
CSG Empresas	10.000	2.000	LPI	UAP	I y II
Servicios de Asesoría y Capacitación	77.000	77.000	(*)	PyME	I al VII
CSG Directorio	400	600	LPI	UAP	I
Reorientación Empresarial y Apoyo Oferta	5.750	2.250	(*)	UAP	I al VII
Actividades de coordinación	1.500	500	(*)	UAP	I al VII
Actividades de promoción	500	2.200	(*)	UAP	I al VII
Actividades de evaluación y control	600	700	(*)	UAP	I al VII

(\*) Dependiendo del monto de la actividad o bien a ser financiado de acuerdo con las reglas del Banco.

LPI: Licitación Pública Internacional

### H. Seguimiento y monitoreo

- 3.67 Por tratarse de un programa complejo, en el medio que se va a desarrollar, se prestará particular atención al seguimiento y a las evaluaciones programadas especialmente para las fases iniciales, con la finalidad de ajustar oportunamente el Programa.
- 3.68 Para el monitoreo del Programa se han acordado acciones de seguimiento para generar información sobre el Programa durante su ejecución que servirá para identificar eventualmente la necesidad de introducir cambios, tanto en la gestión como en los mecanismos operativos del Programa y también para que sirva a las Autoridades Nacionales y al Banco para verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas para maximizar el impacto del Programa.
- 3.69 Debido a la naturaleza innovativa del esquema de costos compartidos (matching-grant) se acordó que una vez comprometido entre el 20% y el 30% de los recursos del Programa destinados a la ejecución del componente de Apoyo Directo a las Empresas, se efectuaría una Revisión Inicial de la ejecución de este componente por consultores contratados para tal efecto y de acuerdo a los términos de referencia acordados con el Banco. La UAP presentará un informe analizando los resultados y recomendando los ajustes requeridos. Con base en este informe, el Banco y la UAP acordarán las modificaciones que fuesen necesarias para la adecuada ejecución del componente.
- 3.70 Como parte de las acciones de control y seguimiento, la UAP generará informes especiales de seguimiento que serán sometidos al Banco dentro de los dos meses siguientes de la fecha en que se

cumpla cada año de ejecución, que oficiarán, además, como informes regulares de progreso. Con base en estos informes se harán reuniones de evaluación conjunta BID/MEyOSP/UAP/CSG dentro de los 60 días siguientes de la fecha de presentación del informe anual.

- 3.71 Se han asignado recursos para diseñar e implementar un seguimiento permanente y evaluación prácticamente continua del Programa a través de los informes de seguimiento y progreso. El Programa será evaluado transcurridos dos años de la finalización de un número significativo de proyectos empresariales porque el Programa estimula la aplicación de una tecnología (blanda) que, una vez transferida, requiere de un período de maduración para apreciar sus efectos. El seguimiento del Programa adquiere mayor relevancia en la evaluación de la pertinencia de las acciones, sus resultados inmediatos y la estimación del impacto futuro determinado por cambios en los comportamientos empresariales.
- 3.72 Como se puede observar en los párrafo anteriores, el sistema de seguimiento y evaluaciones previstas serán una contribución para la evaluación ex-post que será efectuada por el MEyOSP. Las dimensiones de análisis para la evaluación de impacto incluyen las áreas señaladas en el ¶ 3.68. Además, el prestatario ha indicado al Banco su interés en poder prever una segunda etapa de esta operación, en la cual se consideren las lecciones aprendidas y el impacto, para lo que se tendrá en cuenta las evaluaciones anuales efectuadas.
- 3.73 Se señala el carácter innovador del Programa en todos sus aspectos (técnico, económico e institucional) y los supuestos implícitos en su diseño, que podrán considerar adaptaciones sucesivas durante su desarrollo. En virtud de ello, un requisito para su buena marcha será el acompañamiento que, durante su ejecución, debe darle la Representación del Banco y la capacidad de respuesta y flexibilidad que ésta tenga. Para ello será esencial que la Representación cuente con los medios para realizar este seguimiento y se le brinde el apoyo necesario para lograrlo.

#### IV. VIABILIDAD DEL PROGRAMA

##### A. Viabilidad socio-económica

- 4.1 Todos los estudios recientes de diagnóstico sobre la estructura empresarial argentina parecen coincidir en señalar que la falta de dinamismo de un importante sector de las PyME, constituye uno de las principales limitantes al proceso de reconversión productiva del país.
- 4.2 Existe también amplio consenso entre los analistas en reconocer que la superación de esta falta de dinamismo requiere la urgente adopción del tipo de medidas contenidas en el programa. La Estrategia de Desarrollo Empresarial (EDE) para la Argentina llevado a cabo por el Banco también concuerda con este diagnóstico, existiendo plena compatibilidad entre las medidas de apoyo técnico y de mejora de la gestión empresarial identificadas en la misma y las áreas de acción propuestas en el programa.
- 4.3 La OCDE en su documento "Consultancy, Advisory and Extension Services for Small and Medium Manufacturing Enterprises" (noviembre, 1991), igualmente coincide en identificar el tipo de medidas adoptadas por el programa como aquellas que, según la experiencia internacional, son las más idóneas para apoyar la transformación de la pequeña y mediana industria.
- 4.4 Con base a lo anterior, puede afirmarse que el programa propuesto es no solo necesario y urgente, sino que el mismo parece estar bien concebido en cuanto a sus objetivos y a la selección de sus componentes.
- 4.5 Se trata, además, de un programa que ha sido diseñado para que su impacto trascienda lo puramente coyuntural; i.e., para que su incidencia vaya más allá del apoyo a la reconversión de un número necesariamente limitado de PyME. Se espera que el programa también contribuya a:
  - a. modificar la perspectiva un tanto enquistada con la que los empresarios PyME argentinos tienden a evaluar e interpretar el contexto económico en el que deben actuar, visualizan el mercado y operan sus negocios;
  - b. desarrollar mercados - hoy muy orientados a las grandes empresas - en las áreas de servicios de capacitación y de asesoría técnica para las PyME;
  - c. obtener experiencia en el diseño y manejo de programas no tradicionales relacionados con: (i) la coordinación inter-agencial de programas de apoyo a la pequeña y mediana empresa, y (ii) el fomento a la capacitación en el empleo de personal de nivel técnico y medio.

- 4.6 En la práctica, sin embargo, el éxito del programa en la consecución de sus objetivos dependerá de la eficacia con que operen sus mecanismos de entrega (i.e., "delivery mechanisms"). Mecanismos que, debido a su carácter innovador, todavía no han sido plenamente probados. En efecto, los mecanismos de entrega del programa tienen, entre otras, dos características que merecen destacarse:
- a. Se basan en una redefinición de los "pisos" históricos a través de los cuales el estado argentino ha venido implementando sus políticas. En el programa, el estado se retiraría a un "tercer piso" de operación, reservándose las funciones de financiamiento, monitoreo y regulación general de la operación, en tanto el sector privado se encargaría de las labores tanto de segundo piso (intermediación entre oferentes y demandantes) como de primer piso (provisión de servicios); y
  - b. Son "demand-driven". Las empresas que participen en el programa deberán cumplir con ciertos criterios de elegibilidad - ser PyME, tener una situación legal y fiscal adecuada, ser financieramente viables, y no haberse "reconvertido". No obstante, el programa no establecería preferencias entre empresas en función del sector al que pertenecen, su ubicación geográfica, etc. En otras palabras, todas las PyME que sometieran proyectos de reconversión viables, serían elegibles para participar en el programa.
- 4.7 Debido a lo anterior, el análisis de viabilidad económica del programa efectuado por el Banco se ha centrado en la evaluación: (i) de sus **mecanismos de incentivos** (i.e., sistema de premios y castigos bajo los que se moverían los agentes que participan en el mismo); (ii) la de sus **mecanismos de seguimiento y monitoreo**; y (iii) la de los procedimientos previstos para eventuales **ajustes sobre la marcha**. Se estima que un buen diseño y funcionamiento de estos mecanismos y procedimientos es imprescindible para el éxito del programa.
- 4.8 Junto a este análisis se ha realizado también un análisis tradicional de rentabilidad esperada. A tal efecto, se ha verificado que bastarían con que el programa generara aumentos muy pequeños en la "productividad de los factores" de las empresas participantes para asegurar que sus inversiones generan tasas de retorno mínimas del 12%. Por ejemplo, un aumento de productividad del 0.6% sería suficiente para repagar una inversión de US\$15.000 en una empresa con una facturación de US\$500.000; si esta misma empresa facturará, digamos US\$2.000.000, el aumento en productividad mínimo requerido sería sólo del 0.16% <sup>13/</sup>. A efectos comparativos, vale la pena recordar que el aumento anual

---

<sup>13/</sup> Cálculo efectuado suponiendo un costo de oportunidad del capital del 12%, un período de maduración de la inversión de dos años, y un período de repago de 8 años con dos de gracia.

estimado en la productividad de los factores de la economía argentina durante el período 1990-94 fue del 5,5% <sup>14/</sup>

- 4.9 Del conjunto del análisis efectuado se concluye que el programa propuesto es: (i) innovador en su conceptualización y diseño, (ii) de gran trascendencia para el éxito del plan de reconversión productiva argentina, y (iii) urgente debido a la situación precaria en que se encuentran gran parte de las pequeñas y medianas empresas argentinas. Se trata, por otra parte, de un programa cuya ejecución estaría sujeta a riesgos significativos. El análisis de viabilidad efectuado ha prestado especial atención a la identificación y análisis de estos riesgos. Se ha evaluado en que medida los mecanismos operativos del programa – los incentivos que ofrecería a los agentes responsables de su ejecución, y los instrumentos de seguimiento y ajuste sobre la marcha de que dispondría – son adecuados y ofrecen una garantía suficiente de éxito para el programa.
- 4.10 Se desprende del análisis efectuado es que el diseño adoptado es razonable, que los riesgos a que estaría sujeta su ejecución son controlables y, en definitiva, que el programa constituye una alternativa lógica y adecuada a las circunstancias de la Argentina actual. Se trata, además, de un programa en cuyo diseño se ha tenido en cuenta la experiencia de programas similares desarrollados en otras partes del mundo.

#### B. Viabilidad técnica

- 4.11 El análisis de viabilidad técnica del Programa se ha realizado en base a la evaluación de dos aspectos bien relevantes al éxito de esta operación. En primer lugar, se verificó la disposición de los clientes (PyME) y de los oferentes de servicios (consultorías e instituciones de capacitación) en participar en el Programa. En segundo lugar se examinó, con la información disponible, la existencia de oferta de capacitación y asistencia técnica para satisfacer la demanda proyectada para el Programa. (La metodología utilizada se encuentra con mayores detalles en el archivo técnico del Programa).
- 4.12 Como parte de la disposición de participar en el Programa se indagó sobre los temas de cofinanciamiento en la contratación de los servicios, asociatividad, administración a cargo de operadores privados, libertad de elegir servicios y oferentes, instrumentos a ser utilizados – directorio de oferentes y sistema de información para empresas – y la disposición de la oferta a la adecuación y expansión de sus servicios.
- 4.13 Las opiniones no sólo a la participación en el programa sino también en los efectos del impacto que podría tener éste en las

---

<sup>14/</sup> Cavallo, D. y Mondino, G., Argentina's Miracle? From Hyperinflation to Sustained Growth, Annual Bank Conference on Development Economics, May 1-2, 1995, Washington, D.C.

empresas participantes, en particular en su nivel de competitividad fueron alentadores: 91% estimó que su resultado sería "muy bueno" o "bueno". Prácticamente la totalidad de las empresas consultadas (94%) manifiesta un alto grado de interés frente a la propuesta del Programa de reintegrar el 50% de lo invertido en la contratación de servicios de capacitación y asistencia técnica. En cuanto a la contratación de servicios en asociatividad con otras empresas, algunos participantes, especialmente quienes acreditan experiencia en asociaciones con distintos objetivos, lo visualizan como una alternativa a ser explorada. Otros expresan reticencias a asociarse y compartir actividades con otras empresas, evidenciando cierto "recelo" o "desconfianza" ante acciones de esta naturaleza. En el interior, el 87% de los empresarios está dispuesto a participar en grupos para compartir ideas y el 91% para armar negocios, mientras que en Gran Buenos Aires (GBA) los niveles son mucho más bajos y alcanzan el 54% y el 59%, respectivamente.

- 4.14 Los empresarios encuentran muy satisfactoria la figura de un operador privado, pero destacan la importancia de que exista algún nivel superior contralor de las actividades del operador y de las empresas, que garantice la transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos y en la credibilidad del Programa. Es muy bien visto por casi la totalidad de los participantes - empresas, consultores y capacitadores - la libertad ofrecida por el programa respecto a la contratación de servicios.
- 4.15 La posibilidad de contar con un directorio o listado de proveedores de capacitación y asistencia técnica aparece como una alternativa muy bien recibida, especialmente por aquellas que acreditan poca experiencia en la contratación de servicios y no conocen demasiado qué les ofrece el mercado. En este sentido les parece "útil" y "necesario". Adicionalmente, la propuesta de contar con información relativa a los proyectos y programas de apoyo para empresas a través de un sistema de fácil acceso, centralizado y completo, recibe un alto grado de adhesión. El 60% de los empresarios no tenía conocimiento de los proyectos y programas existentes.
- 4.16 Entre los consultores, en general, se observa una significativa disposición a adecuar su oferta. Algunos participantes identifican la necesidad de modificar sus servicios para satisfacer una nueva demanda, y esta disposición se verifica con mayor frecuencia en las declaraciones de los oferentes de servicios del interior. Las Instituciones de Capacitación (ICAP) también reconocen la inadecuación de los servicios que ofrecen a las PyME, por lo que consideran que deberían modificar su conducta, adecuar sus servicios a las demandas reales de los empresarios de PyME, y que deberían realizar estudios de requerimiento para relevar las necesidades puntuales.
- 4.17 En general, tanto las PyME consultadas como las firmas de Asistencia Técnica y las ICAP, coinciden en que la actual coyuntura demanda "alta competitividad", y le asignan un papel fundamental a la asistencia técnica y la capacitación como herramienta de cambio



organizacional. Adicionalmente, la estrategia de promover el aumento de la competitividad de las empresas a través del cofinanciamiento de servicios de capacitación y asistencia técnica se considera pertinente para las firmas entrevistadas. El 91% de los entrevistados considera que este estímulo será positivo para incrementar la competitividad. Además, más del 80% de los empresarios participantes opinó que el Programa podría ser aprovechado por su empresa o por cualquier tipo de empresa. En cuanto a los oferentes, el 71% de ICAP y consultoras manifestó que las acciones previstas podrían ser aprovechadas tanto por ellos, como por otros oferentes.

- 4.18 Los empresarios recomiendan que el Programa debería tener simplicidad y parámetros lógicos que encuadren los proyectos y simplifiquen su presentación; el sistema de reintegro debería ser ágil y los requisitos de acceso ser adecuados. Además, señalan la dificultad de medir los resultados, de forma de evaluar la rentabilidad de la formación realizada. En paralelo con lo anterior, también destaca el problema de la continuidad en el tiempo, evitando así que las consultorías y la capacitación se transformen en intervenciones puntuales, sin una proyección en el tiempo.
- 4.19 El equipo nacional está realizando una "ejecución anticipada" del PREX del Banco Mundial con fondos del FONPLATA, que pretende atender alrededor de 150 empresas, con la finalidad de verificar la disposición de las empresas en participar en el Programa. En dos meses se han seleccionado 80 empresas de las cuales 35 ya están con sus proyectos aprobados por la Secretaría de Comercio e Inversiones. La mayoría de las empresas (74%) tienen ventas inferiores a US\$10.0 millones de dólares, demandan el 32% para servicios de promoción, 21.5% para planificación y el 20.4% para adaptación. Los servicios son específicamente para cursos de comercio exterior (37,1%), perfeccionamiento de métodos productivos (22.9%) y aumentos de la eficacia en el manejo de equipo (14.3%). Las empresas estarían ubicadas principalmente en la Provincia de Buenos Aires (47.1%) y en la de Santa Fe (12.6%).
- 4.20 En relación a la comparación de la oferta-demanda de servicios, se ha verificado que la oferta de servicios de capacitación para personal vinculado a la línea de producción resulta sobreabundante, conforme informaciones correspondientes al Proyecto Joven. En relación a servicios de capacitación para niveles medios, la información obtenida del registro de ICAL del MTSS demuestra que la oferta cubriría en exceso la demanda proyectada para el Programa. Por último, para capacitación del grupo de gerencia y dirección la oferta podría atender sin inconvenientes el flujo anual de dicha demanda.
- 4.21 En términos generales, la oferta supera con creces las potenciales necesidades. Debe señalarse, sin embargo, que esta proyección ha sido efectuada sin analizar las especialidades, tarea que resulta difícil de realizar por tratarse de un programa conducido por la

demanda. Como consecuencia - y de existir algunas áreas muy particulares de asistencia técnica o de capacitación en las cuales se concentre en determinados momentos la demanda -, podrían surgir "cuellos de botella" para los cuales no existen mecanismos de evaluación *ex ante* que justifiquen el costo de una indagación. De presentarse una situación como la descrita, podría recurrirse para resolverla, a las instituciones de capacitación o de consultoría de otros países. Dichas instituciones no han sido tenidas en cuenta para el análisis anteriormente expuesto.

C. Viabilidad institucional y financiera

- 4.22 La viabilidad institucional y financiera del Programa se evaluó en función de: (i) respaldo institucional; (ii) capacidad de administración; (iii) oferta de prestadores de servicios de consultoría y capacitación; y (iv) la factibilidad financiera.
- 4.23 El Programa cuenta con fuerte respaldo institucional, tanto de las autoridades del país, en particular del MEyOSP, así como el de diferentes entidades representativas de empresarios y de firmas consultoras, lo que se constató en su etapa de diseño y de la ejecución de la prueba piloto.
- 4.24 Dado que la capacidad de gestión para la ejecución del Programa es uno de los factores más relevantes, la evaluación de esta capacidad recibió especial atención en el proceso de análisis. Las características particulares de este mecanismo están descritas en los párrafos del 3.1 al 3.12 del Capítulo III. A la fecha de la misión de análisis se había establecido un Equipo de Trabajo eficiente en el MEyOSP que está planeando para la UAP, en el contexto de la complejidad de las actividades previstas, el diseño de su estructura, organización, funciones y actividades necesarias para cumplir adecuadamente el plan de ejecución. Como se ha indicado anteriormente, la puesta en vigencia de la UAP y su cronograma de implementación serán una condición previa al primer desembolso.
- 4.25 La experiencia piloto, antes señalada, así como las experiencias con el Programa de Reconversión Productiva han permitido establecer que el país cuenta con un suficiente número de ICAPs capaces e interesadas en ofrecer cursos y que hay firmas y consultores individuales que tienen interés en actuar en el sector PyME.
- 4.26 La viabilidad financiera del Programa se analizó en base a la capacidad del país de hacer los aportes de contrapartida y en función del posible efecto en el presupuesto nacional del incremento de gastos recurrentes que las actividades del Programa podrían imponer. Las acciones de los componentes del Programa son de carácter temporal y no formaran parte de los programas corrientes del MEyOSP, por lo que no se causarán gastos recurrentes. Los aportes de contrapartida, del Gobierno, provendrán del presupuesto general de la nación y el Programa requeriría aportes anuales promedios del orden de US\$3 millones por

semestre. Por ser cifras manejables en función del presupuesto nacional, no se anticipan problemas en obtener las asignaciones presupuestarias durante el período de ejecución del Programa. Los aportes de las empresas participantes han sido constatados a través de las encuestas para participar en un programa de esta naturaleza y a través de la prueba piloto del PREX.

- 4.27 En conclusión, la conjunción de los factores anteriores permite concluir que, desde el punto de vista institucional y financiero, el Programa es viable.

D. Participación de la mujer

- 4.28 A nivel general en la América Latina existe una creciente participación de las mujeres como empresarias, ejecutivas, supervisoras y operarias en el sector empresarial. El PRE ofrece un gran potencial para integrar a las mujeres al mejoramiento de la competitividad. En las empresas pequeñas predominan las de origen y gestión familiar, donde las mujeres muchas veces ocupan cargos directivos. A principios de esta década la participación económica de la mujer argentina superó el 40,2% a nivel urbano. En el sector de las PyME las mujeres tienen una participación del 32% en la fuerza laboral, insertándose más en las empresas pequeñas que en las medianas (aproximadamente 38% de participación femenina en las empresas con un personal de 16 a 50 personas).
- 4.29 El PRE sirve como un importante puente en la evolución hacia una nueva racionalidad empresarial que incluye implícitamente una redefinición de cómo las PyME pueden beneficiarse de una integración de las mujeres en la definición de nuevos estilos de liderazgo y gerenciamiento, en los cambios en los perfiles y las estructuras ocupacionales, en la incorporación de innovaciones tecnológicas y organizacionales y en la implementación de políticas en el manejo de recursos humanos.
- 4.30 Dentro de esta nueva racionalidad empresarial se busca potenciar la participación de las mujeres, a la luz de sus avances socioeconómicas (e.g., mayor educación, mayor participación en la fuerza de trabajo, responsabilidades familiares con tendencias a ser más compartidas), que a su vez redefinen su contribución — desde empresarias hasta operarias — en la competitividad de las PyME.

E. Aspectos ambientales

- 4.31 En el Programa se implementarán actividades de sensibilización y entrenamiento de los empresarios orientadas a incorporar la dimensión ambiental en sus actividades e identificar las ventajas competitivas de la integración entre firmas para la recuperación de residuos o su utilización como materia prima para otros procesos. Además se facilitará la información sobre centros de reciclaje existentes así como sobre firmas o consultores especializados en el tema. El Programa incluirá un o mas seminario para entrenar

consultores en el área de controle de perdidas y auditoría ambiental utilizándose expertos internacionales y nacionales.

F. Riesgos

- 4.32 Se ha identificado que los principales riesgos del programa están relacionados con el otorgamiento de los subsidios (matching-grants) y con la respuesta de los agentes externos al Programa.
- 4.33 *Que al estar el programa abierto a todas las PyME argentinas, las beneficiarias terminen siendo empresas que ya se habrían reconvertido incluso si el programa no existiera <sup>15/</sup>.* Para limitar este riesgo, se ha previsto que los PDE de las empresas que deseen participar en el programa deban incluir: (i) una fundamentación que explique porqué no se utilizan recursos propios y (ii) declaración sobre los niveles de inversión en servicios empresariales durante los 2 ó 3 últimos años y la composición de los mismos. Además, los recursos del programa no podrían ser utilizados para la contratación de actividades no contempladas en los PDE aprobados por el programa, ni para la continuación de actividades que las empresas ya están realizando.
- 4.34 *Que los recursos del programa sean utilizados para prolongar la agonía de empresas inviables que, en la lógica de un mercado competitivo, estarían condenadas a desaparecer.* Este riesgo es más difícil de controlar que el anterior (¿como se define una empresa inviable?). No obstante, para limitar la incidencia del mismo, se ha previsto que las empresas interesadas en beneficiarse del programa deban someter pruebas de "viabilidad" financiera, por ejemplo, mediante la presentación de informes de capacidad de crédito bancario. Dada la dificultad de detectar cuando se produce y, por consiguiente, controlar este riesgo, se ha previsto que durante la ejecución del programa se monitoree su incidencia. Con este fin, durante la ejecución, se evaluará si las empresas participantes en el programa efectivamente implantan los planes de reconversión diseñados con el apoyo de consultorías cofinanciadas por el mismo y - mediante un procedimiento de muestreo - el eventual éxito de estos planes.
- 4.35 Los riesgos mencionados serán minimizados con la adopción de medidas estrictas de seguimiento y evaluación del Programa y que permitirán que, en función de los resultados se puedan hacer ajustes sobre la marcha y acciones para facilitar la participación de las empresas y la mejor consecución de los objetivos del Programa.

---

<sup>15/</sup> En consultas con expertos, este riesgo tiende a ser relativizado ante la evidencia de que, en Argentina, sólo un grupo muy minoritario de la PyME (aprox. un 5%) ha alcanzado un elevado posicionamiento competitivo y, por lo tanto, no precisarían apoyo del programa. Se estima que el 95% de la PyME o bien enfrentan un desafío refundacional (65%), o tienen un reducido posicionamiento competitivo (30%). Es a este último grupo - el que tiene un reducido posicionamiento competitivo - al que el programa va dirigido.

G. Sustentabilidad

- 4.36 El programa ha sido concebido y diseñado para dar respuesta a una problemática fundamentalmente coyuntural – la necesidad de acelerar el proceso de reestructuración de la PyME argentina –. Una vez esta reestructuración se va produciendo, la mayoría de las acciones contempladas en el mismo habrán perdido su razón de ser, y serán discontinuadas.
- 4.37 La casi totalidad de los recursos del programa (cerca del 90%) proceden del financiamiento externo (recursos BID) y aportes de entes privados (contrapartida que deben poner las empresas participantes). Una vez estos recursos se agoten, la continuidad del programa dependerá que el gobierno consiga nuevas fuentes de financiamiento. Existen, sin embargo, tres áreas en las que la continuidad de las acciones del programa podría ser deseable; son las siguientes: (i) el mantenimiento del Sistema de Información Empresarial (SIE); (ii) el mantenimiento del directorio de entidades proveedoras de servicios de asesoría o capacitación; y (iii) los mecanismos de incentivos a las PyME para éstas capaciten (en habilidades no específicas) a su personal.
- 4.38 Con el fin de facilitar la sustentabilidad de estas acciones, en el diseño del programa se ha tomado la precaución de que en los pliegos de licitación que se utilicen para contratar la CSG encargada de operar el DIRCON ofrecerán a la entidad que resulte seleccionada la opción de seguir operando estos servicios una vez el programa haya concluido. A fin de hacer esta alternativa atractiva, estos pliegos establecerán, entre otros aspectos: (i) las condiciones del traspaso del servicio; (ii) la posibilidad de que (bajo determinadas condiciones), el operador pueda cobrar a los usuarios de estas bases de datos; y (iii) que las mismas estén también abiertas para su uso fuera del programa. Se espera que para la CSG que resulte seleccionada, la perspectiva de poder operar como negocio estas bases de datos facilite no sólo la sustentabilidad de las mismas, sino que también incentivará la eficiencia interna y externa en su gestión durante la vida del programa.

### MARCO LOGICO

El Proyecto	Resultados esperados	Medios de verificación	Supuestos
<b>El Objetivo del Proyecto</b>			
competitividad de las PyME apoyando la ejecución de proyectos que faciliten la participación de las empresas a los efectos del funcionamiento de los mercados, a su vez, el desarrollo de un mercado de servicios orientado a las PyME.	<p>Aumento de la competitividad de las empresas participantes en el Programa. El Programa inducirá a un mejor desempeño de las empresas beneficiarias a lo largo del tiempo y en relación a empresas similares.</p> <p>(Los "bench-marks" del Programa se presentan en los siguientes componentes).</p>	<p>Estudios cuantitativos sobre indicadores de competitividad.</p> <p>Estudios cualitativos de casos para evaluar la modificación de prácticas empresariales.</p> <p>Registros e informes de auditoría sobre incremento de la utilización de servicios de asistencia técnica y capacitación.</p> <p>Registros e informes de auditoría sobre cumplimiento de las metas establecidas en los proyectos empresariales.</p> <p>Estudio del mercado de servicios de asistencia técnica y capacitación orientado a PyME.</p>	<p>Se mantendrán las condiciones del nuevo modelo.</p> <p>Las PyME en Argentina, que están sometidas a fuertes presiones para el cambio de modelo, en algunos casos comprendido la necesidad de modificar sus prácticas generales de gestión para lograr un aumento de la competitividad y están dispuestas a hacerlo, y en otros casos pueden percibirlo a partir de estrategias de promoción adecuadas.</p> <p>La contratación de servicios de asistencia técnica y capacitación a través de una "proxy" del incremento de la competitividad.</p>
<b>1. Componente de Coordinación</b>			
Actividades bilaterales y actividades de vinculación, para identificar mecanismos de coordinación entre programas a los efectos de las operaciones.	<p>Los programas participantes de las actividades identifican mecanismos de coordinación.</p> <p>Las empresas participantes disponen de información sistematizada a nivel nacional, sobre programas de apoyo disponibles.</p> <p>El número de consultas al SIE será de aproximadamente 10000 al final del primer año; de 20000 al final del segundo; y de 30000 al final del tercer año.</p>	<p>Convenios entre unidades ejecutoras.</p> <p>Estadísticas del Sistema de Información Empresarial.</p> <p>Registro de empresas e instituciones que han realizado consultas.</p>	<p>Los programas tienen interés en participar de las actividades de vinculación, en articular acciones para proveer la información a ser sistematizada y difundida.</p> <p>Los programas ofrecen alternativas útiles para las empresas y tienen mayor demanda por parte de las mismas a partir de su mayor difusión.</p>

### MARCO LOGICO

El Proyecto	Resultados esperados	Medios de verificación	Supuestos
<b>2. Componente de Apoyo a la Reorientación Empresarial y a la Oferta de Servicios</b>			
<b>2.1 Apoyo a la Reorientación Empresarial</b>			
<p>Actividades de sensibilización de diversa índole, con un cambio de actitud en los dueños de PyME, conduciendo a los dueños a adecuar sus estrategias de competitividad de las empresas y a los escenarios de competitividad.</p>	<p>Los empresarios participantes se muestran predispuestos a analizar estrategias para lograr mejoras en la competitividad de sus unidades productivas.</p> <p>El número de empresarios PyME que habrán participado en las acciones de reorientación empresarial será de 1000 al final del primer año; 4000 al final del segundo año; y 5000 al final del tercero.</p>	<p>Encuestas a los empresarios participantes sobre su predisposición a involucrarse en el desarrollo de estrategias orientadas a mejorar la competitividad de sus empresas.</p> <p>Registro del CSG sobre el acceso de empresarios participantes a otros servicios del Programa.</p> <p>Informe de auditoría sobre las actividades que se organicen.</p>	<p>Los empresarios están dispuestos a participar en actividades de sensibilización dirigidas a mejorar sus prácticas de gestión.</p> <p>El nivel actual de motivación de los empresarios es suficiente para que las acciones de sensibilización sean efectivas.</p>
<b>2.2 Apoyo a la Oferta de Servicios</b>			
<p>Actividades de orientación, para promover cambios de actitud en los potenciales usuarios de servicios de asesoría técnica y capacitación, con la adecuación de su oferta a las necesidades de las PyME.</p>	<p>Las consultoras y/o consultores individuales e ICAP participantes se muestran predispuestas a adecuar rápidamente su oferta a las necesidades de las PyME.</p> <p>Se prevé que el número de consultoras y/o consultores individuales e ICAPs que recibirán apoyo del Programa en actividades de reorientación, será de 2000 en el primer año; 3000 al final del segundo año; y 4000 al final del tercero.</p>	<p>Registro de Directorio (DIRCON) sobre la cantidad de inscriptos y sobre la prestación de los servicios.</p> <p>Informe de auditoría sobre las actividades que se organicen.</p>	<p>Existencia de ICAP y consultoras que permitan condiciones de orientar su oferta a las necesidades de las PyME, <u>objeto de instalarse en un nuevo mercado.</u></p>
<p>En determinadas regiones actividades de asesoría profesional que permitan a los prestadores adecuar sus procedimientos a las necesidades de las PyME.</p>	<p>Las consultoras e ICAP participantes mejorarán la calidad de sus servicios y adecuan su oferta a las PyME.</p> <p>El Programa proveerá actividades de actualización profesional para responsables de ICAPs, empresas consultoras y consultores individuales que atenderá a 1400 profesionales al final del primer año; 2400 al final del segundo y 3000 al final del tercero.</p>	<p>Declaración de los prestadores participantes de las actividades del Componente sobre las características de su oferta para PyME.</p>	<p>Mayor dificultad de la oferta de servicios de capacitación y asesoría técnica de determinadas zonas del país, para adecuarse a la demanda de las PyME.</p>

**MARCO LOGICO**

El Proyecto	Resultados esperados	Medios de verificación	Supuestos
3. Componente de Apoyo Directo a Empresas			
la contratación de asistencia técnica y/o asesoría, que apoyen la implementación de estrategias empresariales.	Las empresas participantes incrementan en forma individual y asociada la contratación de servicios de asistencia técnica y de capacitación.	Estadísticas e informes referidos a los subsidios acordados.	Una vez que obtengan los beneficios de los servicios de asistencia técnica contratados mediante el subsidio temporal, las empresas seguirán invirtiendo en los mismos.
la conformación y fortalecimiento de alianzas estratégicas orientadas a aprovechar capacidades y recursos de los negocios en común.	Las empresas participantes inician alianzas competitivas.	Estadísticas e informes referidos a los subsidios acordados	Una vez eliminado el subsidio temporal, el país habrá implementado mecanismos de incentivo permanente que faciliten la inversión de las empresas en capacitación.
un Directorio de Empresas (DIRCON).	Las empresas participantes cuentan con información completa y confiable sobre servicios locales e internacionales de asistencia técnica y/o de capacitación.	Registros del DIRCON.	Las condiciones del entorno empresarial estimulan las iniciativas de asociatividad. Dichas iniciativas permitirán a las empresas ganar para la contratación de servicios.
	El Programa prevé que al final del primer año 500 PyME tendrán aprobados un Plan de Desarrollo Empresarial con el apoyo del Programa; al final del segundo año 1500; y al final del tercer año 2500.		Las empresas consultoras e identifican que el directorio es un instrumento efectivo, que permite el tiempo, para la difusión de la oferta; las empresas lo consideran adecuado para seleccionar a los prestadores de servicios



LEGI/AR-0879  
AR-0144  
Original: español

PROYECTO DE RESOLUCION

ARGENTINA. PRESTAMO /OC-AR A LA REPUBLICA ARGENTINA  
PROGRAMA DE APOYO A LA REESTRUCTURACION EMPRESARIAL

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Argentina, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa de apoyo a la reestructuración empresarial. Dicho financiamiento será por una suma hasta de US\$100.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Argentina, que formen parte de los recursos del capital ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.