

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

PROGRAMA DE APOYO A FUTUROS EMPRESARIOS (PAFE)

(UR-L1071)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el siguiente equipo de proyecto: Pablo Angelelli (CTI/CUR), Jefe de Equipo); María Carina Ugarte (CTI/CUR), Jefe de Equipo Alterno; Carlos Guaipatin (IFD/CTI); Juan José Llisterri (IFD/CTI); Federica Gómez-Decker (MIF/CUR); Luciana López (Consultora); Javier Cayo (LEG/SGO); Alessandro Maffioli (SPD/SDV); Pablo Puente (FMP/CUR); Gabriele del Monte (FMP/CUR); y Cecilia Bernedo (IFD/CTI).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROGRAMA

I.	DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA	2
A.	Antecedentes, retos y justificación	2
B.	Objetivo, componentes y costos del programa	8
C.	Indicadores clave del marco de resultados del programa	12
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS DEL PROGRAMA	13
A.	Instrumentos del financiamiento.....	13
B.	Riesgos ambientales y de salvaguardia social	13
C.	Riesgos fiduciarios.....	14
D.	Otros temas clave y riesgos	14
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	14
A.	Resumen del acuerdo institucional de implementación.....	14
B.	Resumen de los acuerdos para el seguimiento de los resultados.....	15

ANEXOS	
Anexo I: Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen	
Anexo II: Matriz de Resultados del Programa	
Anexo III: Acuerdos y Requisitos Fiduciarios	
ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	Enlace
1. Plan Operativo Anual del Programa (POA)	IDBDocs36918380
2. Plan de Monitoreo y Evaluación	IDBDocs36933729
3. Clasificación Ambiental y Salvaguardia Social	IDBDocs36992167
4. Plan de Adquisiciones	IDBDocs37007566
OPCIONALES	Enlace
1. Análisis de costos del proyecto y viabilidad económica	IDBDocs36918403 IDBDocs36933711
2. Yammal, C. y Bello. M. (2012). Estudio sobre generación de capacidades de incubación en Uruguay	IDBDocs36918404
3. Rivas, G. (2011), Evaluación final del Programa Emprender	IDBDocs36933973
4. BID (2012), El Fondo Emprender: Nuevas oportunidades para emprendimientos dinámicos en Uruguay – Sector de Conocimiento y Aprendizaje (KNL) IDB-TN-386.	IDBDocs36918406
5. ANII (2012), Emprendedores innovadores	IDBDocs36918407
6. Borrador de reglamento operativo	IDBDocs36933739
7. Análisis de capacidades institucionales	IDBDocs36918408
8. Vallarino D. (2012). Estudio sobre dinámica emprendedora y factores críticos	IDBDocs36768681
9. CINVE (2012) Análisis de la evaluación del Programa Emprender	IDBDocs36971977
10. Informe de la 4ta. Jornada Anual de las Organizaciones Miembros de la Red Emprender Setiembre 2011	IDBDocs36971984
11. Varela, A. (2012). Radicación de talento emprendedor enfocado en la diáspora uruguaya y de otros países de la región	IDBDocs36971953

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ANR	Aportes No Reembolsables
BCU	Banco Central del Uruguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
CAF	Corporación Andina de Fomento
CFAA	Evaluación de Administración Financiera en el Sector Público
CND	Corporación Nacional de Desarrollo
EE.UU.	Estados Unidos de América
ET	Especificaciones Técnicas
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GEM	<i>Global Entrepreneurship Monitor</i>
GIA	Gestión Integral Administrativa
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
LATU	Laboratorio de Tecnología de Uruguay
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
NIA	Normas Internacionales de Auditoría
OE	Organismo Ejecutor
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PA	Plan de Adquisiciones
PCP	<i>Prosperitas Capital Partners</i>
POA	Plan Operativo Anual
PRODEV	Programa de Ejecución del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SABS	Sistema de Administración de Bienes y Servicios
SBCC	Selección Basada en la Calidad y el Costo
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SEPA	Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición
TEA	Tasa de Empeñamiento Anual
UEP	Unidad Ejecutora del Programa

RESUMEN DEL PROGRAMA

URUGUAY

PROGRAMA DE APOYO A FUTUROS EMPRESARIOS (PAFE) (UR-L1071)

Términos y condiciones financieras					
Prestatario: República Oriental del Uruguay			Facilidad de Financiamiento Flexible*		
			Período de amortización:	25 años	
Organismo Ejecutor: Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)			Vida promedio ponderado Original:	15,25 años	
Fuente	Monto (US\$)	%	Período de desembolso:	5 años	
			Período de gracia:	5,5 años	
BID: Capital Ordinario (CO)	8.000.000	100	Comisión de inspección y vigilancia:	**	
Local:	0	0	Tasa de interés:	Basada en LIBOR	
Total:	8.000.000	100	Comisión de crédito:	**	
			Moneda:	Dólares Estadounidenses del CO del Banco	
Esquema del programa					
Objetivo/descripción del programa: el objetivo general del programa es contribuir a incrementar la inversión privada en actividades de innovación. El objetivo específico es aumentar la cantidad de nuevos emprendimientos innovadores y exitosos en Uruguay.					
Condiciones especiales previas al primer desembolso del financiamiento: i) la designación del coordinador de la gestión de la Red Emprender, dotado del perfil previamente acordado con el Banco; ii) la puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP); iii) la suscripción de un convenio de cooperación entre la ANII y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)-Ingenio para la ejecución de las actividades del Componente 2; y iv) la suscripción del Convenio de Ejecución entre el Ministerio de Economía y Finanzas del prestatario y el organismo ejecutor, el cual regule los términos y condiciones mediante los cuales el prestatario le traspasará al organismo ejecutor los recursos del financiamiento del Banco (ver estas condiciones en ¶2.2).					
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna					
Adquisiciones: Las adquisiciones del proyecto se llevarán de conformidad con las políticas del Banco (GN-2349-9 y GN-2350-9).					
Proyecto califica para:		SEQ []	PTI []	Sector []	Geográfica [] % de beneficiarios []

(*) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, en todos los casos, sujeto a la fecha final de amortización y la VPP original. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta condiciones de mercado y aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

(**) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA

A. Antecedentes, retos y justificación

- 1.1 La creación de nuevas empresas, o actividad emprendedora, es importante para la innovación, la competitividad y el crecimiento de los países. Las nuevas empresas, al reemplazar a las menos productivas y aprovechar las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías, son relevantes para los procesos de innovación y creación de valor, de generación de empleo y de cambio estructural, los cuales favorecen el desarrollo económico. Debido a estos efectos, la mayor parte de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ya han incorporado acciones de promoción del emprendimiento en el marco de sus políticas públicas de apoyo a la innovación¹.
- 1.2 Sin apoyo público la actividad emprendedora puede situarse en un nivel por debajo del óptimo desde el punto de vista económico y social. Un emprendedor no solamente enfrenta los riesgos asociados a cualquier tipo de negocio, sino que además, según la teoría económica, en la fase de gestación y desarrollo inicial de sus empresas suelen enfrentar asimetrías de información que dificultan el acceso al financiamiento. Asimismo, en ciertos casos, los emprendimientos generan externalidades que impiden que los emprendedores capturen todos los beneficios de sus negocios, lo cual conduce a que inviertan por debajo del óptimo social. Estas fallas se acentúan en países en desarrollo con mercados pequeños, con debilidades institucionales y donde no siempre se genera la demanda que incentiva la inversión en nuevos negocios².
- 1.3 De acuerdo al *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), la actividad emprendedora en Uruguay, definida como el porcentaje de personas adultas que son emprendedoras o dueñas-gerentes de nuevos negocios, se mantuvo estable entre 2006 y 2010 (alrededor del 12%), y en 2011 tuvo una mejora (subió a 16,7%). Esta medición sitúa al país en una posición intermedia entre las economías que se encuentran en una fase de desarrollo basada en la eficiencia³, pero por debajo de otros países latinoamericanos de la misma categoría tales como Chile (23,7%), Perú (22,9%) y Colombia (21,4%). Sin embargo, el problema más importante para Uruguay no es la cantidad de emprendimientos, sino la calidad de los mismos en términos de crecimiento, exportaciones e innovación. Al respecto, según el GEM, en el caso de Uruguay, sólo un 31% de los emprendedores o dueños-gerentes de nuevos negocios tiene expectativas de crecimiento por encima de los cinco empleos, un 17% tiene orientación internacional y un 30% es innovadora en productos o servicios (ver cuadro 1.1).

¹ Thurik, R. and S. Wennekers (2004), *Entrepreneurship, small business and economic growth*, *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 11(1): 140-149. Series: *International Studies in Entrepreneurship*, Vol. 9. Åsa Lindholm Dahlstrand and Lois Stevenson (2007), *Linking Innovation and Entrepreneurship Policy*.

² Kantis, H. (2008), *Aportes para el diseño de Programas Nacionales de Desarrollo Emprendedor en América Latina*, BID.

³ Porter *et al.*, (2002) clasifica a los países según tres posibles fases de desarrollo, basados en: factores, eficiencia e innovación.

**Cuadro 1.1: Indicadores de emprendimiento
(Año 2011 o último año disponible)**

Indicador	Uruguay	Chile	Colombia	Perú
Porcentaje de la población de 18 a 64 años que es emprendedor/a o dueño/a-gerente/a de un nuevo negocio (Tasa de Emprendimiento Anual – TEA).	16,7	23,7	21,4	22,9
Porcentaje de la TEA que espera emplear al menos 5 personas en el futuro.	31,0	40,0	46,0	26,0
Porcentaje de la TEA que indica que sus productos o servicios son nuevos al menos para algunos de sus clientes.	30,0	90,0	72,0	79,0

Fuente: GEM, disponible en página de Internet: www.gemconsortium.org.

- 1.4 Hay otros indicadores empresariales que también apuntan a un problema de calidad de los emprendimientos en Uruguay. Por ejemplo, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en 2010, el 97% de las empresas existentes tenía menos de 20 empleados, lo cual estaría reflejando que la mayoría de las empresas que nacen no logra transformarse en firmas de mediana escala⁴. Por otra parte, las empresas uruguayas se caracterizan por una débil conducta innovadora. Por ejemplo, según las encuestas de innovación en los sectores industria y servicios que realiza la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), las empresas uruguayas invierten 1,6% de sus ventas en actividades de innovación, lo cual se encuentra muy por debajo de indicadores similares para los países de la OCDE (Suecia 5,6%, Francia 3,6%, Reino Unido 3,8%)⁵.
- 1.5 Los factores que afectan la cantidad y calidad de los nuevos emprendimientos en una economía pueden agruparse en tres grandes categorías: i) los básicos, tales como la calidad de las instituciones, la estabilidad macroeconómica, la educación y la infraestructura; ii) los potenciadores, que incluyen el buen funcionamiento de los mercados de trabajo, de bienes y financieros, así como la calidad de la educación técnica y superior; y iii) los específicos, que incluyen entre otros: a) valores culturales; b) servicios especializados de entrenamiento y apoyo a emprendedores; c) disponibilidad de financiamiento para nuevas empresas; y d) existencia de políticas públicas pro emprendimiento. El diagnóstico realizado para el caso de Uruguay muestra una situación favorable en los factores básicos y potenciadores, pero debilidades en los específicos, que se detallan a continuación⁶.
- 1.6 **Valores culturales.** Las sociedades que tienen valores culturales que favorecen el emprendimiento son aquellas en las que, entre otras cosas, las personas consideran al emprendimiento como opción de carrera deseable, el ser empresario es considerado un factor de estatus social, y los medios de comunicación dan espacio y relevancia a los emprendedores. En el caso de Uruguay, dos estudios del Banco de principios de la década pasada señalaban que la escasa valoración social de los empresarios era una de las barreras para una mayor actividad

⁴ Según el estudio de la OCDE *Entrepreneurship at a Glance 2012*, en la mayoría de los países de la OCDE, las empresas de más de 20 empleados representan más del 3% del total de empresas existentes.

⁵ IDB (2011), *The imperative of innovation. Creating prosperity in Latin America and the Caribbean*.

⁶ La economía uruguaya ha mostrado un buen desempeño a nivel macroeconómico en los últimos años (tasas de crecimiento positivas y bajo desempleo). Asimismo, en 2012, el país registró mejoras en los indicadores del *Doing Business* del Banco Mundial, especialmente en el indicador relacionado con apertura de negocios (detalles en [Vallarino D. \(2012\)](#)).

emprendedora⁷. Este escenario ha venido cambiando a partir de los esfuerzos realizados en el marco del Programa Emprender (ATN/ME-10146-UR), el cual fue financiado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), e incluyó apoyos financieros y de asistencia técnica para atender las diferentes fases del proceso emprendedor⁸. Sin embargo, la generación de valores culturales que promuevan o favorezcan las actitudes emprendedoras e innovadoras en la población es un desafío de largo plazo, y tal como indican los indicadores del GEM, en el caso de Uruguay, todavía existen brechas por acortar⁹.

- 1.7 **Servicios especializados de entrenamiento y apoyo al emprendimiento.** El acceso a servicios de apoyo de calidad (capacitación, mentoría, consultoría, etc.) es clave para que los emprendedores puedan avanzar en el proceso de diseño, puesta en marcha y desarrollo de sus negocios. En Uruguay, el número de instituciones que provee este tipo de servicios aumentó considerablemente en los últimos años. En el año 2004, un estudio del Banco identificó sólo tres organizaciones que apoyaban el emprendimiento (Fundación FUNDASOL, Endeavor Uruguay y la incubadora de empresas Ingenio)¹⁰. En la actualidad, hay más de 15 instituciones que realizan este tipo de actividades. Estas organizaciones, con el apoyo Programa Emprender, se organizaron en una red (denominada Red Emprender), lo que las ayudó a especializar sus servicios en las fases de la “cadena de valor” de apoyo emprendedor (ver cuadro 1.2) en las que cada una tenían mayores competencias. Así, por ejemplo, la incubadora de empresas Ingenio concentró sus servicios exclusivamente en la incubación y abandonó los de pre-incubación, recibiendo los emprendedores pre-incubados de las otras organizaciones dedicadas a dicha tarea¹¹.
- 1.8 Sin embargo, aunque hubo una mejora en términos de especialización, aún se observa que casi el 70% de las organizaciones que conforman la Red se concentran en actividades de apoyo en las fases tempranas de la cadena de valor de apoyo al emprendimiento (captación, diseño y gestación), existiendo menos capacidades para atender las fases de puesta en marcha y crecimiento inicial de las empresas¹² (ver cuadro 1.2). Asimismo, los emprendedores perciben que aún hay actividades superpuestas y los apoyos tienen poca intensidad, son heterogéneos en calidad y no se prolongan suficientemente en el tiempo¹³. Estas evidencias sugieren que aún existen fallas de coordinación que impiden una mayor especialización de las instituciones de la Red, y que dichas fallas podrían

⁷ BID (2004) Nota temática de competitividad de Uruguay. Kantis, H. (2005), Empresarialidad y contexto emprendedor en Uruguay.

⁸ Vallarino, D. (2012) encuentra un crecimiento en el número de noticias sobre emprendimiento en medios gráficos y audiovisuales del país y que en muchos casos dichas noticias fueron originadas por instituciones vinculadas al Programa Emprender.

⁹ Las mediciones del GEM muestran que en Uruguay la población adulta (18 a 64 años): i) valora poco el emprendimiento como opción de carrera (58% vs. 72,9% en Chile, 89,9% en Colombia y 84,8% en Perú); ii) considera que ser un emprendedor exitoso genera mayor estatus social (58,7% vs. 69% en Chile, 78,7% en Colombia y 81,7% en Perú); y iii) percibe que los medios de comunicación prestan atención al emprendimiento (32,5% vs 69,7% en Chile; 67,4% en Colombia y 78,1% en Perú. Fuente: GEM, 2011 Global Report, disponible en www.gemconsortium.org.

¹⁰ Kantis, H. (2005).

¹¹ Las pre-incubadoras existentes en Uruguay son de origen universitario y su objetivo es apoyar a estudiantes, graduados y postgraduados de las universidades en desarrollar y transformar sus ideas de negocios y proyectos de fin de carrera en empresas. Muchos de los proyectos y empresas que ingresan a la incubadora Ingenio provienen de estas pre-incubadoras.

¹² Red Emprender (2011) Informe de la 4ta. Jornada Anual de las Organizaciones Miembros de la Red Emprender.

¹³ Yammal, C. y Bello, M. (2012). Estudio sobre generación de capacidades de incubación en Uruguay ([ver enlace electrónico opcional 3](#)).

atenuarse mediante una intervención pública que de continuidad a la que provea el Programa Emprender¹⁴.

Cuadro 1.2: Cadena de valor de apoyo al emprendimiento y servicios clave

Fases	Capacitación y Motivación	Diseño y Gestación	Puesta en marcha	Desarrollo inicial
Actividades y servicios	Talleres de sensibilización y originación de emprendedores, talleres de generación de ideas, concursos de ideas y planes de negocios.	Evaluación del potencial del negocio, estudio de prospección de nuevas áreas, acceso a redes de contacto, ensayos y pruebas piloto, validación técnica, validación comercial, pre-incubación.	Apoyo en la implementación de los Planes de Negocio Elaboración de prototipos. Redes de mentores y tutores. Incubación.	Capital semilla y acceso a inversores, redes de contacto, consultoría altamente especializada, capacitación específica.

Fuente: Programa Emprender www.emprender.com.uy

- 1.9 Adicionalmente, para que la red de instituciones se siga fortaleciendo en las fases donde actualmente presenta debilidades (hay pocas organizaciones en las fases de puesta en marcha y desarrollo inicial), es necesario generar nuevas capacidades de incubación. Actualmente, la incubadora Ingenio, la única consolidada que existe en el país, no tiene la infraestructura y los recursos humanos suficientes para atender la cantidad y variedad de ideas y proyectos de emprendimiento que surgen de las pre-incubadoras y los centros de investigación y tecnología. En efecto, en los años 2010 y 2011, se preincubaron un promedio anual de 75 proyectos, mientras que la incubadora Ingenio tiene capacidad para atender sólo 19 proyectos. Estos datos indican que existe una demanda insatisfecha de servicios de incubación.
- 1.10 Un último aspecto a resaltar sobre la Red Emprender es que la gran mayoría de las instituciones que la conforman se encuentran localizadas en Montevideo. Sólo dos de ellas se ubican fuera del área metropolitana, a pesar de que, según datos del INE, el 40% de las empresas uruguayas están localizadas en el interior del país. Asimismo, existe evidencia que sugiere que los proyectos de emprendimiento del interior que han solicitado apoyo financiero a la ANII son de menor calidad que los de Montevideo¹⁵, lo cual puede estar asociado a la menor oferta disponible de servicios de apoyo a emprendedores. Estas evidencias sugieren que en el fortalecimiento de la Red también se debería tener en cuenta la perspectiva territorial, en particular aprovechando aquellas áreas con mayor potencial en términos de creación de nuevos emprendimientos (por ejemplo la agroindustria en la región litoral y el turismo en el este del país).
- 1.11 **Apoyo a emprendedores del exterior.** Otro segmento para el cual es necesario fortalecer los servicios de apoyo es el de los potenciales emprendedores que radican en el exterior. El país cuenta con una diáspora joven, muy educada y que además está concentrada en pocos países. Las principales comunidades de migrantes uruguayos se encuentran en Argentina (111.222 migrantes), España

¹⁴ El Programa Emprender otorgaba subsidios a las instituciones de la Red para que cubrier parte de los costos de las actividades y servicios de apoyo a emprendedores que las mismas llevan a cabo.

¹⁵ Yammal, C. y Bello, M (2012) muestran que la tasa de rechazo de proyectos de la ANII es mayor en el interior que en Montevideo.

(99.666) y Estados Unidos (47.772). El 55% de los migrantes tiene entre 20 y 30 años. La población de uruguayos que se encuentra en Estados Unidos de América (EE.UU.) y España posee un nivel educativo más alto respecto a la población que permanece en el país. Mientras en Uruguay el 5,7% de la población cuenta con un título universitario, el porcentaje sube hasta 8,2% entre los uruguayos en EE.UU., y 13,7% en España. Si bien existen factores básicos y potenciadores que podrían atraer a miembros de la diáspora para que emprendan en Uruguay, los factores específicos negativos antes mencionados podrían contrarrestarlos, por lo tanto parece existir un potencial importante que requeriría mejores servicios para atraer emprendedores del exterior y apoyarlos en su instalación en el país¹⁶.

- 1.12 **Financiamiento especializado para nuevas empresas.** La disponibilidad de financiamiento especializado, o capital inteligente, el cual es provisto por los fondos de capital emprendedor y las redes de inversionistas privados, es fundamental para que los nuevos emprendimientos puedan superar de manera exitosa las fases tempranas de crecimiento, en las cuales es más difícil acceder a fuentes más tradicionales tales como los bancos. En Uruguay hay un sólo un fondo que tiene como misión el financiamiento de nuevas empresas, el cual se denomina Fondo Emprender. Dicho fondo se creó en el año 2007 con el auspicio de la Corporación Nacional de Desarrollo (CND), el Laboratorio de Tecnología de Uruguay (LATU), el FOMIN, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y la administración de Prosperitas Capital Partners (PCP). Asimismo, en torno al Fondo Emprender opera una red de inversionistas también orientada a apoyar nuevos negocios. La experiencia del Fondo Emprender fue exitosa en cuanto a las inversiones realizadas (ver ¶1.15), pero también demostró que en el caso de fondos pequeños como el mismo (de US\$1,5 millones) resultó crítico el contar con apoyo del FOMIN para solventar los costos de gestión.
- 1.13 **Política pública pro emprendimiento.** El análisis del caso Uruguayo muestra que si bien hay experiencias de fomento del emprendimiento que han demostrado resultados favorables, las mismas se diseñaron y operan en forma independiente y no como parte de un conjunto de intervenciones complementarias. Esta situación ha llevado a que no se desarrolle una oferta de apoyo al emprendimiento que cubra en forma eficiente todo el territorio nacional. Asimismo, hasta el momento no se ha generado una fuente de financiamiento a mediano plazo para atender las acciones de promoción del emprendimiento y tampoco existe una institución pública que coordine las acciones de fomento en esta temática.
- 1.14 **Intervenciones previas del Banco.** Desde comienzos de la década pasada el Banco ha apoyado varias iniciativas de fomento del emprendimiento. En 2001, con el apoyo del FOMIN (ATN/ME-7423-UR), el LATU y la Universidad ORT, crearon la Incubadora Ingenio, la cual está focalizada en proyectos innovadores con alto potencial de crecimiento. Ingenio pertenece al LATU, quien es una persona jurídica de derecho público no estatal con gran trayectoria en prestación de servicios tecnológicos a las empresas uruguayas. Los indicadores de desempeño de

¹⁶ Varela, A. (2012). Radicación de talento emprendedor en Uruguay y otros países de la región ([ver enlace electrónico opcional 12](#)).

Ingenio muestran que ha sido un instrumento efectivo para favorecer la creación de empresas. En efecto, entre 2001 y 2011, Ingenio proveyó asesoría especializada a 75 emprendimientos, de los que un tercio logró insertarse exitosamente en el mercado. Los resultados de Ingenio se fueron consolidando y mejorando a través del tiempo. En la actualidad, la incubadora reúne a su Comité de Selección de proyectos aproximadamente seis veces al año, presentándose entre tres y cuatro proyectos en cada instancia, de los cuales son admitidos en dos o tres proyectos. Asimismo, Ingenio gradúa entre seis y ocho empresas anualmente. Ingenio es un referente a nivel regional y ha apoyado la creación de nuevas incubadoras en El Salvador, Panamá y Paraguay.

- 1.15 La segunda experiencia es la del programa Emprender del FOMIN, el cual ha demostrado la importancia de un enfoque integral para fomentar el emprendimiento. Como ya se señaló, a través del programa se creó la Red Emprender, un entramado de instituciones que entre 2006 y 2011 proveyó servicios especializados a más de 400 emprendedores y favoreció la creación y consolidación de aproximadamente 80 nuevas empresas dinámicas¹⁷. El programa también apoyó la creación del Fondo Emprender y de una red de inversionistas privados. Hacia mediados del año 2011, el Fondo Emprender había analizado 500 proyectos, 28 de los cuales fueron presentados al Comité de Inversión. De ellos, 24 fueron financiados por un monto total de U\$S1,1 millones. Además, cinco empresas recibieron aportes de inversionistas privados por U\$S788.600¹⁸. Una evaluación reciente sobre las empresas apoyadas señala una relación positiva entre el financiamiento del Fondo Emprender y las exportaciones. En otras palabras, la probabilidad de exportar de las empresas se incrementaría al obtener el financiamiento del fondo¹⁹.
- 1.16 La tercera experiencia apoyada por el Banco es la de las líneas de apoyo a jóvenes emprendedores y nuevas empresas que administra la ANII, iniciada en 2009 con un préstamo del Banco (Programa de Desarrollo Tecnológico II, 2004/OC-UR). Estas líneas han tenido una demanda sostenida, habiéndose apoyado 46 proyectos entre 2008 y 2011. De acuerdo a un estudio realizado por ANII sobre los proyectos apoyados en el período 2008-2009, los resultados alcanzados son los siguientes: i) fueron aprobados 30 proyectos de un total de 86 presentados (33% de aprobación; ii) de estos, 22 proyectos (88%) han terminado su ejecución; iii) sólo 5 empresas cerraron luego de la intervención, lo que implica una tasa de supervivencia del 77%; y iv) se crearon 296 empleos y exportaciones por U\$S3.121.000²⁰.
- 1.17 Las principales lecciones aprendidas de estas experiencias han sido tomadas en cuenta para el diseño del presente programa e incluyen: i) el carácter integral de la intervención, actuando de manera simultánea en cada una de las etapas del proceso emprendedor y en los factores que las afectan negativamente, desde los aspectos culturales que inciden en la motivación inicial del emprendedor hasta el

¹⁷ Rivas, G. (2011), Evaluación final del Programa Emprender ([ver enlace electrónico opcional 4](#)).

¹⁸ BID (2012), El Fondo Emprender: Nuevas oportunidades para emprendimientos dinámicos en Uruguay. Sector de Conocimiento y Aprendizaje (KNL) IDB-TN-386 ([ver enlace electrónico opcional 5](#)).

¹⁹ Cinve (2012), Análisis de la evaluación del Programa Emprender ([ver enlace electrónico opcional 10](#)).

²⁰ ANII (2012), Emprendedores innovadores ([ver enlace electrónico opcional 6](#)).

desarrollo de servicios especializados de apoyo para la consolidación de los negocios; ii) el aprovechamiento de las capacidades existentes de apoyo al emprendimiento, concentrando el esfuerzo en una mejor coordinación de las mismas y en el fortalecimiento de las áreas donde existen debilidades; y iii) el involucramiento del sector privado en todas las instancias de apoyo al emprendimiento.

- 1.18 **Estrategia del programa.** Partiendo de las experiencias, las lecciones aprendidas y las capacidades generadas en iniciativas exitosas previas financiadas por el FOMIN y el Banco (ver ¶1.14, ¶1.15 y ¶1.16), el presente programa apoyará al gobierno a construir un nuevo marco estratégico de apoyo al emprendimiento que incluirá acciones para atender las debilidades identificadas en cuanto a factores específicos que limitan la creación y consolidación de nuevos emprendimientos de calidad en Uruguay. En particular, a través del Componente 1 del programa se desarrollarán acciones para atender los siguientes desafíos: i) seguir mejorando los valores culturales que alientan el emprendimiento; ii) construir un plan de acción integral que ayude a instalar una política de emprendimiento en el país; y iii) lograr una mayor coordinación y especialización de las instituciones que forman parte de la Red Emprender. Por otra parte, con el Componente 2 se enfrentarán los siguientes desafíos: i) generar capacidades de apoyo al emprendimiento en las fases de puesta en marcha y consolidación, especialmente a través de la creación de incubadoras de empresas; ii) mejorar la cobertura geográfica de los servicios de apoyo a los emprendedores; iii) promover y apoyar la instalación en el país de emprendedores del exterior; y iv) financiar las etapas tempranas de creación y consolidación de nuevas empresas. Finalmente, al ser liderado por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, el programa ayudará a generar una única instancia de coordinación de las acciones de fomento al emprendimiento en Uruguay.
- 1.19 **Alineamiento estratégico.** El programa se encuentra alineado con la Estrategia de país con Uruguay 2011-2015 (EBP – [GN-2626](#)), específicamente con los objetivos del área de trabajo del sector ciencia y tecnología asociados con la promoción de la inversión privada en I+D y la creación de centros regionales para atender necesidades de servicios técnicos de las empresas (ver ¶3.13.i y ¶3.13.iv), y está incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2012 (GN-2661-4), en el cual se destaca su contribución a las metas del GCI-9 asociadas con países pequeños y vulnerables y financiamiento de micro, pequeña y mediana empresa productiva.

B. Objetivo, componentes y costos del programa

- 1.20 **Objetivos.** El objetivo general del programa es contribuir a incrementar la inversión privada en actividades de innovación. El objetivo específico es aumentar la cantidad de nuevos emprendimientos innovadores y exitosos en Uruguay.
- 1.21 **Componente 1. Apoyo a la cultura de emprendimiento (US\$1 millón).** El objetivo del componente es fomentar la cultura emprendedora, la coordinación y especialización de la Red Emprender y la instalación a mediano plazo de una política de emprendimiento. A través de este componente se financiarán: i) acciones de sensibilización y comunicación para dar a conocer el programa y para despertar

vocaciones emprendedoras; ii) proyectos de fomento y apoyo a potenciales emprendedores, que serán llevados a cabo por las instituciones de la Red Emprender; iii) la elaboración de un plan de acción integral que en función de las lecciones aprendidas en el programa ayude a instalar a mediano plazo una política de emprendimiento; y iv) servicios de consultoría para gestionar la Red Emprender. El Reglamento Operativo del Programa (ROP) detallará los criterios de selección de beneficiarios y la operación de este componente.

- 1.22 **Acciones de sensibilización y comunicación.** Se financiarán campañas anuales de sensibilización y comunicación en emprendimiento dirigidas a la población en general, en particular a los jóvenes, y se potenciará la página Web de la Red Emprender a efectos de permitir a los nuevos emprendedores y a los interesados en emprender, el conocer los servicios de apoyo y formación que brindan las instituciones así como buenas prácticas y lecciones empresariales. Desde el programa se podrán generar acuerdos con las instituciones que forman parte de la Red Emprender para que contribuyan a la generación de casos de estudio de emprendedores exitosos así como acuerdos con los medios de comunicación para generar espacios especializados en emprendimiento en la prensa escrita y en medios audiovisuales vinculados al ámbito empresarial. Se espera sensibilizar a 10.000 personas, de las cuales el 55% serían mujeres.
- 1.23 **Proyectos de fomento.** A través de convocatorias anuales, se seleccionarán un estimado de 40 proyectos presentados por instituciones dedicadas al fomento del emprendimiento, los cuales recibirán Aportes No Reembolsables (ANR) de hasta US\$8.000. Los ANR podrán financiar actividades de: i) sensibilización de la cultura emprendedora, ii) apoyo al diseño y gestación de nuevos negocios y iii) preincubación de empresas. Estas actividades deberán estar orientadas a la población en general y hacia aquellos que están planeando iniciar una empresa. Parte de las mismas serán diseñadas especialmente para fomentar el emprendimiento femenino. Los proyectos serán seleccionados mediante los siguientes criterios: i) los antecedentes en fomento del emprendimiento de las instituciones proponentes; ii) la coherencia del plan de trabajo propuesto; iii) los resultados e impactos esperados; y iv) el aporte de contrapartida.
- 1.24 **Plan de acción en emprendimiento.** Se apoyará la elaboración de un plan de acción para la promoción del emprendimiento. Este plan se nutrirá de las experiencias y lecciones aprendidas en la propia ejecución del programa. Asimismo, se financiarán estudios que permitan analizar y dar seguimiento al ecosistema emprendedor de Uruguay y que favorezcan la elaboración de propuestas de política.
- 1.25 **Gestión de la Red Emprender.** Se contratará un equipo de consultores a tiempo completo con experiencia comprobada en promoción del emprendimiento que se encargará de las siguientes actividades asociadas a la Red Emprender: i) la organización de reuniones anuales para favorecer la articulación de las instituciones; ii) la organización de competencias anuales de ideas y planes de negocios; iii) la contratación y supervisión de acciones de sensibilización y comunicación; iv) la contratación y supervisión de proyectos de apoyo a potenciales emprendedores a ser implementados por instituciones de la Red

Emprender; v) la sistematización de información sobre todas las actividades y resultados del programa; y vi) el seguimiento a la base de datos de emprendedores y empresas del programa.

- 1.26 **Componente 2. Apoyo al desarrollo inicial de emprendimientos (US\$6,6 millones).** El objetivo del componente es fortalecer las capacidades de apoyo y financiamiento de nuevos emprendimientos. A través de este componente se financiarán las siguientes actividades: i) la generación y fortalecimiento de capacidades de incubación; ii) la atracción de emprendedores hacia Uruguay; iii) aportes no reembolsables para hacer viable y acelerar el desarrollo inicial de nuevas empresas; y iv) aportes no reembolsables a instituciones dedicadas a movilizar financiamiento privado y proveer apoyo experto a nuevas empresas. El ROP detallará los criterios de selección de beneficiarios y la operación de este componente.
- 1.27 **Generación y fortalecimiento de capacidades de incubación.** Se financiará el diseño, puesta en marcha y fortalecimiento de hasta cinco incubadoras de empresas²¹, dos de las cuales estarán ubicadas fuera del departamento de Montevideo. El objetivo de las incubadoras será apoyar el desarrollo de empresas exitosas, en términos de generación de valor, ventas y empleo, en forma sostenible. Se estima que se incubarán 82 empresas a lo largo del programa.
- 1.28 Para ser apoyadas, las incubadoras deberán presentar a la ANII un plan de trabajo que incluya un detalle de metas en términos de empresas incubadas y graduadas y de las adquisiciones a financiar por el programa. ANII evaluará estos planes, utilizando las siguientes condiciones y criterios: i) calidad del equipo gerencial y técnico de la incubadora; ii) coherencia del plan de actividades; iii) impactos esperados y sostenibilidad financiera de la incubadora; iv) capacidad jurídica del proponente; y v) disposición de activos inmuebles propios o con uso permitido por al menos diez años a partir de recibir apoyo del programa.
- 1.29 El apoyo consistirá en el financiamiento del personal clave de las incubadoras seleccionadas (gerente y ejecutivos de proyectos) y un ANR de hasta US\$200.000 por incubadora durante la vida del programa. Los rubros financiables por el ANR incluirán: i) adecuación de espacio físico y gastos de infraestructura y equipamiento; ii) asesoramiento técnico para empresas incubadas; iii) mentorías; iv) estudios de factibilidad de negocios y v) costos operativos.
- 1.30 **Apoyo a emprendedores del exterior.** Se financiarán acciones de promoción y asistencia técnica en el exterior para identificar e interesar a emprendedores de alto potencial, uruguayos o de otras nacionalidades, cuyos proyectos se encuentren en etapas tempranas de elaboración, con el objetivo de que se instalen en Uruguay y lo tomen como plataforma para sus negocios globales. Asimismo, aquellos emprendedores interesados en hacer negocios en Uruguay y que sean seleccionados por el programa recibirán un ANR de hasta US\$40.000 para cubrir parcialmente los gastos iniciales de instalación en el país. Se estima que se apoyarán

²¹ Para efectos de este programa se define como “Incubadora” a una organización de carácter privado que ofrece un espacio físico o virtual a nuevos emprendedores, y les presta servicios integrales y continuados en el tiempo adecuados a sus distintas fases de desarrollo. Durante la preparación se realizó un estudio que estimó una demanda potencial para ocho incubadoras en todo el país ([ver enlace electrónico opcional 3](#)).

20 emprendimientos liderados por emprendedores del exterior, los cuales serán elegidos con los siguientes criterios: i) el grado de innovación o diferenciación de los productos o servicios asociados al emprendimiento propuesto; ii) el potencial de crecimiento y exportaciones; y iii) la experiencia y capacidades del emprendedor o equipo de emprendedores.

- 1.31 **Aportes no reembolsables para emprendedores y empresas jóvenes.** Este sub-componente dará continuidad a las actuales líneas de apoyo a emprendedores y nuevas empresas que administra la ANII. Los ANR serán recibidos bajo la modalidad de ventanilla abierta y cubrirán hasta el 80% de los costos de proyectos de arranque y puesta en marcha de empresas, con un máximo de US\$25.000 anuales²². A su vez, aquellos emprendimientos que implementen el proyecto de manera exitosa (en términos de cumplimiento de las actividades y logro de los objetivos propuestos) podrán acceder a un segundo apoyo de similares características. Podrán solicitar el financiamiento personas físicas o empresas nacionales de reciente creación (menos de 18 meses desde la primera facturación). Se estima que se apoyarán 108 proyectos que se seleccionarán con los siguientes criterios: i) perseguir el objetivo de creación, puesta en marcha o despegue de una nueva empresa; ii) que el proyecto se base en productos, procesos o modelos de negocios innovadores; y iii) experiencia y capacidades del emprendedor o equipo de emprendedores. Las bases y condiciones de los ANR así como también los listados de emprendedores que resulten seleccionados serán publicadas por la ANII y las incubadoras que participen en el programa en sus respectivas páginas Web.
- 1.32 Los emprendedores y las empresas que deseen acceder al apoyo deberán ser presentadas ante la ANII por una institución patrocinadora sin fines de lucro con capacidades demostradas de apoyo a emprendedores, quien realizará, conjuntamente con la ANII, el seguimiento de los proyectos aprobados. Adicionalmente, los emprendedores y las empresas que resulten admitidos por las incubadoras apoyadas por el programa podrán acceder en forma directa a un ANR de las mismas características.
- 1.33 **Apoyo a la gestión de la inversión privada en nuevos emprendimientos.** Se realizará una convocatoria para seleccionar y apoyar a entidades dedicadas a financiar etapas tempranas de nuevos emprendimientos con alto potencial de crecimiento. Entre dichas entidades se podrán incluir fondos de capital de semilla o de riesgo así como redes de inversionistas privados. El apoyo consistirá en un ANR de hasta US\$50.000, los cuales serán renovables anualmente hasta un máximo de cuatro años, siempre que las entidades puedan acreditar que han comprometido inversiones privadas de al menos US\$300.000 en cada ejercicio. Los ANR podrán cubrir gastos de operación, movilización de inversores, apoyo a emprendedores, búsqueda de mentores para los mismos, y otras actividades de promoción destinadas a incrementar el flujo de proyectos que puedan ser financiados. En caso de que alguna de las administradoras seleccionadas no logre comprometer dicho monto de inversiones privadas en un año determinado, dejará de ser elegible para la

²² La presencia de fallas de información y externalidades llevan a que no exista una oferta de crédito apropiada para las primeras fases de desarrollo de las empresas. Para atender esta problemática, muchos países de la región (Argentina, Chile, etc.) y de la OCDE implementan mecanismos de ANR como los previstos en el presente programa.

ayuda del año siguiente. Las entidades serán seleccionadas mediante los siguientes criterios: i) los antecedentes en financiamiento de nuevos emprendimientos, ii) los resultados e impactos esperados; y iii) el aporte de contrapartida.

- 1.34 **Costos del programa.** El costo total del programa será de US\$8 millones, los cuales serán financiados por el Banco.

Cuadro 1.3: Presupuesto

	Categoría de Inversión	Total	%
I	Componente 1 Apoyo a la cultura de emprendimiento	1.000.000	13
	1 Acciones de sensibilización y comunicación	300.000	
	2 Proyectos de fomento	300.000	
	3 Plan de acción en emprendimiento y gestión de la red emprender	400.000	
II	Componente 2 Apoyo al desarrollo inicial de emprendimientos	6.600.000	82
	1 Generación y fortalecimiento de capacidades de incubación	2.000.000	
	2 Apoyo a emprendedores del exterior	1.200.000	
	3 Aportes no reembolsables para emprendedores y empresas jóvenes	3.000.000	
	4 Apoyo a la gestión de la inversión privada en nuevos emprendimientos	400.000	
III	Auditoría, monitoreo y evaluación	250.000	3
IV	Imprevistos	150.000	2
	TOTAL	8.000.000	100

C. Indicadores clave del marco de resultados del programa

- 1.35 **Impactos esperados.** Se espera que el programa contribuya a aumentar el número de nuevas empresas exitosas e innovadoras en el país, y de esta forma, se logre a mediano plazo una mayor inversión del sector privado en actividades de innovación entre las empresas jóvenes. Esto se evaluará a través de los indicadores descritos en la Matriz de Resultados de este programa (ver Anexo II). A nivel de impacto se medirá la evolución en la inversión en actividades de innovación realizada por empresas de menos de cinco años de vida. Con respecto a los resultados del primer componente se medirá la evolución en el porcentaje de personas adultas que son emprendedores o dueños-gerentes de nuevos negocios basados en oportunidad, especialmente a nivel femenino, y el porcentaje de la población que considera el emprendimiento como una opción de carrera deseable. En cuanto al Componente 2, se contabilizará la cantidad de empresas apoyadas por el programa que logren: i) creación de más de cinco puestos de trabajo; ii) ventas de más de US\$30 mil anuales y crecientes; iii) inversión en Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i); y iv) exportaciones. En particular, en la estrategia de evaluación se ha previsto un estudio para medir el impacto del programa en emprendedores beneficiados con respecto a un grupo de control sobre variables tales como ingresos, ventas, empleo, exportaciones e inversión en I+D+i.
- 1.36 **Indicadores clave.** De acuerdo con los impactos y resultados esperados, los principales indicadores de productos incluyen: i) personas sensibilizadas y entrenadas por el programa; ii) ideas y planes de negocios originados, iii) instituciones que participan de la Red Emprender y proyectos de fomento financiados por este programa a las mismas; iv) plan de acción de apoyo al emprendimiento, consensuado por la Red Emprender y validado por la ANII; v) proyectos financiados de apoyo a incubadoras; vi) empresas incubadas y egresadas; vii) proyectos de emprendimiento

financiados mediante ANR; viii) emprendimientos del exterior captados y creados en el país; y ix) fondos y/o redes de inversionistas apoyados.

- 1.37 **Viabilidad económica y robustez de los beneficios del proyecto.** Se realizó un análisis económico de las principales intervenciones del programa, estimando los potenciales beneficios con base a los antecedentes registrados en la ANII y en el Fondo Emprender. Para este análisis, se consideraron los efectos que tendría el apoyo del programa (específicamente el Componente 2) en los emprendedores y empresas con respecto a ventas y generación de empleo. Los resultados del análisis indican que, en el caso de que se cumplan las metas establecidas en el Componente 2, se lograría un valor presente neto positivo equivalente a US\$3 millones y por cada dólar invertido se generaría un beneficio social de US\$0,56. Asimismo, se estima que los proyectos apoyados podrían generar aproximadamente mil quinientos puestos de trabajo. El análisis de sensibilidad realizado muestra que estos resultados positivos se sostienen ante cambios en variables críticas tales como las tasas de terminación, supervivencia y crecimiento de los proyectos y emprendimientos apoyados.

II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS DEL PROGRAMA

A. Instrumentos del financiamiento

- 2.1 El proyecto se estructura bajo la modalidad de préstamo de inversión y será ejecutado en cinco años.
- 2.2 **Serán condiciones especiales previas al primer desembolso las siguientes:** i) la designación del coordinador de la gestión de la Red Emprender, dotado del perfil previamente acordado con el Banco; ii) la puesta en vigencia del ROP; iii) la suscripción de un convenio de cooperación entre la ANII y LATU-Ingenio para la ejecución de las actividades del Componente 2; y iv) la suscripción del Convenio de Ejecución entre el Ministerio de Economía y Finanzas del prestatario y el organismo ejecutor, el cual regule los términos y condiciones mediante los cuales el prestatario le traspasará al organismo ejecutor los recursos del financiamiento del Banco.
- 2.3 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá reconocer, con cargo al financiamiento, gastos destinados a la contratación de consultores que formarán parte del equipo de gestión del programa así como las acciones iniciales de sensibilización y comunicación previstas en el Componente 1, siempre que los mismos sean por un monto de hasta US\$300.000 y hayan sido realizados con posterioridad al 9 de mayo de 2012 (fecha de aprobación de Perfil de Proyecto de esta operación) y antes de la fecha de aprobación del préstamo. Se reconocerán estos gastos, siempre que hayan cumplido procedimientos consistentes con la disposiciones de la política del Banco que regula los gastos retroactivos (OP-504).

B. Riesgos ambientales y de salvaguardia social

- 2.4 De conformidad con la Política de Medio Ambiente y Salvaguardias (OP-703), la operación fue clasificada en la Categoría “C”. Las actividades que financiará el programa serán principalmente asistencia técnica y proyectos de apoyo a

instituciones y emprendedores, por lo que se espera que no se produzcan impactos ambientales y sociales negativos. El ROP incluye un capítulo para orientar el análisis ambiental y social de los proyectos que financiará el programa.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.5 Durante la misión de análisis se realizó un Taller de Gestión de Riesgos en el que participaron la ANII y el Banco y del cual se concluyó que el nivel de riesgo de la operación es bajo. El taller permitió identificar riesgos fiduciarios asociados a la falta de experiencia de la ANII en las políticas de adquisición del Banco y a posibles conflictos de interés en los comités de selección, y a nivel general en la ANII. Adicionalmente, se hizo una evaluación de la capacidad institucional del organismo ejecutor que arrojó algunas recomendaciones, pero ninguna de importancia mayor que ponga en duda su capacidad para ejecutar exitosamente el programa²³. Para mitigar los riesgos identificados y atender las recomendaciones del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI), ANII tomará las siguientes acciones: i) conformación de una Unidad de Auditoría Interna, con reporte a nivel del Directorio de la ANII; ii) reforzamiento del equipo de trabajo con la contratación y/o capacitación, con recursos de la propia ANII, de personal con experiencia en administración y adquisiciones para hacer frente a las necesidades asociadas a esta operación; y iii) implantación de un mecanismo de certificación del personal, con el fin de evitar posibles conflictos de interés cuando se hagan los procesos de selección del programa y a nivel general en la ANII.

D. Otros temas clave y riesgos

- 2.6 Entre los riesgos no fiduciarios se identificaron los siguientes: i) el reducido tamaño del mercado y el posible aumento de las barreras a la exportación a los principales mercados de Uruguay, así como la posibilidad de no sostenerse el crecimiento económico; y ii) la posibilidad de que la plataforma institucional propuesta por el programa no logre proveer servicios de apoyo a emprendedores y empresas nacientes suficientes y sostenibles a largo plazo. Estos riesgos serían mitigados a través de: i) en los procesos de convocatoria y selección de emprendimientos se priorizarán aquellos que demuestren una mayor orientación exportadora; y ii) una búsqueda proactiva y una selección de instituciones para participar en el programa que muestren experiencia de trabajo con el sector privado y el emprendimiento y puedan definir un plan de sostenibilidad viable de provisión de servicios a mediano y largo plazo.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

A. Resumen del acuerdo institucional de implementación

- 3.1 El prestatario será la República Oriental del Uruguay. El organismo ejecutor del programa será la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). La ANII es una persona jurídica de derecho público no estatal creada por la Ley 18.084 en el año 2008. Tiene como misión ejecutar los lineamientos político-estratégicos del

²³ Ver resumen del informe de análisis de capacidad institucional ([enlace electrónico opcional 8](#)).

Estado en materia de investigación e innovación promoviendo, articulando y fortaleciendo las capacidades del Sistema Nacional de Innovación para alcanzar el desarrollo productivo y social del país. Por su figura jurídica, la ANII puede trabajar con la agilidad requerida en los programas de fomento del sector privado. La ANII está gobernada por un directorio de siete miembros que representan al sector público, a la academia y al sector privado, uno de los cuales actúa como presidente. La gerencia general de la ANII está a cargo de un Secretario Ejecutivo que reporta al directorio, y debajo del cual funcionan dos áreas (operaciones y administración y finanzas) y seis unidades (tecnologías de información, evaluación, cooperación internacional, comunicación institucional, gestión de capital humano, y monitoreo y gestión de procesos). La ANII tiene una planta de 50 profesionales permanentes y ejecuta un presupuesto anual de US\$32 millones, que incluye recursos nacionales y financiamiento de organismos internacionales.

- 3.2 La ANII cuenta con experiencia previa en proyectos con el Banco. Desde 2009 ejecuta el Programa de Desarrollo Tecnológico II (Préstamo 2004/OC-UR) y en 2010 empezó a implementar la cooperación técnica regional denominada Sistema de Cooperación sobre Aspectos de Información Operacional y de Propiedad Industrial (ATN/OC-11910-RG). Ambas operaciones tienen buen desempeño.
- 3.3 El desarrollo de las actividades previstas en los componentes del programa estará a cargo de un equipo conformado por personal permanente de la ANII y por consultores expertos en emprendimiento contratados por el programa (ver ¶1.25), el cual reportará al Secretario Ejecutivo. Dicho equipo contará con el apoyo del área de operaciones de la ANII para los procesos de convocatoria, evaluación, contratación y seguimiento técnico de los diferentes tipos de proyectos previstos en el programa. A su vez, todos los proyectos deberán contar con una evaluación técnica y económica y la aprobación final de los mismos estará a cargo del directorio de la ANII o de quien éste designe. Asimismo, ANII firmará un convenio con la incubadora Ingenio-LATU (ver ¶2.2) mediante el cual esta última aportará su conocimiento y buenas prácticas para la generación y fortalecimiento de capacidades de incubación (ver ¶1.27, ¶1.28 y ¶1.29) y para la implementación de las acciones de atracción de emprendedores del exterior (ver ¶1.30). La gestión fiduciaria del programa será realizada por la gerencia de administración y finanzas de la ANII, la cual reforzará sus capacidades a través de la contratación de consultores con recursos propios (ver ¶2.5). En el Anexo III se detallan los acuerdos fiduciarios para el programa.

B. Resumen de los acuerdos para el seguimiento de los resultados

- 3.4 **Monitoreo y evaluación.** Las actividades de monitoreo y evaluación serán responsabilidad de la ANII, quien las llevará adelante a través de un equipo especializado y en coordinación con las instituciones de la Red Emprender, y las incubadoras y administradoras de fondos apoyadas por el programa. Se realizará una evaluación intermedia a los 24 meses y una final a los 60 meses. Asimismo, la ANII presentará informes semestrales con las actividades realizadas del Plan Operativo Anual (POA) de cada año y el cumplimiento de los indicadores incluidos en la Matriz de Resultados.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos		La intervención contribuye con el programa de préstamos para países pequeños y vulnerables.		
Metas regionales de desarrollo		La intervención contribuye con la meta "Porcentaje de firmas que usan a los bancos para financiar las inversiones".		
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		El Programa se encuentra alineado con el producto "Micro, pequeñas o medianas empresas productivas financiadas ".		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2626	La intervención contribuye a incrementar la inversión privada en I&D.	
Matriz de resultados del programa de país		GN-2661-4	La operación está incluida en el Documento de Programación del País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		8.6		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		7.2	25%	1
4. Análisis económico ex ante		8.5	25%	1
5. Evaluación y seguimiento		8.6	25%	1
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%	1
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Bajo		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
III. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/FMP)		Sí	Gestión financiera: Presupuesto, Tesorería, Control externo. Adquisiciones: Sistema de información, Método de compra.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba				
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género		Sí	La operación incorporará indicadores para medir resultados según genero. También se adaptarán los instrumentos a las necesidades de empresas lideradas por hombres y mujeres.	
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto				
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.		Sí	Se prevé desarrollar y aplicar técnicas econométricas para medir el impacto de los servicios proporcionados por el programa en la creación y desarrollo de nuevas empresas. Esta evaluación contribuirá a llenar un vacío de conocimiento importante sobre la eficacia de programa de promoción de emprendimientos en América Latina.	

El proyecto está alineado con las prioridades institucionales del BID. La intervención contribuye con el programa de préstamos para países pequeños y vulnerables, con la meta "porcentaje de firmas que usan bancos para financiar inversiones" y con el producto "micro, pequeñas y medianas empresas productivas financiadas". El proyecto también está alineado con el objetivo de la estrategia de país de incrementar la contribución privada a la inversión en Investigación y Desarrollo.

El objetivo general del programa es contribuir a incrementar la inversión privada en actividades de innovación. El objetivo específico es aumentar la cantidad de nuevos emprendimientos innovadores y exitosos en Uruguay. El documento del proyecto y sus anexos proporcionan una justificación clara para la intervención e identifican claramente sus posibles beneficiarios. Aunque la lógica del proyecto es clara y el proyecto discute la evidencia disponible sobre la efectividad potencial de la intervención, el dimensionamiento de los problemas y de la solución propuesta podrían haber sido discutidos más claramente. La métrica del proyecto está bien definida y la matriz de resultados incluye indicadores válidos con línea de base y metas a todos los niveles (aunque los indicadores de resultados del componentes dos podrían haber sido más específicos).

El análisis económico del proyecto es completo, incluyendo también un análisis de sensibilidad. Algunos de sus supuestos sobre la relación entre los beneficios privados y los beneficios sociales podrían haberse redactado con mayor precisión.

El plan de monitoreo y evaluación está completo y sigue el estándar del Banco. Se proponen métodos no experimentales para evaluar el impacto de las intervenciones incluidas en el proyecto. La matriz de riesgos los califica en términos de magnitud y probabilidad, identifica las medidas de mitigación, y define una métrica para dar seguimiento a su ejecución.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo general y específico del programa.	El objetivo general del programa es contribuir a incrementar la inversión privada en actividades de innovación. El objetivo específico es aumentar la cantidad de nuevos emprendimientos innovadores y exitosos en Uruguay.
--	---

INDICADORES DE IMPACTO

Impactos	Unidad de medida	Base	Meta 2017	Medios de Verificación / Comentarios
1. Inversión en innovación en empresas de menos de 5 años.	Miles Pesos	1.009.300	1.059.765	Fuente: Encuesta de Actividades de Innovación (EAI) Industria y Servicios ANII. Para la línea de base se utilizó la EAI 2007-2009. Para la meta 2017 se utilizará la EAI 2016-2018. Como estimación preliminar en el 2017 se puede calcular la inversión directa en innovación realizada por los beneficiarios del programa.

INDICADORES DE RESULTADO

Resultados	Unidad de medida	Base	Meta 2015	Meta 2017	Medios de Verificación / Comentarios
Componente 1: Apoyo a la cultura de emprendimiento					
1. Porcentaje de la población de 18 a 64 años que está emprendiendo o es dueño-gerente de un nuevo negocio por oportunidad.	Porcentaje	8,72		9,15%	Base de datos del GEM. La línea de base es el promedio del indicador para el período 2006-2010.
2. Porcentaje de mujeres en la población de 18 y 64 años que está emprendiendo o es dueño gerente de un nuevo negocio.	Porcentaje	8,12		8,52	Base de datos del GEM. La línea de base es el promedio del indicador para el período 2006-2010.
3. Porcentaje de la población entre 18 y 64 años que considera que el emprendedorismo es una opción de carrera deseable.	Porcentaje	67,13		70,5%	Base de datos del GEM. La línea de base es el promedio del indicador para el período 2006-2010.

Resultados	Unidad de medida	Base	Meta 2015	Meta 2017	Medios de Verificación / Comentarios
Componente 2: Apoyo al desarrollo inicial de emprendimientos					
4. Nuevas empresas exitosas creadas y/o aceleradas por el programa.	Empresas	0	10	50	Fuente: Base de datos de empresas apoyadas e incubadas. Las empresas consideradas exitosas son las empresas apoyadas por el programa que logran al menos cuatro empleados, ventas anuales superiores a US\$30.000 y que realizan gastos en innovación.
5. Inversión privada movilizada por el programa hacia emprendimientos.	Dólares	0	600.000	1.000.000	Fuente: Base de datos de las incubadoras.

INDICADORES DE PRODUCTO

Productos	Unidad de medida	Base	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Comentarios y Medios de Verificación
Componente 1: Apoyo a la cultura de emprendimiento									
1. Plan de acción de emprendimiento aprobado.	Informe	0	1					1	Actas de Directorio ANII. El plan será validado en primera reunión anual de la Red Emprender y aprobado por el Directorio de la ANII.
2. Personas sensibilizadas y capacitadas para emprender.	Personas	15.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	10.000	Fuente: Base de datos de personas sensibilizadas y capacitadas. La Base corresponde al Programa Emprender (2008-2011).
3. Porcentaje de mujeres sensibilizadas y capacitadas para emprender.	Porcentaje	53	55	55	55	55	55	55	Fuente: Base de datos de personas sensibilizadas y capacitadas. La Base corresponde al Programa Emprender (2008-2011).
4. Número de campañas de comunicación implementadas.	Campaña de comunicación	NA	1	1	1	1	1	5	Al menos el 80% del presupuesto previsto para la campaña desembolsado.
5. Ideas de negocios.	Ideas de negocios	600	120	120	120	120	120	600	Base de datos de ideas de negocios
6. Planes de negocios.	Planes de negocios	150	30	30	30	30	40	160	Base de datos de planes de negocios
7. Número de concursos de ideas y planes de negocios realizados.	Concursos	2	2	2	2	2	2	10	Informes finales de concursos. La presentación de ideas y planes se hará en forma online. Los concursos serán de alcance nacional.
8. Número de reuniones de la Red Emprender realizadas.	Reuniones	1	1	1	1	1	1	5	Actas de las reuniones con resultados alcanzados e instituciones y representantes participantes.

Productos	Unidad de medida	Base	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Comentarios y Medios de Verificación
9. Instituciones colaboradoras y miembros que participan en las actividades anuales de la red.	Instituciones	45	45	46	47	47	48	48	Fuente: Base de datos de instituciones de promoción del emprendimiento y actas de reuniones anuales. La Línea de Base corresponde al Programa Emprender (2011). 45 instituciones participaron en las actividades de la Red Emprender en 2011.
10. Número de proyectos de fomento del emprendimiento financiados a las instituciones de la Red Emprender.	Proyectos financiados	NA	8	8	8	8	8	40	Proyectos que recibieron al menos un desembolso. Hasta US\$10.000 por proyecto. Al menos un proyecto para promover el emprendimiento femenino.
Componente 2: Apoyo al desarrollo inicial de emprendimientos									
11. Número de proyectos de generación y fortalecimiento de capacidades de incubación financiados.	Proyectos financiados	1	3	1	1	0	0	5	Base de proyectos ANII. Proyectos que recibieron al menos un desembolso.
12. Número de empresas admitidas en incubadoras apoyadas por el programa.	Empresas	10	12	16	18	18	18	82	Base de datos de incubados. Proyectos admitidos por los comités de selección de las incubadoras.
13. Número de proyectos de emprendedores del exterior apoyados para su instalación en Uruguay.	Proyectos financiados	0	0	5	5	5	5	20	Base de proyectos ANII. Proyectos que recibieron al menos un desembolso. Hasta US\$40.000 por proyecto.
14. Número de proyectos de puesta en marcha y despegue empresarial financiados.	Proyectos financiados	50	15	21	23	23	26	108	Base de proyectos ANII. Proyectos que recibieron al menos un desembolso. Hasta US\$25.000 por proyecto. Se incluyen los proyectos nuevos + las renovaciones.
15. Número de proyectos de apoyo a la gestión de fondos de inversión financiados.	Proyectos financiados	0	0	2	0	0	0	2	Base de proyectos ANII. Proyectos que recibieron al menos un desembolso. Hasta US\$50.000 por proyecto. El apoyo a los proyectos se renovará anualmente.

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: URUGUAY

PROYECTO N°: UR-L1071

NOMBRE: Programa de Apoyo a Futuros Empresarios (PAFE)

ORGANISMO EJECUTOR: Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)

PREPARADO POR: Pablo Puente y Gabriele M. del Monte

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. El marco fiduciario del país a efectos de determinar los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios del presente programa se fundamentan en el análisis la Evaluación de la Administración Financiera en el Sector Público (CFAA) realizado para el Uruguay en el año 2005. Durante el 2011 se culminó la evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (bajo la metodología PEFA), cuyos resultados definitivos se espera tenerlos durante el 2012.
2. El riesgo fiduciario del Uruguay es considerado bajo, es decir que la probabilidad de que los fondos públicos o de donantes sean utilizados para fines no autorizados, es menor. En general, la administración financiera pública en Uruguay es considerada como responsable y transparente, aunque con exceso de burocracia. En lo que concierne las adquisiciones públicas, si bien el país cuenta con un marco jurídico e institucional reconocido y una buena base legal, éste presenta algunas debilidades que afectan la efectividad y producen mayores costos. Los estudios realizados en los años 2005 y 2008¹ indican que la corrupción no es percibida como un problema. El país por lo inherente a adquisiciones es considerado de “riesgo medio”.
3. El presente programa se estima tiene un costo total de US\$8,0 millones, los cuales serán financiados en su totalidad por el BID. El prestatario y garante de la operación será la República Oriental del Uruguay, mientras que el Organismo Ejecutor (OE) será la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), quien será responsable por la ejecución de cada uno de los componentes del programa, la administración de los recursos de la operación, así como de gestionar el oportuno financiamiento de los aportes de contrapartida local.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

La ANII cuenta con experiencia previa en proyectos con el Banco. Desde 2009 el Banco ejecuta el préstamo del Programa de Desarrollo Tecnológico II (2004/OC-UR), el cual cuenta con una base de antecedentes sobre la gestión fiduciaria y de control interno y externo. Asimismo, en esta fase de diseño se actualizó la evaluación del CESI de la ANII,

¹ Evaluación del Sistema de Contratación Pública (CPAR) y Programa de Ejecución del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV).

cuyos resultados arrojaron una puntuación muy satisfactoria. Por tales consideraciones, en lo que respecta al tema fiduciario, se considera que la ANII presenta un riesgo de nivel Bajo.

No obstante aquello, la ANII se ha comprometido a fortalecer aún más su estructura y ambiente de control, tomando algunas medidas recomendadas como resultado de la evaluación SECI, tales como la contratación y/o capacitación de personal en adquisiciones bajo las políticas del Banco y estableciendo certificaciones periódicas sobre conflicto de interés de su personal, particularmente en los comités de selección y a nivel general en la ANII.

La ANII es un organismo de carácter público no estatal, por lo cual tiene algunas particularidades en su acción y entorno de gestión. En cuanto a los Sistemas Nacionales, o sus equivalentes, que utilizaría, se incluyen los siguientes:

- a. Presupuesto: una vez aprobado el préstamo, se solicitará al MEF la inclusión del crédito presupuestal del programa en el presupuesto nacional;
- b. Tesorería: para manejar los recursos del programa se habilitará una cuenta en el BCU y las correspondientes cuentas operativas en dólares y moneda local. El ordenador del gasto es la ANII (Directorio);
- c. Contabilidad y reportes financieros: se utilizará un *software* contable de Gestión Integral Administrativa (GIA), el cual es multimoneda y emite informes financieros periódicos varias monedas, también permite hacer las conciliaciones bancarias y de inversiones;
- d. Control Interno: la ANII opera bajo un sano ambiente de controles internos, como lo demuestra el resultado del SECI y además en el corto plazo está prevista la creación de una Unidad de Auditoría Interna;
- e. Control Externo: los estados financieros del Programa estarán sujetos a la auditoría externa de una firma privada que sea elegible para el Banco.
- f. Procedimientos de adquisiciones y contrataciones: el OE y su personal posee experiencia previa en materia de compras y contrataciones según normativas BID como Organismo Ejecutor de la cooperación técnica del Sistema de Cooperación sobre Aspectos de Información Operacional y de Propiedad Industrial (ATN/OC-11910-RG). El SECI-SABS (Sistema de Administración de Bienes y Servicios) realizado arroja un puntaje de 92% - Riesgo bajo. No se evidencian problemas específicos que necesiten de acciones inmediatas. Sin embargo se cree oportuno un taller de modalidad de revisión ex-post, antes de empezar las adquisiciones del Préstamo, para difundir y uniformar criterios. ANII informa que piensa reforzar la parte administrativa de adquisiciones/finanzas.

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y ACCIONES DE MITIGACIÓN

El Programa, al ser considerado de **bajo riesgo** en términos fiduciarios, requerirá de pocas pero puntuales medidas de mitigación a ser tomadas por la ANII, lo cual debería fortalecer el ambiente de control y asegurar una administración eficiente y eficaz de los recursos del Programa. Ver Plan de Supervisión Financiera, al final de este Anexo III.

La evaluación el SECI efectuada en el Ejecutor arrojó algunas recomendaciones, pero ninguna de importancia mayor que ponga en duda su capacidad para ejecutar exitosamente el Programa. Aún así, la ANII ha decidido tomar ciertas acciones sugeridas con el fin de reforzar su estructura y el control interno, que redundarán en su beneficio y mitigará algunos riesgos residuales del programa. Estas acciones se resumen en: i) conformación de una Unidad de Auditoría Interna, con reporte a nivel del Directorio de la ANII; ii) reforzamiento del equipo de trabajo con la contratación y/o capacitación de personal para hacer frente a las necesidades incrementadas que este préstamo representa; y iii) implantación de un mecanismo de certificación periódica del personal, con el fin de evitar posibles conflictos de interés cuando se hagan los procesos de selección del Programa y a nivel general en la ANII.

IV. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN ESTIPULACIONES ESPECIALES A LOS CONTRATOS

Considerando el riesgo establecido para el Programa, los Acuerdos y Requisitos mínimos que deberán ser considerados en las estipulaciones especiales son:

- Conformación de una Unidad de Auditoría Interna, que reporte al Directorio y que vele por la solidez y fiabilidad del control interno del Ejecutor.
- Tipo de cambio, para la rendición de cuentas en dólares se utilizará el criterio del tipo de cambio de la fecha efectiva de pago.
- Auditoría de estados financieros, se presentarán al cierre de cada año, a partir del 2013 y durante todo el periodo de ejecución, deberán estar auditados por una firma privada elegible para el Banco.

V. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES

Las Políticas de adquisiciones que aplican para este Préstamo son la GN-2349-9 y la GN-2350-9.

1. Ejecución de las Adquisiciones

- 1.1. Antes del inicio de las adquisiciones, el Plan de Adquisiciones (PA) para los primeros 18 meses deberá ser dado de alta en el Sistema de Ejecución de Planes de Adquisición (SEPA), y mantenido actualizado por la Unidad Ejecutora del Programa (UEP).
- 1.2. La pertinencia del gasto, es decir los Términos de Referencia, Especificaciones Técnicas (ET), Datos de la Licitación (DDL) y presupuesto, es responsabilidad del Especialista Sectorial (ES) del proyecto y necesita siempre de no-objeción previa del ES, con respecto al inicio de la adquisición misma, independientemente de la modalidad de revisión que se adopte de los procesos de adquisición (ex-ante o ex-post).

2. Adquisiciones de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría²: Los contratos generados y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los DDL emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a LPN se ejecutarán usando DDL satisfactorios para el Banco.

2.1. Sin perjuicio de lo indicado en las Políticas del BID en materia, se podrá utilizar la Contratación Directa (CD) de insumos y servicios técnicamente simples y de menor valor económico (menor costo) hasta un máximo de US\$5.000, o equivalente por ítem. Para montos mayores del valor indicado la adquisición se realizará con los métodos competitivos pertinente.

2.2. No se prevé la construcción de obras con recursos del financiamiento.

3. Adquisición y Selección y Contratación de Consultores

3.1. **Firmas Consultoras:** se seleccionarán y contratarán según las Políticas del BID. No se identifican en esta fase adquisiciones de complejidad.

3.2. **Selección de los consultores individuales³:** se prevé que parte del el personal técnico-administrativo conforme la UEP (3) se contratará por CD al amparo del GN-2350-9.

4. Capacitación: se utilizará la CD cuando el valor individual de cada adquisición sea inferior de US\$ 5,000. Para montos mayores del valor indicado la adquisición se realizará con los métodos competitivos pertinentes

5. Adquisiciones Anticipadas/Financiamiento Retroactivo:

5.1. Al momento hay la posibilidad de financiamiento retroactivo para los consultores individuales conformantes la UEP.

6. Cuadro de Montos Límites para Uruguay (en miles de US\$)

Obras			Bienes ⁴			Consultoría	
LPI	LPN	CP	LPI	LPN	CP	Publicidad Internacional	Lista Corta 100% Nacional
≥ 3.000	250-3.000	≤ 250	≥250	50-250	≤ 50	> 200	≤ 200
Límite para Revisión Ex-Post proyecto UR-L1071							
Obras	Bienes y Servicios de Consultoría		Firmas Consultora y Consultores Individuales				
• N/A	<ul style="list-style-type: none"> • CP hasta US\$50.000; • LPI hasta US\$250.000 		<ul style="list-style-type: none"> • Firmas con Selección Basada en la Calidad y el Costo (SBCC) hasta un valor de US\$200.000 (llamados públicos nacionales) • CI hasta un valor por contrato de US\$50.000 				

² Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo ([GN-2349-9](#)) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

³ De acuerdo con la Sección V de las Políticas del Banco GN-2350-9 no se requiere del uso de Lista Corta ni se utiliza la SEP.

⁴ Incluye servicios diferentes a la consultoría.

- 7. Adquisiciones Principales:** Las adquisiciones del Préstamo son reflejadas en el Plan de Adquisiciones del anexo obligatorio al POD de la operación. Estas, por lo general, no revisten complejidad técnica o de procedimientos que merecen mención especial. Sintéticamente pueden ser resumidas en el siguiente cuadro:

Tipos de Gasto		
Categoría de Adquisición	Monto Financiado por el Banco	Monto Total Proyecto
Servicios de No Consultoría	USD 280.027	USD 280.027
Consultoría (firmas + individuos)	USD 843.337	USD 843.337
Transferencias	USD 2.337.120	USD 2.337.120
No asignados (corresponde 2015-2017)	USD 4.539.516	USD 4.539.516
Total	USD 8.000.000	USD 8.000.000

- 8. Supervisión de Adquisiciones:** esencialmente se operará en modalidad de revisión ex-post.
- 9. Registros y Archivos:** no hay disposiciones especiales. Habrá un archivo dedicado. Las adquisiciones del Componente 2 realizadas por Dirección Nacional de Infamilia (DNI) serán respaldadas en el archivo del OE.

VI. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera

1. Programación y presupuesto

La demostración de la asignación inicial de recursos de contrapartida local por parte del ejecutor (inclusión en su POA y presupuesto anual) se lo hará durante el cumplimiento de condiciones previas y luego en forma anual (antes del cierre del mes de febrero).

2. Contabilidad y sistemas de información

Los estados financieros del Proyecto deberán ser emitidos de acuerdo a Normas Internacionales de Información Financiera aceptadas por el Banco en su Política de Gestión Financiera y se requerirá que sean auditados en forma anual por una firma privada elegible para el Banco.

3. Desembolsos y flujo de caja

Para el uso de fondos, la ANII deberá habilitar una cuenta especial de carácter nominativo a nombre del Programa en el BCU, además abrirá una o más cuentas operativas (dólares y pesos uruguayos) en el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) para hacer los pagos.

La modalidad de desembolsos será la de “Anticipos”, basada en las necesidades reales de liquidez del Programa y sustentada en una proyección financiera y de desembolsos para los próximos seis meses. La reposición se hará una vez que se haya hecho la rendición de

cuentas de al menos el 80% del monto previamente anticipado. Como documentación se requerirá la presentación de los formularios de rendición, las planillas de soporte de la planificación financiera y la conciliación bancaria de fondos.

4. Control Interno y auditoría externa

Está prevista la preparación de un Reglamento Operativo, el cual contendrá, entre otros aspectos, los procedimientos de adquisiciones y pagos, la rendición de cuentas, el archivo de la documentación, así como temas de control tales como niveles de autorización, conciliaciones bancarias periódicas y de las inversiones.

Los informes de la auditoría externa del Programa y la revisión de los procesos y solicitudes de desembolso, deberán presentarse por cada ejercicio anual durante la etapa de desembolso, hasta el 30 de abril del año siguiente. Se deberán tomar en consideración las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) y las Guías emitidas por el Banco para el efecto.

5. Plan de supervisión financiera

El Plan de Supervisión considerará los siguientes aspectos:

- Para el primer año de la ejecución se planea efectuar una visita financiera, donde entre otros aspectos se hará énfasis en el relevamiento de los procesos, la calidad y oportunidad de los registros contables y el archivo de la documentación de soporte.
- La modalidad de revisión de las solicitudes de desembolso será ex-post, y la verificación será efectuada por el auditor externo, junto con la presentación de sus informes anuales.
- Dentro de los términos de referencia se solicitará al auditor externo que actualice el SECI (sistemas de gestión y control) y que además valide la implantación de las recomendaciones actuales y futuras hechas al ejecutor.
- Previo a la elegibilidad del préstamo, se efectuará un Taller de arranque donde se capacitará a los miembros de la UEP acerca del uso de las diversas herramientas fiduciarias.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/12

Uruguay. Préstamo ___/OC-UR a la República Oriental del Uruguay
Programa de Apoyo a Futuros Empresarios (PAFE)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

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 Oriental del Uruguay, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a futuros empresarios (PAFE). Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$8.000.000 de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2012)

LEG/SGO/CSC/IDBDOCS: 36993002

Pipeline No. UR-L1071