

PROGRAMA DE APOYO A LA RECONVERSION PRODUCTIVA

(AR-0062)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: La Nación Argentina

ORGANISMO EJECUTOR: El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos; el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social actuará como Subejecutor.

MONTO Y FUENTE:

BID:	US\$132.000.000 (OC)
	US\$22.000.000 (FOE/LC)
Aporte local:	US\$67.000.000
Total:	US\$221.000.000

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Plazo de amortización:	OC: 20 años
	FOE: 25 años
Período de gracia:	OC: 3 años
	FOE: 5 años
Período de desembolso:	3 años
Tipo de interés:	OC: Variable
	FOE: 3% por año
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	OC: 0,75%

OBJETIVOS:

El Programa tiene por objeto aumentar la eficiencia del mercado de trabajo e, indirectamente, de la economía argentina en su conjunto, para lo que: (i) apoyará el proceso de reconversión productiva, con la preparación de mano de obra semi-calificada en oficios en los que dicha mano de obra es insuficiente y para los cuales existe evidencia de demanda por parte de los sectores productivos; y (ii) aumentará las posibilidades de inserción laboral y social de un grupo de individuos que enfrentan problemas de marginalidad o exclusión socio-laboral.

Asimismo, el Programa fortalecerá las oficinas de empleo como medio para facilitar el encuentro entre oferentes y demandantes de mano de obra y contribuirá al desarrollo de un modelo dual de capacitación para el trabajo que combine la enseñanza en el aula con pasantías en empresas.

DESCRIPCION:

El Programa comprende la realización de acciones de capacitación y orientación diseñadas en función de las necesidades de la población objetivo, que es, en su totalidad, de bajos ingresos. Para este efecto las

Instituciones de Capacitación (ICAPs) dictarán cursos que serán seleccionados mediante concursos públicos internacionales.

Los componentes del Programa son los siguientes:

- (i) Capacitación y Pasantías que tendrá carácter masivo, sentará las bases para la transformación del sistema actual de capacitación, y atenderá las necesidades de capacitación de jóvenes pobres que carecen de capacitación o experiencia de trabajo.
- (ii) Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa que apoyará, proporcionando capacitación y asistencia técnica, el establecimiento como trabajadores independientes de obreros desplazados como consecuencia de la crisis y la reconversión productiva;
- (iii) Orientación para la Inserción Ocupacional que será ejecutado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS), dará respuesta a las necesidades de orientación para la obtención de empleo de obreros desplazados que deseen desempeñarse como trabajadores en situación de dependencia; y
- (iv) Fortalecimiento de las Oficinas de Empleo que será ejecutado por el MTySS, contribuirá a dar mayor efectividad y transparencia al mercado de trabajo.

Para crear condiciones favorables a la participación igualitaria de las mujeres, que representan el 47% de la población objetivo, el Programa incluirá intervenciones específicas, que incluyen: campaña de promoción; mensajes claros a las ICAPs postulantes sobre los requisitos de tratamiento igualitario entre los géneros y las necesidades de infraestructura, localización y horarios de los cursos; evaluación de la igualdad de oportunidades en las ofertas; subsidios para el cuidado de hijos menores; acciones de capacitación del personal de registro y de los profesores de las ICAPs; acciones dirigidas a estimular la participación de mujeres en el entrenamiento para el ejercicio de actividades no tradicionales, y la creación de pasantías y empleos en dichas áreas, en el sector privado.

La operación que ahora se propone constituye la primera fase de un programa que sería financiado por el Banco en dos etapas. El procesamiento por parte del Banco de la segunda etapa estaría sujeto a la evaluación de los resultados de la primera, y se iniciaría una vez comprometidos el 50% de los recursos de ésta.

Dado el carácter novedoso del mecanismo de ejecución propuesto para el Programa, se previó que su puesta en marcha se realizara mediante pruebas piloto. La

prueba piloto correspondiente al componente principal (Capacitación y Pasantías), que por sí solo representa más del 90% de los costos directos del Programa se inició en agosto de 1993, y se ha desarrollado con gran éxito (párrafos 5.7 al 5.16 del documento); las pruebas piloto correspondientes al resto de los componentes se iniciarían una vez el Banco apruebe su financiamiento.

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente en la reunión del 2 de marzo de 1993 clasificó esta operación en la Categoría II.

BENEFICIOS:

Mediante la ejecución de los componentes descritos, el Programa contribuirá a: (i) la adecuación de la mano de obra argentina a las necesidades del plan de ajuste y reconversión productiva; (ii) el aumento del capital humano y la productividad de aquellos que en él se capaciten; (iii) la reducción de la pobreza y el subsiguiente riesgo de marginalización entre individuos que desean trabajar pero no encuentran empleo debido a su falta de capacitación o experiencia de trabajo; (iv) la expansión de la oferta de servicios de capacitación en el marco de un mercado competitivo; y (v) al prestar especial atención a las necesidades de capacitación de la población femenina, contribuirá a alcanzar la igualdad de oportunidades en el empleo entre ambos sexos. Finalmente, al dotar a la población objetivo de las habilidades necesarias para poder competir por un empleo, no en la provisión del empleo propiamente dicho, el Programa ampliará la cobertura y aumentará la eficiencia, tanto del mercado de trabajo, como, indirectamente, de la economía Argentina en su conjunto.

RIESGOS:

Se han identificado dos tipos principales de riesgos: (i) Riesgos asociados con aspectos internos de la ejecución. El componente principal del Programa se inició mediante una prueba piloto a nivel del Gran Buenos Aires. Para su ejecución a nivel nacional, el ente ejecutor deberá expandir considerablemente su capacidad actual y ámbito de cobertura. No obstante contar con personal altamente dedicado y competente, y con sistemas y procedimientos bien desarrollados en proporción a los volúmenes de operación proyectados, podrían producirse retrasos en el plan de ejecución; y (ii) Riesgos asociados con una eventual falta de respuesta al Programa por parte de los agentes externos al mismo. Se trata de un programa "demand driven" cuya ejecutabilidad, en definitiva, dependerá de la disposición a participar en el mismo por parte

de una serie de agentes: población objetivo, entidades de capacitación, empresas, etc.. Cambios, no previstos, en la coyuntura política, social y económica en Argentina podrían afectar la conducta de estos agentes, dificultando la consecución de las metas del Programa.

Los riesgos anteriores se han minimizado iniciando la ejecución del Programa mediante pruebas piloto, y dividiendo el financiamiento del mismo en dos etapas, condicionando el financiamiento de la segunda a la buena ejecución de la primera. Esta división del financiamiento en etapas no significa que deba modificarse el tamaño global del Programa ni alterarse los tiempos de ejecución propuestos por el Gobierno Argentino.

**ASPECTOS
ESPECIALES:**

La capacitación que se realizará para la ejecución de la presente operación tiene características especiales que impiden la aplicación de los procedimientos del Banco para la selección y contratación de firmas especializadas y de consultores individuales. En efecto, se trata de seleccionar cursos para lo que no procede establecer términos de referencia como debe hacerse para la contratación de consultoría. En el caso de los cursos, lo que se determina son los criterios generales de elegibilidad de las entidades capacitadoras; la selección se hace con base, tanto en la capacidad del oferente, como en el costo y contenido del curso ofrecido.

Los procedimientos del Banco para la selección y contratación de consultores impiden considerar como factor de selección el precio de la propuesta, factor que debe considerarse en la selección de cursos del Programa.

Por lo expuesto, se propone aplicar el procedimiento del Banco para la adquisición de bienes y contratación de obras, ajustado a la naturaleza especial de la selección de cursos que se requieren para la ejecución del Programa (párrafos 3.38 y ss. del documento).

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES^{1/}:**

Como condición previa al desembolso de los recursos del Financiamiento se requerirá, de manera específica para la realización del Programa, la adopción del reglamento operativo del mismo cuyo modelo ya fue acordado con el Banco (párrafo 3.2 del doc.), la suscripción del convenio para precisar la participación y coordinación de las unidades ejecutoras del Programa (párrafo 3.3 del doc.) y la

expedición del reglamento interno del Comité Arbitral establecido para resolver las diferencias que surgieran entre dichas unidades ejecutoras (párrafo 4.4 del doc.).

Se requerirá, además, que, antes de iniciar los cursos para la ejecución de los componentes de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa y de Orientación para la Inserción Ocupacional y las acciones de Fortalecimiento de las Oficinas de Empleo: (i) se acuerden con el Banco los criterios para la evaluación de la etapa preliminar correspondiente, y (ii) concluida la etapa de evaluación correspondiente, se acuerden los ajustes del reglamento operativo del Programa y del plan de acción para la ejecución de cada uno de dichos componentes (párrafos 3.47 y ss. del doc.).

Igualmente, para la ejecución del Programa se prevén mecanismos de seguimiento y evaluación del mismo que incluyen la realización de informes de progreso, reuniones anuales de seguimiento y una evaluación intermedia del Programa, al desembolsarse el 50% de los recursos del Financiamiento (párrafos 3.45 y ss. del doc.).

En el Perfil II se previó la necesidad de reconocer gastos que se efectúen antes de la aprobación de la operación por el Directorio. El Prestatario hizo la solicitud correspondiente y el Equipo de Proyecto, analizados los gastos y los procedimientos empleados, está de acuerdo en que se reconozcan dichos gastos, hasta por la suma de US\$15.000.000, con cargo a la contrapartida local del Programa.

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

La estrategia del Banco para Argentina identifica tres prioridades fundamentales: (i) consolidación de la reforma del sector público; (ii) aumento de la eficiencia y competitividad del sector productivo privado; y (iii) mejoramiento de la oferta de servicios sociales. El Documento de Programación, PMP, de mayo de 1993 recomienda que el Banco apoye programas destinados a elevar la competitividad de la productividad nacional, y a elevar la calidad de los servicios sociales. Por ello, recomienda apoyar, entre otros, programas de mejoramiento de capacidades de trabajadores que han quedado cesantes como resultado de las reformas estructurales y del sector público.

^{1/} El proyecto de contrato, incluido el procedimiento para selección de cursos, y la doble columna que muestra las diferencias entre éste y el

Resumen Ejecutivo

Página 6 de 6

procedimiento para adquisición de bienes, se encuentra a la disposición de los señores Directores.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes: transformación estructura de la económica argentina

- 1.1 En 1989 las autoridades argentinas iniciaron un ambicioso programa de reformas estructurales que, entre otras medidas, incluía: (i) una substancial desregulación de los mercados de bienes y servicios; (ii) una política integral de reducción del tamaño del sector público; (iii) la privatización de empresas públicas; (iv) la transferencia de mayores competencias a las provincias; y (v) un mejor manejo de la política macro-económica junto con la adopción de un régimen cambiario de tasa fija.
- 1.2 Los resultados de este programa han sido: (i) una substancial reducción en la inflación pasando, de un promedio anual del 500% (con varios picos hiper-inflacionarios) durante el período 1974-90, a una tasa del 7.4% a finales de 1993; (ii) la recuperación del crecimiento económico (la tasa promedio de crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita durante el período 1990-93 fue del 6.4%, en contraste con una caída del 25% durante el período 1974-90); (iii) un saneamiento de las cuentas fiscales llegándose, durante el período 1991-93, a tener un superávit que en promedio alcanzó al 1.3% del PIB; y (iv) un incremento en la inversión (la tasa anual de crecimiento de la inversión interna bruta pasó de ser negativa en el período 1988-90, a alcanzar un promedio anual del 23% durante el período 1991-93).
- 1.3 Por lo que respecta al mercado de trabajo, y como parte de las acciones de reforma, se empiezan a desarrollar una serie de iniciativas encaminadas a flexibilizar su funcionamiento y a reducir el costo de la mano de obra con miras a aumentar la competitividad de las empresas argentinas. De esta forma, se busca incentivar el empleo y expandir la producción. Así, en 1993, el gobierno presentó al Congreso un proyecto de Ley de Reforma del Régimen de Contrato de Trabajo que, se espera, sea aprobado este año. Dicho proyecto de ley liberaliza salarios así como los procedimientos para la contratación y el despido.
- 1.4 También para reducir el costo del factor trabajo, el gobierno está reduciendo los impuestos a la nómina dentro del marco de los acuerdos alcanzados entre la Nación y las Provincias en el Pacto Fiscal. En agosto del año pasado dicho pacto fue renovado para permitir la reducción de los impuestos provinciales sobre las actividades productivas. Se acordó que el sistema nacional de seguridad social pasaría a absorber las pérdidas de los sistemas provinciales de seguridad social, y que la nación reduciría los impuestos a las nóminas entre un 20 y un 80%, beneficiándose las provincias más alejadas de la capital federal de las reducciones mayores.

B. Impacto sobre el empleo y la pobreza

1. Empleo, productividad y salarios

- 1.5 Respondiendo al nuevo marco económico, las empresas han iniciado un proceso de reestructuración que, en muchos casos, está significando reducciones de personal. Este es el caso, por ejemplo, de muchas industrias ubicadas en sectores, como el textil y el papel, que encuentran dificultades compitiendo con producciones importadas, o el caso de industrias recientemente privatizadas. El gobierno federal también ha reducido significativamente el número de empleados públicos, y las provincias han comenzado a adoptar medidas similares.
- 1.6 Como resultado, las tasas de desempleo han experimentado un crecimiento significativo en los últimos años, alcanzando a finales de 1993 en el Gran Buenos Aires la cota del 9.8% (lo que representa un alza de 2.3 puntos porcentuales en comparación con solo un año antes). Una tasa de desempleo relativamente alta como la actual es un fenómeno nuevo en Argentina, donde hasta tiempos recientes la tasa de desempleo se ha venido ubicando a niveles cercanos al friccional (por ejemplo, 2.2% en 1980, o 4.8% en 1985). El crecimiento en el desempleo, sin embargo, no debe atribuirse solo a las medidas de reconversión. Se debe también a que se está produciendo un número sin precedentes de nuevas entradas al mercado de trabajo; en particular de mujeres y jóvenes. En efecto, solo en el último año, la tasa estimada de actividad femenina en el Gran Buenos Aires ha pasado del 29% (mayo/92) al 33% (mayo/93). Por otra parte, y como resultado de un inusitado "baby boom" experimentado por Argentina en los años 1970 y 1980, la tasa de crecimiento de los jóvenes en la población económicamente activa pasa del 1.21% en la década de los ochenta al 2.38% en la década de los noventa. Ello representa un incremento estimado anual en el número de jóvenes de 111.000 en 1993 y de 131.000 en el año 2000.
- 1.7 Con respecto a la productividad, ésta se ha incrementando en los últimos años reflejando aumentos en la tasa de utilización de la capacidad instalada, y también como respuesta a la necesidad de competir con productos importados. Los salarios reales de los obreros no-calificados han seguido una tendencia a la baja, aunque se han producido incrementos en algunos sectores manufactureros (por ejemplo, en el de productos alimenticios) en los que las ganancias en productividad han sido importantes.
- 1.8 Con base a los cambios estructurales descritos, las proyecciones existentes apuntan a un crecimiento futuro caracterizado por un uso más eficiente de los recursos productivos disponibles, y por una exigencia de mayor profesionalismo a todos los niveles de desempeño laboral (obrerros, personal técnico, profesionales y gerentes).

2. Desempleo y pobreza

- 1.9 La prolongada crisis que sufrió Argentina durante parte de la década de los años 70 y casi toda la de los años 80 ha conducido a un significativo crecimiento de la pobreza. Este fenómeno, que en Argentina, a diferencia de otros países latinoamericanos, por sus características y magnitud constituía un problema relativamente acotado a mediados de la década de los 70, resurge de forma significativa a comienzos de los 90. Hacia 1991 alrededor del 39% de la población del país se encontraba en condiciones de pobreza, cuando en 1974 este problema afectaba solamente al 27% de la población; es decir, el número de hogares en situación de pobreza aumento en más de un 40%, y la población afectada llegó a alcanzar los 12,6 millones.
- 1.10 El fenómeno de la pobreza, si bien responde a múltiples factores, en el caso de Argentina está fundamentalmente asociado a las bajas posibilidades de inserción laboral en empleos que permitan generar ingresos suficientes para que el hogar alcance estándares mínimos de calidad de vida. Los problemas de inserción laboral derivan tanto de cuestiones relacionadas con la demanda de mano de obra (desempeño económico general), como del marco regulatorio que condiciona el funcionamiento del mercado de trabajo, y de la oferta (acumulación de capital humano).

C. Medidas de apoyo a la reconversión productiva

- 1.11 Se espera que la reactivación de la actividad económica, producto del programa de reformas actualmente en curso, así como las medidas ya iniciadas de flexibilización del marco regulatorio laboral, contribuyan a la reducción y eventual desaparición de la pobreza entre aquellos individuos que cuentan con los conocimientos, experiencia o habilidades laborales para las que existe, o se está generando, demanda en el mercado de trabajo. No obstante, todos aquellos individuos desplazados como consecuencia de la crisis y reestructuración productiva, y que por su edad o por carecer de los conocimientos y experiencia laboral para los que existe demanda, así como muchos jóvenes con educación incompleta y que actualmente se encuentran en situación de desocupación, subocupación, o inactividad forzosa, sin el Programa corren el riesgo de verse postergados indefinidamente a una situación de pobreza.
- 1.12 En esta situación se encuentran sobrerrepresentadas las mujeres. El contexto socio-cultural del país dificulta la participación laboral de las mujeres pobres debido a la falta de apoyo e infraestructura en el desempeño de las tareas domésticas y el cuidado de los niños y las dificultades de acceso a cursos de entrenamiento técnico-vocacional. Como resultado, las mujeres presentan una tasa de actividad sustancialmente más baja que los varones (32% frente a 82% en 1990), una tasa de desempleo mayor (13% entre las mujeres, comparada con 9.8% entre los hombres del Gran Buenos Aires en 1993), una inserción laboral afectada por bajos niveles de productividad e ingresos (las mujeres argentinas perciben el

equivalente al 64% del ingreso de los hombres) y una segregación ocupacional en términos de las áreas del mercado laboral abiertas a ellas. A pesar de que la participación laboral de las mujeres parece estar creciendo en los últimos años, las mujeres enfrentan una alta tasa de desempleo escondido debido al desaliento que producen las condiciones adversas que se observan en el mercado de trabajo.

- 1.13 Es difícil estimar de forma precisa el número de individuos en situación de riesgo. No obstante, según las cifras provisionales de que se dispone puede estimarse que, sólo en el sector público, el número de trabajadores desplazados supera los 250.000. Por otra parte, el número de individuos menores de 30 años, con educación secundaria incompleta, pertenecientes a hogares pobres, y que actualmente se encuentran en situación de desocupación o subocupación se estima supera los 600.000. Es realista pensar que, de no recibir algún tipo de ayuda, muchos de estos individuos nunca puedan superar la pobreza (por ejemplo, orientación sobre oportunidades y alternativas de empleo o capacitación para el autoempleo, en el caso de los mayores de 40 años; y capacitación en oficios para los que existe demanda, en el caso de los jóvenes).

D. El Programa propuesto

- 1.14 El cierre de empresas no competitivas y el desarrollo de nuevos sectores y áreas de actividad requiere en el muy corto plazo dar respuesta, aunque sea de forma transitoria, a las urgentes necesidades de capacitación y orientación ocupacional de obreros desplazados y desocupados, especialmente de aquellos pertenecientes a los estratos de mayor pobreza y/o grupos vulnerables. A más largo plazo, se requiere de mecanismos que permanentemente adecuen la oferta y demanda de mano de obra a las necesidades cambiantes de una economía abierta. A tal efecto es prioritario fortalecer el sistema educativo, para que genere una mano de obra con una sólida formación básica y capacidad de adaptación ^{1/}, pero se requieren también el desarrollo de: (i) sistemas de capacitación y actualización permanente para obreros ya formados, y (ii) un sistema ágil de intermediación en el mercado de trabajo que facilite el encuentro entre oferentes y demandantes de mano de obra. Con relación a este último aspecto, es esencial el fortalecimiento y modernización de las oficinas de empleo.
- 1.15 En ese sentido, el Gobierno Argentino ha presentado a la consideración del Banco el Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva. Este programa, productivo y social a la vez, se enmarca dentro del conjunto de acciones de apoyo a las reformas estructurales de la economía. El mismo busca apoyar el proceso de

^{1/} Argentina está en la actualidad preparando un programa sectorial de reforma de la educación pre-escolar y básica, y otro de reforma de la educación secundaria. Estos programas están siendo considerados para el financiamiento del Banco y BIRF, respectivamente.

reconversión productiva aumentando la oferta de mano de obra semi calificada en actividades en las que dicha mano de obra es insuficiente o inadecuada, y a la vez contribuir a resolver el problema de desempleo y subempleo de individuos pertenecientes a estratos socio-económicos bajos.

- 1.16 Este Programa responde también a la constatación de que la velocidad del proceso de transición no sólo dependerá de restricciones institucionales a la movilidad de los factores productivos, y la transparencia y efectividad con que opere el mercado de trabajo. Dependerá también de la capacidad del sistema para capacitar/recapacitar a sus trabajadores en las habilidades laborales que el nuevo modelo económico requiere.
- 1.17 De forma congruente con la política de minimización del rol interventor del Estado en la economía, el Programa orientaría sus acciones hacia una población que, debido a su falta de capacitación o experiencia de trabajo, o bien por haber cambiado las características de su fuente tradicional de empleo, en la actualidad sólo pueden desempeñarse en actividades de muy baja productividad. Asimismo, el Programa pondrá especial cuidado en incluir intervenciones específicas que permitan la participación de la mujer en todas las áreas de entrenamiento ofrecidas por el Programa, incluidos el entrenamiento en ocupaciones no tradicionales para las mujeres. Por otra parte, indirectamente, incentivará el desarrollo de una oferta privada de servicios de capacitación capaz de responder a las cambiantes necesidades de capacitación y reentrenamiento de personal de las empresas.

E. Oferta de capacitación para el trabajo

- 1.18 En Argentina, la oferta de capacitación para el trabajo cuenta con la participación de entidades públicas y privadas.
- 1.19 El sector público, a nivel nacional, ha venido actuando en el campo de la formación profesional desde los años 40, contribuyendo al desarrollo y brindando oportunidades de realización personal a jóvenes y adultos, a través de acciones de capacitación sistemática, dirigidas a futuros trabajadores y/o trabajadores en servicio, de los diferentes niveles ocupacionales. Fue así como se fundaron las Escuelas de Capacitación Sindical, las Escuelas Técnicas de Perfeccionamiento, y la Universidad Obrera (actualmente denominada Universidad Tecnológica Nacional).
- 1.20 En 1959, como parte del Ministerio de Cultura y Educación, se crea el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET), el cual desarrolla una fuerte vinculación de la formación profesional con los ciclos y especialidades del subsistema de educación técnica.
- 1.21 Posteriormente, mediante el Decreto No. 1.334 de fecha 3 de agosto de 1992 se creó en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la Subsecretaría de Formación Profesional con el objeto de centralizar y coordinar en la esfera nacional, las políticas

enunciadas en la Ley Nacional de Empleo No. 24.013, en lo que se refiere a la formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores, incluidas las actividades del CONET.

- 1.22 El sector privado, por su parte, también ha venido apoyando la formación profesional a través del establecimiento de centros de capacitación en las grandes empresas. De igual manera, se ha desarrollado, en menor escala, la creación de fundaciones y Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) que dirigen sus recursos a la formación profesional, y dictan cursos de capacitación de acuerdo con las necesidades del sector productivo, mediante convenio con las empresas. También, se considera de mucha importancia los cursos de capacitación ofrecidos por las universidades y academias.

F. La estrategia del Banco en el País

- 1.23 La estrategia del Banco para Argentina identifica tres prioridades fundamentales:

- a. Consolidación de la reforma del sector público;
- b. Aumento de la eficiencia y competitividad del sector productivo privado; y
- c. Mejoramiento de la oferta de servicios sociales.

- 1.24 En una primera etapa, esta estrategia apoyó los programas sectoriales como instrumento de reforma y modernización del sector público y de sus instituciones; de reforma del sector financiero; y de desburocratización, desregulación y privatización de la actividad económica. Todo ello con miras a consolidar la estabilidad económica. Para una segunda etapa la estrategia identifica como prioritarias las inversiones en actividades que complementen las reformas y permitan entrar en una etapa de crecimiento. En este sentido, el Documento de Programación, PMP, de mayo de 1993 recomienda que el Banco apoye programas destinados a elevar la competitividad de la productividad nacional, y a elevar la calidad de los servicios sociales. En tal sentido, recomienda apoyar entre otros, programas de mejoramiento de capacidades de trabajadores que han quedado cesantes como resultado de las reformas estructurales y del sector público.

G. Compatibilidad con el programa operativo del Banco

- 1.25 La estrategia específica para la reconversión productiva delineada arriba está siendo implementada a través de cuatro operaciones: (i) el Programa Multisectorial de Crédito, que pone a la disposición del sector privado recursos financieros de mediano y largo plazo para efectuar las inversiones necesarias para mantener o aumentar la competitividad del aparato productivo en los mercados interno y externo; (ii) el Programa Global de Crédito para la Pequeña y Micro-empresa, que proporciona crédito para la micro-empresa y asistencia técnica para las instituciones intermediarias que trabajan con

micro-empresarios; (iii) el Programa de Modernización Tecnológica que pone recursos a la disposición del sector privado y el subsector de investigación tecnológica para el desarrollo e introducción de nuevas y modernas tecnologías en el aparato productivo; y (iv) el Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva, objeto del presente documento que, actuando desde la perspectiva del mercado de trabajo, facilitará la reinserción de obreros desplazados, subocupados o que buscan trabajo por primera vez, aumentará la oferta de mano de obra capacitada en actividades en las que existe demanda, apoyará el desarrollo de un sistema descentralizado de capacitación y, al priorizar sus acciones hacia los sectores poblacionales de menores ingresos, contribuirá a la reducción de la pobreza en el país. Adicionalmente, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) está en la actualidad identificando una posible operación en el área de la capacitación y micro-empresa.

H. Papel del sector público

- 1.26 La actual política del gobierno argentino, respaldada por programas del Fondo Monetario Internacional, del Banco y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), tiene como uno de sus principales objetivos la reducción del déficit fiscal, entre otras cosas, a través de un aumento en la recaudación fiscal, la reducción de su intervención en la economía y en consecuencia del tamaño del aparato burocrático. Por otra parte, para mitigar el impacto de las recientes medidas necesarias para implantar esta política, el gobierno ha lanzado la ejecución de un Plan Social, que canaliza los recursos del estado, disponibles dentro del programa de ajuste a inversiones en los sectores sociales como salud, educación, reducción de la pobreza y el desempleo, promoción de la microempresa, asistencia a jubilados, inversiones con contenido social en las provincias y municipios, etc. El programa propuesto es uno de los pilares del Plan Social y, si bien involucra gasto público no recuperable en el corto plazo, lo hace dentro de los lineamientos de los acuerdos internacionales y dentro de una legítima política de redistribución de ingresos para atender a los sectores más necesitados de la población y contribuir a resolver el problema de desempleo y subempleo.

I. Experiencia del Banco y del BIRF

- 1.27 El Banco no ha financiado ninguna operación en el campo de capacitación laboral en Argentina, su experiencia más cercana ha sido en el sector de educación formal a través de programas de educación agropecuaria. No obstante, el Banco ha desarrollado experiencia en este campo en otros países, recientemente a través de una operación semejante a la propuesta, aprobada por el Banco en 1993 para Venezuela, y en 1992 otra para Chile. El BIRF tampoco ha financiado operaciones en el campo de entrenamiento en la Argentina.

- 1.28 Todavía es demasiado pronto para conocer el impacto del programa aprobado para Venezuela. Por lo que respecta al programa chileno, los resultados de que se dispone son muy alentadores. Cerca de 65.000 jóvenes han sido (o están siendo) capacitados, y casi 8000 empresas han participado en el programa ofreciendo pasantías. Desde el inicio de su ejecución, la tasa de participación femenina se ha incrementado de un 35% a un 58% lo que constituye un buen indicador del éxito que este programa esta teniendo ofreciendo oportunidades a las mujeres. Por lo que respecta a la situación de empleo, las encuestas de que se dispone señalan que nueve meses después de su graduación, el 62% de los egresados ya han encontrado empleo ejerciendo las actividades para los que fueron capacitados, y que a los doce meses, este porcentaje se incrementa hasta llegar al 74%.

II. EL PROGRAMA, SU COSTO Y FINANCIAMIENTO

A. Objetivos

- 2.1 El Programa tiene por objeto aumentar la eficiencia del mercado de trabajo e, indirectamente, de la economía argentina en su conjunto, para lo que: (i) apoyará el proceso de reconversión productiva en Argentina, con la preparación de mano de obra semi-calificada en oficios en los que dicha mano de obra es insuficiente o inadecuada y para los cuales existe evidencia de demanda por parte de los sectores productivos; y (ii) aumentará las posibilidades de inserción laboral y social de un grupo de individuos que enfrentan problemas de marginalidad o exclusión socio-laboral.
- 2.2 Asimismo, el Programa fortalecerá las oficinas de empleo como medio para facilitar el encuentro entre oferentes y demandantes de mano de obra, al tiempo que contribuirá al desarrollo en Argentina de un modelo dual de capacitación para el trabajo que combine la enseñanza en el aula con pasantías en empresas.

B. Descripción

- 2.3 La operación propuesta constituirá la primera etapa de un programa que sería financiado por el Banco en dos etapas. El procesamiento por parte del Banco de la segunda etapa estaría sujeto a la evaluación de los resultados de la primer etapa. Para la realización de su objeto el Programa comprende los cuatro componentes que se describen a continuación.

1. Componente de capacitación y pasantías

- 2.4 Constituye el componente principal del Programa. A través del mismo se brindará capacitación, a nivel de semi-calificación, y práctica laboral en ocupaciones demandadas por el mercado laboral argentino.
- 2.5 Los cursos, que tendrán un máximo de 20 participantes, estarán destinados a personas, mayoritariamente jóvenes, de ambos sexos, de escasos recursos, con bajo nivel de formación, con escasa o nula experiencia laboral y que estén desocupados, subocupados o inactivos.
- 2.6 Los cursos, que deberán ser de naturaleza eminentemente práctica y cuyos contenidos deberán ser diseñados en respuesta a los requerimientos existentes del mercado laboral, tendrán dos fases: (i) fase de capacitación, con una duración promedio de 45 días, a realizarse en la Institución de Capacitación (ICAP), donde los beneficiarios(as) adquirirán conocimientos, destrezas y habilidades básicas para el desempeño de una ocupación; y (ii) fase de pasantía a realizarse en empresas, bajo la supervisión directa de la ICAP, donde los beneficiarios(as) se desempeñarán en un puesto de trabajo

acorde con la ocupación para la que han sido capacitados, con una duración que no exceda el número de días de la fase de capacitación.

- 2.7 Las ICAPs, en sus ofertas, deberán presentar cartas de intención de las empresas para recibir en sus instalaciones a los beneficiarios del Programa durante la fase de pasantía; así como una descripción detallada de los propósitos y tareas a ser realizadas durante la pasantía. Dicha carta de intención será formalizada a través de una carta-convenio al momento de realizar la pasantía.
- 2.8 Los cursos serán contratados con las ICAPs, que dictarán la fase de capacitación y serán responsables por hacer todos los arreglos necesarios para la obtención y realización de las pasantías en las empresas.
- 2.9 El Programa cubrirá la totalidad del costo del servicio provisto por la institución de capacitación. Además, incluye una ayuda monetaria a los participantes para cubrir sus gastos de alimentación (almuerzo), transporte, materiales y ropa de seguridad, durante todo el período de la capacitación. Adicionalmente, el Programa cubrirá los costos de un examen médico y proveerá un seguro contra accidentes laborales, durante la fase de pasantía, hasta por un máximo de 45 días. El seguro contra accidentes laborales será administrado directamente por la Unidad Ejecutora Central (UNEC). Cada ICAP presentará la correspondiente lista de beneficiarios, la cual será un requisito para el inicio del respectivo curso.
- 2.10 La ayuda señalada será administrada en forma de beca y se contempla como una forma de posibilitar la participación de jóvenes de escasos recursos que se reconoce no participarían en el Programa, si tuviesen que asumir esos costos directamente.
- 2.11 Este componente incluirá intervenciones específicas para crear condiciones favorables a la participación igualitaria de las mujeres, quienes constituyen el 47% 2/ de la población objetivo. Dichas intervenciones incluyen: (i) durante la campaña de promoción del Programa, acciones para asegurar que las ICAPs oferentes de cursos entienden la necesidad de dar un trato igualitario entre los géneros; (ii) durante la evaluación de las ofertas de cursos presentadas, eliminación de aquellos cursos que por sus características de infraestructura localización y horarios resultan discriminatorios contra la mujer; (iii) durante la ejecución de los cursos, subsidios para el cuidado de hijos menores de madres

2/ Este porcentaje resulta de la estimación de la participación femenina entre los distintos grupos incluidos como población objetivo en sentido amplio: desocupados, subocupados e inactivos. Luego se estima una tasa de participación según edad para cada uno de estos grupos, llegando a la población objetivo alcanzable por el programa.

participantes. Adicionalmente, se han contemplado acciones de capacitación y sensibilización sobre la problemática femenina dirigidas al personal de registro y a los profesores de las ICAPs; acciones dirigidas a estimular la participación de mujeres en el entrenamiento en actividades no tradicionales, y alentar la oferta por parte de las empresas de pasantías y empleos para mujeres en esas áreas.

- 2.12 Si bien el Programa no se propone ofrecer empleo a sus participantes, es de suma importancia que los beneficiarios se incorporen al mercado laboral lo antes posible. Por tal motivo, aprovechando la oportunidad de que durante el diseño de los cursos de capacitación se genera una estrecha relación entre las ICAPs y las empresas, el Programa incluye recursos para estimular la inserción laboral de los beneficiarios, ofreciendo un premio económico por beneficiario insertado, siempre y cuando la ICAP demuestre que ha insertado, en las empresas donde se realizan las pasantías, un porcentaje mínimo del 30% de los beneficiarios que completaron el curso.

2. Componente de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa

- 2.13 A través del componente de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa, se espera contribuir al fortalecimiento del ejercicio independiente de oficios destinados a la producción de bienes y/o servicios.
- 2.14 Los cursos estarán destinados a individuos que, habiendo sido afectados por los procesos de reconversión productiva del sector privado o de racionalización administrativa del sector público, y que posean experiencia laboral en el desempeño de algún oficio, requieran apoyo para desempeñarlo en forma más eficiente por cuenta propia.
- 2.15 Los cursos, que deberán desarrollarse a partir de la experiencia de los propios beneficiarios, se desarrollarán a través de dos tipos de acciones: (i) capacitación en gestión microempresarial, cuyo eje girará en torno al desarrollo de un plan de negocio o proyecto microempresarial, por parte de los beneficiarios(as); y (ii) asistencia técnica personalizada, en gestión microempresarial, destinada a brindar apoyo al beneficiario(a) en la etapa de puesta en marcha y ejecución de un plan de trabajo o proyecto microempresarial, elaborado durante la acción de capacitación.
- 2.16 La acción de capacitación, que tendrá un máximo de 12 participantes por curso, espera transferir a los beneficiarios(as) habilidades para gestión, diseño y evaluación de pequeños proyectos y/o planes de negocio que desean emprender o mejorar. Dichos participantes serían seleccionados a partir de: (i) una entrevista de confirmación de la condición de potencial beneficiario a realizarse en la ICAP; y (ii) una actividad motivacional que incluya ideas de proyectos de microemprendimiento.

- 2.17 La acción de capacitación tendrá una duración de hasta 120 horas cronológicas distribuidas en tres meses y abordará áreas temáticas, tales como: (i) los aspectos administrativos fundamentales para la gestión de una microempresa y/o autoempleo, tales como contabilidad, costos, producción, comercialización, ventas, planificación, organización, dirección y control, y asuntos legales y tributarios; (ii) la identificación de un pequeño proyecto, su formulación y análisis de viabilidad; (iii) técnicas preventivas para evitar que las nuevas microempresas generen problemas ambientales; y (iv) el rol del emprendedor y las características personales requeridas para su desempeño (capacidad de tomar riesgo, espíritu de lucro, incorporación de objetivos y metas en la planificación de las actividades).
- 2.18 Durante la acción de asistencia técnica, la cual es de carácter optativa, se brindará apoyo individualizado a los beneficiarios(as) en las instancias de mejoramiento y/o puesta en marcha del proyecto o plan de negocio, elaborado durante la acción de capacitación. Se contempla que la asistencia técnica tenga una duración máxima de 30 horas, distribuidas a lo largo de seis meses.
- 2.19 Los cursos serán contratados con las ICAPs, que dictarán la acción de capacitación y ellas deberán ofrecer asistencia técnica en todas las áreas que se trabajaron en la acción de capacitación, teniendo en cuenta que, en cada caso, los temas concretos a abordar, serán acordados entre el beneficiario(a) y el asesor.
- 2.20 El Programa cubrirá la totalidad del costo del servicio en la acción de capacitación provisto por la institución de capacitación, así como el 100% del costo de las primeras 5 horas de asistencia técnica y 50% de las 25 horas restantes, el otro 50% lo cubre el beneficiario. Se estima que solamente un 75% de los beneficiarios utilizarán los recursos de la asistencia técnica.
- 2.21 Los beneficiarios de dicha asistencia técnica, si fuera el caso, podrían tener acceso a crédito microempresarial acudiendo a instituciones especializadas pero no a través del Programa.

3. Componente de orientación para la inserción ocupacional

- 2.22 El componente de orientación para la inserción ocupacional tiene como fin reducir el costo de búsqueda de empleo para personas que poseen un "saber hacer" a nivel operativo. Brindará cursos cortos de orientación intensiva y acelerada y dirigidos a permitirle a los beneficiarios(as) enfrentar con efectividad la búsqueda de empleo.
- 2.23 Los cursos, que tendrán un máximo de 20 participantes, estarán destinados a personas que trabajan en empresas en crisis y/o del Sector Público sujeto a reestructuración y que estén próximos a enfrentar una situación de pérdida de empleo; beneficiarios(as) del Seguro de Desempleo y personas inscritas en las Oficinas del Servicio de Empleo, así como cualquier otra persona que se

encuentre desempleada o subocupada y que no se encuentre ubicada en ninguno de los dos grupos anteriores.

- 2.24 Los cursos, de naturaleza eminentemente práctica y una duración máxima de 20 horas incluirán, como mínimo, lo siguiente: (i) elementos para la búsqueda de la demanda del mercado laboral; (ii) orientación para la elaboración y presentación de antecedentes personales; (iii) preparación básica para asistir a entrevistas preocupacionales; (iv) información de los servicios que ofrece el Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva; y (v) problemática de la mujer en el ámbito laboral.
- 2.25 Dado que existen diferencias en la búsqueda de empleo entre los diferentes sectores productivos, se prevé que las ICAPs diseñen tres tipos de cursos en función de los siguientes subgrupos: (i) personal administrativo y de otros servicios; (ii) personal de la producción de bienes o de mantenimiento con niveles de calificación operativa; y (iii) personal de la producción de bienes o de mantenimiento con niveles de calificación técnica. En todo caso, la ICAP tratará de homogeneizar a los beneficiarios en función de sus necesidades.
- 2.26 Los cursos serán contratados con las ICAPs, quienes los dictarán en sus establecimientos o el lugar que determine la Unidad Ejecutora del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (UE-MTySS) cuando se trate de empresas en crisis. En todos los casos los cursos serán completamente gratis para los beneficiarios.

4. Componente de fortalecimiento a las oficinas de empleo

- 2.27 Las acciones dentro de este componente estarían enfocadas a: (i) rehabilitar y/o acondicionar las oficinas de empleo, públicas o privadas, que participen en el Programa; (ii) capacitar al personal de las oficinas de empleo municipales, provinciales, federales y privadas que participen en el Programa; (iii) diseñar e implantar los sistemas automatizados necesarios para la operación del sistema de información para oficinas de empleo; (iv) dotar de equipos a las oficinas participantes en el Programa necesarios para la operación del sistema de información; y (v) financiar actividades y materiales de divulgación.
- 2.28 A efectos de preparar un plan de acción para la ejecución del componente, el Programa propuesto incluye los fondos necesarios para la contratación de consultores para la elaboración del mismo. El número y ubicación de las oficinas a fortalecer sería revisado de acuerdo a los resultados de la consultoría, y el sistema en cuestión debería ser autosostenible en el mediano plazo en base a un mecanismo que sería propuesto como resultado de la mencionada consultoría.
- 2.29 El dimensionamiento del componente se realizaría en base a los datos suministrados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS) y se ajustará de forma definitiva una vez que el Plan de

Acción para el componente haya sido preparado por el equipo de consultores a satisfacción del Banco.

C. Dimensionamiento de la Población Objetivo

- 2.30 El gobierno argentino ha estimado una población objetivo para el Programa de alrededor de 550 mil beneficiarios, y una población alcanzable en su primer etapa de aproximadamente 170 mil beneficiarios.
- 2.31 Por el tamaño de su población objetivo, el componente principal será el de Capacitación y Pasantías que, con base a cifras de 1991, tiene una población objetivo estimado en 400 mil individuos (47% mujeres y 53% hombres). De este total, mediante la operación ahora propuesta, se estima alcanzar aproximadamente 100 mil. Esta cifra considera, no solo que la operación propuesta constituye la primera etapa de un programa mayor a ser ejecutado en dos etapas, sino también la capacidad del sector empresarial de ofrecer pasantías, la capacidad de oferta de cursos por parte de las instituciones capacitadoras y la respuesta estimada de la población objetivo al programa propuesto.
- 2.32 La población objetivo estimada para los otros componentes del programa se estima en 50 mil personas para el componente de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa y en 100 mil personas para el componente de Orientación para la Inserción Ocupacional. Mediante la operación propuesta se estima atender a una población de 10 mil individuos en el componente de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa y de 63 mil en el componente de Orientación para la Inserción Ocupacional. Adicionalmente un número importante de personas tendrían acceso a las 200 Oficinas de Empleo fortalecidas por las acciones del componente de Fortalecimiento de las Oficinas de Empleo.

D. Costo del Programa

- 2.33 El costo total de la primera etapa, objeto de este financiamiento, se ha estimado en el equivalente a US\$221 millones, con la siguiente distribución:

PROGRAMA DE APOYO A LA RECONVERSION PRODUCTIVA CUADRO DE COSTOS TOTALES (miles de US\$ equivalentes)					
	CO	FOE/LC	LOCAL	TOTAL	%/TOTAL
1. ADMINISTRACION	0	0	30.237	30.237	13,7%
1.1 Unidad Ejecutora Central	0	0	29.545	29.545	13,4%
1.2 Unidad Ejecutora/MTySS	0	0	692	692	0,3%
2. COSTOS DIRECTOS	119.360	17.502	27.536	164.398	74,4%
2.1 Cursos Capacitación y Pasantía	119.360	9.148	21.385	149.893	67,8%
2.2 Cursos Autoempleo y Microempresas	0	7.288	4.373	11.661	5,3%
2.3 Cursos Inserción Ocupacional	0	1.066	1.778	2.844	1,3%
3. COSTOS CONCURRENTES	0	3.312	5.938	9.251	4,2%
3.1 Fortalecimiento Institucional	0	1.312	1.310	2.622	1,2%
3.2 Promoción	0	0	4.629	4.629	2,1%
3.3 Evaluación	0	2.000	0	2.000	0,9%
4. SIN ASIGNACION ESPECIFICA	0	0	1.766	1.766	0,8%
4.1 Imprevistos	0	0	1.766	1.766	0,8%
5. COSTOS FINANCIEROS	12.640	1.186	1.522	15.348	6,9%
5.1 Intereses	11.320	966	0	12.286	5,6%
5.2 Comisión de Crédito	0	0	1.522	1.522	0,7%
5.3 F.I.V.	1.320	220	0	1.540	0,7%
TOTAL	132.000	22.000	67.000	221.000	100,0%
% FUENTE/PROYECTO	60%	10%	30%	100%	

E. Descripción de las categorías

- 2.34 La descripción más detallada del estimado de las categorías del cuadro de costos se encuentra en el Anexo II-1 (disponible en los archivos de PRA).

F. Financiamiento

1. Financiamiento del Banco

- 2.35 El financiamiento del Banco ascendería a la suma de US\$154 millones y representa el 70% del costo total del Programa. Dicho financiamiento estaría distribuido como sigue: US\$132 millones en divisas del Capital Ordinario (CO) y US\$22 millones del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) en moneda local. Los montos representan el 60% y 10% del costo total del Programa, respectivamente.
- 2.36 El financiamiento del 60% se justifica dado que más del 50% de los beneficiarios del Programa se encuentran bajo la línea del nivel de pobreza establecido por el Banco para el país.

2. Contrapartida local

- 2.37 Los recursos de contrapartida local se estiman en US\$67 millones, los que provendrían del Presupuesto Anual de la Nación y equivaldrían al 30% del costo total del Programa. El presupuesto de 1994 prevé una asignación de recursos de contrapartida por US\$13,2 millones para cubrir los compromisos del Programa en sus primeros años.

- 3.6 La realización de la Prueba Piloto permitió establecer las bases para configurar un Registro de Instituciones de Capacitación (REGICAP) en el cual debe inscribirse toda ICAP interesada en ofrecer sus servicios. El REGICAP tendrá como función principal evaluar a las ICAPs desde el punto de vista jurídico, institucional, administrativo, experiencia en capacitación en general y en relación con una población similar a la objetivo del Programa. La evaluación será realizada con base en un reglamento 3/ que toma en consideración los aspectos antes mencionados y en base a la capacidad de gerenciamiento de cursos se asignarán categorías que permiten, en cada licitación, establecer la cantidad de cursos que se puede adjudicar a una ICAP en particular. Como resultado de la evaluación se emitirá un Certificado de Capacidad, con validez de un año, que será requisito indispensable para participar en las licitaciones. El registro se puede efectuar en cualquier momento, a solicitud del interesado. Antes de cada licitación se hará una convocatoria que informe sobre la posibilidad de efectuar nuevas inscripciones. Cada año la ICAP deberá renovar su certificado mediante la actualización de la información en el REGICAP. El REGICAP se ha iniciado con las instituciones precalificadas para la licitación efectuada para la Prueba Piloto.
- 3.7 La selección y adjudicación de los cursos se realizará mediante licitaciones públicas internacionales cuyo procedimiento se establece en el Anexo D del Contrato de Préstamo. Los procedimientos específicos para efectuar dicha selección y adjudicación forman parte del Reglamento Operativo del Programa (Anexo III-1).
- 3.8 Una vez firmado el contrato, tanto la UNEC como la ICAP iniciarán actividades de promoción y difusión de acuerdo con las normas que se han establecido para tal efecto. Corresponderá a Oficinas Regionales de la UNEC la recepción y evaluación de solicitudes de participación de parte de los aspirantes al Programa. Estos serán evaluados de acuerdo a los criterios de participación establecidos para la población objetivo, los calificados recibirán un carnet para su registro en los cursos.
- 3.9 Los cursos se iniciarán en un plazo máximo de 90 días a partir de la firma del contrato.
- 3.10 Corresponderá a las ICAPs realizar los pagos de las becas y subsidios de acuerdo a los criterios y límites establecidos por el Programa. Para este fin, la UNEC les transferirá los fondos necesarios.
- 3.11 La administración y supervisión del Componente será realizado por la UNEC y sus OR. En particular, la supervisión incluirá acciones dirigidas a verificar: la calidad de la capacitación impartida, la

3/ Reglamento de REGICAP y Formularios en archivo de Proyecto.

asistencia de los participantes a los cursos y a las pasantías, así como otros aspectos relevantes para el buen desarrollo de la capacitación. Tales tareas de administración y supervisión serán realizadas por el personal permanente de la UNEC, y por técnicos contratados a tiempo parcial, de acuerdo a las necesidades del proceso. Así, se contratarán técnicos para la evaluación de ofertas de cursos que se presenten a cada licitación. De la misma manera, para la evaluación del desarrollo de los cursos, se contratarán técnicos que visitarán las ICAPs y las empresas participantes. El Programa contará con un grupo de treinta y cinco (35) evaluadores y cuarenta (40) supervisores que trabajarán a tiempo parcial.

- 3.12 Concluida la fase de pasantía de cada curso, los beneficiarios/as recibirán un Certificado de Capacitación que será otorgado por la ICAP, y suscrito por el Programa y por la empresa participante.
- 3.13 Durante 1993, a través de la prueba piloto, la UNEC probó los mecanismos de administración de este componente, incluyendo: el registro de instituciones de capacitación, el proceso de evaluación de ofertas y la supervisión de cursos. En base a esa experiencia, el segundo llamado, iniciado cuando se estaba desarrollando la Misión de Análisis, incorpora mecanismos ajustados para mejorar la ejecución de la operación propuesta.

2. Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa.

- 3.14 La ejecución de este componente se realizará en tres fases: (i) preliminar como prueba piloto; (ii) de evaluación; y (iii) de generalización.
- 3.15 Durante la fase preliminar, se contratarán 10 paquetes de 5 cursos cada uno, los cuales se ejecutarán a través de un llamado a licitación pública internacional y se desarrollarán en el ámbito de la Capital Federal y en 19 partidos del Gran Buenos Aires.
- 3.16 La licitación para adjudicar dichos cursos se realizará durante el primer año de ejecución del Programa propuesto y se solicitará a las ICAPs adjudicatarias desarrollar los cursos en un período no mayor de nueve meses .
- 3.17 Para la presentación de ofertas se utilizará un procedimiento similar al utilizado en el componente de Capacitación y Pasantías. La UNEC someterá dichas ofertas al proceso de evaluación de ofertas, verificando que cumplan con los requisitos establecidos en las bases.
- 3.18 Cuando las ICAPs hayan finalizado el desarrollo de los cursos, la UNEC procederá a evaluar la prueba piloto. Los criterios para dicha evaluación serán acordados con el Banco antes de iniciar los cursos. Al final de la evaluación se extenderá el componente a todo el país.

3. Orientación para la Inserción Ocupacional

- 3.19 La ejecución de este componente se realizaría en tres fases: (i) preliminar como prueba piloto; (ii) de evaluación; y (iii) de generalización.
- 3.20 Durante la fase preliminar se contratarían 350 cursos de orientación para la inserción ocupacional, distribuidos en 3 paquetes, como sigue: (i) dos paquetes de 155 cursos cada uno en Capital Federal y Gran Buenos Aires; y (ii) un paquete de 40 cursos en la Provincia de Tucumán.
- 3.21 La licitación para adjudicar los cursos que se efectuará mediante llamado internacional, se realizará durante el primer año de ejecución del Programa. Las ICAPs adjudicatarias desarrollarán los cursos en un periodo no mayor de cuatro meses.
- 3.22 Cuando las ICAPs hayan finalizado el desarrollo de los cursos, la UE-MTySS procederá a evaluar la fase preliminar, para obtener información confiable que brinde elementos para programar y optimizar la generalización del componente a todo el país. Los criterios a utilizar en esta evaluación serán acordados con el Banco previo al inicio de los cursos. Se prevé que una vez concluida la fase de evaluación se planificará la realización del resto de los cursos, dividiendo el país en cuatro grandes zonas y se programarán licitaciones ajustadas al periodo de ejecución del Programa.
- 3.23 La UE-MTySS, durante la fase de generalización, incorporará al REGICAP todas aquellas instituciones de capacitación que hayan precalificado.

4. Fortalecimiento a la Oficinas de Empleo

- 3.24 El MTySS presentó una propuesta para la ejecución del Componente en base a la cual se acordó la preparación de un Plan de Acción para la ejecución del Componente, que incluirá los siguientes puntos: (i) Reglamento Operativo; (ii) Manuales de Organización, Procedimientos y Métodos; (iii) Presupuesto Operativo del Componente, incluyendo fuentes de financiamiento a corto, mediano y largo plazo; (iv) Plan de Implantación; (v) cronograma de Ejecución; (vi) diseño de los Sistemas de Información listos para ser contratada su programación e implantación por una empresa; y (vii) Plan de Inversiones.
- 3.25 Para desarrollar dicho Plan, se acordó la contratación de consultores especializados. La consultoría incluye las siguientes áreas: (i) Organización y Métodos; (ii) Sistemas de Información; (iii) Capacitación; (iv) Infraestructura Física; y (v) Divulgación y Difusión.
- 3.26 Una vez concluido el Plan, será sometido a la consideración del Banco y luego de acordado el Plan definitivo, se procedería a la

contratación inmediata de la programación de los sistemas de información y compra de equipos necesarios a nivel central. Se prevé que las consultorías se efectuarían en el segundo semestre de 1994 con algunas inversiones menores en equipos e infraestructura. El Componente se ejecutaría entre el primer trimestre de 1995 y el cuarto de 1996 (24 meses). En el informe inicial del Programa, previsto en las normas generales del eventual préstamo, se incluirá un cronograma detallado para la preparación de este Plan.

- 3.27 La supervisión directa del trabajo de los consultores será efectuada por la UE-MTySS en coordinación con la UNEC y con el equipo de proyecto.

C. Administración Financiera

- 3.28 Los recursos del Programa se asignarán a través de una partida del presupuesto anual del MEyOSP donde cada año se consignarán las asignaciones autorizadas al Programa. El prestatario depositará los recursos del financiamiento en una cuenta especial que se establecerá en el Banco de La Nación.

- 3.29 El Ejecutor y el Subejecutor serán responsables de la administración de los recursos según los componentes a su cargo, sin embargo, por acuerdo con el Subejecutor y con el objeto de aprovechar la capacidad instalada en la UNEC, ésta será la encargada de realizar tanto los pagos correspondientes a sus actividades como los pagos correspondientes al Subejecutor; asimismo, será la responsable de llevar todos los registros contables, con contabilidad separada por componente, según el plan de cuentas acordado con el Banco.

D. Calendario de Desembolsos

- 3.30 El Programa está previsto a ejecutarse en tres años, habiendo desembolsos en cada uno de ellos, los que tendrán lugar de acuerdo al siguiente calendario:

<p>CUADRO III-1 CALENDARIO DE DESEMBOLSOS (en miles de US\$ equivalentes)</p>					
FUENTE	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	TOTAL	%
BID, Capital Ordinario	18.597	65.164	48.239	132.000	60%
BID, FOE/local	9.020	11.080	1.900	22.000	10%
Gobierno de Argentina	22.753	20.557	23.690	67.000	30%
Total anual	50.370	96.801	73.829	221.000	100%
% por año	23%	44%	33%	100%	

E. Reconocimiento de Gastos

- 3.31 El Prestatario ha solicitado al Banco el reconocimiento de gastos que ha efectuado y que prevé efectuar hasta la fecha de la Resolución del Directorio Ejecutivo aprobando el financiamiento. Esta posibilidad fue prevista en el Perfil II. El Equipo de Proyecto, revisó los montos comprometidos en los concursos realizados, así como los reglamentos y procedimientos que norman estos concursos. Con base en esta revisión, el Equipo estima que el Banco podrá reconocer hasta US\$15 millones con cargo al aporte local de los que US\$6,5 millones corresponden a gastos efectuados en la Prueba Piloto, y US\$8,5 millones a gastos que se efectuarán antes de la aprobación por el Directorio.

F. Anticipo de Fondos

- 3.32 Debido al tipo de actividades a realizar y al ritmo de ejecución que se prevé, se recomienda que se constituya un anticipo de fondos de hasta el equivalente del 10% del financiamiento, o sea US\$15 millones.

G. Límites autónomos

- 3.33 Deberán contar con aprobación previa del Banco: i) las adjudicaciones en el componente (i), Capacitación y pasantías, a una sola entidad de capacitación que demanden financiación con cargo a los recursos del Programa por un monto superior al 10% del total aprobado en cada licitación de cursos; ii) los contratos por montos superiores a US\$1.000.000; y iii) las acciones destinadas a apoyo y fortalecimiento institucional por un monto superior a US\$35.000.

H. Contabilidad y Auditoría

- 3.34 Los registros contables del Programa serán responsabilidad del Ejecutor y se llevarán registros, por componente, de acuerdo a un plan de cuentas que se acuerde con el Banco. El Prestatario, por medio del Ejecutor debe presentar anualmente al Banco, durante el período de ejecución, los estados financieros del Programa. Debido a que la Auditoría General de la Nación, creada en enero de 1993, está en formación y todavía no cuenta con la capacidad para asumir sus funciones, se recomienda que, para el Programa, la auditoría externa se contrate con una firma de contadores públicos independiente aceptable al Banco.

I. Procedimientos de contratación de bienes y servicios, de consultoría y de servicios de capacitación.

- 3.35 La adquisición de los bienes necesarios para la ejecución del Programa, que se financie total o parcialmente con recursos del préstamo, se sujetará a los procedimientos tradicionales del Banco que constarán como Anexo B del Contrato de Préstamo. El Programa no contempla la construcción de obras.

- 3.36 Igualmente, la contratación de los servicios de consultoría se efectuará de acuerdo con los procedimientos típicos del Banco, que constarán como Anexo C del Contrato de Préstamo.
- 3.37 La capacitación que se realizará para la ejecución de la presente operación tiene características especiales que impiden la aplicación de los procedimientos del Banco para la contratación de servicios de consultoría. En efecto, se trata de seleccionar cursos para lo que no procede establecer términos de referencia como debe hacerse en la contratación de servicios de consultoría. En el caso de los cursos, lo que se determina son los criterios generales de elegibilidad de las entidades capacitadoras; la selección se hace con base, tanto en la capacidad del oferente, como en el costo y contenido del curso ofrecido. La aplicación de los procedimientos del Banco para la selección y contratación de consultores supondría la existencia de términos de referencia detallados, acordados con el Banco antes de la selección, e impedirían considerar, como factor de selección, el precio de la propuesta.
- 3.38 Por lo expuesto se propone que la selección de cursos del Programa y la correspondiente contratación de las entidades de capacitación se efectúe de acuerdo con el procedimiento del Banco para la adquisición de bienes y contratación de obras, modificado como se describe a continuación, debido a la naturaleza especial de la contratación del "bien" (cursos). En el Anexo III-5 (disponible para consulta en los archivos de LEG) se presenta una comparación detallada entre el Procedimiento de Licitaciones del Banco y el Procedimiento de Selección de Cursos.
- 3.39 Las excepciones propuestas son: (i) exigir licitación pública internacional y precalificación de proponentes sin considerar el valor de cada contrato; (ii) eliminar la posibilidad de subcontratación, dada la naturaleza especializada de la capacitación laboral y la importancia de las calificaciones profesionales y la experiencia de los capacitadores; (iii) establecer la posibilidad de adjudicar cursos a más de un proponente en cada concurso, teniendo en cuenta la calidad, el precio y la distribución geográfica para la ejecución de los cursos propuestos; (iv) eliminar la posibilidad de retener un porcentaje del precio total para garantizar las obligaciones de los eventuales adjudicatarios, ya que resulta innecesaria en vista del requisito de una fianza de ejecución u otra garantía similar; (v) eliminar la posibilidad del pago de una bonificación por la terminación del contrato antes del plazo previsto, porque el plazo de cada curso depende del contenido del mismo y no sería conveniente dar incentivos para su terminación en un plazo más corto; (vi) requerir que cada año se haga un nuevo llamado a precalificación (registro), con el fin de dar a conocer en forma periódica la posibilidad permanente de nuevos interesados de ingresar en el registro; y (vii) fijar siempre el plazo normal de 45 días para la presentación de ofertas, dado que todas las licitaciones serán internacionales y que ninguna se refiere a contratos "grandes o complejos".

- 3.40 Finalmente, para facilitar la aplicación del Procedimiento a la contratación de cursos, se proponen algunos ajustes semánticos y la eliminación de algunas disposiciones propias de las adquisiciones de equipos o de la construcción de obras.
- 3.41 Dado el procedimiento de selección y contratación de los cursos planteado, se propone que la supervisión del Banco se ejerza mediante la verificación del cumplimiento de los procedimientos acordados. En consecuencia, se revisará por muestreo y en forma expost, la aplicación de los criterios de calificación técnico-institucional a las ofertas presentadas. Por otra parte, en virtud de la cantidad de contratos previstos, los que se formalicen con ICAPs en cada licitación se registrarán como una única operación en el sistema de información del Banco, identificándose, en dicho caso, el número de instituciones participantes.
- 3.42 Asimismo, en el caso de plantearse cualquier tipo de reclamo por parte de una ICAP con respecto a la evaluación técnico-institucional de su propuesta, ello no detendrá el proceso de adjudicación de los restantes cursos, y el reclamo será considerado por el Grupo Asesor en materia de política de adquisiciones de la Representación. Dicho grupo podrá recomendar, en caso de considerarlo conveniente, y previa consulta con la Unidad de Adquisiciones del Banco, su eventual envío al Comité de Adquisiciones.

J. Supervisión, Seguimiento y Evaluación

- 3.43 El Banco, a través de su Representación y con el apoyo del equipo de proyecto, supervisará el Programa. Se prestará particular atención a las evaluaciones programadas de las fases iniciales de los componentes que no fueron objeto de la prueba piloto.
- 3.44 Tal como se explica en el Anexo A del Contrato de Préstamo se han acordado las acciones de seguimiento y control. Dichas acciones tienen como objeto generar información sobre el Programa durante su ejecución. Esta información servirá para identificar la eventual conveniencia de introducir cambios ya sea en la gestión del Programa, ya sea en sus mecanismos operativos. Se espera que esta información sirva también a las Autoridades Nacionales y al Banco para evaluar el impacto que el Programa esté teniendo, y decidir sobre la conveniencia de seguir o no con una segunda etapa del mismo, tal como está previsto.
- 3.45 Como parte de las acciones de control y seguimiento, la UNEC generará informes especiales de seguimiento que serán sometidos al Banco antes del 31 de marzo de cada año, que oficiarán, asimismo, como informes regulares de progreso que, de acuerdo con las normas generales del eventual préstamo, deberán presentarse en igual fecha. Estos informes serán analizados con la UNEC en reuniones anuales de seguimiento, que se celebrarán en el segundo trimestre de cada año. En la primera de esas reuniones participaría el equipo

de proyecto, en virtud de que se evaluarían los resultados de las etapas preliminares de algunos de los componentes del Programa.

- 3.46 Los informes de seguimiento examinarán tanto el estado de ejecución del Programa, como su impacto medido en función del grado de cumplimiento de sus objetivos. A tal efecto dichos informes incorporarán variables de medición tales como: situación de empleo, tiempo de búsqueda, ingresos, formalidad en el empleo, cantidad y calidad de la participación de la mujer, presencia de conductas antisociales y delictivas, de las/los graduados con respecto a una población de control (población en semejantes condiciones de edad, nivel socio-económico, educación, ubicación geográfica y sexo) e instrumentos especiales para asegurar la participación de la mujer. El Anexo A del Contrato de Préstamo, contiene una tabla con los principales indicadores propuestos para la medición del impacto del Programa, algunos de los cuales, a manera de ejemplo, se presentan en la siguiente tabla:

Tabla ilustrativa de los Indicadores de Seguimiento

AREA DE IMPACTO	FUENTE	PROPOSITO	HIPOTESIS	COMENTARIOS
Inserción Laboral	Encuestas a beneficiarios y a grupo de control	Verificar que la capacitación/orientación ofrecida facilita la consecución de empleo.	Como mínimo, un 20% de los egresados de los cursos de Capacitación y Pasantía encontrará empleo como obreros "semi-calificados".	Un resultado no específicamente buscado pero también deseable sería la incorporación de jóvenes egresados del Programa al sistema educativo formal.
ICAPS que participan en el Programa	Estadísticas Internas de la UNEC.	Verificar si el Programa contribuye a desarrollar una oferta "privada" de capacitación en Argentina.	No se han establecido metas específicas, pero se espera que el número de ICAPS capaces de ofrecer cursos de calidad y en condiciones competitivas aumente de forma significativa durante la vida del Programa.	De ser posible, debería evaluarse en que medida estas ICAPS compiten por ofrecer servicios de capacitación fuera del Programa.

- 3.47 Por su parte, para evaluar las fases preliminares de los componentes de Inserción Ocupacional, Autoempleo y Microempresas y Oficinas de Empleo, se analizarán y compararán resultados de distintas estrategias de ejecución puestas a prueba. Para tal efecto, antes del inicio de los cursos y de las actividades de fortalecimiento de las oficinas de empleo contempladas en estos componentes, la UNEC presentará a satisfacción del Banco los instrumentos de evaluación que permitan los niveles de eficacia, eficiencia, oferta, demanda, calidad de la capacitación y de los servicios externos contratados. El objeto de la evaluación es el de, según los resultados encontrados, realizar ajustes,

modificaciones, desestimaciones, exclusiones o anulaciones de los distintos elementos intervinientes, incluyendo el Reglamento Operativo.

K. Evaluación Intermedia y Ex-Post

- 3.48 En vista que se ha previsto que el Programa propuesto se ejecute en dos etapas, constituyendo la primera de estas el Programa sujeto de este informe, una evaluación ex-post sería pertinente al finalizar la segunda. No obstante, se han asignado recursos para diseñar e implementar una evaluación y seguimiento permanente, y en adición, se ha previsto una evaluación intermedia, a realizarse por el Banco al momento de haberse comprometido el 50% de los recursos de la primera etapa. La información y metodología acordada de los informes de seguimiento se utilizarán para la evaluación ex-post.

IV. EL PRESTATARIO Y EL EJECUTOR

- 4.1 El prestatario será la Nación Argentina y el ejecutor y coordinador del Programa el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP) con excepción de los componentes de Orientación para la Inserción Ocupacional y de Fortalecimiento a la Oficinas de Empleo que serán sub-ejecutados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS).

A. Aspectos Institucionales

1. Marco Institucional

- 4.2 El MEyOSP está organizado funcionalmente, en doce Secretarías; la responsabilidad institucional del Programa corresponde a la de Comercio e Inversiones. De las cuatro Subsecretarías que esta Secretaría componen, corresponderá a la de Economía Laboral y Social la responsabilidad directa del Programa. Esta subsecretaría tiene como función principal analizar y conciliar el impacto de la política laboral y social con la política económica.
- 4.3 En el MTySS, corresponderá a la Secretaría de Trabajo la responsabilidad institucional de los componentes a su cargo. Su participación en los mismos está justificada ya que le corresponde a esta Secretaría la normatización y coordinación a nivel nacional, de todos los aspectos relacionados a la formación profesional y a los temas de empleo, desempleo y funcionamiento del Sistema Nacional de Empleo. Esta Secretaría, muy débil en la actualidad, será fortalecida en el marco del Programa. Se espera que este fortalecimiento sirva también para que, al término del Programa, ella pueda desempeñar con eficacia su rol de ente normador y regulador de la formación, capacitación y perfeccionamiento profesional de los trabajadores en Argentina.

2. Marco Operativo

- 4.4 Dado que las funciones de las Secretarías con responsabilidad institucional del Programa son de carácter analítico, programático y normativo, su capacidad de ejecución de las actividades del Programa radicará en la conformación de unidades ejecutoras de alta capacidad. A este fin, en junio del 93, mediante Resolución conjunta No. 671/93 del MEyOSP y No. 519-93 del MTySS, se puso en marcha el Programa y se establecieron como unidades independientes, la UNEC, en el Ministerio de Economía, y la UE-MTySS en el Ministerio del Trabajo. Para la solución de conflictos entre ambas unidades ejecutoras, la Resolución conjunta establece un Comité Arbitral que estará integrado por el Secretario de Comercio e Inversiones (MEyOSP) y el Secretario de Trabajo (MTySS). La aprobación del Reglamento Interno de este Comité será una condición previa al primer desembolso del financiamiento.

a. Unidad Ejecutora Central (UNEC)

- 4.5 La UNEC ha estado en funcionamiento desde el inicio de la prueba piloto y ha tenido la responsabilidad de la dirección, coordinación y supervisión general del diseño del Programa. Sus funciones principales son: (i) dirigir, coordinar, y supervisar la ejecución general del Programa, así como realizar revisiones y ajustes a su diseño; (ii) ejecutar directamente los componentes de Capacitación y Pasantías y el de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa; (iii) coordinar y supervisar la ejecución de los dos componentes a cargo de la UE-MTySS, Orientación para la Inserción Ocupacional y Fortalecimiento a las Oficinas de Empleo; (iv) realizar el seguimiento de los plazos y objetivos de todos los estudios, planes y proyectos del Programa; (v) coordinar los aspectos administrativos y financieros del Programa, realizando los presupuestos, solicitudes de desembolso, informes anuales, etc.; (vi) realizar la promoción y difusión pública del Programa.
- 4.6 El esquema organizativo de la UNEC fue establecido en base a los requerimientos técnicos de los diferentes componentes y su estructura final es el resultado de la experiencia derivada de la prueba piloto. La UNEC está a cargo de un Director General, asistido por un Director Ejecutivo. Según sus funciones, la UNEC se encuentra organizada en tres áreas principales, Técnica, Administrativa-Legal y Operaciones, que están a cargo de Coordinadores, responsables de las acciones que corresponden a cada área.
- 4.7 El Area Administrativo-Legal es la encargada de garantizar el cumplimiento de los procedimientos jurídico-administrativos y de realizar las actividades de contratación, tesorería y registros.
- 4.8 El Area Técnica es la responsable de evaluar los contenidos de los distintos componentes del Programa y participar en la elaboración y ajuste de los criterios técnico-pedagógicos para la contratación y ejecución de los cursos de capacitación. Asimismo, es la encargada de realizar el seguimiento y supervisión técnica y el control de gestión de los cursos, la asistencia técnica y las pasantías. El área técnica es también la encargada de velar por que los requisitos de igualdad de oportunidades entre los sexos sean respetados.
- 4.9 El Area de Operaciones, que tiene a su cargo todas las actividades de promoción y relaciones institucionales del Programa, es la responsable de coordinar la ejecución operativa del mismo en las diferentes regiones del país, a través de una red de 23 Oficinas Regionales (OR) (ver ubicación en el mapa). Las OR, cuyo tamaño variará de acuerdo al nivel de actividad esperado, serán las "ventanillas" del Programa; mediante ellas se coordinará la promoción, se atenderán consultas relativas al Programa, se venderán las bases de los concursos, se recibirán ofertas, y se coordinará la participación de los beneficiarios en los cursos y

actividades a realizarse en su área. El plan de desarrollo de estas OR se está cumpliendo y varias de ellas ya están en funcionamiento.

- 4.10 Para apoyar las actividades de las Áreas y dependiendo directamente del Director Ejecutivo, la UNEC cuenta con: (i) una Unidad de Sistemas cuya principal función es mantener actualizados los sistemas de información del programa; (ii) una Unidad de Estudios Económicos y Sociales cuya principal función es coordinar las actividades de evaluación permanente previstas en el Programa y (iii) un cuerpo de asesores.
- 4.11 Debido a que la UNEC se puso en marcha desde Agosto de 1993 para la prueba piloto del componente principal, se ha podido analizar, en funcionamiento, su estructura, el personal que la compone y los sistemas de registro y control desarrollados. En concepto del equipo de proyecto, la UNEC será capaz de ejecutar adecuadamente las actividades del Programa. Contará con una planta de personal de 210 funcionarios, 92 de los cuales estarán en la oficina central en Buenos Aires y 118 distribuidos en las 23 oficinas regionales. Asimismo, contará con un grupo de 35 evaluadores y 40 supervisores que trabajarán a tiempo parcial.

b. Unidad Ejecutora, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (UE-MTySS)

- 4.12 La UE-MTySS coordinará sus operaciones y estará bajo la supervisión general de la UNEC la que, asimismo, le prestará servicios de apoyo en los aspectos de manejo financiero y de registros contables. Se trata también de una unidad de existencia temporal cuyo objetivo principal será el de ejecutar, coordinar y administrar los componentes de Orientación para la Inserción Ocupacional y el de Fortalecimiento a las Oficinas de Empleo. En este contexto, sus funciones principales serán: (i) realizar el seguimiento de los plazos y de los objetivos de los componentes a su cargo, así como supervisar las instituciones que intervengan en los mismos; (ii) efectuar las contrataciones y adquisiciones correspondientes; y (iii) seleccionar las oficinas de empleo que serían incorporadas.
- 4.13 La UE-MTySS, que contará con un director ejecutivo, estará integrada por la división de Orientación para la Inserción Ocupacional y por la división de Fortalecimiento de las Oficinas de Empleo. Estas divisiones recibirán el apoyo técnico de la Subsecretaría de Formación Profesional y de la Subsecretaría de Empleo del MTySS, respectivamente y estarán compuestas por equipos técnicos de distinta magnitud en relación con las funciones y actividades previstas. La UE-MTySS contará con un total de 27 funcionarios y se apoyará en las Oficinas Regionales de la UNEC para sus actividades de promoción, entrega de bases y recepción de ofertas, en el caso de sus programas a nivel regional. La estructura, funciones y perfil profesional de los funcionarios, previstos para la UE-MTySS se consideran adecuados para el volumen y complejidad de las actividades programadas.

c. Oficinas de Empleo

- 4.14 Las oficinas de empleo son entidades descentralizadas, públicas o privadas, en donde se registran y procesan los datos de demanda y oferta de empleo dentro de un ámbito geográfico determinado. Sus objetivos son: (i) poner en contacto a demandantes y oferentes a efectos de la inserción laboral de los primeros; (ii) orientar a los beneficiarios a instancias de capacitación; y (iii) recopilar datos que sirvan de soporte al proceso de formulación de políticas del Gobierno. Los criterios de elegibilidad de las oficinas de empleo y el nivel del fortalecimiento que se les otorgará serán acordados con el Banco, de acuerdo con los resultados de una consultoría que elaborará el Plan de Acción del Componente y será incorporado al Reglamento Operativo del Programa.

B. Aspectos Financieros

- 4.15 En 1993, el MEyOSP y el MTySS recibieron asignaciones presupuestarias, para administración central, del orden de US\$848 y US\$43 millones de dólares respectivamente, y para 1994 se han presupuestado US\$1.004 y US\$80 millones de dólares.
- 4.16 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 los ministerios participantes manejan anualmente cifras presupuestarias relativamente altas, el análisis de los aspectos financieros se orientó a dos aspectos: en primer lugar, a lo racional de los rubros y montos proyectados, lo cual fue constatado en el análisis, y en segundo lugar, a la capacidad de ejecución. Desde este punto de vista, el Programa prevé gastar un promedio de US\$74 millones anuales, en función de lo cual se ha estructurado la capacidad para ejecutarlo adecuadamente; el análisis de esta capacidad indica que sí se podrán realizar los gastos planeados.
- 4.17 Desde el punto de vista de gastos recurrentes, ninguno de los componentes tendría efecto sobre los presupuestos operativos de los ministerios participantes. El fortalecimiento institucional a las oficinas de empleo, aunque se daría a entidades que sí requieren gastos operativos, no tendría efectos negativos en los niveles de gastos recurrentes debido a la naturaleza del fortalecimiento que consiste básicamente en equipos y sistemas que serían manejados por personal existente, previa capacitación que también está prevista en el componente.

V. VIABILIDAD DEL PROGRAMA

A. Viabilidad Socioeconómica

- 5.1 Del análisis de viabilidad realizado (ver Anexo V-1 con más detalles el cual esta disponible en los archivos de PRA) se desprende que el diseño y objetivos del Programa son adecuados y coherentes con el conjunto de medidas de readecuación laboral y de apoyo a la reconversión productiva que esta conduciendo el país. El Programa, además, permitirá elevar las posibilidades de inserción laboral y social de una población de alto riesgo, y sentará las bases para el desarrollo en Argentina de un modelo dual de capacitación para el trabajo en el que la empresa privada participará muy activamente tanto en el diseño curricular como en la oferta de pasantías para los capacitandos.
- 5.2 El Programa ha sido diseñado de forma que permita alcanzar sus objetivos tanto sociales como económicos sin distorsionar, sino más bien mejorando, los mecanismos de funcionamiento del mercado. A diferencia de otros programas igualmente orientados a la integración social de grupos marginados, este Programa rechaza la vía de la creación de cuotas u otras formas restrictivas de empleo como medio para conseguir sus fines. Por el contrario, al concentrar sus acciones en dotar a su población objetivo de las habilidades necesarias para poder competir por un empleo, no en la provisión del empleo propiamente dicho, el Programa ampliará la cobertura y aumentará la eficiencia, tanto del mercado de trabajo como, indirectamente, de la economía argentina en su conjunto.
- 5.3 Del análisis efectuado se desprende que, de mantenerse los cursos del Programa dentro de los márgenes de costo por alumno previstos, la rentabilidad social esperada de los mismos sería muy alta; sus tasas de rentabilidad interna serían netamente superiores al 12%. Esta rentabilidad podría verse, sin embargo, comprometida si la tasa de colocación de los egresados fuese inferior al 20% y/o el costo por alumno de los cursos llegase a ser muy superior a los US\$2.300; ocurrencias, ambas, que se consideran poco probables.
- 5.4 Al constituir la capacitación y experiencia de trabajo ofrecidas por el Programa una oportunidad de inserción laboral y social para un grupo de población con alto riesgo, se espera que el Programa también contribuya a reducir el peligro de que esta población caiga en la drogadicción y delincuencia. A pesar de la importancia social de que así sea, según el análisis efectuado, y bajo los supuestos introducidos, el impacto económico de esta eventualidad sería relativamente reducido y no justificaría por sí mismo la inversión en el Programa.
- 5.5 Por tratarse de un Programa nuevo, el análisis de rentabilidad efectuado se basó en una serie de hipótesis sobre el costo que

tendrían los cursos, así como el impacto esperado de los mismos sobre: el empleo, la productividad, la reducción de la delincuencia y drogadicción, etc. Durante la fase de ejecución el impacto real del Programa será medido comparando el comportamiento tanto laboral como social de la población participante en el mismo con la de un grupo control. Ello permitirá verificar la validez de las hipótesis efectuadas y, si corresponde, introducir ajustes a las mismas.

B. Viabilidad Técnica

- 5.6 El análisis de la viabilidad técnica del Programa se ha realizado en base a la evaluación de una prueba piloto, la cual se describe en los párrafos siguientes.
- 5.7 Durante un llamado a licitación para cursos del componente de capacitación y pasantías realizado en agosto de 1993 en la Ciudad Capital y el Gran Buenos Aires, el cual se promovió como "Proyecto Joven", y generó la información necesaria para la Prueba Piloto del Programa propuesto, se pudo comprobar, no solamente la alta calidad de diseño de los cursos ofertados, sino que también la alta participación y aceptación del sector empresarial y de las instituciones de capacitación por el Programa. Es más, muchas de las ICAPs que adquirieron pliegos de las bases y que no presentaron ofertas, expresaron su interés por participar en futuras licitaciones.
- 5.8 Durante dicho llamado se presentaron 99 instituciones de capacitación que ofertaron más de 600 cursos en 39 distintas especialidades. Junto con las ofertas se presentaron las respectivas cartas de intención para las pasantías, número que alcanzó más de 10 mil plazas en un gran número de empresas de las más variadas actividades.
- 5.9 El interés que despertó el Programa entre las instituciones de capacitación se muestra por la notable diversidad de las ICAPs que ofertaron cursos, entre ellas hubo instituciones educativas privadas, empresas, ONGs, cámaras empresariales, fundaciones, universidades públicas y privadas, así como empresas de capacitación nacionales e internacionales.
- 5.10 Durante la Prueba Piloto, acudieron más de 6 mil jóvenes interesados en los cursos del Programa, de los cuales solamente se acreditaron a 5.200 como beneficiarios. Durante dicha licitación se adjudicaron 114 cursos entre 34 ICAPs para beneficiar a un número de 2.100 jóvenes.
- 5.11 Vale agregar, que en base a esa experiencia, se realizó un segundo llamado, el cual abarcó la Ciudad Capital y las provincias de Buenos Aires, Misiones, Mendoza, Neuquén, Santa Fé, y Tucumán. Dicho llamado se inició cuando se estaba desarrollando la Misión de Análisis. Según los últimos datos recibidos (abril de 1994), el Programa había registrado un total de 802 ICAPs en el REGICAP, de las cuales aproximadamente la mitad están localizadas en el

interior del país, cantidad que sobrepasa lo previsto para dicha zona.

- 5.12 Como se dijo anteriormente, la Prueba Piloto permitió observar la calidad del diseño de los cursos del componente de capacitación y pasantías, así como su esquema de capacitación. El esquema de cursos teórico-prácticos y el período de 45 días para la fase de capacitación mostraron ser apropiados para adquirir las habilidades requeridas como empleado semi-calificado. De igual manera, el tiempo dedicado a la pasantía se consideró apropiado para que los beneficiarios del Programa pudieran practicar los conceptos teóricos y mejorar habilidades necesarias requeridas por el sector productivo argentino.
- 5.13 El esquema de diseño de los cursos de los otros componentes incluye solamente la fase de capacitación con un esquema teórico-práctico, y en su mayoría cursos cortos. Sin embargo, su calidad no será probada sino hasta cuando se realice la Prueba Piloto prevista con recursos de la operación propuesta. En el caso del componente de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa, se incluye una actividad optativa de asistencia técnica para que los beneficiarios que así lo desean puedan completar o ajustar, con asesoría especializada, su proyecto microempresarial, el cual se desarrollaría durante la fase de capacitación. De esta manera se garantizaría, en gran medida, que todos aquellos beneficiarios que opten por esta asistencia técnica, puedan implementar sus proyectos microempresariales.
- 5.14 Además, es oportuno resaltar la activa participación y responsabilidad que el empresario argentino ha venido asumiendo progresivamente en torno a la educación y formación de recursos humanos del país. Este proceso se ha cristalizado en la participación directa y apoyo al Decreto No. 340/92 del Poder Ejecutivo Nacional, que regula el régimen de pasantías en las empresas en las que participarían los beneficiarios del Programa.
- 5.15 Durante la prueba piloto se observó que la participación empresa-ICAP es de suma importancia para el diseño y desarrollo de los cursos de capacitación. Por lo tanto, durante la ejecución del Programa propuesto, es requisito indispensable mantener una buena coordinación entre sector empresarial y las instituciones de capacitación, sobre todo para buscar una oferta de cursos de capacitación más ajustada a la demanda del mercado laboral, así como también para garantizar las cartas de intención para realizar pasantías en las empresas.
- 5.16 Por todo lo expuesto anteriormente, se puede concluir que el Programa propuesto cuenta con todos los elementos necesarios para una ejecución exitosa, dado que se ha demostrado que existe el interés y la capacidad de las ICAPs para ofertar cursos en el Programa, así como un amplio apoyo del sector productivo al mantener una estrecha relación con las ICAPs en los diseños de los

cursos y permitiendo que los beneficiarios del Programa realicen las pasantías en sus empresas.

C. Viabilidad Institucional y Financiera

- 5.17 La viabilidad institucional del Programa se evaluó en función de:
(i) respaldo institucional; (ii) capacidad de administración; y
(iii) oferta de instituciones capacitadoras.

1. Respaldo Institucional

- 5.18 El Programa cuenta con fuerte respaldo institucional, tanto de las autoridades del país como de los diferentes sectores que participarían en él. Durante la etapa de diseño del Programa, y de la ejecución de la prueba piloto del componente de Capacitación y Pasantías se constató el respaldo oficial de las autoridades argentinas así como el de diferentes entidades y asociaciones representativas de empresarios e instituciones de capacitación tanto públicas como privadas.

2. Capacidad de administración

- 5.19 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. A la fecha de la misión de análisis se habían establecido las unidades ejecutoras en ambos Ministerios y el equipo de proyecto considera que, en el contexto de la complejidad de las actividades planeadas, en el diseño de su estructura y organización se han previsto todas las funciones y actividades necesarias para cumplir adecuadamente el plan de ejecución. Tanto la UNEC como la UE-MTySS cuentan con personal calificado que responden a los perfiles profesionales acordados con el Banco. El análisis de las entidades ejecutoras indican que poseen la capacidad institucional para llevar a cabo la coordinación y supervisión de las actividades del Programa.

3. Oferta de instituciones capacitadoras

- 5.20 La prueba piloto, antes señalada, así como la licitación en proceso ha permitido establecer que el país cuenta con un suficiente número de ICAPs capaces e interesadas en ofrecer cursos.
- 5.21 La conjunción de los factores anteriores permite concluir que, desde el punto de vista institucional, el Programa es viable.
- 5.22 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 de capacitación del Programa son de carácter temporal y no formaran parte de los programas corrientes de ambos ministerios por lo que no se causaran gastos recurrentes. El fortalecimiento a las oficinas de empleo

consistirá mayormente en capacitación, equipo informático y sistemas que serían operados con personal y presupuesto existente por lo que no habría incremento en gastos recurrentes. Los aportes de contrapartida provendrán del presupuesto general de la nación y el Programa requeriría aportes anuales máximos del orden de US\$24 millones. Para 1993 se consignó la cifra de US\$10,5 millones, parte de los cuales fueron utilizados para la Prueba Piloto. Para el año fiscal 1994 se han asignado US\$13,2 millones que serían utilizados para cubrir las necesidades de los primeros seis (6) meses de ejecución del Programa. 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.

D. Participación de la Mujer

- 5.23 El programa cuenta con mecanismos que procuran la participación igualitaria de los individuos que integran la población objetivo. Dichos mecanismos conseguirán que todos los actores conozcan el interés del Programa en incorporar a la mujer al mismo y reciban apoyo en superar las dificultades involucradas en llevar a cabo esta misión. La participación de la mujer dentro de la población objetivo se estima en 47%. La UNEC cuenta con un profesional encargado de poner en marcha intervenciones específicas para asegurar la cantidad y la calidad de la participación de la mujer.
- 5.24 La participación de los beneficiarios en el primer llamado de la Prueba Piloto fue por partes iguales entre mujeres y hombres. Las acciones incorporadas buscan controlar probables filtros restrictivos a la participación de mujeres y alentar la cantidad y calidad de esta participación. Entre las acciones contempladas, ya iniciadas durante la Prueba Piloto se encuentran:
- a. Asegurar que los contenidos de la campaña de promoción del programa presenten mensajes e imágenes dirigidos a alentar la participación de mujeres e informar a todos los actores sobre el interés del programa en incorporarlas, elevando el nivel técnico del entrenamiento ofrecido en ocupaciones tradicionales y ampliando su incorporación en ocupaciones no tradicionales. Asegurar también que los medios de información que se utilicen lleguen a la población femenina.
 - b. Alentar la participación de ONGs y redes de ayuda especializadas en el entrenamiento técnico de mujeres, para identificar mecanismos exitosos en el entrenamiento laboral de mujeres, que puedan ser replicados en el programa, a la vez que interesarlas en participar como ICAPs.
 - c. Incorporar mecanismos de apoyo a la participación de mujeres madres de familia a través de un subsidio para el cuidado de hijos pequeños.

- d. Incorporar como criterio de evaluación técnica de las propuestas la identificación de condiciones discriminatorias y capacitar a los evaluadores de los cursos en la identificación de estas situaciones. Identificar, por ejemplo, situaciones de exclusión de alguno de los sexos, condiciones innecesarias relativas a la fuerza física requerida o, condiciones inadecuadas de infraestructura u horarios para incorporar hombres y mujeres.
 - e. Capacitar al personal encargado de seleccionar a la población beneficiaria y de informar sobre la oferta de cursos de capacitación, a fin de alentar la participación no segregada de los géneros en las distintas oportunidades de entrenamiento. Entrenar a los profesores de las ICAP en el manejo de técnicas didácticas que estimulen la participación efectiva de las mujeres en los cursos y en el manejo de un ambiente no discriminatorio en las acciones de entrenamiento.
- 5.25 Otras acciones contempladas incluyen: (i) análisis periódicos de impacto de la participación de la mujer y acciones correctivas para dirigir el programa hacia los objetivos de incorporar a la mujer en calificaciones que permitan su incorporación laboral en áreas de mayor productividad e ingresos; (ii) reuniones y seminarios, preparación y distribución de folletos y campañas de promoción de mano de obra femenina entre empleadores del sector privado; y (iii) acciones de difusión de casos exitosos en el entrenamiento de mujeres en ocupaciones no tradicionales y desarrollo de Proyectos de Demostración.

E. Beneficiarios del Programa

- 5.26 La totalidad de la población beneficiaria será de bajos ingresos. El diseño del Programa ha sido hecho con miras a conseguir este objetivo específico.
- 5.27 Para alcanzar la población beneficiaria definida en el Capítulo II, el Programa descansa en mecanismos de autofocalización y de acreditación de la población objetivo. En la medida en que los cursos se ajustan a un nivel máximo de educación de secundaria incompleto, el Programa ofrece calificaciones atractivas a un sector menos educado de la población, lo que actúa como criterio de aproximación a condiciones socioeconómicas bajas. Asimismo, el programa contempla una entrevista con un asistente social quien acredita la condición socioeconómica de los postulantes.

F. Impacto Ambiental

- 5.28 Debido a que el Programa se ejecuta mediante cursos de capacitación, el Comité de Medio Ambiente, en su sesión del 2 de marzo de 1993, clasificó la operación en la categoría II. El Programa recogió su recomendación en el sentido de prestar atención a: (i) asegurar que las microempresas que puedan resultar del Programa no se transformen en nuevas fuentes de problemas

ambientales y (ii) que se incluyan medidas que aseguren un adecuado tratamiento a los aspectos de salud ocupacional, durante la etapa de preparación e instrumentación del Programa.

G. Riesgos

- 5.29 Se han identificado dos tipos principales de riesgos específicos a la ejecución del Programa propuesto: (i) los asociados con aspectos de la entidad ejecutora; y (ii) respuesta de los agentes externos al Programa.

1. Los asociados con aspectos de la entidad ejecutora

- 5.30 Se trata de un programa nuevo que, si bien fue probado con éxito en la prueba piloto, para su desarrollo a nivel nacional la UNEC deberá expandir considerablemente su capacidad actual y ámbito de cobertura. No obstante contar con personal altamente dedicado y competente, y con sistemas y procedimientos bien desarrollados en proporción a los volúmenes de operación proyectados, podrían producirse retrasos en el plan de ejecución.

2. Respuesta de los agentes externos al Programa

- 5.31 Se trata de un Programa orientado por la demanda, cuya ejecutabilidad, en definitiva, dependerá de la disposición a participar en el mismo por parte de una serie de agentes: población objetivo, instituciones de capacitación, empresas, etc. Cambios, no previstos en la coyuntura política, social y económica en Argentina podrían afectar la conducta de estos agentes, dificultando la consecución de las metas del Programa.
- 5.32 Los riesgos anteriores se han minimizado iniciando la ejecución del Programa mediante pruebas piloto y dividiendo el financiamiento del mismo en dos etapas, condicionando el financiamiento de la segunda a la buena ejecución de la primera.

TIEMPO INVERTIDO EN LA PREPARACION DEL INFORME DE PROYECTO */

AR0062

<u>Personal</u>	<u>Semanas</u>
Economista	12
Analista financiero	11
Especialista en educación	12
Especialista en sistemas	8
Abogada	10
Especialista sectorial (FAR)	10
Especialista en la mujer	10
Oficial de operaciones	10
TOTAL	83

Nota: No se requirió la contratación de consultores para la preparación del documento.

*/ Tiempo estimado con base en los tiempos de misión y preparación de éstas, más tiempo dedicado a la elaboración del informe final.

ESTIMACION DEL TIEMPO DE TRABAJO DEL PERSONAL DEL BANCO
DURANTE LA EJECUCION DE LA OPERACION */

AR0062

<u>Personal</u>	<u>Semanas</u>
Economista	9
Analista Financiero	7
Especialista en educación	8
Especialista en sistemas	6
Abogada	6
Especialista sectorial (FAR)	52
Especialista en la mujer	6
Oficial Operaciones	8
TOTAL	102

*/Tiempo estimado en base a las actividades previstas de: pre-negociación, negociación, cumplimiento de condiciones, misión de seguimiento al final del primer año, y tiempos misceláneos de seguimiento. En el caso del especialista sectorial de la Representación se han incluido 52 semanas para la administración de la Operación.

ARGENTINA

PROGRAMA DE APOYO A LA RECONVERSION PRODUCTIVA

REGLAMENTO OPERATIVO

I. PROPOSITOS Y DEFINICIONES

1. Propósitos

- 1.1 El presente Reglamento establece las normas que regularán el financiamiento del Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva que ejecutará el Gobierno de la República Argentina, financiado parcialmente con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, en virtud del Contrato de Préstamo ---.

2. Definiciones

- 1.2 Siempre que en el presente Reglamento se haga referencia a alguno de los términos mencionados a continuación, los mismos se entenderán de la siguiente forma:

PRESTATARIO: La República Argentina
GOBIERNO: El Gobierno de la República Argentina
BID o BANCO: Banco Interamericano de Desarrollo
PROGRAMA: Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva
EJECUTOR: Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (MEyOSP)
SUBEJECUTOR: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTySS)
UNEC: Unidad Ejecutora Central del Programa
UE-MTySS: Unidad Ejecutora de los componentes a cargo del subejecutor.
REGICAP: Registro de Instituciones de Capacitación.
ICAP: Persona natural o jurídica inscrita en el REGICAP o precalificada para dictar cursos.
EMPAS/EMPRESA: Empresa donde se realiza la pasantía de los cursos.
CONTRATO: Contrato de provisión de servicios de capacitación, instrumento por el cual se perfecciona la relación entre las ICAP y las entidades ejecutoras.
BASES: Pliego de bases y condiciones de los llamados a licitación de cursos para el Programa.
BENEFICIARIO: Persona que forma parte de la población objetivo del programa y está inscrita en alguno de los cursos.

II. OBJETIVOS Y DESCRIPCION

1. Objetivos del Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva

- 2.1 El Programa, que fue puesto en marcha por el Gobierno Argentino a mediados de 1993, tiene dos objetivos: (i) apoyar el proceso de Reconversión Productiva, aumentando la oferta de mano de obra semi-calificada en oficios en los que dicha mano de obra es insuficiente o inadecuada y para las cuales existe evidencia de demanda por parte del sector productivo argentino; y (ii) elevar las posibilidades de inserción laboral y social de un grupo de individuos que enfrentan problemas de marginalidad o exclusión socio-laboral.
- 2.2 Además, el Programa fortalecería el sistema de las oficinas de empleo, desarrollando mecanismos de carácter permanente cuya utilización va más lejos del período de ejecución del Programa. De igual manera, se estaría fortaleciendo el desarrollo de instituciones de capacitación, las cuales darían un diferente enfoque para el diseño de cursos de formación profesional.

2. Descripción

- 2.3 El Programa, cuya duración máxima será de 3 años, financiará, básicamente, la prestación de servicios de capacitación provistos por las ICAP, las que ofrecerán cursos de capacitación con pasantías en empresas, de orientación para la inserción ocupacional y de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa. Los cursos serán de carácter intensivo y su duración variará según el componente.
- 2.4 El servicio que presten las entidades que dicten los cursos será retribuido mediante su pago por el Programa, según el precio y la forma de pago establecidos en el contrato; estas entidades no podrán, en consecuencia, recibir pago ni retribución de ninguna especie por parte de los beneficiarios/as ni suma adicional alguna por parte del Programa como subsidio, amortización por el uso de bienes de capital, ni por ningún otro concepto que no sea el precio establecido.
- 2.5 En el caso del componente de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa, los beneficiarios sufragarán una parte de la asistencia técnica. En caso de que se otorguen anticipos en favor de las entidades, estas deberán avalarlos satisfactoriamente.

- 2.6 Las entidades elegibles para dictar los cursos podrán recibir, además, apoyo gratuito para adecuar sus propuestas a los requerimientos del Programa.
- 2.7 El Programa comprende cuatro componentes:
- (i) Componente de capacitación y pasantías.
- 2.8 Destinado a mejorar las condiciones de los beneficiarios/as para postular a un empleo en relación de dependencia. Los cursos estarán destinados a personas preferentemente jóvenes de ambos sexos, de escasos recursos, con bajo nivel de instrucción, con escasa o nula experiencia laboral y que estén desocupados, subocupados o inactivos; por intermedio de una entrevista individual con un trabajador social, se verificará que los interesados reúnan tales requisitos.
- 2.9 Los beneficiarios de este componente recibirán una beca por día asistido durante el curso, financiada por el Programa, durante no mas de seis meses, que tiene como objetivo contribuir a sufragar sus gastos de transporte y alimentación para asistir al curso y un subsidio para el cuidado de los hijos menores de cinco años de las beneficiarias; también está previsto contribuir al traslado de beneficiarios/as de zonas alejadas o en crisis, así como un seguro para accidentes en la fase de pasantía y un examen médico antes de comenzar el curso.
- (ii) Componente de capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa.
- 2.10 Tiene por objetivo contribuir al desarrollo del trabajo por cuenta propia. Este Componente se destina a personas de ambos sexos con experiencia laboral y que se encuentren desplazadas de su empleo del sector público o privado por razones de racionalización o reconversión y que disponen de recursos para aplicar a la actividad.
- (iii) Componente de orientación para la inserción ocupacional.
- 2.11 Proporcionará apoyo para reducir el costo de búsqueda de un nuevo empleo a aquellas personas que deseen encontrar una ubicación en el mercado del trabajo. Se considera población objetivo del presente Componente a aquellas personas de ambos sexos que estarían en condiciones de encontrar empleo sin necesidad de ser capacitados, pero que necesitan orientación y ayuda para ello; se incluye también aquí a los dependientes en situación de inminente pérdida del empleo por reestructuración o cierre de sus empresas.
- (iv) Componente de fortalecimiento de las oficinas de empleo.
- 2.12 Financiará acciones de fortalecimiento institucional de la Subsecretaría de Empleo del MTySS, gobiernos provinciales y municipales y entes privados que participen en la red nacional de

oficinas de empleo, compensando los gastos en que incurran en razón de su participación en el Programa.

3. Ambito geográfico del Programa

- 2.13 Los cursos se desarrollarán en todo el territorio argentino, teniendo en cuenta la distribución de la población objetivo, mediante llamados a licitación periódicos. El ámbito geográfico de las Oficinas de Empleo a fortalecer será determinado durante la ejecución del Programa, pero acordado con el Banco.

4. Entidad ejecutora y subejecutora

- 2.14 El Ejecutor del Programa será el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, por intermedio de la Secretaría de Comercio e Inversiones, Subsecretaría de Economía Laboral y Social, la que coordinará la ejecución a través de la UNEC.

- 2.15 La UNEC tendrá a su cargo la dirección, coordinación y supervisión general del diseño y ejecución del Programa y ejecutará directamente los siguientes componentes:

- (i) Componente de Capacitación y Pasantías; y
- (ii) Componente de Capacitación y Asistencia Técnica para el Autoempleo y la Microempresa.

- 2.16 La UNEC estará a cargo de un Director General, el que será asistido por un Director Ejecutivo, ambos serán designados por el Secretario de Comercio e Inversiones, el segundo a propuesta del primero. Estará compuesta por tres áreas, cada una de ellas a cargo de un coordinador: Administrativo-Legal (cuyo coordinador asistirá al Director Ejecutivo en la coordinación general operativa y administrativa y lo sustituirá a tales efectos en caso de ausencia), Técnica y de Operaciones. Los directores, los coordinadores y sus adjuntos tendrán las funciones que se describen en el Documento de organización (Apéndice B), De acuerdo a lo establecido en el Anexo A (6.01 y 6.02) del Contrato de Préstamo, el prestatario utilizará, para la selección y contratación del personal de las unidades ejecutoras que se financie con fondos de la contrapartida local, sus propios procedimientos, siempre que no se hubiere acordado otra cosa con el Banco. Estos procedimientos son los utilizados durante la Prueba Piloto y se consideran adecuados, pero el Banco podrá requerir los antecedentes de las contrataciones realizadas o a realizarse durante la ejecución del Programa.

- 2.17 La Unidad Subejecutora, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, estará a cargo de un Director Ejecutivo, que será asistido por un Director Adjunto, ambos designados por el Secretario de Trabajo, el segundo a propuesta del primero. Estará compuesta por las Divisiones de Orientación para la Inserción Ocupacional y la de Fortalecimiento Institucional, cada una de las cuales estará a cargo de un Responsable de División. Los directores y responsables

divisionales tendrán las funciones que se describen en el Documento de Organización (Apéndice B).

- 2.18 En el caso del componente de Fortalecimiento de las Oficinas de Empleo, se requerirá la firma de convenios específicos con los gobiernos provinciales y municipales que sean receptores de fortalecimiento en sus oficinas de empleo, en los que se especificarán tanto el apoyo a brindar cuanto el uso que deberá dársele a dicho apoyo.

III. ELEGIBILIDAD

1. Instituciones de capacitación

- 3.1 Las instituciones de capacitación interesadas en dictar cursos para este Programa, deberán integrar el REGICAP o acreditar su solvencia institucional, técnica y financiera a través de la forma de precalificación que se establezca para cada componente en cada llamado a licitación. A tales efectos, las ICAP interesados en inscribirse en el REGICAP o en la precalificación respectiva deberán acreditar o informar sobre lo siguiente:

- a. Antecedentes legales relativos a su constitución, naturaleza jurídica y nacionalidad;
- b. Antecedentes en actividades de capacitación;
- c. Descripción de la capacidad administrativa y financiera (recursos humanos e información económico-contable);
- d. Currículum vitae del director, gerente o responsable administrativo;
- e. Currículum vitae del director o responsable de capacitación;
- f. Trabajos que esté realizando u obligaciones ya asumidas por el interesado;
- g. Descripción de los vínculos formales con el sector productivo o con las empresas en áreas de capacitación; y
- h. Además, deberán cumplir con todos los otros requisitos establecidos en el Reglamento del REGICAP, acordado con el Banco (Apéndice C).

2. Elegibilidad de propuestas de cursos de capacitación

- 3.2 Las propuestas que presenten las entidades de capacitación deberán cumplir, previo a su análisis, los criterios de elegibilidad que se describen en las Bases de los correspondientes llamados a licitación. (Apartado 1 "Información General", del Apéndice A (Criterios de Evaluación de Propuestas del Componente de Capacitación y Pasantías).
- 3.3 Los criterios de evaluación de propuestas para los componentes (ii) y (iii) del Programa, serán presentados al Banco antes de comenzar la prueba piloto. Dichos documentos después de ser evaluados y

acordados con el Banco servirán para implemetar la etapa de generalización a nivel nacional.

3. Elegibilidad de los beneficiarios del Programa

3.4 (i) Componente capacitación y pasantías.

Requisitos:

- a. Tener una edad mínima de 16 años;
- b. poseer un nivel educativo preferentemente no mayor a secundario incompleto y, en ningún caso, estudios terciarios o universitarios completos o incompletos;
- c. pertenecer a hogares de bajos ingresos;
- d. tener el Documento Nacional de Identidad, Cédula de Identidad o Pasaporte;
- e. presentar, si son menores de dieciocho años, autorización escrita de sus padres o tutores para inscribirse en un curso;
- f. aceptar los reglamentos del Programa y estar dispuestos a cumplir con las exigencias de los cursos;
- g. estar dispuestos a someterse al examen médico que acredite aptitud para la actividad prevista en el curso de que se trate; y
- h. no se aceptarán como beneficiarias aquellas personas que cursen la educación primaria o media en horario diurno.

3.5 (ii) Componente de Capacitación y asistencia técnica para el autoempleo y la microempresa.

Requisitos:

- a. Haber sido desplazados del sector público por los procesos de racionalización estatal (empresas públicas y administración central) o haber sido desplazados del sector privado;
- b. poseer, como máximo, estudios secundarios completos;
- c. tener conocimiento básico de una actividad u oficio y tener la intención de ejercerla(o) por cuenta propia o de mejorar su gestión; y
- d. ser mayor de edad.

3.6 (iii) Componente de Orientación para la Inserción Ocupacional.

Requisitos:

- a. Tener problemas actuales o potenciales de empleo, en especial se atenderá a los desplazados con motivo de la reforma del Estado o la reconversión productiva del sector privado;
- b. pertenecer a hogares de nivel socioeconómico bajo o medio-bajo;
- c. poseer un "saber hacer" a nivel operativo para ofrecer al mercado del trabajo;
- d. poseer, como máximo, nivel educativo medio completo; y
- e. tener una edad mínima de 16 años.

- 3.7 En el caso de la elegibilidad de las Oficinas de Empleo beneficiarias del componente (iv), sus criterios serán acordados con el Banco e incorporados a este Reglamento en base con las recomendaciones que formulen los consultores que se contraten para tal efecto, incluidos en el Plan de Ejecución del Programa.

IV. MECANISMOS DE EJECUCIÓN

1. Administración de los recursos del Programa

- 4.1 Los recursos para la completa y continua ejecución del Programa se asignarán en la Ley de Presupuesto y serán administrados exclusivamente a través de una partida del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Tanto los fondos correspondientes al aporte local de contraparte como los fondos provenientes del financiamiento del Banco se traspasarán al Subejecutor a través del Ejecutor.
- 4.2 El Ejecutor y el Subejecutor serán responsables de la administración de los recursos, su utilización y su rendición, según los componentes y los fondos puestos a su cargo. Asimismo, cada uno de ellos responderá por el cumplimiento de los procedimientos establecidos en los Anexos B, C y D del Contrato de Préstamo en las contrataciones que realice.
- 4.3 Como consecuencia de lo estipulado en el párrafo anterior, la selección de los contratistas, la formalización de los contratos y su ejecución será responsabilidad exclusiva del Ejecutor o del Subejecutor, según el componente de que se trate, pero en los acuerdos que se celebren entre ambos se establecerá que quedarán a cargo del Ejecutor, exclusivamente, las funciones de:
- i. pagos: los pagos que realice el Ejecutor por el Subejecutor serán por cuenta y a nombre de éste;
 - ii. registración contable: el Ejecutor llevará una contabilidad separada por componente, según el plan de cuentas aprobado por el Banco; y
 - iii. presupuestación: a fin de que el Ejecutor pueda realizar el cálculo de recursos y erogaciones del Programa, el Subejecutor deberá remitir los datos necesarios y controlar la ejecución presupuestaria.
- 4.4 Todas las demás funciones administrativas, con excepción de las de pago, registración y presupuestación, estarán a cargo de las respectivas unidades ejecutoras, según el componente de que se trate.

2. Convenio

- 4.5 Las obligaciones que mutuamente se convengan entre el Ejecutor y el Subejecutor serán incorporadas en un convenio especial que tendrá vigencia durante la ejecución del Programa.
- 4.6 En el convenios, el Subejecutor deberá comprometerse a desarrollar las actividades de cada componente con arreglo a los criterios de evaluación y procedimientos incorporados al presente Reglamento y al Contrato de Préstamo.
- 4.7 El convenio con el Subejecutor deberá establecer asimismo:
- a. el derecho del Ejecutor y el Banco a examinar los lugares y el desarrollo de los cursos contratados y los bienes adquiridos con el financiamiento del Programa;
 - b. el compromiso de que los servicios que se financien con el Programa se utilicen exclusivamente para los propósitos del mismo;
 - c. el compromiso de que las contrataciones de bienes y servicios se realizarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en Contrato de Préstamo y en el presente Reglamento Operativo;
 - d. la obligación de supervisión a cargo del ejecutor o Subejecutor respecto de los componentes que cada uno ejecuta, siendo facultad del Ejecutor mantener una inspección propia y/o contratar una empresa para verificar la ejecución de los cursos del componente III en tiempo y forma. El Subejecutor someterá a la UNEC sus correspondientes procedimientos de supervisión para su aprobación o solicitará la asistencia de la UNEC para la elaboración de los mismos o su adaptación a los requerimientos del Programa;
 - e. la obligación del subejecutor de presentar informes de evaluación y seguimiento y de mantener archivos completos y ordenados con el registro de los informes de supervisión, observaciones, certificaciones y costos de los servicios prestados y aprobados de cada entidad;
 - f. la obligación de elaborar balances y calendarios mensuales de gastos antes de que se soliciten los desembolsos al Ejecutor, o de brindar la información necesaria para que los elabore el Ejecutor, si así se hubiera convenido;
 - g. el procedimiento de desembolsos y rendiciones a ser utilizado;
 - h. la obligación de proporcionar informaciones sobre el desarrollo de los cursos y datos financieros relacionados con la ejecución de cada componente y toda otra información que razonablemente solicite el Ejecutor y/o el Banco, a través del Ejecutor, sobre utilización de los recursos del Programa;
 - i. el compromiso de llevar registros adecuados y separados en los que se consignen, de conformidad con lo acordado con el Ejecutor, los gastos y los recursos recibidos con financiamiento del Programa o de brindar la información necesaria para que pueda llevarlos el Ejecutor; y
 - j. el compromiso de implementar, en tiempo y forma, todas las recomendaciones del Ejecutor y/o el Banco, a través del

Ejecutor, para una correcta asignación y gestión de los recursos del Programa.

3. Gastos elegibles

- 4.8 Los recursos del Programa se destinarán a financiar: i) el servicio provisto por las entidades contratadas para dar cursos; ii) el gasto por seguro de los beneficiarios/as; iii) becas destinadas a alimentación y movilización de los beneficiarios/as y subsidios para el cuidado de hijos menores; iv) los gastos para difusión del Programa, supervisión de cursos y demás servicios conexos; v) los gastos destinados al apoyo y fortalecimiento institucional comprendidos en el componente (iv).
- 4.9 Los gastos de administración y personal se financiarán exclusivamente con recursos de contrapartida nacional.

4. Límites autónomos

- 4.10 Deberán contar con aprobación previa del Banco: i) las adjudicaciones en el componente (i), Capacitación y pasantías, a una sola entidad de capacitación que demanden financiación con cargo a los recursos del Programa por un monto superior al 10% del total aprobado en cada licitación de cursos; ii) los contratos por montos superiores a US\$1.000.000; y iii) las acciones destinadas a apoyo y fortalecimiento institucional por un monto superior a US\$35.000.

5. Restricciones para el uso de los recursos

- 4.11 Los recursos del Programa sólo podrán destinarse para los usos pactados en el Contrato de Préstamo.

V. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACION

1. Registro de Entidades de Capacitación

- 5.1 El ejecutor llamará a las Entidades a integrarse en el REGICAP, de acuerdo al procedimiento establecido en el Anexo D del Contrato de Préstamo. Las Entidades ya inscriptas por haber aprobado el Sobre I del Primer Llamado a Licitación Pública Nacional para la Contratación de Cursos de Capacitación no deberán requerir una nueva inscripción en el registro. Solo las entidades así inscriptas o aquellas precalificadas por otros mecanismos que se determinen oportunamente podrán presentar ofertas para recibir financiamiento del Programa.

2. Contratación de cursos de Capacitación

- 5.2 El Ejecutor y Subejecutor llamarán a licitaciones públicas para contratar el dictado de cursos de los componentes que cada uno

ejecuta, siguiendo los lineamientos contenidos en el Anexo D del Contrato de Préstamo; solo invitarán a presentar ofertas a las Entidades Capacitadoras precalificadas o inscritas en el REGICAP.

3. Aprobación de propuestas de cursos de capacitación

5.3 En la presentación de propuestas de cursos de capacitación (componentes i y ii) dentro del marco del Programa se seguirá el siguiente procedimiento:

- a. El Ejecutor procederá a efectuar invitaciones a presentar ofertas a todas las entidades aceptadas en el Registro o precalificadas, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Anexo D del Contrato de Préstamo. Los requisitos de precalificación establecerán que una entidad capacitadora será precalificada por el Programa siempre que demuestre, previo a la evaluación de los cursos, que posee una fortaleza institucional que garantice, desde el punto de vista técnico, administrativo y de control financiero, la adecuada utilización de los recursos del Programa y que tiene la capacidad operativa necesaria para realizar las actividades de capacitación propuestas dentro de los plazos del programa.
- b. Las entidades someterán las propuestas a consideración del Ejecutor, conforme a lo que se establezca en las Bases de los llamados a Licitación e Instructivos para Presentación de Propuestas.
- c. La selección y adjudicación de los cursos se realizará a través de licitaciones públicas internacionales. La evaluación de las propuestas se realizará en dos etapas:
 - i) En la primera, de carácter eliminatorio, se analizarán aspectos básicos de las propuestas (perfil docente, equipamiento, infraestructura, duración del curso, número de beneficiarios, igualdad de oportunidades entre los sexos, carga y asignación horaria y requisitos de ingreso).
 - ii) En la segunda etapa, que consta, a su vez, de dos fases, se evaluará, en primer lugar, el diseño y el costo de los cursos, eliminándose aquellas propuestas que no alcancen, en cada uno de los ítems analizados, niveles mínimos de calidad. En una segunda fase, se procederá a aplicar, al subconjunto de las propuestas preseleccionadas, criterios que buscan maximizar la calidad, como criterio principal, pero sin exceder las normas de precio y las disponibilidades presupuestarias de cada llamado. Por otra parte, se prevé la posibilidad de limitar la cantidad de cursos que se adjudiquen a una misma ICAP, que contemplen una misma especialidad, que se desarrollen en una misma región o prevean realizar la pasantía en una misma empresa participante, en función de criterios de concentración y capacidad operativa.

- d. En el pliego de bases de la licitación se detallarán los criterios, y en el caso que corresponda los puntajes o niveles mínimos, que se utilizarán para descartar propuestas durante la primera etapa, así como los criterios y el sistema que se empleará para evaluar a las restantes. Se detallará, asimismo, el procedimiento que se utilizará para la selección final de las propuestas.
- e. Una vez finalizada la evaluación, el Ejecutor someterá a aprobación del Banco, un informe detallado sobre la misma. En el caso de no existir observaciones por parte del Banco, la Subsecretaría de Economía Laboral y Social procederá a aprobar la adjudicación de los cursos y poner a disposición de los participantes en la licitación, el informe detallado de evaluación con las causales de rechazo de las ofertas y las causales de no adjudicación de aquellas consideradas elegibles (tales como precio, nivel de calidad técnica, concentración por especialidad, empresa de pasantía, región).
- f. En el contrato a celebrar con cada ICAP se incluirá una cláusula que establezca que no podrá darse inicio al curso, ni el contrato tendrá principio de ejecución, hasta tanto se realice la correspondiente inspección ocular y se verifique la información sobre instalaciones y equipos contenida en la oferta y en el contrato.

4. Aprobación de propuestas de cursos de orientación para la inserción ocupacional.

- 5.4 En la presentación de propuestas de cursos de orientación para la inserción ocupacional (componente iii) dentro del marco del Programa se seguirá el siguiente procedimiento:
- a. Estarán a cargo del Subejecutor todas las funciones descritas en el numeral precedente (5.3).
 - b. El Ejecutor a través de la UNEC, verificará el adecuado cumplimiento de los procedimientos aplicados y de los requisitos previos al contrato para autorizar la inclusión de su financiamiento en los calendarios de gastos del Ejecutor.
- 5.5 Para ser financiados con recursos del Programa, los cursos incluidos en las propuestas serán analizados de acuerdo con los criterios técnicos, económicos, financieros e institucionales, siendo requisitos generales para la aprobación: (i) poseer un nivel superior al que se establezca como mínimo para cada ítem; y (ii) reunir en la propuesta un nivel total igual o superior al que se establezca como mínimo requerido en cada uno de los componentes. En el caso del Componente de Capacitación y Pasantía, los cursos serán analizados de acuerdo a lo descrito en el Apéndice A del presente Reglamento (Criterios de Evaluación de propuestas del Componente de Capacitación y Pasantía).

VI. SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA

1. Mecanismos de control y seguimiento del Programa

- 6.1. El Programa contará con un mecanismo de control y seguimiento permanente durante su ejecución que generará informes que serán analizados en reuniones anuales entre el Banco y el Ejecutor, luego de ser sometidos al Banco con suficiente anticipación. El contenido de estos informes examinará el estado general de ejecución del Programa y su impacto, incorporando variables de medición tales como: número de cursos efectuados, número de ofertas presentadas, número de alumnos e instituciones participantes, impacto sobre la población objetivo y la metodología de comparación del desempeño, incluyendo grupos de control cuando corresponda.

2. Modificación del Reglamento

- 6.2 El Prestatario y/o el Ejecutor podrán sugerir modificaciones a este Reglamento para adaptarlo a nuevas condiciones o circunstancias que pudieran presentarse durante la ejecución del Programa. Tales modificaciones entrarán en vigencia cuando el Banco las apruebe.

3. Preponderancia del contrato de Préstamo

- 6.3 Las condiciones y términos establecidos en el Contrato de Préstamo prevalecerán sobre el presente Reglamento.

REGI-AR001/1
AR-0062
Original: Español

PROYECTO DE RESOLUCION

ARGENTINA. PRESTAMO /OC-AR A LA NACION ARGENTINA
(Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva)

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 Nación Argentina, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un programa de Apoyo a la Reconversión Productiva. Dicho financiamiento será por una suma hasta de ciento treinta y dos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$132.000.000) 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 los "Plazos y Condiciones Financieras" y a las "Condiciones Contractuales Especiales" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.

REGI-AR008/1
AR-0062
Original: Español

PROYECTO DE RESOLUCION

ARGENTINA. PRESTAMO /SF-AR A LA NACION ARGENTINA
(Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva)

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 Nación Argentina, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un programa de Apoyo a la Reconversión Productiva. Dicho financiamiento será por una suma hasta del equivalente de veintidos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$22.000.000) en pesos argentinos, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a los "Plazos y Condiciones Financieras" y a las "Condiciones Contractuales Especiales" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.