

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO

ARGENTINA

20 DE JUNIO DE 2006

I. DATOS BÁSICOS

Título del proyecto:	Programa de Gestión Ambiental para una Producción Sustentable en el Sector Productivo de Argentina	
Número del proyecto:	AR-L1026	
Equipo de Proyecto:	Asunción Aguilá (EN1/CHF), Jefe de División; Maria Claudia Perazza (RE1/EN1), Jefe de Equipo; Raúl Tuazón (RE1/RE1); Dana Martin (LEG/OPR); Normando Birolo (COF/CAR); y X. Alvarez (RE1/EN1).	
Fecha de Outline:	27 de enero de 2006	
Prestatario:	Gobierno de la Nación Argentina	
Organismos ejecutores:	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación; Secretaría de Minería de la Nación	
Plan de financiamiento:	IDB: OC	US\$32 millones
	Local:	<u>US\$ 8 millones</u>
	Total:	US\$40 millones
Fechas tentativas:	Misión de Análisis:	Agosto 2006
	Comité de Préstamo:	Septiembre 2006
	Directorio	Octubre 2006
PTI/SEQ:	No	

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Marco socioeconómico en el contexto del sector productivo

- 2.1 Desde la crisis política, económica y social que Argentina sufrió entre 1998 y 2002, el país ha logrado recuperarse económicamente, alcanzando tasas de crecimiento anual del PIB entre 8,8 y 9% en los últimos tres años, lo que ha incidido en una mejora de los niveles de empleo y la disminución de la pobreza.

- 2.2 El gran desafío de mediano y largo plazo del país es alcanzar un crecimiento económico con base sostenible, para lo cual se requiere, entre otros aspectos, aumentar la competitividad del país, disminuir las inequidades sociales, frenar el deterioro ambiental, y fortalecer las instituciones públicas que aseguren la gobernabilidad. Este paradigma parte de la premisa de que la conservación del ambiente para ser sostenible depende tanto de la competencia de las autoridades públicas como de la cooperación entre los sectores público, privado y la sociedad civil. Este desafío adquiere especial importancia en el contexto de la estructura de producción en el país. Las PyMES son responsables por 48% del empleo y por 72% de la producción industrial, donde predominan los sectores de manufactura, especialmente alimentos y bebidas, químicos, maquinarias, textiles y curtiembres.
- 2.3 En el sector minero, aunque la contribución de las PyMEs a la economía es menos significativa (33% de la producción minera total), éstas desempeñan un rol importante en el desarrollo del sector, siendo responsables por 89% del empleo minero. Tradicionalmente la actividad minera en Argentina se ha concentrado en la extracción de rocas ornamentales, minerales industriales y arcilla para ladrillos, en su gran mayoría llevadas a cabo por PyMEs y productores artesanales. Sin embargo, a partir de mediados de la década de 1990, y particularmente a partir de 2002, con la mejora en los precios de los metales básicos y preciosos, se genera un nuevo impulso en la inversión externa en exploración minera metalífera, la que continúa hasta la fecha. Entre 2002 y 2006 se verifica un incremento notable de las inversiones y un crecimiento acumulado de la producción de 89%, el cual alcanzó US\$ 2.000 millones en 2005¹.

B. Competitividad y Medio Ambiente

- 2.4 El proceso de globalización viene obligando, en especial a las PyMEs, a buscar ventajas comparativas, lo que implica la necesidad de aumentar sus nivel de productividad y competitividad a través de mejoras en los procesos de producción y reducción de sus costos. La incorporación de estrategias de producción sustentable, como son los conceptos y prácticas de Producción Limpia (PL)², contribuyen a mejorar la sostenibilidad de los procesos productivos, y a aumentar la competitividad. Programas de PL en PyMEs de países de la Región como Brasil, Nicaragua, Ecuador y Uruguay, han demostrado una mejora de la productividad asociada a la optimización del uso de materias primas, agua y energía en hasta un 5%³. Como resultado, la incorporación de PL contribuye a la permanencia de las empresas en los mercados, y a la ampliación de las fuentes de empleo y renta.
- 2.5 Desde el punto de vista del impacto ambiental, aunque las grandes industrias producen mayores cantidades de efluentes, se estima que la contaminación de las pequeñas

¹ Secretaría de Minería de la Nación, 2005

² La definición adoptada por el PNUMA, “la Producción más Limpia es la aplicación continua de una estrategia ambiental preventiva e integrada a los procesos productivos, productos y servicios orientada a mejorar la eficiencia y reducir los riesgos para la salud humana y para el ambiente”.

³ FOMIN- Informe Final *Cluster PmL*, 2005

fábricas es más intensa y por lo tanto causan un mayor impacto por unidad de producción⁴. Un porcentaje elevado de empresas, especialmente entre las PyMEs, todavía no cumple con los estándares ambientales exigidos en las políticas y reglamentos ambientales a nivel nacional y local. Durante más de 15 años hubo en el país un vacío legal en el campo ambiental, con lo cual las empresas no estaban obligadas a incorporar medidas de gestión ambiental en sus procesos productivos, que siguen siendo vistas como un costo, especialmente donde predomina la estrategia de remediación y control de contaminación (solución al final del tubo). La mayoría de la PyMEs no conoce las estrategias más pro-activas y sus herramientas, como la Producción Limpia y los sistemas de ecoeficiencia que contribuyen a mejorar su desempeño ambiental y adecuarse al marco regulador vigente, al mismo tiempo que traen beneficios económicos⁵.

- 2.6 En el pasado, se produjo degradación ambiental en áreas de explotación en diversos lugares del país, en forma de residuos abandonados, contaminación química, procesos de erosión y alteraciones a la topografía original, cuya extensión todavía no se conoce. Por la naturaleza de su producción, la explotación minera es reconocida por su potencial de degradación del ambiente y de la calidad de vida de las comunidades de su entorno. Así, la estrategia de gestión ambiental preventiva de este sector productivo requiere poner atención especial en la incorporación de medidas de protección y recuperación ambiental y de responsabilidad social de la empresa. La persistencia de estas prácticas sin aplicar medidas correctivas, en un escenario de expansión del sector, contribuirá a consolidar percepciones negativas y a generar resistencia por parte de las comunidades del entorno de áreas de interés minero, ante la perspectiva de instalación de nuevos proyectos de exploración minera, ya sean grandes o pequeños. Así, la estrategia de gestión ambiental preventiva de este sector productivo requiere poner atención especial en la incorporación de medidas de protección y recuperación ambiental y de responsabilidad social de la empresa.
- 2.7 La minería artesanal comprende negocios familiares que actúan al margen de la economía formal del país, con muy bajo nivel tecnológico, total desconocimiento de prácticas de protección del medio ambiente y sujetas a condiciones laborales malas. Si bien no se dispone de datos sistemáticos sobre dicha actividad, se estima que existen unos 165 mil ladrilleros en el país. A partir de 2005, la actividad ladrillera pasó a ser reconocida como operación minera formal, sujetándose al cumplimiento de los preceptos legales y regulatorios vigentes, incluyendo la normativa ambiental aplicable al sector minero.
- 2.8 Las PyMEs y más aun los productores informales, con sus recursos escasos, no tienen acceso a información y capacitación, y por lo tanto necesitan más apoyo que las grandes empresas para poder implementar medidas que ayuden a mejorar sus procesos productivos y consecuentemente la gestión ambiental de la producción. La oferta de servicios en el área ambiental y de instrumentos de gestión ambiental y PL apropiados

⁴ FOMIN- Mejores Prácticas para la Producción Mas Limpia su Fomento e Implementación en la Pequeña Empresa, 2002

⁵ Segunda Encuesta Nacional de Innovación y Conducta Tecnológica de las Empresas Argentinas (1998 – 2001)
<http://www.indec.mecon.ar>

a esta categoría de empresas es todavía muy limitada. Finalmente, por sus debilidades técnicas y falta de información, las PyMEs tienen dificultades de acceder a financiamiento para implantación de mejoras tecnológicas de PL, aunque existan fuentes disponibles

C. Estrategia del país en gestión ambiental con enfoque preventivo

- 2.9 En Argentina, la responsabilidad del establecimiento y la aplicación de la normativa ambiental es principalmente de las provincias. Al Gobierno Nacional, a través de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable – SAsDS, cabe establecer el marco de políticas y las directrices generales (presupuestos mínimos) que rigen los temas ambientales⁶. Por otro lado, el sector minero se rige por un marco jurídico e institucional ambiental específico que es consistente con el sistema ambiental nacional. Su aplicación está a cargo de las Unidades de Gestión Ambiental Minera Provincial (UGAPs), en el ámbito de su jurisdicción⁷.
- 2.10 La inclusión de estrategias de gestión preventiva en las políticas y normas provinciales es todavía incipiente, así como la capacidad de fomentar e incentivar la adopción de dichas estrategias e instrumentos. Las normativas vigentes en las provincias establecen un marco adecuado a la gestión ambiental con la estrategia de “comando y control” ejercida por las autoridades ambientales, con énfasis en el control de contaminación industrial. Por otro lado, las autoridades ambientales, quienes muchas veces no cuentan con los recursos humanos y materiales suficientes para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales por las PyMEs, tienden a dirigir sus esfuerzos de gestión hacia las empresas más grandes.
- 2.11 El Gobierno de Argentina ha incorporado el concepto de producción sustentable como elemento clave de la política ambiental del país, con la aprobación en 2004 de la Política Nacional de Producción Limpia (PNPL) en el marco de una estrategia de prevención de la contaminación con aumento de la productividad empresarial. Las prioridades establecidas en dicha Política son la generación de programas concertados entre el sector público y privado, incluyendo el desarrollo de instrumentos de promoción, ejecución de planes de aplicación y acciones de capacitación y difusión. La Política introduce, asimismo, el concepto de Consumo Sustentable como estrategia para concientizar a la sociedad civil respecto de la importancia y consecuencias ambientales de los estilos de vida actuales y la modificación de patrones "no-sustentables" de consumo.
- 2.12 La Unidad de Producción Limpia y Consumo Sustentable (UPLyCS) adscrita a la SAsDS, debe impulsar la implementación de la PNPL; el Consejo Asesor de Producción Limpia conforma el espacio de diálogo y cooperación público-privado

⁶ Están vigentes las siguientes leyes de presupuestos mínimos: Ley General del Ambiente n° 25675/02; Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y Actividades de Servicios n° 25612/02; y Ley de Gestión Ambiental de las Aguas n° 25688/02.

⁷ El marco jurídico está compuesto por la sección segunda del Código de Minería de la Nación, y la Ley n° 24585/95 con los requisitos mínimos consistentes con la Ley General del Ambiente.

para impulsar la adopción de los conceptos de producción sustentable⁸. En 2005, la Unidad ha iniciado un trabajo con PyMEs en ocho provincias⁹ que todavía no incluye casos de implementación plena de medidas de producción limpia. Por otro lado, el interés en el tema es evidente, con la participación voluntaria activa de más de 140 empresas, y del interés ya manifestado, por parte de diversas empresas y otras provincias, en adherir a dichos programas. Como parte de la implementación de la Política, el Consejo Asesor viene analizando diferentes mecanismos de asistencia y financiamiento a las empresas, a nivel nacional y regional, que consideren la participación de los sectores público y privado, asegurando una mejor llegada a los empresarios. En este contexto, se ha formalizado un compromiso de intenciones entre la SAyDS, el Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible y la Unión Industrial Argentina para constituir un centro de producción limpia de ámbito nacional (Centro Argentino de Producción Sustentable–CAPS).

- 2.13 La Secretaría de Minería ha priorizado un enfoque preventivo de desarrollo en los lineamientos del Plan Minero Nacional, como forma de asegurar un crecimiento sustentable de la producción minera y evitar los impactos del pasado. Dicho Plan prevé acciones para fortalecer alianzas público-privadas, capacitar las instituciones provinciales, mejorar la relación producción-comunidades y fomentar la incorporación de la variable ambiental en el modelo productivo del sector. El Plan incluye, asimismo, acciones de apoyo a los productores ladrilleros para lograr mejorar las técnicas de trabajo, aumentar la eficiencia y reducir sus costos. De esta forma, se procura mejorar la productividad de esta actividad minera, como una estrategia de insertarla progresivamente en la economía formal. Asimismo, la SM ha formalizado un acuerdo con la SAyDS para promover las tecnologías limpias en los procesos productivos mineros, lo que favorece las oportunidades de sinergias entre las políticas de ambos sectores del Gobierno.

D. Estrategia del Banco en el sector

1. Consistencia con la Estrategia de País

- 2.14 La Estrategia del Banco para 2004-2008 tiene como objetivo principal el apoyo al país para alcanzar un crecimiento sostenible y más equitativo. Para lograr este objetivo, el Banco propone concentrar su acción en las siguientes áreas: (i) el fortalecimiento institucional para una mejor gobernabilidad y sostenibilidad fiscal; (ii) el fortalecimiento del entorno para el crecimiento de las inversiones y la productividad, incrementando la competitividad del país; y (iii) la reducción de la pobreza, la reconstitución del capital humano y la promoción de un desarrollo social sostenible e incluyente.

⁸ El consejo integra 42 miembros: 50% corresponde a cámaras empresariales; 21% a organismos públicos, 26% a ONGs y 3% a la academia.

⁹ Provincias participantes en programas de PL y competitividad empresarial: Jujuy; Santa Cruz; San Juan; Buenos Aires; Santa Fe; Tucumán y Córdoba.

- 2.15 La operación es consistente con esta estrategia en los siguientes aspectos: (i) promueve mejoras en el desempeño ambiental por medio de la implementación de prácticas de producción más limpia y gestión ambiental de la actividad productiva industrial y minera, contribuyendo así a incrementar la productividad y la competitividad de la pequeña y mediana empresa; (ii) apoya la modernización de la actividad minera artesanal, contribuyendo a mejorar las condiciones de salud laboral y la eficiencia productiva de un sector que tradicionalmente opera al margen de la economía formal; y (iii) mejora las condiciones de entorno favorables a la reactivación del sector minero en bases ambiental y socialmente sustentables, lo que beneficiaría en especial a las provincias más pobres del país.

2. Experiencia del Banco en el sector, de otros organismos internacionales y lecciones aprendidas

- 2.16 La actuación del Banco en el desarrollo institucional ambiental de Argentina se inició en 1994 con un préstamo de cooperación técnica (768/OC-AR y 907/SF-AR) por US\$ 30 millones para apoyar el desarrollo del marco legal e institucional del Sistema Nacional, Provincial y de manera indirecta del Sistema Municipal de medio ambiente. Con el apoyo del préstamo Argentina ha logrado establecer un marco de política y legislación ambiental, así como fortalecer la institucionalidad en el ámbito nacional y provincial, priorizado en 4 provincias¹⁰. El programa tuvo efectos multiplicadores importantes, al consolidarse el marco de políticas de desarrollo sustentable, favoreciendo la maduración de organizaciones de la sociedad civil y la difusión de la importancia de la protección del ambiente. Actualmente todas las provincias cuentan con un marco regulador e instituciones responsables por su implementación, aunque las capacidades instaladas son todavía variadas.
- 2.17 A través del FOMIN, el Banco ha apoyado las estrategias de gestión ambiental más pro activas en el marco del “*cluster*” *Ecoeficiencia en la pequeña y mediana empresa a través de una producción más limpia y una gestión ambiental* en toda la Región de América Latina, con acciones de concientización, capacitación profesional, facilitación de la implementación y asesoramiento sobre normativas. En Argentina, se está iniciando la ejecución del Programa de Gestión Ambiental para una Producción más Limpia en la Región Centro del País (AR-M1009).
- 2.18 Finalmente, el Programa de Modernización Tecnológica II (1201/OC-AR) ha proporcionado oportunidades de financiamiento de proyectos tanto de desarrollo de tecnologías de carácter ambiental, para prevención y control de contaminación industrial, y se espera que la etapa III del Programa, recientemente aprobada, aumente la proporción de proyectos destinados al desarrollo de tecnologías limpias en los próximos cinco años.
- 2.19 El tema de gestión ambiental, ecoeficiencia y producción limpia ha sido objeto de apoyo de diversas agencias internacionales. En particular, la GTZ financia un

10 Mendoza, Buenos Aires, Córdoba y Misiones.

programa de ámbito regional con los países del MERCOSUR de Competitividad y Medio Ambiente, con el objetivo de mejorar la competitividad de las MiPyMEs en el marco del desarrollo sustentable, basado en el fomento de estrategias de gestión ambiental y producción limpia. Estas iniciativas han permitido a la SAyDS desarrollar el marco de política relacionada al tema de PL y gestión ambiental preventiva, así como iniciar acciones concretas de promoción y fomento en las provincias y las empresas. El Banco Mundial ha financiado el Programa de Apoyo al Sector Minero (PASMA I y II), finalizado en 2001, por medio del cual la SM ha logrado desarrollar e implementar el sistema ambiental preventivo minero, incluyendo la elaboración del marco de reglamentación de la Ley N°24.585 y la instalación de las unidades de gestión ambiental a nivel nacional y provincial. Los resultados de esas iniciativas proporcionan las bases para el diseño conceptual del programa propuesto

- 2.20 El Banco ha aprendido lecciones de su participación en programas de asistencia técnica y de fortalecimiento institucional en temas de gestión ambiental y producción limpia. Primero, ***que el diseño y ejecución de programas de esta naturaleza requieren una sensibilización y capacitación orientadas a un amplio espectro de actores:*** empresarios, autoridades ambientales, profesionales consultores e instituciones públicas y privadas, que asegure la normalización y homologación de metodologías de diagnóstico, intervención y seguimiento. Este aspecto es especialmente importante en el caso de Argentina, en el contexto de la gestión ambiental descentralizada al nivel provincial. ***El programa prevé el fortalecimiento de instancias participativas como consejos transversales y sectoriales de ámbito nacional y provincial.***
- 2.21 Segundo, ***las autoridades ambientales ejercen un papel fundamental en la adopción de procesos de mejoramiento de desempeño ambiental por las empresas***, debiendo incorporar en sus políticas de gestión las estrategias preventivas como la PL, además de acciones de comando y control. La aplicación de esta lección requiere ***inversiones destinadas a capacitar las autoridades ambientales provinciales en los instrumentos de prevención, control y eficiencia en gestión ambiental de las actividades productivas.***
- 2.22 Tercero, ***la construcción temprana de alianzas estratégicas que se traduzcan en una apropiación de la PL por parte de las instituciones aliadas es importante para el éxito de proyectos de PL***, asegurando la sostenibilidad de las iniciativas, y el proceso de seguimiento una vez terminado el proyecto, lo que exige una capacidad de coordinación interinstitucional importante por parte de los organismos ejecutores. Esta lección puede ser aplicada asegurando que ***los organismos ejecutores trabajen en estrecha coordinación con las entidades provinciales y gremiales.***
- 2.23 Cuarto, ***el éxito sostenido de la adopción de programas de PL requiere también el acceso a créditos financieros para realizar las inversiones en mejoramiento tecnológico***, que se necesite en cada caso. Esta lección requiere que el apoyo en asistencia técnica a las empresas facilite la identificación y el acceso a fuentes de financiamiento disponibles, así como trabajar con el sistema financiero para promover el financiamiento de proyectos de desarrollo e implantación de tecnologías limpias.

E. Conceptualización del Programa

- 2.24 El Programa basa su estrategia en superar las dificultades para alcanzar los desafíos del país para promover el desarrollo productivo y la competitividad en una base más sostenible: (i) la necesidad de las empresas de mejorar su productividad; (ii) el bajo nivel de cumplimiento de las normas ambientales por las actividades productivas; (iii) la limitada capacidad institucional para incentivar la adopción de instrumentos preventivos de gestión ambiental en la actividad productiva; y (iv) las externalidades negativas de degradación ambiental y pérdida de calidad de vida de las comunidades que surgen como resultado del desarrollo de las actividades de explotación minera. El programa se estructurará en dos subprogramas, con dos ejecutores según las áreas de responsabilidad que les corresponden (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y Secretaría de Minería).
- 2.25 En lo que se refiere a Producción Limpia, el Programa busca apoyar la implementación efectiva de políticas de gestión ambiental preventiva en el ámbito provincial, y crear las condiciones institucionales y técnicas para que las PyMEs adopten prácticas que reduzcan su impacto ambiental y al mismo tiempo aumenten su eficiencia productiva y su competitividad. Para ello se consolidarán las capacidades de promoción de la PL en las provincias, se fortalecerán las alianzas público-privadas y se ampliará el alcance de la adopción de prácticas de PL en la pequeña y mediana industria argentina, a través del desarrollo de instrumentos de fomento accesibles a las PyMEs y mecanismos de comunicación y cooperación.
- 2.26 En cuanto a la gestión ambiental del sector minero, el Programa mejorará las prácticas de los productores mineros más vulnerables (artesanales), implantará una estrategia de remediación de los impactos causados por actividades pasadas, y fortalecerá las instituciones públicas y las comunidades que conviven con la actividad en las provincias mineras, a través de asistencia técnica, capacitación y desarrollo de los instrumentos necesarios para una acción más efectiva en la gestión ambiental del sector. Asimismo, el Programa promoverá la adopción de producción limpia por empresas y la consolidación institucional del tema en provincias mineras importantes, fortaleciendo las sinergias de resultados de las estrategias de acción propuestas.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivo

- 3.1 El fin del Programa es contribuir a incrementar la productividad y competitividad de la actividad productiva de las PyMEs y del sector minero, sobre la base del desarrollo ambientalmente sostenible. El propósito del Programa es contribuir a aumentar la ecoeficiencia y reducir el impacto ambiental de la actividad productiva de las PyMEs y del sector minero. El Programa está estructurado en dos subprogramas con los siguientes propósitos específicos: (1) promover la adopción de estrategias de producción limpia y consumo sustentable en las PyMEs, en especial del sector industrial manufacturero; y (2) promover la incorporación de la gestión ambiental en

la actividad minera. Los impactos, resultados y productos esperados se presentan en el Marco Lógico (Anexo 1).

1. Subprograma I: Promoción de la Producción Limpia

- 3.2 Este subprograma financiará actividades para la generación de capacidades e instalación del tema de producción limpia a nivel nacional; y acciones coordinadas de consolidación de la capacidad institucional y profesional, y de fomento de PL en las empresas, con énfasis en ocho provincias seleccionadas por la SAyDS según la importancia del sector productivo representado por las PyMEs y con las cuales se ha avanzado en la difusión y sensibilización sobre el tema (ver ¶2.13). El subprograma agrupará los siguientes componentes:

- a. *Federalización de la Producción Limpia y Consumo Sustentable (PLyCS).* Comprende el desarrollo de la capacidad institucional para promover y difundir la aplicación e intercambio de metodologías de PL, integrando el sector público federal y provincial, y empresarial. Está conformado por dos subcomponentes: (1) Fortalecimiento de la UPLyCS, que incluye la implantación de sistemas de información y de comunicación en PLyCS de alcance nacional, desarrollo de estudios técnicos, procedimientos y herramientas adecuados a los sectores productivos, y la estructuración del centro nacional de producción limpia (CAPS); y (2) Fortalecimiento de la capacidad para fomentar la PL, incluyendo: acciones de sensibilización, capacitación, desarrollo de políticas y estrategias regionales dirigidas a todas las provincias; apoyo en la instalación de una red nacional de PL; y la consolidación de la capacidad en las ocho provincias seleccionadas, incluyendo la instalación de Centros de PL en seis provincias.
- b. *Implantación de prácticas de producción limpia en las PyMEs-* Este componente demostrará las bondades de la Producción Limpia a los efectos de consolidar el tema en el país y estará enfocado principalmente en las ocho provincias seleccionadas. Está conformado por dos subcomponentes: (1) Sensibilización y generación de demanda de PL, que comprende la generación de capacidades técnicas, y el desarrollo de estudios sobre incentivos económicos y no-económicos para PL; y (2) implantación de medidas de PL en al menos 500 PyMEs, que incluye actividades de asistencia técnica directa a las empresas para implantación de prácticas de PL (diagnósticos, consultorías y mejoras tecnológicas menores), y la elaboración y el seguimiento de proyectos de mejoramiento e innovación tecnológica.

2. Subprograma II: Gestión ambiental de Minería

- 3.3 El subprograma se enfoca en las provincias mineras o de potencial minero¹¹ y prevé acciones coordinadas de apoyo técnico a la actividad minera artesanal y de

¹¹ 17 provincias en Argentina son consideradas mineras o de potencial minero: Jujuy, Salta, Catamarca, Mendoza, San Juan, Buenos Aires, Neuquén, Chubut, Santa Cruz, La Rioja, San Luis, Córdoba, Río Negro, Misiones, Corrientes, Entre Ríos y Tucumán.

recuperación de pasivos ambientales, con las acciones de fortalecimiento institucional de la gestión ambiental del sector minería en el ámbito provincial. El subprograma integra cuatro componentes:

- a. *Fortalecimiento de la gestión ambiental de la actividad minera descentralizada* - Comprende: la capacitación y el fortalecimiento institucional de las Unidades de Gestión Ambiental Provinciales (UGAP) y otros organismos provinciales relevantes en temas marco normativo, control y gestión ambiental; y acciones de sensibilización e información a los grupos sociales relevantes en las áreas de interés minero de las provincias.
- b. *Incorporación de prácticas ambientales en la actividad minera artesanal*- Comprende: un diagnóstico de la actividad minera artesanal en el país y plan estratégico para generar las condiciones para facilitar la formalización de microempresarios en la producción ladrillera; la capacitación y entrenamiento en forma extensiva en los temas de manejo productivo, ambiental y de salud y seguridad laboral; y la implantación de proyectos piloto para el desarrollo de tecnologías apropiadas para esta actividad, incluyendo la compra de algunos equipos y maquinarias de menor valor.
- c. *Inventario y recuperación de áreas degradadas por actividad minera*- Comprende: la elaboración de un estudio de diagnóstico y plan estratégico de ámbito nacional para recuperación de áreas degradadas en sitios de explotación minera pretérita; elaboración estudios detallados de evaluación de pasivos ambientales y diseño de proyectos de remediación para seis áreas seleccionadas según su tipo y localización; y la ejecución integral las intervenciones (ej. recuperación de suelos, remoción de desechos, obras de control de erosiones) requeridas para ejecutar la remediación de pasivos, en tres casos .
- d. *Generación de información geo-ambiental de base*- Comprende: estudios de relevamiento de las características geo-ambientales geológicas, de ámbito nacional, con una prioridad en áreas de alto potencial de desarrollo minero; la difusión de la información de base de interés generada para las provincias, el sector minero y las comunidades que viven en las áreas de influencia; y consultoría especializada y capacitación de técnicos del Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR).

B. Costo y financiamiento

- 3.4 El costo del Programa asciende a US\$ 40 millones. El Banco financiará US\$32 millones (80%) con recursos del Capital Ordinario. La contrapartida local por el equivalente de US\$8 millones (20%) será aportada por el Gobierno Federal.

Costo y Financiamiento (US miles)

Categorías	BID	Local	Total	%
I. Subprograma I: Promoción de PLyCS				
1 Administración y supervisión	500	300	800	2,0
2 Costos directos	15.500	2.600	18.100	45,2
2.1 Federalización de la PLyCS	3.500	1.400	4.900	12,3
2.2 Implantación de PL en empresas	12.000	1.200	13.200	33,0
3 Auditoría, evaluación y seguimiento	200	0	200	0,3
4 Costos financieros	0	1.200	1.200	3,0
Subtotal I	16.200	4.100	20.300	50,5
II. Subprograma II: Gestión Ambiental en la Minería				
1 Administración y supervisión	500	300	800	2,0
2 Costos directos	15.000	2.500	17.500	44,2
2.1 Fortalecimiento gestión descentralizada	1.500	1.000	2.500	6,5
2.2 Mejores prácticas minería artesanal	2.800	0	2.800	7,0
2.3 Inventario & Recuperación Áreas Degradadas	9.000	1.000	10.000	25,0
2.4 Información Geo-ambiental de Base	1.700	500	2.200	5,7
3 Auditoría, evaluación y seguimiento	300	0	300	0,3
4 Costos	0	1.100	1.100	3,0
Subtotal II	15.800	3.900	19.700	49,5
TOTAL	32.000	8.000	40.000	100,0
%	80,0	20,0	100,0	

IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 4.1 El Prestatario será el Gobierno de la Nación Argentina y los Organismos Ejecutores serán, respectivamente, la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS), para el Subprograma I, y la Secretaría de Minería de la Nación (SM) para el Subprograma II.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 4.2 Como organismos ejecutores, la SAyDS y la SM serán responsables de la ejecución, seguimiento y consolidación de la información técnica y administrativa-financiera del respectivo Subprograma a su cargo. Los ejecutores mantendrán los registros contables y financieros y presentarán al Banco la documentación requerida para respaldar el uso de los recursos financieros de su respectivo Subprograma. Asimismo, los Organismos Ejecutores serán responsables de la elaboración y presentación ante el Banco de informes semestrales de ejecución detallando los avances técnicos y financieros de las actividades a su cargo, según el respectivo Plan Operativo Anual del Subprograma (POA). La SAyDS y la SM verificarán el logro de metas intermedias y pondrán a disposición de los interesados los avances y resultados de las actividades a su cargo.

- 4.3 Para el Subprograma I de Promoción de Producción Limpia, la SAyDS llevará a cabo la ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades a su cargo, así como las respectivas tareas administrativo-financieras, por intermedio de una Unidad Ejecutora del Subprograma en la Unidad de Producción Limpia y Consumo Sustentable (UPLyCS). Esta UE estará conformada por un Grupo Técnico integrado por personal de la UPyCS y reforzado con especialistas en las áreas político-institucional y gestión ambiental de procesos industriales, responsable de elaborar, controlar y hacer el seguimiento de la programación anual de actividades; elaborar las especificaciones técnicas para los documentos de adquisiciones; y hacer la supervisión técnica de los contratos correspondientes, así como el seguimiento y evaluación de las actividades en ejecución. La UE contará con la asistencia de las áreas correspondientes de la estructura de la Secretaría para el manejo financiero, administrativo y contable del Subprograma, incluyendo los procesos de licitación, contrataciones y pagos pertinentes.
- 4.4 Para el Subprograma II de Gestión Ambiental Minera, las responsabilidades de ejecución se centralizarán en una Unidad Ejecutora a ser creada en la SM. Esta UE se estructurará en tres áreas, a saber: (i) Técnica; (ii) Administración y Finanzas; y (iii) Seguimiento y Evaluación. Estas áreas serán integradas mayoritariamente por personal de la Secretaría de Minería, en particular del Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR) vinculado a la Secretaría, que reúnen los conocimientos, habilidades e información necesarias para la ejecución del Subprograma. El equipo será complementado con profesionales contratados para temas específicos, a depender del resultado del análisis institucional.
- 4.5 El Programa requiere involucrar organismos públicos provinciales, los cuales tendrán un rol fundamental en el éxito de la ejecución de los subprogramas, desde las actividades de movilización y sensibilización, hasta las de implantación de prácticas de PL y gestión y recuperación de áreas degradadas. Dichos organismos serán, asimismo, beneficiarios directos de las acciones de fortalecimiento institucional bajo ambos subprogramas. En el marco de la ejecución de cada subprograma se prevé la formalización de convenios interinstitucionales con las provincias, que incluyen el compromiso y disposición de ejecutar actividades de forma conjunta, así como de contribuir con recursos económicos o materiales para la ejecución de las actividades de acuerdo a lo establecido en cada convenio. Asimismo, en el marco de cada subprograma, los convenios establecerán la definición de los sectores productivos o zonas geográficas prioritarias para el desarrollo de las actividades para cada provincia. Los respectivos Consejos Federales de Medio Ambiente, y de Minería) así como el Consejo Asesor de Producción Limpia, serán los foros de diálogo y coordinación.
- 4.6 Cada Subprograma contará con su propio Reglamento Operativo, que establecerá el alcance, términos y condiciones para la utilización de los recursos en cada componente, las responsabilidades específicas y formas de ejecución. De corresponder, los Reglamentos se complementarán con manuales o anexos a definir con los ejecutores.

C. Seguimiento y evaluación

- 4.7 Los organismos ejecutores serán responsables por la evaluación de sus respectivos subprogramas a través de un sistema de información que será financiado por el Programa. Sus resultados serán medidos por los indicadores definidos en la preparación de los componentes y del Marco Lógico. Las responsabilidades por el sistema de Seguimiento y Evaluación del Subprograma deberán ser definidas y acordadas a partir de los avances del análisis institucional que se lleva a cabo por el Equipo del Banco, considerando las capacidades existentes en la SAyDS y en la SM con la ejecución de proyectos con financiamiento internacional. A fin de realizar sus funciones de seguimiento, cada organismo ejecutor mantendrá una base de datos con información de los indicadores de productos esperados definidos en el Marco Lógico (Anexo I). Una evaluación de medio término revisará avances en el logro de resultados y productos, así como en el ritmo de ejecución, coordinación ejecutor-subejecutores, desempeño del esquema de ejecución y rol de gobiernos locales y sociedad civil. Fuentes principales de estadística serán las Encuestas de Conducta Tecnológica que periódicamente lleva a cabo el INDEC, las encuestas de los organismos provinciales de industria y minería, así como el Sistema Nacional de Información en PLyCS que se consolida en el marco del Programa. Se profundizará el diálogo con las autoridades del país sobre la realización de una evaluación ex-post.

V. IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO

A. Beneficios y beneficiarios

- 5.1 Entre los beneficiarios directos del Programa cabe citar al menos 500 PyMEs participantes de la aplicación de PL en por lo menos 5 sectores productivos en función de su importancia relativa en términos económicos y ambientales, incluyendo gerentes y líderes empresariales sensibilizados, así como un número de productores mineros artesanales (ladrilleros), aun por determinar, que incorporarán medidas de control de contaminación y reducción de desperdicios en la producción, mejorando sus condiciones de trabajo y de salud. El Programa beneficiará asimismo directamente a los sectores públicos provinciales y a la población local, al mejorar sus capacidades de entender las implicaciones ambientales y sociales relacionadas a las actividades mineras y promover estrategias de planificación, prevención y control para guiar el crecimiento en base sustentable de la actividad minera.
- 5.2 Asimismo, el Programa contribuirá a establecer las condiciones favorables a un desarrollo moderno de la actividad minera, al fortalecer el marco legal e institucional ambiental aplicable al sector y avanzar en la solución de los problemas y daños ambientales causados por explotaciones pretéritas.

B. Resultados esperados

- 5.3 El Programa contribuirá a dinamizar y extender a nivel nacional el proceso de mejora de la ecoeficiencia en los procesos productivos, especialmente de pequeña y mediana

industria y la minería artesanal. Específicamente, se esperan los siguientes resultados del Programa: (i) aumento de los índices de eficiencia/productividad de las PyMEs participantes; (ii) incremento en los índices de cumplimiento de normas ambientales por parte de las PyMEs beneficiarias; y (iii) un incremento en la incorporación de prácticas de producción más sustentables por la minería artesanal.

C. PTI/SEQ

- 5.4 Esta operación no califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI) ya que menos del 50% de los beneficiarios del Programa pertenecen a grupos de bajos ingresos. De igual forma, esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos para la actividad del Banco, contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (Documento AB-1704).

D. Impactos sociales y ambientales

- 5.5 Por su naturaleza y diseño, el Programa tendrá efectos positivos sobre el medio ambiente, puesto que se centra en promocionar la mejoría del desempeño ambiental y reducir el impacto ambiental de las PyMEs y micro productores de los diversos sectores productivos. La Estrategia Ambiental y Social del Programa se incorpora en el diseño de la operación. La premisa central de todas las actividades propuestas es trabajar con empresas y productores artesanales en introducir medidas de prevención de la contaminación, mejor uso de los recursos y uso de materiales menos nocivos al ambiente. En el concepto de Producción Limpia y Gestión Ambiental Preventiva se incluyen los aspectos de mejora de las condiciones de salud y seguridad laboral, de forma que se espera que el Programa tenga impactos positivos sobre las condiciones de trabajo. Asimismo, el Programa tendrá efectos positivos en las zonas de interés minero del país, al incluir la evaluación de pasivos ambientales de áreas de explotación minera pretérita y la remediación de aquellos pasivos prioritarios. La participación de los grupos de interés y de la sociedad civil es parte del diseño de la ejecución de las actividades a desarrollarse, en especial en las acciones de sensibilización, desarrollo y divulgación de estudios de base, capacitación de productores y desarrollo de planes de remediación de pasivos.

VI. ASPECTOS ESPECIALES

- 6.1 La falta de una cultura de gestión ambiental en el país será uno de los obstáculos principales para este proyecto. Este riesgo se mitigará como resultado de los recursos que se concederán para sensibilizar y concientizar a las PyMEs y los pequeños mineros sobre las ventajas de la aplicación de PL y medidas de eficiencia ambiental como un mecanismo de mejorar la calidad de producto acabado para abrir nuevas oportunidades de mercado.
- 6.2 Coordinación interinstitucional. La ejecución del Programa requiere de una estrecha colaboración y participación de Gobiernos Provinciales y municipales. Actualmente, la información técnica de soporte viene siendo preparada por los Organismos

Ejecutores. Si bien se prevén niveles adecuados de coordinación durante la ejecución, durante la fase de preparación se buscará minimizar posibles riesgos en materia de colaboración a través del uso de instancias como el Consejo Federal de Medio Ambiente y el consejo Federal de Minería para fines de divulgación de avances en la ejecución del Programa.

- 6.3 Sustentabilidad de los servicios de PL a las PyMEs en el largo plazo: No existe por parte de las empresas, en especial las PyMEs, una cultura de contratar y pagar por servicios de asesoría técnica para mejorar su desempeño ambiental, lo que podría generar una resistencia a pagar los servicios prestados por los centros de Producción Limpia en el futuro. Este riesgo se mitigará proporcionando evidencia del resultado positivo de los servicios de asistencia técnica ofertados en el marco del Programa, con soluciones adecuadas al mejoramiento de la productividad y reducción de costos ambientales, apoyo a la inversión en los procesos productivos y la demostración del retorno económico-financiero de las inversiones realizadas, así como con la preparación de un plan de sustentabilidad financiera de los centros de producción limpia.

VII. ESTADO DE PREPARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

- 7.1 Con base en las propuestas preliminares de las actividades, el equipo de Proyecto y los Organismos Ejecutores acordaron los estudios técnicos que serán presentados al Banco para finalizar el análisis técnico y llevar a cabo el análisis económico de los componentes. A la fecha, se vienen preparando los términos de referencia y proyectos de especificaciones de cada grupo de actividades de capacitación, asistencia técnica, y estudios, propuestos bajo cada subprograma, considerando los contratos y adquisiciones previstas. Asimismo, se está desarrollando una evaluación técnico-económica para proyectos básicos de remediación de pasivos ambientales en tres sitios seleccionados y para proyectos piloto de mejorías tecnológicas en la producción ladrillera. Se espera que los estudios estén finalizados a fines de julio de 2006.
- 7.2 Asimismo, como parte de la preparación de la operación está en curso el análisis de capacidad institucional utilizando el método SECI -Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional del Organismo Ejecutor- para determinar la capacidad existente en la SAyDS y la SM. Los resultados de este análisis permitirán establecer las acciones de fortalecimiento institucional necesarias para la ejecución del Programa, su costo, cronograma y responsabilidades correspondientes.