

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1785
9 de enero de 1998

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO MUNICIPAL
CÓRDOBA, ARGENTINA**

Este documento fue preparado por los consultores Gabriel Schor y Claudia Gusella, en el marco del proyecto “Gestión urbana en ciudades intermedias seleccionadas de América Latina y el Caribe” (ITA/95/S71), que realiza la División de Medio Ambiente y Desarrollo de la CEPAL, con el apoyo del Gobierno de Italia. Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
Resumen.....	v
Presentación.....	vi
I. SOCIEDAD EN TRANSICIÓN, ESTADO EN REDEFINICIÓN.....	1
A. UN NUEVO CONSENSO EMERGENTE	1
B. HACIA UN ESTADO NORMATIVO Y CATALIZADOR.....	2
II. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL MARCO DE LA REFORMA DEL ESTADO	4
A. PROBLEMAS Y DEBILIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA REGIÓN.....	4
B. DESCENTRALIZACIÓN: MULTIPLICACIÓN DE LOS AGENTES Y VENTAJAS DE INFORMACIÓN.....	5
III. LA LÓGICA DE UNA AGENCIA MUNICIPAL DE DESARROLLO	7
A. LA MUNICIPALIDAD MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS TRADICIONALES DE ACCIÓN.....	7
B. LA AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA Y SU LÓGICA DE ACCIÓN.....	9
IV. PROCESO DE GESTACIÓN DE LA IDEA DE UNA AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA.....	12
A. LA FORMULACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE CÓRDOBA	12

B.	DEL PERFIL DE PROYECTO A LA INSTITUCIONALIZACIÓN.....	16
1.	Antecedentes, justificación de su creación y objetivos.....	18
2.	Características principales de la ADEC	19
3.	Ámbitos de actuación y breve descripción de los programas operativos de la Agencia	20
	Notas	23
	Bibliografía	24
	Anexo 1: RESUMEN DEL PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE UNA ENTIDAD OFERENTE DE MICROCRÉDITO	25
	Anexo 2: RESUMEN DEL PROYECTO DE CAPACITACIÓN PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.....	30

Resumen

En este documento se presenta una rápida genealogía conceptual de una iniciativa desarrollada desde la Municipalidad de la ciudad de Córdoba (Argentina), en cooperación con actores de la sociedad civil, para establecer una efectiva cooperación entre los sectores público y privado en dirección a mejorar las condiciones de contexto locales para el desarrollo económico.

Las preguntas iniciales eran sencillas ¿Tiene sentido en el presente que el Estado a nivel local desarrolle alguna función proactiva en el plano del desarrollo económico? ¿En qué condiciones y de qué forma? Para responderlas se revisan los consensos que, aún en forma inicial se dibujan en el presente, por debajo de las polémicas sobre el rol del Estado y se establecen las líneas fundamentales de ese nuevo papel.

En el primer capítulo se resumen algunos elementos que pueden extraerse de la experiencia de las últimas décadas en la región acerca de la función del Estado, para establecer cuáles son los aspectos fundamentales del cambio necesario de enfoque. El segundo capítulo, revisa algunos argumentos de la estrategia de descentralización en el contexto de un nuevo rol del Estado en la región. El tercer capítulo, por su parte, reseña los aspectos decisivos de la lógica que puede tener una agencia de desarrollo económico a nivel municipal y se describen los rasgos básicos de la experiencia que ha iniciado la Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba (ADEC), creada en asociación entre la Municipalidad y cámaras empresariales de esa ciudad Argentina. El cuarto capítulo, realizado por Claudia Gusella, da cuenta del proceso de constitución de la Agencia de Desarrollo Económico (ADEC), desde el punto de vista de la Municipalidad. Se complementa el texto con dos anexos que contienen ejemplos de políticas diseñados por la ADEC para dos campos específicos: microcrédito y capacitación para micro, pequeñas y medianas empresas (PyMEs).

Presentación

En el pasado la preocupación por desarrollar un Estado fuerte y capaz de conducir la economía, al tiempo que asegurar bienestar social, condujo a limitar y debilitar la iniciativa y la actividad de los distintos agentes sociales y económicos privados. Hoy, cada vez más, se está dejando de lado la preocupación por la eficacia del Estado en sí mismo y se procura que las relaciones entre el Estado y la sociedad sean tales que ésta obtenga de aquel los servicios necesarios y las garantías de estabilidad en las reglas de convivencia e intercambio. De la preocupación por desarrollar el Estado se ha pasado a la preocupación por activar la sociedad.

Esto ha planteado la necesidad de reformular la acción del Estado, orientándolo hacia dos funciones fundamentales y complementarias. En primer lugar, es preciso que cumpla en forma efectiva y eficiente su función clásica normativa de regulación de la interacción entre los actores sociales y los agentes económicos. En segundo lugar, debe cumplir una acción proactiva, pero con una lógica muy distinta a la empleada durante la mayor parte del siglo. Ahora se trata de que el Estado cumpla una función de catalizador de procesos donde participan otros actores sociales o agentes económicos para mejorar las condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios. Este rol de canalización de iniciativas sociales y económicas puede implicar acciones de diversa naturaleza según los casos, pero siempre orientadas por una lógica pública de eliminar barreras de acceso a bienes o servicios específicos. El Estado debe operar sobre fallas de mercados para asegurar equidad.

En este contexto la cuestión clásica de la descentralización adquiere actualmente un nuevo significado. En efecto, uno de los grandes desafíos de la segunda mitad de los años noventa para los países de la región es encontrar formas institucionales y de gestión, que favorezcan y refuercen, tanto el ambiente democrático como la nueva estrategia de desarrollo. Las estrategias de descentralización tienen ventajas de recuperación y de transferencia de información a los distintos actores del proceso social, económico o político. Estas ventajas mejoran la eficiencia e incrementan la eficacia de las políticas y acciones concretas, como consecuencia de una más rápida evaluación, corrección de efectos no deseados y un mejor control por parte de los ciudadanos.

En el caso de la ciudad de Córdoba, la Municipalidad junto con las instituciones locales que representan a los principales agentes económicos de la ciudad, han creado una Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad (ADEC), con una forma jurídica de asociación civil de cooperación público-privada. Esto permite trascender las modalidades tradicionales de convocatoria estatal a los actores privados y también operar con absoluta independencia de las estructuras sectoriales propias de las agencias estatales. Entre las acciones previstas por la agencia se encuentran dos proyectos destinados a superar barreras de acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas a dos servicios fundamentales para el desarrollo empresarial: financiamiento y capacitación.

I. SOCIEDAD EN TRANSICIÓN, ESTADO EN REDEFINICIÓN

La severa crisis económica experimentada por los países de América Latina y el Caribe durante la década de los años ochenta, condujo a importantes procesos de reestructuración económica en los distintos países de la región. Estos procesos no fueron homogéneos. Hay diferencias en cuanto al alcance y el ritmo de las reformas adoptadas, debido a condiciones previas y a características de los procesos políticos de cada país. En general, estas reformas estuvieron acompañadas de agudas polémicas políticas e ideológicas sobre las estrategias de desarrollo y las intervenciones estatales en la economía. Pero, de todas formas, a pesar de la especificidad en la respuesta de cada país ante el agotamiento de modelos de desarrollo preexistentes, y de las características del debate político en cada caso, se ha dibujado en la región un enfoque y las líneas de una nueva estrategia de desarrollo.

A. UN NUEVO CONSENSO EMERGENTE

En la segunda mitad de la década actual, cuando han quedado atrás los momentos más agudos de la crisis y está más distendido el clima de las polémicas, comienzan a ser explícitos algunos consensos, a pesar de las naturales y razonables diferencias de énfasis y enfoque que persisten entre técnicos y políticos de distintas orientaciones. Es oportuno señalar, además, que es razonable esperar que estos consensos de hoy sean más consistentes y perdurables que otros anteriores y efímeros, surgidos hace años de instancias de concertación social organizadas al momento de iniciarse las transiciones del autoritarismo a la democracia en distintos países. Porque los consensos actuales parecen no resultar exclusivamente de debates normativos, sino que se relacionan con aprendizajes genuinos, realizados por los distintos actores luego de ásperas polémicas desarrolladas en paralelo a los esfuerzos por superar la crisis.

Este consenso emergente se relaciona con dos constataciones de la experiencia de los últimos años. La primera de ellas se refiere a la fuerte vulnerabilidad de la esfera política respecto de los desempeños económicos. Más específicamente, a la importancia

de lograr un crecimiento económico acompañado de mejoras en la equidad como forma de asegurar la estabilidad de las formas políticas democráticas y del estado de derecho que garantiza las libertades y derechos ciudadanos. La segunda constatación es que hoy el crecimiento económico requiere de una efectiva articulación de las economías nacionales con la dinámica de la economía mundial. La estrategia de desarrollo es, a la vez, una estrategia de apertura e integración económica.

De estas constataciones se siguen algunos criterios de política que, cada vez más, son reconocidos como decisivos para asegurar que el crecimiento económico de la región sea perdurable. En torno a estos criterios es que se está articulando ese consenso emergente y entre ellos se encuentran:

- i) la necesidad de asegurar estabilidad macroeconómica;
- ii) la necesidad de que el crecimiento económico se acompañe de mejoras en la equidad social;
- iii) la necesidad de lograr un desarrollo sobre la base de un creciente mejoramiento de la competitividad en un contexto de apertura económica;
- iv) la necesidad de reformular la acción del Estado en sus distintas áreas (Ejecutiva, Legislativa y Judicial).

B. HACIA UN ESTADO NORMATIVO Y CATALIZADOR

El último de los criterios mencionados (la necesidad de reformular la acción del Estado) es el que genera mayores y más sostenidos puntos de polémica, lo que resulta natural si se considera que él tiene pertinencia en relación a los otros tres anteriores. Porque es el Estado quien define la política económica y monetaria, maneja del presupuesto público y el gasto social, y a la vez regula las condiciones en que operan los agentes económicos y es quien administra la justicia.

Pero más allá de las polémicas sobre alcance y las formas concretas que debe tener la reforma del Estado, se ha avanzado hacia el reconocimiento generalizado de que es necesario reformular su lógica de intervención, sus prioridades de acción y sus modalidades operativas. No obstante, las mejoras verificadas en el ambiente macroeconómico durante los últimos años, parece claro que en el funcionamiento del Estado persisten problemas capaces de vulnerar la sustentabilidad de la nueva estrategia de desarrollo y la estabilidad de los órdenes políticos e institucionales. Las estructuras estatales tradicionales, las rutinarias formas de gestión, la ineficacia de numerosas políticas públicas, las abundantes regulaciones inconvenientes y la obsolescencia de los ordenamientos jurídicos, son elementos capaces de convertir en ineficientes los esfuerzos de reforma económica realizados durante los últimos años en los países de la región.

Todos estos aspectos imponen costos visibles u ocultos al conjunto de las interacciones sociales y transacciones económicas.

Por otra parte, si bien los consensos positivos en cuanto a las direcciones y alcance de las reformas son más limitados, hay algunos supuestos que comienzan a ser aceptados y diseñan un camino de acción del Estado en la región. En este sentido el elemento más general es que el análisis y la práctica se orienta hoy a considerar el Estado en sus relaciones con la sociedad y no en sí mismo. En el pasado la preocupación por desarrollar un Estado fuerte, capaz de conducir la economía y asegurar bienestar social, condujo al debilitamiento de la iniciativa y la actividad de los distintos agentes sociales y económicos privados. Hoy, por el contrario, cada vez más, se está dejando de lado la preocupación por la eficacia del Estado en sí mismo y se atiende a que las relaciones entre el Estado y la sociedad sean tales que ésta obtenga de aquel los servicios necesarios y las garantías de estabilidad en las reglas de convivencia e intercambio. De la preocupación por desarrollar el Estado se ha pasado a la preocupación por activar la sociedad.

Así, en consecuencia, el marco institucional de la nueva estrategia de desarrollo plantea la necesidad de una reforma en donde el Estado se oriente a dos funciones fundamentales y complementarias.

En primer lugar, es necesario que el Estado cumpla en forma efectiva y eficiente su función clásica normativa de regulación de la interacción entre los actores sociales y los agentes económicos. Esto implica mejorar su capacidad de recuperar y procesar información, así como al mismo tiempo aumentar la calidad y la eficacia de las normas que regulan los intercambios y de los arbitrajes judiciales, para procurar la mayor libertad de acción y la mayor equidad para el acceso a recursos de los distintos agentes privados.

En segundo lugar, el Estado debe cumplir una acción proactiva pero con una lógica muy distinta a la empleada durante la mayor parte del siglo. Ahora se trata de que el Estado cumpla una función de catalizador de procesos donde participan otros actores sociales o agentes económicos, para mejorar las condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios. Este rol de catalizador de iniciativas sociales y económicas puede implicar acciones de diversa naturaleza según los casos, pero siempre orientadas por una lógica pública de eliminar barreras de acceso a bienes o servicios específicos.

En relación con el adecuado cumplimiento de estas funciones es que la cuestión clásica de la descentralización actualmente se encuentra en la agenda de la mayor parte de los países de la región.

II. LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL MARCO DE LA REFORMA DEL ESTADO

La descentralización es un tópico clásico, tanto de la teoría política como de la teoría de la administración pública, y en América Latina ha ocupado los debates constitucionales, políticos y económicos, intermitentemente, desde el mismo nacimiento de los estados nacionales. En el presente, dado el contexto de los consensos emergentes sobre la necesaria reforma de la acción del Estado, la cuestión de la descentralización adquiere una nueva dimensión y una elevada pertinencia.

En efecto, si el debate político y técnico sobre los procesos de descentralización ocupa hoy un lugar destacado en la agenda de los procesos de reforma del Estado, es porque uno de los grandes desafíos, desde la segunda mitad de los años noventa para los países de la región, es encontrar formas institucionales y de gestión, que favorezcan y refuercen tanto el ambiente democrático como la nueva estrategia de desarrollo.

A. PROBLEMAS Y DEBILIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA REGIÓN

En los distintos países de América Latina existen diferentes formas de organización estatal, con las consiguientes diferencias en cuanto a los grados de centralización o descentralización administrativa. Sin embargo, los aspectos formales no suelen ser los decisivos para explicar las debilidades y los fracasos de las experiencias de descentralización en la mayor parte de los países. Aún en los casos donde hay marcos institucionales que favorecen la descentralización, como en el caso de países con constituciones basadas en principios federales, los logros han sido débiles. Paradójicamente, incluso, puede hallarse que hay casos en que los logros han sido mayores en países con constituciones centralistas que en otros con constituciones federales.^{1/}

En definitiva más que los aspectos formales ha pesado la lógica de desarrollo de las estructuras estatales, llevando a que el instrumento se convierta en fin. En efecto, en

la medida que se concibió al Estado como principal instrumento para desarrollar a la sociedad, ocurrió que en los hechos, los esfuerzos se concentraron en construir al instrumento: el Estado, a costa de quien debía ser el fin, la sociedad.

Así, pueden establecerse algunas debilidades recurrentes en distintos momentos y en diferentes países de la región. Entre estas pueden mencionarse:

- La división de responsabilidades a cada nivel de gobierno está, en muchos casos pobremente definida en los esquemas constitucionales, y en otros casos escasa o malamente reglamentada por las normas legales.

- En el marco de una lógica de desarrollo de Estados centrales fuertes los recursos transferidos a los gobiernos locales frecuentemente fueron limitados, en muchos casos de naturaleza ad hoc y habitualmente condicionales por arduas negociaciones políticas.

- Los gobiernos locales están débilmente preparados para asumir nuevas funciones, por sus limitados recursos y dificultades para acceder a adecuados apoyos técnicos.

- Débil atención y escasos recursos aplicados a diseñar mecanismos para promover la buena administración a nivel de las instancias locales descentralizadas y malas condiciones de expresión de las voz de los ciudadanos consumidores locales.

B. DESCENTRALIZACIÓN: MULTIPLICACIÓN DE LOS AGENTES Y VENTAJAS DE INFORMACIÓN

Actualmente, uno de los cambios más significativos de los procesos sociales y económicos es que involucran la participación de un número mucho mayor de agentes o actores que en las décadas pasadas, cuando el Estado tenía una directa injerencia en la economía y negociaba con un número limitado de corporaciones empresariales y sindicales. El cambio de contexto para el desarrollo, se caracteriza por la multiplicación y variabilidad de los agentes que participan en forma directa o indirecta en los procesos económicos. Esto obliga al Estado a operar en un ambiente cada vez más heterogéneo y cambiante. En este sentido, no debe perderse de vista que la trama de interacciones de agentes económicos y sociales públicos y/o privados se está complejizando sustancialmente en virtud de los procesos de apertura de las economías, con la consiguiente intensificación de las relaciones intrarregionales e internacionales.

Estas nuevas condiciones son las que imponen al Estado, junto a las exigencias de austeridad y control presupuestal, otras que implican un amplio proceso de reforma que le permita cumplir de forma más efectiva sus funciones fundamentales en el campo

normativo, interactuando con un número creciente de actores, cada vez más variado y variable por las cambiantes condiciones de los mercados, obliga al Estado a tener una capacidad de respuesta más ágil y precisa, para asegurar buenas condiciones de concurrencia y equidad en el acceso a recursos y oportunidades.

En este contexto de multiplicación y variabilidad de los agentes sociales y económicos, las ventajas de las estrategias de descentralización en términos generales resultan en lo fundamental de las ventajas de recuperación y de transferencia de información a los distintos actores del proceso social, económico o político. Estas ventajas en la recuperación y manejo de la información mejoran la eficiencia e incrementan la eficacia de las políticas y acciones concretas, como consecuencia de una más rápida evaluación, corrección de efectos no deseados y un mejor control.^{2/}

Los temas de descentralización y municipalización, que es una de sus formas particulares, son temas administrativos e institucionales clásicos. Pero, en el nuevo contexto regional descrito, reaparecen en la discusión vinculados con tres aspectos sustantivos: la democratización de los gobiernos locales; la mejora de eficacia y eficiencia en la aplicación de las políticas públicas y la provisión de servicios o bienes públicos.

En cuanto al primero de los aspectos -democratización de los gobiernos locales- se espera que los procesos de municipalización o descentralización tengan efecto directo sobre el grado y calidad de la participación ciudadana en las decisiones, al tiempo que sobre el desarrollo del sentido de responsabilidad por parte de los funcionarios locales -encargados de llevar adelante la política- ante los integrantes de la comunidad ("accountability"). En este plano la discusión de la descentralización se relaciona directamente con la discusión sobre el desarrollo de la sociedad civil.

En cuanto al segundo aspecto señalado -mejora de las políticas públicas-, la descentralización y la municipalización, por las ventajas de recuperación y canalización de información que supone, puede mejorar el cumplimiento de las funciones de diseño e implementación de regulaciones y políticas sociales, así como establecer adecuadas formas de cooperación con el sector privado para mejorar las condiciones de contexto para el proceso de activación microeconómica que implica la nueva estrategia de desarrollo económico. En este plano se encuentran las preocupaciones relativas al alcance y la mejor forma de actuación estatal en relación con el desarrollo de la economía a nivel local.

En relación con el tercer aspecto -provisión de servicios-, la cuestión planteada es relativa a las ventajas de información que se obtienen en unidades descentralizadas para la toma de decisiones y el control en relación con la provisión de los servicios y bienes públicos. En este nivel, naturalmente, se sitúa la discusión sobre los procesos de privatización o concesión de servicios a agentes privados.

III. LA LÓGICA DE UNA AGENCIA MUNICIPAL DE DESARROLLO

El sentido implícito dominante de la mayor parte de las acciones desarrolladas a nivel de los gobiernos municipales hasta ahora, ha sido el de administrar una ciudad y su entorno. Esta concepción, sin embargo, resulta excesivamente estrecha, si se toman en cuenta las exigencias planteadas por la reforma de la acción estatal que se está delineando en la región, cuyas líneas generales se reseñan en el capítulo I.

A. LA MUNICIPALIDAD MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS TRADICIONALES DE ACCIÓN

Hasta hace pocos años los municipios estaban orientados a la regulación de una serie convencional de actividades que se desarrollaban en el seno de la ciudad y a la prestación, más o menos eficiente según los casos, de un conjunto de servicios urbanos (recolección de residuos, alumbrado de espacios públicos, limpieza de las calles, mantenimiento de espacios verdes, ordenamiento del tránsito y del transporte, etc.). Si se piensa la acción estatal desde la aproximación emergente descrita al final de la sección I (Estado normativo y catalizador), entonces las acciones municipales deben trascender esas tareas convencionalmente reconocidas.

Es útil recordar en este punto que pueden distinguirse al menos tres distintos contenidos semánticos del término "municipio", a pesar de que todos ellos están vinculados:

i) En un primer sentido puede entenderse el municipio como *ámbito territorial*: en el sentido de un área específicamente delimitada legalmente del territorio de un estado nacional (en sociedades de constitución unitaria) o del territorio estadual o provincial (en sociedades de constitución federal).

ii) Un segundo sentido es el *ámbito estatal o unidad de organización gubernamental* específico y descentralizado, destinado a ejercer competencia sobre un ámbito territorial (según lo definido en i).

iii) Un tercer sentido es el de *sociedad local*, o el conjunto de relaciones, intercambios e instituciones que se producen en un ámbito territorial específico (sentido i) y que están bajo jurisdicción administrativa de una organización gubernamental descentralizada (sentido ii).

Si se tienen en cuenta estos tres sentidos de lo municipal y se siguen las orientaciones del principio general establecido al fin de la sección I, entonces las acciones municipales se refieren a las relaciones entre la sociedad local y el ámbito estatal del gobierno municipal, que tiene jurisdicción en un ámbito territorial legalmente delimitado. La función del municipio, entonces, no es ya la de administrar regulaciones y servicios para el público de los ciudadanos, sino desarrollar acciones que favorezcan y mejoren los intercambios entre distintos agentes (individuales o colectivos) en el ámbito territorial municipal.

Para desempeñar esta función la instancia estatal municipal cuenta con el instrumento clásico de las regulaciones, que en esta perspectiva deben emplearse para asegurar estabilidad y establecer incentivos inteligentes, dirigidos a aumentar la eficiencia de los distintos proveedores de bienes y servicios en el espacio social territorialmente delimitado del municipio y la equidad en el acceso a recursos y oportunidades de los ciudadanos y los agentes económicos. Y, además, cuenta con recursos técnicos y materiales que pueden aplicarse a cooperar con agentes privados para catalizar iniciativas potencialmente beneficiosas por sus externalidades positivas sobre la dinámica económica a nivel local municipal. Estas acciones de cooperación con agentes privados deberán realizarse con una lógica pública de eliminar barreras de acceso a recursos u oportunidades existentes para algunos grupos sociales o categorías de agentes económicos. Y, además deben realizarse procurando establecer sistemas de incentivos que mejoren la sostenibilidad futura de las acciones, como forma de hacer un mejor uso de los recursos públicos.

En este punto es conveniente plantearse algunas preguntas tradicionales que, a pesar de que tienen respuestas también tradicionales, sin embargo, son metodológicamente pertinentes. Ellas son: ¿por qué debe cumplir el Estado, a nivel municipal, esta función de catalizador de iniciativas privadas y de cooperación con ellas? ¿por qué no dejar esa tarea al Estado central, que suele contar con mayores recursos?.

Como se ha dicho la respuesta es clásica, en la medida que se refiere a los fundamentos de la descentralización, cuyos elementos básicos ya fueron enunciados:

- Por una parte, porque una entidad municipal presenta ventajas para la acción de cooperación con agentes privados, ventajas de recuperación de información y conocimiento de los distintos agentes involucrados, lo que también mejora sus condiciones de control y evaluación.

- Por otra parte, a nivel municipal se facilita la capacidad de control de los ciudadanos en general sobre las acciones públicas, lo que favorece la accountability o relación de responsabilidad de los ejecutores de las políticas públicas hacia los ciudadanos consumidores y contribuyentes.

B. LA AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA Y SU LÓGICA DE ACCIÓN

En el caso de la ciudad de Córdoba (República Argentina), en el marco del proceso de elaboración del Plan Estratégico de la Ciudad (PEC), realizado mediante la cooperación de la Municipalidad con distintos actores de la sociedad civil -no lucrativos y lucrativos- se formuló una política explícita destinada a la creación de un ambiente propicio para la radicación de inversiones en la ciudad.

El propio PEC es un ejemplo de la nueva lógica de actuación del Estado, buscando articular la cooperación público-privada para identificar iniciativas del sector privado con potencial de lógica pública y desarrollarlas. Y esta política particular señalada dio lugar a otra iniciativa ordenada en esta misma lógica de actuación estatal, como es la constitución de una Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad (ADEC) en función de dos grupos de motivos.

El primero de ellos refiere al contexto económico y social en general que afecta a gran parte de Latinoamérica. La aceleración de los procesos de globalización de la economía, las nuevas formas de integración regional (NAFTA, MERCOSUR + Chile, etc.) y el avance tecnológico y de las comunicaciones, impactan sobre los territorios urbanos y las economías locales imponiendo procesos de reordenamiento territorial y reconversión productiva. Estos elementos anteriores en condiciones de alta urbanización (el 81% de la población del país vive en ciudades) colocan al gobierno municipal ante el desafío de actuar en forma cada vez más eficaz y eficiente en la creación de condiciones de contexto para el desarrollo económico local con crecientes niveles de equidad.

El segundo grupo está asociado a cuestiones particulares de la Ciudad de Córdoba. La Municipalidad de esta ciudad y el PEC desarrollado como parte de un amplio programa de modernización de la gestión comunal asociado a un proceso concertado de transformación urbana. El objetivo central del PEC es posicionar a Córdoba como una ciudad moderna en el ámbito continental, ambientalmente sustentable, económicamente

competitiva y socialmente solidaria. En línea con este objetivo general, uno de los cuatro ejes estratégicos de acción prioritaria que se identificaron fue la elaboración de un Programa de Promoción del Desarrollo Económico que permita dinamizar y diversificar la base económico-productiva de la ciudad. Esto supone atender la creciente demanda de que el municipio consolide su proceso de modificación de las funciones y roles tradicionales que posee actualmente y se constituya en un agente catalizador para el desarrollo económico local.

En el marco descrito del PEC, la Municipalidad de Córdoba y las instituciones locales que representan a los principales agentes económicos de la ciudad han acordado la creación de la Agencia, cuyos objetivos estratégicos son:

- constituirse en un instrumento catalizador en el ámbito del desarrollo económico y social de la ciudad;
- optimizar el uso de los recursos endógenos de la ciudad;
- diversificar su estructura económico-productiva;
- posicionar competitivamente a Córdoba en su espacio regional y continental.

La ADEC tiene la forma jurídica de una asociación civil (regulada por el art. N° 33 del Código Civil y controlada por la Inspección de Sociedades Jurídicas), en la que participan la Municipalidad y una serie de cámaras empresariales que representan las principales actividades industriales, comerciales y de servicios, como forma de establecer una clara responsabilidad compartida entre los sectores público y privado. Y se la estructuró con un perfil organizacional pequeño y flexible, como forma de garantizar el valor de su patrimonio. Este perfil constituye un mensaje claro para el socio del sector público en el sentido de no incurrir en políticas asistencialistas de orientación clientelista y para los socios del sector privado una señal para inhibir las pretensiones de buscar que la agencia cumpla un rol paternalista del estado hacia las empresas.

La constitución de esta ADEC fuera de la municipalidad, con una forma jurídica de asociación civil de cooperación público-privada y con el perfil organizacional descrito responde a los criterios de las nuevas líneas de orientación de la acción estatal. En este sentido es conveniente hacer dos observaciones.

En primer lugar, la forma institucional dada a la ADEC rompe con las modalidades tradicionales de convocatoria estatal a los actores privados para integrarse en ámbitos de negociación o cooperación, donde la convocatoria y el control siempre permanecen en la instancia estatal. En este caso por la constitución jurídica se trata de una entidad independiente donde la participación privada es constitutiva y decisiva.

En segundo lugar, al estar fuera de la municipalidad, la ADEC puede operar con absoluta independencia de las estructuras sectoriales propias de las agencias estatales. La

organización y el patrón de operación sectorial suelen ser un obstáculo importante que con frecuencia presenta el sector público para cooperar efectivamente y en forma eficiente con agentes privados. Las estructuras sectoriales de los organismos estatales imponen costos de transacción adicionales e innecesarios a los agentes privados. Una agencia de desarrollo independiente y con una estructura pequeña y flexible, en cambio, puede operar por productos específicos, actuando y desarrollando estrategias e instrumentos de intervención para mercados específicos. Esto permite un mejor control y corrección de las acciones emprendidas, al tiempo que una más rápida evaluación de sus potencialidades y condiciones de sustentabilidad futura. En consecuencia es, una lógica de actuación más conveniente desde una lógica privada porque permite disminuir los costos materiales y de tiempo de exploración de nuevas iniciativas. Y, asimismo, es también una lógica de operación más conveniente desde una lógica pública, porque optimiza el empleo de los recursos públicos.

Precisamente, esta capacidad de actuar por productos o mercados específicos es lo que puede permitir a la ADEC cumplir adecuadamente con su función de catalizador de iniciativas con agentes privados. Esto implica que la ADEC no desarrollará estructuras burocráticas para operar sectorialmente, sino que desarrollará equipos especializados para productos particulares. Esta forma de trabajo permite dos cosas fundamentales. En primer lugar, hace posible trabajar sobre diagnósticos en profundidad, que se traduzcan en programas de acción específicos con una eficiente recuperación de información y alta capacidad de control que permitan realizar una gestión eficaz y eficiente. En segundo lugar, esta forma de trabajo hace posible evaluar apropiadamente los resultados de la intervención realizada por la agencia en lógica pública, para establecer si es pertinente su continuación o en que momento deja de ser necesaria.

IV. PROCESO DE GESTACIÓN DE LA IDEA DE UNA AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA.

A. LA FORMULACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE CÓRDOBA

La Municipalidad de Córdoba, en 1994 convoca a la sociedad local, a través de sus instituciones representativas, a la formulación de un Plan Estratégico para la Ciudad. Sus características y la metodología utilizada lo hacen integral, consensuado y participativo.

En la fase de estudios y análisis preliminares, el equipo técnico del Plan elabora un prediagnóstico, y selecciona los temas críticos a tratar en los talleres realizados con la sociedad. Los temas seleccionados fueron: pobreza y desarrollo social, medio ambiente urbano, salud pública, educación, reforma y modernización del Estado, tránsito y transporte, desarrollo urbano (estructura urbana, infraestructura y servicios), y desarrollo económico de la ciudad.

Los talleres por temas críticos se desarrollaron con una metodología dinámica, participativa y adaptable a las distintas temáticas, los actores que asistieron a los mismos tenían diferentes grados de representación y de compromiso, tanto los actores municipales como los externos.

Estos talleres tuvieron la importancia de permitir: identificar que visión tenían los actores sobre el territorio y su futuro, los aspectos más relevantes en los que existían consenso, y comenzar a comprometer a las instituciones, agentes económicos y sociales con el Plan Estratégico para la Ciudad.

En el Taller de Desarrollo Económico^{3/}, en la instancia para plantear un visión de futuro (“Desarrollo de la Economía Urbana situándose en el último día del PEC”), aparecen no sólo la visión de los problemas tradicionales como: mejoras en infraestructura (infraestructura adecuada para el crecimiento, bienestar y calidad de vida), mayor seguridad y educación; sino aquellas que amplían y agiornan el rol del Municipio, incorporando la preocupación por la radicación de nuevas empresas, los recursos humanos y el empleo, el

perfil industrial, la descentralización comercial y de servicios, y con énfasis el desarrollo económico de la ciudad.

Es en esta instancia donde aparece la necesidad de acuerdos sectoriales, acuerdos entre gobierno y sectores privados.

En el siguiente paso, y ante la pregunta: “Describa visualmente cuáles son los principales problemas en la ciudad de Córdoba ¡Hoy!”, y su priorización por votación, se señalan:

- Escasa participación
- Tarifas de servicios elevadas
- Acentuada contaminación ambiental
- Escasa mentalidad competitiva
- Confusa definición del rol del Estado Municipal
- Crecimiento desordenado
- Plan de desarrollo económico concertado
- Falta de definición
- Desarticulación entre oferta y demanda en el mercado laboral
- Hincapié en la capacitación de recursos humanos
- Inadecuado uso del suelo
- Insuficiente e inadecuada infraestructura para la ciudad de Córdoba
- Escasa política de fomento a las PyMES

A partir de la priorización de esos problemas, y a través del uso de una matriz de resultados^{4/} se identifican nudos críticos de problemas y resultados sobre el Desarrollo Económico Urbano y específicamente el rol que se le asigna al Estado Municipal. Desde allí se resaltan tres aspectos:

- i) Sobre la necesidad de concertación, a fin de disminuir el nivel de reclamos sectoriales, y la implementación no traumática de las políticas municipales.
- ii) Sobre la especificación de objetivos de política económica, a fin de alcanzar acuerdos intersectoriales, desarrollar planes de acción e implementar soluciones.
- iii) Sobre la ausencia de un área específica municipal, a fin de facilitar los procesos de reconversión, potenciar los beneficios colectivos y el crecimiento económico ordenado.

Posteriormente, en un trabajo interno realizado por el Equipo Técnico, a partir de los resultados de los talleres y la priorización se elabora una propuesta de Objetivo General, Objetivos Particulares y Ejes Estratégicos, definiendo así el modelo de desarrollo para la ciudad^{5/}.

Convocados nuevamente los actores participantes, se validan los Ejes Estratégicos de actuación, el Objetivo General y los Objetivos Particulares a través de la aprobación y/o modificación consensuada trabajando en Comisiones por Eje (Urbano, Económico, Ambiental, Social) con coordinación mixta público/privada y secretaría a cargo del Equipo Técnico.

a) Objetivo General: Córdoba “La Docta”, ciudad moderna de América, ambientalmente sustentable, competitiva y solidaria.

- Eje Estratégico I: Ciudad funcionalmente equilibrada, espacialmente integrada, policéntrica y articuladora de su entorno metropolitano.
- Eje Estratégico II: Posicionar a Córdoba como ciudad competitiva, articuladora del sistema de ciudades del centro, norte y oeste del país, en una economía integrada al Mercosur.
- Eje Estratégico III: Generar las condiciones socio-ambientales que permitan posicionar a Córdoba como una de las metrópolis más atractivas por su calidad ambiental en el cono sur.
- Eje Estratégico IV: Ciudad solidaria, con equidad e integrada socialmente, comprometida a implementar líneas de acción específicas e integrales que favorezcan la disminución de la pobreza urbana.

Específicamente el Eje Estratégico II propone una estrategia para promover el desarrollo económico local contemplando el fortalecimiento de los agentes y de las actividades económicas existentes.

La estrategia se define a través de cuatro objetivos prioritarios y tres subobjetivos:

- i) Fortalecer el desarrollo de la economía urbana de la ciudad mediante el trabajo orgánico y conjunto del estado municipal con áreas institucionales públicas y privadas.
- ii) Diversificar la base económico de la ciudad y su área metropolitana mediante:
 - El fortalecimiento de las actividades industriales, de servicios, turismo y productivas del cinturón verde de la ciudad.
 - El mejoramiento de la calidad de la formación de los recursos humanos en consonancia con la innovación tecnológica y la promoción de la integración entre centros de formación y sistema productivo.

- La consolidación del mercado de capitales regional.
- iii) Estructurar la ciudad como un nodo de comunicaciones físicas y de telecomunicaciones y centro de distribución de ámbito regional.
- iv) Fomentar el desarrollo de nuevas actividades especializadas, tendientes a la prestación de servicios de alta calificación, orientados a dinamizar preferentemente a las PyMES”.^{6/}

Se señala en el primer objetivo particular del Eje II que el fortalecimiento del desarrollo económico se cumplirá a través del trabajo orgánico entre actores públicos y privados, presentándose como alternativa de articulación entre distintos sectores a fin de concertar sus intereses en pos del objetivo general y particular del Plan.

En la fase siguiente del desarrollo del Plan, planteada como propositiva, los actores presentan ideas de proyecto y formulan acuerdos para la acción concertada.

A través de instructivos preparados por el Equipo Técnico, los participantes propusieron individual o colectivamente, ideas de proyecto que reflejaron las iniciativas y líneas de acción específicas para avanzar hacia el objetivo general del Plan.

Luego de un análisis de congruencia entre objetivos y proyectos y de proyectos entre sí de todos los Ejes, realizado por el Equipo técnico, se presentan los perfiles de proyecto a los participantes para su aprobación y/o reelaboración consensuada trabajando en Comisiones por Proyecto, integradas por actores de los distintos Ejes involucrados en cada perfil.

Pasando a la fase de formalización y preparación y a la etapa ejecutiva, el Equipo Técnico corrige y redacta la versión final del documento del PEC conteniendo la definición de los perfiles de proyecto consensuada por los participantes.

En relación al perfil de proyecto “Creación de una Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad”, para aportar en esta instancia de definición, la Coordinación general y técnica del Eje exploran y sistematizan información sobre otras experiencias de agencias similares en el mundo y así, la versión final del proyecto refleja ampliamente el espíritu inicial de la discusión, priorización y visión estratégica de las etapas participativas anteriores sumada a la experiencia recogida:

Frente a los desafíos que presentan los nuevos escenarios analizados “...las organizaciones locales deben asumir plenamente su rol de promotores del desarrollo de sus comunidades...”.^{7/}

En el enunciado de los Objetivos de Proyecto se señala el rol a cumplir por esta nueva institución, y fija las líneas de acción y el ámbito de aplicación de sus políticas:

“La Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad debe convertirse en una agente capaz de encauzar y articular las distintas acciones de los actores públicos y privados, convirtiéndose en el centro de referencia de las actividades económicas de la ciudad, facilitadora de negocios, potenciadora de las ventajas comparativas, orientadora de las oportunidades comerciales y de toda aquella acción dirigida a promover el desarrollo económico-social de la ciudad”.^{8/}

Ya en la descripción del proyecto se define la “Constitución de un organismo mixto público privado conformado con una estructura permanente reducida y ágil...”.^{9/} También se enumeran las funciones relevantes a cumplir, avanzando hacia la definición de los contenidos y perfiles de su actuación futura. Se señalan las funciones de promoción, formación y capacitación de recursos humanos, información para la actividad económica, y define especialmente el grupo meta de atención de la Agencia:

“Generación de instrumentos para fortalecer y apoyar las actividades empresariales encaradas por los emprendedores, microempresas y PyMES”.^{10/}

B. DEL PERFIL DE PROYECTO A LA INSTITUCIONALIZACIÓN

Uno de los primeros pasos dados para institucionalizar el proceso llevado a cabo en la formulación del PEC y los nuevos sistemas de gestión proyectados, fue la creación^{11/} bajo la dependencia directa del Intendente Municipal, en diciembre de 1995, del área de actuación y atención específica tanto para el seguimiento y ejecución del Plan, como para la promoción del desarrollo económico de la ciudad: Subsecretaría de Planificación Estratégica y Desarrollo Económico.

En su creación, en cuanto a misiones, se hace referencia a los siguientes temas:

- El Sistema de Información Municipal (SIM).
- El Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba (PEC), y de su Área Metropolitana.
- La coordinación del Área Metropolitana.
- La Promoción del Desarrollo Económico.

Con respecto a las funciones, en primer lugar se señala:

i) “Desarrollar, coordinar e implementar acciones que promuevan el desarrollo económico de la ciudad, y la conformación de organizaciones de cooperación público-privado”.^{12/}

En la estructura orgánica vigente, de la Subsecretaría dependen la Subdirección de Planificación Estratégica y Sistema de Información y la Dirección de Promoción del Desarrollo Económico, y es en el ámbito de esta última Dirección donde se especifican las misiones y funciones que es necesario resaltar y considerar.

Las funciones establecidas muestran el principal interés que tienen, para la estructura orgánica municipal, las nuevas formas de asociación público-privada.

ii) “Promover la conformación de comisiones mixtas (Municipalidad-sector privado) para impulsar la localización de empresas comerciales, industriales y de servicios”.^{13/}

Los alcances de la actuación de la Subsecretaría desde sus inicios han abarcado ampliamente las funciones y misiones expresadas con anterioridad. Nos referiremos aquí específicamente a lo relativo a las acciones realizadas para la institucionalización de la Agencia.

En ese aspecto, y hasta junio de 1996, el Equipo Técnico del Plan, ahora integrantes del staff de la Subsecretaría, se abocó a trabajar sobre las ideas de proyecto formuladas en el PEC.

Cabe destacar que los proyectos de los Ejes Estratégicos que tienen su ámbito de ejecución/implementación en la Subsecretaría de Planificación Estratégica y Desarrollo Económico han sido tomado con mayor énfasis y más fielmente en relación a su formulación original. Esto puede deberse al distinto grado de involucramiento y apoyo recibido en esta instancia por parte de los demás funcionarios municipales.

El proyecto de “Creación de una Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad” comienza la etapa de definición para su implementación con una serie de estudios y debates que culmina con la edición de un “documento de venta” para retomar el contacto con quienes habían sido sus propositores y hoy serán sus integrantes.

En esta etapa se analizan alternativas para resolver las siguientes cuestiones:

- ¿Cuál es la forma asociativa más conveniente?: Asociación, fundación, sociedad anónima.
- ¿Cuál es la mejor forma de integración municipal a un organismo mixto?
- ¿Debe presentarse como una institución municipal?
- ¿Qué carácter y nivel debe tener esta nueva institución?

Las definiciones adoptadas fueron sintetizadas en el mencionado documento de fecha agosto de 1996: “Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba (ADEC), Sociedad Público-Privada para la Excelencia Empresarial”.

El documento se compone de tres secciones que, con títulos a modo de interrogante, va describiendo la idea y despejando las incógnitas que se presentan ante este nuevo producto.

Las secciones del mismo son las siguientes:

1. Antecedentes, Justificación de su creación y Objetivos:

a) ¿Por qué el Municipio?

Se presentan aquí las causas por las cuales la Municipalidad de Córdoba decide asumir el rol de promotor del desarrollo económico, citando:

- i) el impacto que los procesos de la globalización de la economía, de integración regional y de fuerte urbanización producen sobre los territorios y sobre la productividad de los mismos, y
- ii) el compromiso, a partir de la formulación del PEC, de que el Municipio avance hacia la modificación y modernización de procesos de gestión y asunción de nuevos roles, y que se constituya en un agente promotor de desarrollo económico-social local.

b) ¿Por qué la Agencia?

Debido al panorama anterior se señala la necesidad de poner en marcha un proceso concertado e innovador para el aprovechamiento de las potencialidades de la ciudad. Además se hace referencia a lo consensuado en el perfil de proyecto “Creación de una Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad” donde resaltaba la necesidad de un trabajo orgánico y conjunto del Estado Municipal y las áreas institucionales públicas y privadas.

c) ¿Qué es la Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad?

Se especifica la formalización de la ADEC como una asociación civil sin fines de lucro, y se especifica que sus socios fundadores podrán ser, además de la Municipalidad de Córdoba, las cámaras empresarias y demás entidades empresariales de segundo grado, y el Gobierno Provincial.

d) ¿Cuáles son sus objetivos estratégicos?

Se toman la totalidad de los objetivos enunciados en el perfil del proyecto. Los objetivos estratégicos de la ADEC son:

- i) constituirse en un instrumento transformador, gestor y promotor en el ámbito del desarrollo económico y por tanto social de la ciudad;
- ii) dinamizar el potencial de desarrollo endógeno de la ciudad;
- iii) diversificar su estructura económico-productiva;
- iv) posicionar competitivamente a Córdoba en su espacio regional y continental.

2. Características principales de la ADEC

a) ¿Cuál es el perfil de la Agencia?

Se refiere al hecho de que su forma societaria implica trabajar "...no solo en términos de eficacia sino también de eficiencia", es decir manteniendo el valor del capital social y tendiendo al autofinanciamiento. Estas definiciones se transforman en mensajes para:

- i) los socios del sector público, que no se piense en políticas asistencialistas y clientelistas;
- ii) los socios del sector privado, que no pretendan un rol paternalista del Estado;
- iii) la gerencia, que deberá administrar la Agencia sin pérdidas de capital.

b) ¿Cuál es la proporción de los aportes societarios y cuál es el rol de la Municipalidad de Córdoba?

Se define que el Gobierno Municipal tendrá la primera minoría, tanto en la proporción de los aportes como en la toma de decisiones, a fin de ser armonizador y terciador en las disidencias que puedan surgir por intereses contrapuestos. Además guarda esa proporción a fin de que la ADEC y sus políticas no se contrapongan con los objetivos que la ciudad ha fijado.

c) ¿Cuál será el grupo meta de la Agencia?

"...el grupo meta al que apuntará está conformado por: microempresarios informales (a quienes se apoyará para su formalización), microempresarios formales y PyMEs".

Se expresan dos razones para la adopción de este grupo: la necesidad y desprotección del segmento respecto a los servicios que prestará la Agencia, y la capacidad de canalizar la demanda laboral.

- d) ¿Cuál es el costo del primer año de operaciones de la Agencia?

Se especifican los costos de operación para la puesta en marcha de la Agencia.

- e) ¿Cómo podrían conformarse los órganos de gobierno, de administración y de control de la Agencia?

Los órganos que se presentan son los requeridos para este tipo de asociación por la Inspección de Sociedades Jurídicas, quien es la encargada de la fiscalización externa.

Los órganos de dirección son un Consejo de Administración, la Asamblea de socios y la Comisión Revisora de Cuentas para la fiscalización interna. Todos los cargos son de carácter electivo.

Por último, la presencia de un Gerente para la ejecución a partir de la orientación de los órganos directivos.

3. Ámbitos de actuación y breve descripción de los programas operativos de la Agencia

- a) ¿Cuáles serán los ámbitos de actuación de la Agencia?

Se definen dos grandes ámbitos de actuación:

- i) Programas descentralizados: la Agencia tendrá un rol de segundo piso, ya que los mismos serán ejecutados por terceras entidades.
- ii) Proyectos centralizados: la Agencia tendrá un rol de actor permanente tanto en la fase de diseño como en la de ejecución.

- b) ¿Cuáles serán los principales proyectos de la Agencia?

- i) Programa de apoyo a micro y pequeños empresarios
 - Financiamiento a micro, pequeñas y medianas empresas.
 - Capacitación laboral a microempresas y PyMEs.
- ii) Programa de Promoción Internacional y de apoyo al Comercio Exterior
 - Participación en el Trade Point Córdoba.

- Participación en la Zona Franca Córdoba.
 - Plan Estratégico de Turismo.
 - Estrategia de City Marketing.
 - Participación en MERCOCIUDADES.
 - Sistema de información de referenciación empresarial.
 - Observatorio económico y socio-ocupacional.
 - Guía de la Producción y los Servicios.
- iii) Programa de desarrollo territorial y espacios económicos
- Parque o polígono industrial, parque empresarial, tecnoparque.
 - Revitalización del Área Central.

La búsqueda de consenso desde la definición de este anteproyecto se llevó a cabo desde la institución municipal, a través de las autoridades de la Subsecretaría y de los miembros del equipo técnico a partir de la confianza e involucramiento existente por haber gestado la idea en conjunto.

Las primeras entidades interesadas en concertar para la constitución de la Agencia fueron aquellas que habían participado activamente en el proceso de formulación del PEC. Las demás entidades se sumaron a partir de un trabajo de convencimiento y compromiso de los actores antes mencionados.

Así se llega a instancia de la firma del Acta Compromiso de Constitución de la Agencia de Desarrollo Económico (ADEC), que se lleva a cabo el día 23 de mayo de 1997, en la cual trece instituciones se comprometen a constituir una asociación civil sin fines de lucro con las características y objetivos anteriormente enunciados.

Las entidades que firman el Acta son:

- Asamblea de Pequeñas y Medianas Empresas -APYME CÓRDOBA
- Cámara de Comercio de Córdoba
- Cámara de Industriales Metalúrgicos
- Cámara Argentina de la Construcción - Delegación Córdoba
- Cámara de la Madera de Córdoba
- Cámara de Turismo de Córdoba
- Cámara de Artes Gráficas y Afines de Córdoba
- Unión Industrial de Córdoba
- Cámara de Comercio Exterior de Córdoba
- Cámara de Industrias Plásticas de Córdoba
- Consejo Federal de la Industria de la Provincia de Córdoba
- Federación Agraria Argentina - Filial Córdoba
- Municipalidad de Córdoba

En dicho acto, y en representación de los futuros socios del ADEC firmantes del Acta, hace uso de la palabra el Presidente de la Cámara de Industriales Metalúrgicos Cr. Emilio Graglia, quien consideró que ante los desafíos que presenta el contexto de globalización:

“...se hacen necesarias las llamadas políticas activas de desarrollo económico, como es este proyecto, que permitirá llegar y tener a un conjunto de pequeñas y medianas empresas, algunas herramientas fundamentales que tal vez no están a su alcance, como es la asistencia técnica, el asesoramiento, la asistencia financiera”.

Finalmente el Sr. Intendente, Dr. Rubén A. Martí, expresó los conceptos principales del proyecto y la importancia de este emprendimiento para la gestión municipal, terminando su alocución con las siguientes palabras:

“Al fijar este tipo de política activa, estamos convencidos que existe una alternativa intermedia entre la ortodoxia liberal que propugna la liberación total de los mercados y la ortodoxia dirigista, que considera al estado como supremo dirigente del proceso económico.

Para terminar quiero agradecer a los representantes del sector productivo de la provincia por habernos aceptado como socios en este emprendimiento, y de habernos visualizado como institución capaz de intervenir positivamente en la productividad de nuestra economía.

Señores empresarios: les puedo asegurar que la Municipalidad de Córdoba estará a la altura de las circunstancias, con total responsabilidad.

A través de esta oportunidad convoco al empresariado cordobés a trabajar en forma mancomunada para conseguir el objetivo colectivo de hacer de Córdoba una ciudad no solo competitiva sino también digna de ser vivida”

Paralelamente, el Departamento Ejecutivo, presentó el proyecto al Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba, solicitando la facultad para participar en la constitución, funcionamiento y desarrollo de una asociación civil con los objetivos enunciados en el proyecto.

El Concejo Deliberante, mediante Ordenanza N° 9 690 de fecha 10 de junio, faculta al Departamento Ejecutivo a participar en la constitución, lo autoriza a realizar las gestiones necesarias para obtener la personería jurídica, fija el aporte presupuestario inicial de la Municipalidad de Córdoba, autoriza a acordar con sus socios el Estatuto que regirá la Asociación, el cual deberá ser aprobado por ese Órgano Legislativo.

Notas

- 1/ Véase Clichevsky, Nora, et al. Construcción y administración de la ciudad latinoamericana, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990, en particular Pags 241 y ss.
- 2/ Véase Young, Dennis H. 1976, "Consolidation of Diversity: Choices in the Structure of Urban Governance" American Economic Review, pp.378-385.
- 3/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Documento N°1, "Transcripción Talleres PEC, Diagnóstico y Objetivos", Córdoba, set.-oct.-nov. de 1994, pag. 134 a 137.
- 4/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Documento N°1, op.cit. pag. 143
- 5/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Documento N°2, "Síntesis Final del Diagnóstico Integrado y Propuesta de Ejes y Objetivos Estratégicos", Córdoba, 11 de noviembre de 1994.
- 6/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Municipalidad de Córdoba, Diciembre 1996, Pag.68.
- 7/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Ibib. Pag. 89.
- 8/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Ibib. Pag. 89.
- 9/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Ibib. Pag. 89.
- 10/ Plan Estratégico para la Ciudad de Córdoba, Ibib. Pag. 89.
- 11/ El Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba sanciona la Ordenanza N° 9399/95 (Art. 25°), promulgada por Decreto N° 2 489 Serie "A", del 21 de diciembre de 1995. Mediante Decreto N° 451 Serie "A" del 8 de marzo de 1996 se determina la estructura orgánica, misiones y funciones de la Subsecretaría de Planificación Estratégica y Desarrollo Económico.
- 12/ Decreto N° 451/96 Serie "A", Anexo 2, Manual de Organización, Pag.1.
- 13/ Decreto N° 451/96 Serie "A", Anexo 2, Manual de Organización, Pag.2.

Bibliografía

- Babb, Nicholas (1992), "Economic Theory and the Welfare State". Journal of Economic Literature. Vol. XXX, pp. 741-803, junio.
- Barry, Brian J.L (1977), "Planning Styles and Growth Policies". Urban Networks: Structure and Change, Río de Janeiro, ISSC / UNESCO, pp. 37-62.
- Bluth, A y J.L. Castagnola (1991), "Mejores servicios básicos a partir de la actividad vecinal". Desarrollo urbano y políticas comunales. Montevideo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Intendencia Municipal de Montevideo, pp. 254-262.
- Hirschman, Albert O. (1984), "Acerca de La salida, la voz y la lealtad". De la economía a la política y más allá. México, Hirschman, A.O., FCE, pp. 269-360.
- Hirschman, Albert O. (1986), "Variedades en la decepción del consumidor". Interés privado y acción pública. México, Hirschman, A.O., FCE, pp. 33-54.
- Olson, Mancur, "Why Some Welfare-State Redistribution to the Poor is a Great Idea". Democracy and Public Choice. London, Basil Blackwell, pp. 191-242.
- Schmidt, Reinhard y Jan Pieter Krahnén (1993), "Development Finance as Institution Building". Frankfurt and Boulder.
- Schmidt, Reinhard y Claus-Peter Zeitinger (1994), "Critical Issues in Small and Microbusiness Finance", IPC-Working Paper Series No. 1, Frankfurt.
- Schor, Gabriel y José Pedro Alberti (1996), "Training Voucher Schemes for Microenterprises in Paraguay". Benefits of a demand driven approach to government intervention in the training market, Frankfurt, IPC-Working Paper Series No. 12.
- Seldon, Arthur, "Public Choice and Choices of the Public". Democracy and Public Choice. London, Basil Blackwell, pp. 122-134.
- Wheaton, William L.C. (1974), "Agentes públicos y privados del cambio en la expansión urbana". Indagaciones sobre la estructura urbana. Barcelona, G. Gili, pp. 141-181.

Anexo 1

RESUMEN DEL PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE UNA ENTIDAD
OFERENTE DE MICROCRÉDITO1. Antecedentes y justificación

El área metropolitana de la ciudad de Córdoba, con su entorno inmediato, es el segundo mayor centro urbano de la República Argentina (1 240 000 habitantes). La aceleración de los procesos de globalización de la economía, las nuevas formas de integración regional (Mercosur, Nafta, etc.) y el avance tecnológico y de las comunicaciones, han causado cambios significativos en la actividad económica de la ciudad, afectando el empleo y planteando a las empresas exigencias de mejoras en la productividad y la gestión. Un ejemplo de estos cambios se expresa en la estructura de las exportaciones, que ha experimentado fuertes variaciones. La exportación hacia los países del Mercosur ha pasado de una participación del 15% a una del 57%, reduciéndose significativamente las exportaciones hacia la Unión Europea desde un 39% a un 16%. Este proceso ha sido posible por una fuerte reestructura en los rubros exportables: los productos primarios han perdido participación -pasaron de un 42% a un 28%-, creciendo la participación de los rubros de origen industrial de un 21% a un 35%. Asimismo se han producido cambios también significativos en las producciones para el mercado interno y en los servicios y el comercio.

La estructura económica de la ciudad de Córdoba se caracteriza por la fuerte presencia de micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs), las cuales representan más del 90% de las unidades existentes en los rubros de comercio, servicios e industria. De una población económicamente activa (PEA) de 480 000 personas, se estima que un 75% se encuentra ocupada en el sector de MPyMEs. Estas empresas tienen un desempeño dinámico en el contexto del proceso de reconversión económica, desarrollando ofertas propias dirigidas al mercado interno, o bien estableciendo articulaciones de subcontratación con empresas mayores poseedoras de ofertas exportables.

A pesar de su importancia cuantitativa, el segmento de las MPyMEs tiene dificultades para el acceso a muchos servicios de apoyo. Estas dificultades tienen relación con: insuficiencia de servicios; falta de adecuación a las necesidades y preferencias del sector, y existencia de barreras de entrada de tipo legal o reglamentario. Una de las áreas en las cuales las necesidades de las empresas son mayores y donde se hayan ostensibles

dificultades de acceso para una importante proporción de las MPyMEs es el que corresponde a los servicios de crédito.

Durante los últimos años se ha percibido la importancia de las micro y pequeñas empresas, tanto por su dinamismo y capacidad de adaptación a los frecuentes cambios económicos, como por su capacidad de generar empleos. Ello ha producido que se implementen programas de crédito destinados a este segmento empresarial. En este contexto existen algunas iniciativas estatales que ofrecen líneas de crédito a este tipo de empresas. Sin embargo, estas líneas de crédito tampoco alcanzan a la mayoría de estas empresas debido a problemas generalizados para cumplir con los requisitos exigidos por las instituciones bancarias y sus deficiencias operativas.

Por otra parte, la banca comercial no dispone de una oferta adecuada y abundante de servicios crediticios para este segmento, porque tiene poco conocimiento de las características del mismo y lo perciben como altamente riesgoso. En consecuencia, parece poco factible que en el corto plazo estas instituciones, por interés propio, incursionen en este segmento de mercado. Actualmente, la posibilidad existente de financiamiento para este tipo de empresas son muy limitadas o inconvenientes. Por una parte existen algunos programas a nivel nacional con fondos multilaterales, pero es muy escaso el volumen de financiamiento que llega a cada provincia porque los fondos se atomizan en todo el país, al tiempo que suelen emplear una tecnología financiera tradicional poco apropiada para el microcrédito. Por otra parte, si bien existe un mercado financiero no bancario o informal, las altas tasas de interés, son inconvenientes porque significan un impedimento para la consolidación financiera o el crecimiento de estas empresas.

En consecuencia, para garantizar el acceso permanente de este segmento al mercado bancario, al margen de reformas en la reglamentación, es necesario implementar en las instituciones bancarias, técnicas crediticias innovadoras que permitan ofrecer estos servicios a costos razonables y que lo transformen de esta manera en una opción rentable para ellas. En otras palabras: se deberá implementar una tecnología crediticia que sea competitiva en comparación a los diferentes oferentes del sector bancario y extrabancario. El otorgamiento del crédito debe ser más rápido y menos burocrático que el de los bancos existentes y al mismo tiempo debe ser más eficiente, seguro y barato que el servicio que ofrece actualmente el sector no bancario.

La tecnología crediticia debe reducir de una forma innovadora la asimetría informativa que caracteriza al otorgamiento de créditos para este segmento del mercado. Las MPyMEs disponen pocas veces de los datos y la información requerida por los bancos y las garantías que pueden ofrecer para reducir el riesgo que esto representa no satisfacen las exigencias de la banca formal. Este proceso puede ser revertido si se modifican algunos criterios de la tecnología de concesión de créditos tradicional respecto a:

i) Análisis crediticio: resulta inapropiado la división entre el negocio del prestatario y la economía familiar en su conjunto, por lo que debe considerarse a la economía familiar en su conjunto como el objeto del análisis crediticio para calcular la capacidad de pago del prestatario.

ii) Carácter de las garantías exigidas: las garantías exigidas no son las de orden tradicional (hipotecas, avales personales con alta solvencia), sino garantías prendarias de fácil consecución y que tengan un alto "valor" de reposición para el prestatario.

iii) Principio de gradualidad: superando la asimetría informativa existente en el comienzo de una relación crediticia, la institución deberá ir extendiendo paulatinamente su base de confianza y con ello el monto y los plazos de los créditos otorgados.

iv) Sistema de incentivos: en esta tecnología cada agente de crédito asume la responsabilidad durante todo el proceso de otorgamiento y recuperación del crédito. Además, permite asignar responsabilidades, lo que a su vez posibilita estructurar un sistema de remuneraciones basado en el rendimiento de cada profesional, incluyendo en el cálculo de los sueldos algunas variables que miden la eficiencia de su trabajo (nivel reducido de mora, cantidad de préstamos otorgados, niveles de incobrabilidad de los créditos otorgados, etc.).

v) Control y seguimiento del crédito: la reacción inmediata del oficial de crédito responsable del préstamo en mora, pone de manifiesto el rigor y la sensatez institucional en la recuperación de los créditos. Las experiencias existentes demuestran que de esta manera se puede trabajar con bajísimas tasas de morosidad.

Esta tecnología debe operar con el sustento de un sistema informático automatizado para garantizar la eficiencia y una alta productividad en la gestión crediticia, tanto en lo que se refiere a la administración de cartera como a las tareas de seguimiento y cobranza.

La cuestión que se plantea, en consecuencia, es disponer de un marco institucional adecuado para desarrollar una experiencia de aplicación de este tipo de tecnología crediticia. Este marco institucional debe asegurar eficiencia operativa y condiciones que favorezcan la sustentabilidad futura de la experiencia. Es en este punto donde la Agencia de Desarrollo de la Ciudad de Córdoba (ADEC) puede cumplir un papel de catalizador de agentes privados, cumpliendo un papel activo en la creación de un marco institucional donde impulsar una experiencia que opere como efecto demostración.

2. Objetivo y estrategia del proyecto

El objetivo general de este proyecto es desarrollar una experiencia de innovación tecnológica-financiera sostenible, para garantizar en el mediano plazo el acceso permanente del grupo meta de las MPyMEs a financiamiento bajo condiciones de mercado.

En consecuencia el proyecto diseñará e implementará una tecnología crediticia que, además de apoyar financieramente al grupo meta mencionado, también puede significar una inversión rentable para quien la aplica. De esta manera, se pretende cumplir con un doble desafío: contribuir al desarrollo económico de la ciudad reconstruyendo su tejido productivo a través del apoyo a las MPyMEs, y sentar nuevas condiciones en el mercado financiero local que permita mejorar el acceso de estos segmentos a servicios financieros.

La estrategia de desarrollo del proyecto implica que la ADEC asume un papel catalizador, tomando iniciativa y movilizandando distintos agentes, para la creación de una entidad público-privada oferente de créditos a las MPyMEs, en la cual se desarrollará la experiencia. El papel de la ADEC será de iniciativa y de copartícipe, con una participación minoritaria, hasta el logro de la sostenibilidad del proyecto. Una vez alcanzada la sostenibilidad, la ADEC se retirará dejando a los agentes privados el desarrollo empresarial futuro.

3. Lógica operativa y características institucionales

Este emprendimiento deberá servir como "laboratorio de ensayo" de una nueva tecnología crediticia apropiada para el segmento de las MPyMEs en la actualidad excluidos del acceso fluido a este tipo de servicios. Para ello será creada una entidad privada constituida como asociación civil, regulada por el art. N° 33 del Código Civil y controlada por la Inspección de Sociedades Jurídicas. Sus socios fundadores serán un banco de la ciudad de Córdoba interesado en incursionar en este segmento del mercado, la Agencia de Desarrollo Económico y la Municipalidad de Córdoba. Asimismo, se prevé una participación societaria de la empresa consultora proveedora de la tecnología crediticia mencionada.

La proporción de los aportes societarios y, por lo tanto, la toma de decisiones deberá garantizar que la Municipalidad no tenga mayoría propia en el directorio de la entidad, a los efectos de preservarla de los cambios políticos. Consecuentemente, se

proponen montos a aportar por la Municipalidad y la Agencia de Desarrollo que podrían alcanzar al 10%, el aporte del socio bancario se elevaría al 50% y el aporte de la firma consultora se podría valorizar en un 40%. Estos montos, que deberán ser ajustados y consensuados por los socios, tienen una gran importancia, porque constituirá la base para determinar la conformación del directorio y además fija los criterios para la participación accionaria en el futuro proceso de transformación de la institución en una entidad financiera comercial.

Una alternativa razonable es prever un directorio compuesto por cinco miembros, el cual estaría constituido por dos directores de la institución bancaria, un director de la ACEC y dos directores de la firma consultora. Como grupo gerencial se podría prever una gerencia mancomunada compuesta por un representante nombrado por la institución bancaria y otro por la firma consultora.

De esta manera, la estructura de propiedad que adopte la sociedad deberá garantizar una orientación al grupo meta mencionado (eficacia) y al mismo tiempo una eficiencia que garantice la sostenibilidad de sus actividades.

Una vez logrados los objetivos de operar exitosamente en el otorgamiento de créditos a las MPyMEs, mostrando la sostenibilidad de la experiencia, la institución deberá tomar las medidas necesarias para que ésta sea adoptada por una institución bancaria y garantizar de esta manera la implementación de la tecnología a largo plazo. A este efecto se presentan dos opciones a considerar oportunamente.

- i) Transformación de la institución en una entidad bancaria especializada en este negocio.
- ii) Adquisición/Absorción de la institución que se propone crear, por parte de un banco comercial de plaza.

Anexo 2

RESUMEN DEL PROYECTO DE CAPACITACIÓN PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y
MEDIANA EMPRESA1. Antecedentes

La estructura económica de la ciudad de Córdoba se caracteriza por la fuerte presencia de micro, pequeñas y medianas empresas (MPyMEs). Sobre una población económicamente activa (PEA) de 480 000 personas, se estima que un 75% se encuentra ocupada en el sector de MPyMEs.

En el presente y desde hace varios años, la economía de la Ciudad de Córdoba se encuentra inmersa en un fuerte proceso de reconversión. Este proceso implica expulsión de mano de obra de rubros de actividad que declinan, al tiempo que demanda de nuevas calificaciones para rubros emergentes y de consolidación de un sector de economía informal de subsistencia.

El mercado de trabajo aún se encuentra afectado por el proceso de reconversión productiva, así como por los efectos derivados de la devaluación de la moneda mexicana. En los primeros meses de 1995 se perdieron 40 000 puestos de trabajo. Durante 1996 las tasas de desocupación alcanzó a 17%, lo que equivale a unas 80 000 personas.

En todo este período el perfil de la desocupación presenta tres aspectos relevantes. Las tasas de desocupación son mayores entre la juventud -29% para jóvenes entre 15 y 24 años-, y para personas de bajo nivel educativo (8 puntos porcentuales mayor que la de personas de nivel educativo alto). Además, la mitad de los desocupados tiene un tiempo de búsqueda de empleo superior a los 2 meses.

En este contexto adquiere una importancia creciente el desarrollo de una oferta de capacitación permanente -“training on the job”- orientada a cubrir las necesidades de las empresas, como medio para responder a la creciente incertidumbre, variedad y variabilidad de la demanda de calificaciones laborales.

Las empresas de mayor porte disponen de recursos y experiencia en la contratación de capacitación y muchas de ellas tienen sus propios centros de entrenamiento. El sector de pequeñas y medianas empresas, en cambio presenta dificultades para acceder a este tipo de capacitación. Este segmento de empresas requiere de una oferta de nuevas calificaciones, que les permita ingresar con éxito en los sistemas

de subcontratación de las nuevas empresas multinacionales con radicación en Córdoba (sectores automotriz, metalmecánico y de alimentos) que están planteando exigencias crecientes en materia de calidad, como así también para aprovechar crecientes oportunidades de exportación a la región del Mercosur. Por otra parte, el creciente segmento de las microempresas requiere de capacitaciones específicas que complementen y actualicen los conocimientos de sus propietarios y empleados.

El análisis realizado en la ciudad de Córdoba evidencia que existe una demanda de capacitación con preferencias bastante definidas entre las MPyMEs de la región. Pero, también muestran que esa demanda tiene dificultades para expresarse y encontrar una respuesta en la oferta. Hay cuatro rasgos de la demanda que hacen difícil que ella se encuentre fácilmente con una oferta:

- Es una demanda muy atomizada. Esto hace difícil para la demanda expresarse en forma agregada y, también, hace costoso para la oferta acceder a ella con información.

- Es una demanda que dispone de algunos recursos para invertir en capacitación, pero limitados. En consecuencia las MPyMEs tienen adversidad a correr riesgos de tomar cursos que pueden resultar de escasa aplicabilidad, por estar diseñados para otro tipo de empresas grandes.

- Es una demanda muy variada, por la gran diversidad de rubros en los que actúan las MPyMEs y la especificidad de contenidos que se requieren para asegurar la aplicabilidad de la capacitación. En consecuencia la generación de un mercado de capacitación para las MPyMEs requiere de un proceso de diversificación de la oferta.

- Es una demanda crecientemente variable, dadas las permanentes y cada vez más frecuentes necesidades de cambios en los productos y modalidades de operación de las MPyMEs para permanecer competitivos en sus respectivos mercados. Esto exige de la oferta de capacitación una permanente readecuación de sus productos, lo que requiere de una rápida recuperación de información y de capacidad para el rápido desarrollo curricular.

Esta capacitación requerida y que no encuentra una oferta adecuada, debe contemplar una amplia variedad de temas y de modalidades, desde la capacitación en planta y la capacitación externa (cursos), posibilitando el desarrollo de modalidades intermedias como, por ejemplo, cursos con seguimiento práctico en las empresas para supervisar la aplicabilidad de los conocimientos adquiridos.

2. Objetivo y estrategia del proyecto

En el contexto descrito, el objetivo fundamental del Programa consiste en establecer un sistema de capacitación en servicio -con modalidades de capacitación externa (cursos) y capacitación en planta- para MPyMEs, con creciente sostenibilidad, para ampliar el mercado de servicios de capacitación a este segmento de empresas.

El Programa apunta, por un lado, a facilitar a las pequeñas y medianas empresas dinámicas una oferta de nuevas calificaciones -en base a modalidades de capacitación en planta- para ingresar en los sistemas de subcontratación de las nuevas empresas multinacionales con radicación en Córdoba -sectores automotriz, metalmecánico y de alimentos- que están planteando exigencias crecientes en materia de calidad, como así también para aprovechar crecientes oportunidades de exportación a la región del Mercosur.

Al mismo tiempo, el Programa atenderá también las demandas del creciente sector de microempresas que, al igual que muchas pequeñas y medianas empresas orientadas al mercado interno, requieren de capacitaciones específicas -cursos de actualización, complementación y perfeccionamiento- para mejorar su desempeño.

Para cubrir estas demandas de capacitación de las MPyMEs en forma satisfactoria y, a la vez, establecer las bases de un sistema de capacitación crecientemente sustentable el programa deberá actuar en cuatro direcciones:

- Incentivar la expresión de preferencias de la demanda de capacitación de las MPyMEs.
- Estimular la adecuación de oferta dentro de parámetros suficientes de calidad y eficiencia.
- Mejorar la información sobre la oferta de capacitación y otros servicios empresariales existentes para las MPyMEs.
- Generar condiciones para una adecuada regulación y supervisión que asegure la calidad de la capacitación, que estimule la compra futura de este tipo de servicios con creciente compromiso de los empresarios en su financiamiento.

La estrategia propuesta es que el proyecto sea orientado por la demanda. Esto implica cuatro aspectos fundamentales:

- los componentes de subsidios necesarios como incentivo se trasladarán directamente a los demandantes de capacitación -titulares de MPyMEs-;
- la demanda tendrá libertad para optar entre múltiples ofertas de capacitación;
- la demanda debe tener acceso a información amplia y permanentemente actualizada sobre toda la oferta de capacitación disponible en el marco del programa;
- los oferentes tendrán libertad para establecer las curriculas y los precios de la capacitación.

3. Lógica operativa y marco institucional

El proyecto proporcionará a los titulares de MPyMEs dos recursos: información referencial completa sobre la oferta de capacitación disponible y la transferencia de un subsidio parcial a los demandantes de capacitación bajo la forma de un Bono de Capacitación, que será reembolsado a los oferentes de la capacitación luego de realizada.

Para esto el programa distingue cuatro funciones básicas que serán realizadas por distintos agentes: normatividad y regulación del sistema; supervisión y control de las actividades de capacitación; entrega de información y bonos de capacitación; provisión de servicios de capacitación.

– *Normatividad y regulación del sistema.* Estas funciones deben realizarse con lógica pública, por lo que corresponderán a una unidad dependiente de la ADEC. En este plano se establecerán los criterios y normas de funcionamiento del sistema de capacitación a implementarse. Entre otras actividades corresponderá a esta instancia la definición de los criterios de elegibilidad de las empresas para participar en el programa, los montos de subsidio a transferir a las empresas, los criterios de calidad suficientes que deberán cumplir las instituciones proveedoras de capacitación y los parámetros de supervisión.

– *Supervisión y control de las actividades de capacitación.* Estas actividades se realizarán de acuerdo con los criterios y bajo la dirección de la instancia normativa y reguladora del sistema. Estas funciones, en la medida que son dependientes de términos de referencia establecidos por la instancia normativa y reguladora, pueden ser realizados por agentes privados.

– *Entrega de información y Bonos de Capacitación.* Estas funciones también están determinadas por términos de referencia establecidos por la instancia normativa y reguladora. En consecuencia, también pueden ser desempeñadas por un agente privado.

– *Provisión de servicios de capacitación.* Los oferentes de la capacitación podrán ser instituciones públicas o privadas -lucrativas o no lucrativas- que cumplan con condiciones de calificación básicas para asegurar un estándar de calidad en los servicios. El registro de instituciones calificadas para participar deberá permanecer abierto todo el tiempo de duración del proyecto, como forma de asegurar la mayor oferta posible dentro de parámetros de calidad aceptables.

El monto de subsidio a transferirse por medio de los Bonos de Capacitación puede, y es conveniente, que se modifique a lo largo de la ejecución, procurando que la experiencia de los empresarios permita disminuir paulatinamente el volumen de subsidio unitario. Para fijarse este valor del Bono de capacitación y, complementariamente, el nivel de aporte medio de los empresarios para la compra de capacitación deberá atenderse a tres criterios:

i) *Criterio de no exclusión mayoritaria:* esto es que el nivel de aporte medio exigido a los usuarios del programa no resulte excluyente para el grueso de las MPyMEs. Este criterio es aconsejable por consideraciones de equidad y de impacto del programa.

ii) *Criterio de preservación de calidad:* que significa mantener un nivel de subsidio que, por una parte, resulte atractivo para las ICAPs capaces de ofrecer buena calidad y, por otra parte, sea una señal de la calidad de la oferta existente en el marco del programa para los demandantes de capacitación.

iii) *Criterio de minimización del subsidio:* lo que implica mantenerlo en el mínimo necesario para que se cumplan los otros dos criterios anteriores. Este criterio es necesario para optimizar el volumen de recursos invertidos en el programa en términos de impacto.

La responsabilidad de implementación de este Programa estará a cargo de la Agencia de Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba (ADEC). A ella corresponderá la promoción e implementación, asumirá un rol de catalizador de los distintos agentes involucrados en un programa de esta naturaleza. Asimismo ella creará una Unidad Ejecutora específica y realizará las coordinaciones necesarias con otras instituciones públicas para asegurar la calidad y legitimidad de la instancia normativa y reguladora.