

Evaluación ex-post 2007

**Proyecto Incremento de la Eficiencia
Energética y Productiva (PIEEP),
Argentina**

Informe breve

gtz

Autores: Fritz Kölling, Carlos Levinton
para: Arnold-Bergstraesser-Institut
El presente peritaje ha sido redactado por expertos/as
externos/as independientes. Por ello, refleja única y
exclusivamente su opinión y medición.

Publicado por:
Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Unidad de Evaluación

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Alemania
Internet: <http://www.gtz.de>

Eschborn, 14.1.2008

Cuadro sinóptico

La misión de la evaluación

Período de evaluación	11/2007-12/2007
Institución/Consultoría evaluadora	Arnold Bergstraesser Institut
Equipo de evaluación	Fritz Kölling, Carlos Levinton

El proyecto/programa

Denominación del proyecto/programa	Proyecto Incremento de la Eficiencia Energética y Productiva de PyMEs
Número del proyecto/programa	1997.2224.0
Duración total	7/1999 – 12/2005
Costos totales	€ 2,68 millones (contribución Alemana), € 4 millones (costo total)
Objetivo del proyecto	Las condiciones para un mejor uso eficiente y sostenible de recursos en las PyMEs han mejorado y se implementan medidas ejemplares en sectores seleccionados que funcionan como multiplicadores
Institución política responsable	Secretaría de Energía, Subsecretaría de Pequeñas y Medianas Empresas y Desarrollo Regional
Organizaciones ejecutoras	Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Universidad Tecnológica Nacional (UTN), Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA), Instituto de Desarrollo Empresario Bonarense (IDEB), Estación Experimental Agroindustrial Obispo Colombres (EEAOC)
Otras organizaciones participantes y donantes	ningunas
Grupos meta	Empresarios, ejecutivos y empleados de pequeñas y medianas empresas en Argentina

La medición

Medición total <i>En una escala de 1 (resultados muy buenos, manifiestamente por encima de las expectativas) hasta 6 (el proyecto/programa es infructuoso, y la situación más bien ha empeorado)</i>	Resultados buenos (2)
---	-----------------------

Medición individual	Pertinencia: 2; Eficacia: 3; Impacto: 2; Eficiencia: 1; Sostenibilidad: 1
---------------------	---

El *Proyecto Incremento de la Eficiencia Energética y Productiva (PIEEP)* era uno de los últimos proyectos de la cooperación técnica entre Argentina y Alemania. Contraparte político era la Secretaría de Energía dentro del Ministerio de Economía. El objetivo del proyecto fue:

„Se han mejorado las condiciones para la implementación de medidas para un uso eficiente y sostenible de recursos en las PyMEs, y se implementan medidas ejemplares en sectores seleccionados que funcionan como multiplicadores.”

La implementación del PIEEP (1999 – 2005) tomaba parte en una época caracterizada por cambios profundos y rápidos y varias crisis económicas y políticas. Sobre todo la crisis del sector financiero (2001) representó una limitación importante de los supuestos que se había tomado en la planificación del proyecto (p.e. el crecimiento de la economía en general y el mejor acceso de PyMEs a créditos comerciales). Estos hechos no planificados limitaron la capacidad general del sector de PyMEs para modernizarse. A partir del 2003 empezó, conjunto con la estabilización política, una fase de crecimiento económico rápido, caracterizada por refundaciones de empresas y una reducción significativa del desempleo. Con eso cambiaba el enfoque del proyecto: antes el objetivo era principalmente una mejor competitividad de las PyMEs, lograda por un incremento de la eficiencia energética y productiva. En cambio, a partir del 2005, el desafío fue en el mejoramiento de la seguridad del suministro energético, ya que el crecimiento económico, en conjunto con la falta de inversiones, llevó a problemas del suministro energético.

La estrategia del proyecto para lograr sus objetivos y productos basaba en tres conceptos principales:

- una intervención en un enfoque multinivel (nivel de empresas, nivel de instituciones mediadoras y nivel político);
- una diversificación regional y sectorial, apoyando a través de proyectos demostrativos y en conjunto con instituciones locales a innovaciones en sectores seleccionados, que sean difundidos a otras regiones y sectores;
- una vinculación de la eficiencia energética con la eficiencia productiva, es decir la definición de eficiencia energética como parte de la optimización general de procesos

productivos incluyendo una gestión mejorada y conceptos de cooperación entre las empresas.

La cadena de resultados de la media de desarrollo se presenta de lo siguiente:

El proyecto asesora y capacita a sus contrapartes y las instituciones mediadoras, realizando conjuntamente proyectos demostrativos para mostrar y documentar el potencial de mejoramiento de la eficiencia energética y productiva en las empresas (actividades). Como consecuencia, las instituciones mediadoras ofrecen, individualmente y conjuntamente, servicios de asistencia técnica orientada a la demanda y de buena calidad en este tema. La Secretaría de Energía, al mismo tiempo, crea las condiciones favorables para el fomento de un mejoramiento de la eficiencia energética (resultados). Un número creciente de PyMEs demanda los servicios ofrecidos (uso de los resultados). Con eso, las condiciones para una eficiencia energética y productiva en las PyMEs son mejoradas (impacto directo). Por la eficiencia energética y productiva mejorada, crece la competitividad de las PyMEs y al mismo tiempo la seguridad del suministro energético. Como consecuencia, los puestos de trabajo sean más seguros y los ingresos de los empleados crecen (impacto indirecto).

Este concepto ha probado su valor en particular en respecto a la crisis económica en Argentina, ya que era posible de crear incentivos para el mejoramiento de la eficiencia energética aún que faltaba una política clara. El concepto contribuyó que el PIEEP podía generar resultados sin contraparte político durante una época de tres años. La razón fue sobre todo la movilización de instituciones mediadoras, cuales garantizaron el acceso a los grupos meta y apoyaron en la implementación de proyectos demostrativos. La cooperación era específicamente exitosa en caso de instituciones sectorales, bien establecidas en una región y con buenos contactos con el sector privado.

La vinculación de la eficiencia energética con la eficiencia productiva también ha probado éxito, según las entrevistas con los expertos argentinos y las instituciones mediadoras. En respecto de la contraparte hay que decir que la Secretaría de Energía naturalmente era más interesada en el consumo energético que en la competitividad de las PyMEs. En este aspecto se hubiera logrado un impacto mayor, con una mejor cooperación con otros Ministerios.

El proyecto operaba en base a una planificación flexible, ajustándose a los cambios políticos y económicos, pero siempre enfocado en sus objetivos y el concepto mencionado. La cooperación con 8 instituciones mediadoras en 10 sectores distintos (entre ellos el sector azucarero y el sector de lácteos con el mayor éxito) generaba una masa crítica de

instituciones contrapartes y ejemplos demostrativos, suficientemente grande para la implementación de este concepto. en caso de desaparición del un u otro.

Una deficiencia del PIEEP era el seguimiento poco estrecho a la implementación de las medidas en las empresas y la falta de un monitoreo de los resultados, aunque eso era uno de los productos planificados en el inicio del proyecto. Por esa razón, es muy difícil evaluar los resultados en el momento actual. También faltan argumentos cuantificables para promover instrumentos para mejorar la eficiencia energética y productiva a nivel político. Otra deficiencia los evaluadores ven en la poca cooperación con empresas consultoras privadas y con organizaciones no-gubernamentales así como con empresas Alemanas.

Los primeros tres años el PIEEP operaba sin contraparte político, ya que el ente responsable para eficiencia energética desapareció con el cambio del Gobierno en 1999, justo en el momento cuando empezaba el proyecto. El PIEEP funcionaba en esta época en base al “grupo interinstitucional”, constituido por instituciones mediadoras, enfocándose en le nivel mezo y micro. En esta fase inicial las instituciones también asumían tareas de la responsabilidad de la contraparte oficial, p.e. la provisión de oficinas y también contribuciones financieras. Al final de 2002 el nuevo Gobierno Kirchner creaba con *Dirección Nacional de Promoción* (DNPRM) un ente dentro de la Secretaría de Energía que podía asumir la función de la contraparte política, un ente que se formalizaba personalmente y a nivel organizacional. La DNPRM siguió con el PIEEP con sus propios recursos después de la terminación de la contribución Alemana en 2005. Sin embargo, el fortalecimiento por CIM con dos expertos dentro de la DNPRM es un factor decisivo para la consolidación del PIEEP – un modelo valorable para otros países donde la asistencia técnica está por terminar.

A parte de la consolidación del PIEEP dentro de la DNPRM, el fortalecimiento institucional de las instituciones mediadoras era un éxito importante del proyecto. La mayoría de estas instituciones ha seguido con la expansión y profesionalización de sus servicios en el área de eficiencia energética y productiva.

La evaluación valoriza el proyecto como proyecto “bueno”. El PIEEP contribuyó a procesos de desarrollo sumamente importantes para Argentina (relevancia) y logró en gran parte sus objetivos con los recursos previstos. Hasta 2007, 8 instituciones mediadoras realizaron alrededor de 500 asesorías en el tema de eficiencia en 10 sectores industriales diferentes (eficacia). Con estas medidas, se generó resultados importantes que sobrepasaron lo planificado, y también resultados positivos en áreas no planificados. En la industria azuquera, por ejemplo, se generó una reducción de costos de más de 1 millón de € anualmente, al mismo tiempo ahorrando 60 millones de m³ de gas natural. También se

contribuyó a una reducción significativa del consumo de agua y materias primas y del la producción de desechos sólidos. Otros resultados importantes fueron el mejoramiento de calidad (p.e. en la industria lechera) y una mejor asociatividad en el sector de PyMEs, resultando por los procesos de cooperación. Sin embargo, es difícil medir los impactos indirectos respecto a la competitividad y creación de empleo. Adicionalmente el PIEEP está contribuyendo con su carácter modelo a otros proyectos de eficiencia en la región.

Los impactos tal vez más importantes el PIEEP están logrando después de su terminación oficial. Actualmente (fines de 2007), con la crisis del suministro energético, se nota un cambio fundamental en la política energética de Argentina, orientándose más a la demanda energética y tomando en cuenta la eficiencia energética como un instrumento clave para resolver los problemas de suministro. Con la aprobación de un decreto sobre la eficiencia energética en hogares, industria y sector público, el Gobierno Argentino creó – un mes después de esta evaluación - la base para un mejoramiento fundamental de la eficiencia energética. En combinación con los precios cada vez creciendo, finalmente existen las condiciones para un mercado dinámico de servicios de asesoría en este tema. El PIEEP realizó una contribución importante para este desarrollo.

El proyecto utilizó sus recursos, respecto a sus productos y resultados, de manera eficiente, sobre todo por la movilización de recursos locales a nivel de instituciones mediadoras (eficiencia). La sostenibilidad de sus logros está fundada en el fortalecimiento de una cantidad de instituciones de asesoría, en varias provincias y sectores, y, por lo menos a partir de 2003, en el fortalecimiento de tema de eficiencia energética a nivel político, sobre todo en la DNPROM / Secretaría de Energía (sostenibilidad). Además, las actividades del PIEEP crearon la base para programas de otros donantes, en particular para un programa del GEF / Banco Mundial, que se encuentra en la última etapa de planificación.

Sin embargo, se identificaron también áreas en las cuales el proyecto no pudo utilizar sus potenciales. Una deficiencia importante del PIEEP, por ejemplo, fue la falta de un sistema de monitoreo de resultados, necesario para retroalimentar los actores y para dar el tema un mayor peso.

Respecto al tema de género, el proyecto era clasificado en su inicio con “G0”, es decir que se esperaba no relación significativa pero tendría que observar este tema. En oposición, el PIEEP no realizaba ninguna investigación específica para tener más claridad sobre este aspecto, que hubiera sido una tarea del sistema de monitoreo. Tampoco se pudo verificar una contribución clara a la lucha contra la pobreza. Solamente se puede asumir que la competitividad de las PyMEs asesorados ha subido por la modernización y mayor eficiencia, de manera que se crearon más puestos de empleo y, como consecuencia, los ingresos de

gente pobre ha aumentado. El proyecto pudo vincular de manera holística los temas de gestión económica, participación social y uso sostenible de recursos naturales, y contribuyó de esta manera al desarrollo sostenible de Argentina.

Experiencias y conclusiones más importantes de la evaluación son:

- El tema de eficiencia energética en empresas se debe atacar no de forma aislada, sino vinculándolo con temas de eficiencia productiva y mejoramientos de calidad.
- Para este tipo de proyectos o programas es recomendable un enfoque multinivel, ya que de esta forma pueden aportarse experiencias del nivel micro y mezo al nivel político y el marco político puede crear condiciones importantes para una amplia difusión de los enfoques. Para ello se recomienda la participación de diferentes actores políticos, p. ej., la instancia competente para el fortalecimiento de las PyMEs, además del Ministerio responsable de energía.
- Una diversificación institucional al nivel de las instituciones mediadoras no solo crea un mejor acceso a los grupos meta, sino representa un instrumento eficaz para la reducción de riesgos.
- Proyectos pilotos y demostrativos son importantes para mostrar la factibilidad de intervenciones y sus resultados. Al mismo tiempo son instrumentos eficaces para la capacitación de recursos humanos, para el fortalecimiento institucional y la vinculación de actores, tal como base para intervenciones al nivel político.
- El instrumento CIM apoya la consolidación de los productos después de la terminación de proyectos de la cooperación técnica.