

# Medidas para sostener el trabajo y la producción durante la pandemia: Su ejecución en la Provincia de Mendoza

---

## **Autora**

CORTESE, Leticia. Subsecretaria de Financiamiento y Competitividad Pyme, Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SePyME), Ministerio de Desarrollo Productivo de Nación, [lcortese@produccion.gob.ar](mailto:lcortese@produccion.gob.ar)

## **Palabras claves**

pandemia – pymes – financiamiento

## **Introducción**

El presente documento busca repasar las principales medidas que se tomaron en el marco de la emergencia por el COVID-19 durante el año 2020, haciendo foco en aquellas que se llevaron adelante desde la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y de los Emprendedores del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación. También, se muestran algunos de los resultados de las principales políticas en la Provincia de Mendoza, en cuanto a su llegada a las personas humanas y jurídicas, empleadas/os y montos alcanzados. Para finalizar, se mencionan las principales políticas destinadas a contribuir a la recuperación productiva, que han sido puestas en marcha.

## **Atención a la emergencia por covid-19**

El inicio del año 2020 encontró a la Argentina con una situación compleja de crisis en múltiples frentes: económico, social y sanitario. El sistema de salud se había desjerarquizado y mermado su financiamiento. Los ingresos de las y los trabajadoras/es eran insuficientes y, asociado a ello, el nivel de consumo comenzó a descender; el entramado productivo había sufrido también varios embates y, las empresas, sobre todo las de menor tamaño, se encontraban con grandes dificultades. El acceso al financiamiento era prácticamente imposible para las MiPyMES -las tasas rondaban el 80%, 90% o incluso el 100%- y las empresas optaron por financiarse con deuda, postergando sus obligaciones tributarias.

Previo al inicio de la pandemia, el Estado Nacional fue tomando una serie de medidas para poner a la Argentina de pie. En ese marco, se aprobó la Ley de Solidaridad Social y de Reactivación Productiva, la cual posibilitó brindar alivio a las PyMEs a través de un amplio plan de Moratoria.

El Gobierno comenzó a trabajar en la recuperación de créditos a tasa razonable, medida que estuvo acompañada de la progresiva baja de la tasa de inte-

rés de política monetaria por parte del Banco Central y fue potenciada por el Ministerio de Desarrollo Productivo, a través de la SEPyME mediante líneas de financiamiento con tasas bonificadas, en las que el Estado subsidia parte del costo financiero para poder bajar el costo del crédito que recibe la empresa. En ese marco, la Provincia de Mendoza accedió a una línea exclusiva destinada a gastos de cosecha y acarreo para productores vitivinícolas a una tasa del 20%, por un total de \$400 millones y también las empresas de la provincia pudieron comenzar a acceder a créditos al 27,9% como una de las primeras medidas.

La pandemia generó múltiples desafíos para todos los actores y, sin dudas, el Estado Nacional tuvo (y tiene) un rol central, tomando rápidamente una serie de medidas destinadas a proteger la salud de la población, a cuidar el trabajo y también la producción.

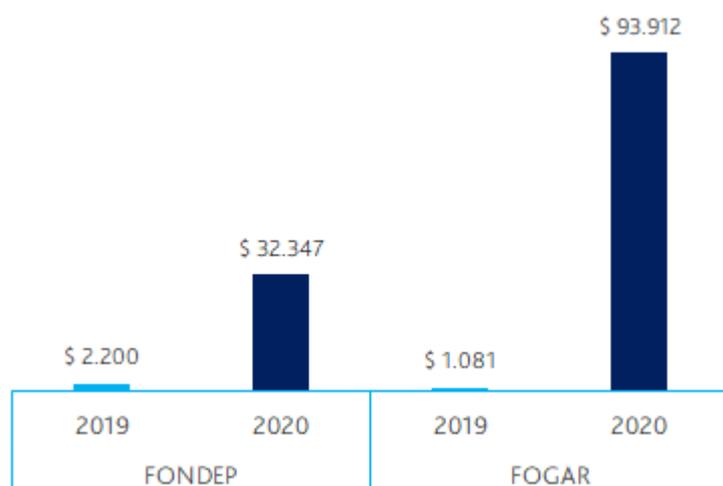
### Asistencia en la emergencia sanitaria de la SePyME

La SePyME tiene un rol clave en el acceso al financiamiento del entramado productivo a nivel federal. Cuenta con dos instrumentos clave para el diseño de sus políticas:

- Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP): Es un instrumento que tiene por objeto facilitar el acceso al financiamiento a fin de fortalecer la expansión de sectores estratégicos para el desarrollo del país, principalmente a través de créditos directos o sistemas de bonificación de tasas para préstamos productivos dirigidos a las MiPyMEs, por medio de la instrumentación de convenios (bancos públicos) y de esquemas de licitación de tasas para la totalidad de la banca.
- Fondo de Garantías Argentino (FOGAR): Facilita el acceso al crédito para las MiPyMEs mediante el otorgamiento de garantías. Actúa como institución de primer y segundo piso.

Durante el año 2020 ambos fondos fueron fortalecidos (gráfico 1): los recursos asignados a FOGAR se multiplicaron por 86 respecto al monto que tenía asignado dicho fondo en el año 2019, y el FONDEP por 14, demostrando de este modo el gran impulso destinado a recuperar el financiamiento MiPyMEs.

**Gráfico 1:** Presupuesto asignado por fondo. Argentina. 2019-2020.



**Fuente:** Elaboración propia en base a SePyME - Ministerio de Desarrollo Productivo

Desde el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación se puso en marcha una política de financiamiento inédita en coordinación con el BCRA y Bancos públicos, privados y provinciales.

El 86% del presupuesto ejecutado en 2020 en SEPYME, estuvo destinado a contener los efectos económicos de la pandemia. Desde el inicio de esta, se desarrollaron diversas herramientas de financiamiento a nivel federal, tanto horizontales como sectoriales, entre las que se encuentran medidas especiales de inclusión financiera que buscaron acompañar a las MiPyMEs en el escenario de emergencia COVID 19.

#### *Implementación de líneas en la etapa pre-pandemia:*

- Vale destacar que, en los meses previos a la pandemia, ya se habían puesto en marcha las líneas de financiamiento Vendimia 2020 (capital de trabajo), Expoagro (inversión) y Capital de Trabajo junto al BNA. La línea vendimia fue coordinada con la Provincia de Mendoza a través del Fondo para la Transformación y Crecimiento. Es importante resaltar que los créditos fueron tomados principalmente por las cooperativas, quienes lo hacían en representación de productores/as vitivinícolas asociados/as.

#### *Implementación de líneas y programas de emergencia COVID para la preservación del empleo e ingresos y la contribución a la emergencia sanitaria:*

- Fortalecimiento del Fondo de Garantías Argentino (FOGAR) y creación de Fondos de Afectación Específica (FAE MiPyMEs, FAE PCA y FAE ATP), que posibilitaron garantizar el acceso a distintas líneas de financiamiento a pequeñas y medianas empresas, monotributistas y autónomos/as.
- Programa de Emergencia de Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP): se otorgaron créditos a tasa cero para monotributistas y autónomos/as -inclu-

yendo condiciones especiales para monotributistas y autónomos/as del sector cultural- y créditos a tasas subsidiadas para empresas destinados al pago de haberes. Con bonificación de tasa del FONDEP y garantías del FOGAR. El Programa fue calibrado en sus etapas siguiendo la evolución de diferentes sectores productivos en todo el territorio nacional.

- Línea para empresas de todos los sectores, destinada al pago de haberes a tasa del 24% con respaldo del FOGAR, a través de la cual se financió el 100% de la masa salarial bruta. Es importante mencionar que, esta medida complementó los incentivos otorgados por el BCRA, para brindar créditos a MiPyMEs al 24%.
- Programa de Apoyo al Sistema Productivo Nacional: se otorgaron Aportes No Reembolsables (ANR) y créditos directos a una tasa fija anual del 12%, destinados a asistir a MiPyMEs, cooperativas, empresas e instituciones de investigación y desarrollo que contribuyeran a la emergencia sanitaria y que necesitaran aumentar su capacidad de producción tanto para realizar aportes innovadores en el área de equipamiento, insumos médicos y sanitarios; como para brindar soluciones tecnológicas para ayudar a la prevención, diagnóstico, tratamiento y otros aspectos relacionados con el Coronavirus.
- Líneas de financiamiento especiales destinadas a capital de trabajo para sectores históricamente excluidos: la línea de financiamiento PyME Plus junto al BCRA, destinada a MiPyMEs sin financiamiento previo con garantías del FOGAR, y la línea Cooperativas junto al BNA, destinada a cooperativas de trabajo y empresas recuperadas con bonificación de tasa del FONDEP y garantías del FOGAR.
- Desarrollo de líneas de financiamiento sectoriales destinadas a capital de trabajo junto al BNA: Minería con bonificación de tasa del FONDEP, y Cultura y Turismo, ambas con bonificación de tasa del FONDEP y garantías del FOGAR. Estos dos últimos sectores han representado los más críticos en el contexto de pandemia.
- Desarrollo de línea de créditos junto al BNA para la adquisición de computadoras personales para médicos y médicas de cabecera de PAMI en el marco del Programa de Telemedicina, con bonificación de tasa del FONDEP.

A continuación, se muestran los principales resultados de la ejecución de líneas de financiamiento.

**Tabla 1:** Líneas de financiamiento ejecutadas por SePyME - Ministerio de Desarrollo Productivo. Resultados desde diciembre 2019 a marzo 2021.

Línea		Ejecutor	Destino	Créditos otorgados a marzo 2021	Monto de créditos ejecutados a marzo 2021 (en millones de pesos)
Nombre	Programa /Marco				
Capital de Trabajo	Líneas BNA	BNA	Capital de Trabajo	2446	\$3.962
Expoagro	Líneas BNA	BNA	Inversión	28	\$86
Vendimia 2020	Líneas BNA	BNA	Capital de Trabajo	30	\$43
Créditos a Tasa 0% PCA	ATP	Bancos públicos y privados	COVID	561.084	\$66.377
Créditos a Tasa 0% Cultura	ATP	Bancos públicos y privados	COVID	3.402	\$355
Créditos Tasa Subsidiada (ATP)	ATP	Bancos públicos y privados	COVID	19.012	\$11.706
Línea Tasa 24%	FOGAR FAE MiPyMEs	Bancos públicos y privados	COVID	60.541	\$36.316
Créditos Directos	Programa de Apoyo al Sistema Productivo Nacional	SePyME - MDP	COVID	130	\$1.978
Pyme Plus	FOGAR FAE MiPyMEs	Bancos públicos y privados	Inclusión financiera	3.089	\$819
Cooperativas	FOGAR FAE MiPyMEs	BNA	Inclusión financiera	60	\$116
Turismo	FOGAR FAE MiPyMEs	BNA	COVID	944	\$3.228
Cultura	FOGAR FAE MiPyMEs	BNA	COVID	138	\$612
Minería	Líneas BNA	BNA	COVID	23	\$114
<b>Total</b>				<b>650.927</b>	<b>\$125.713</b>

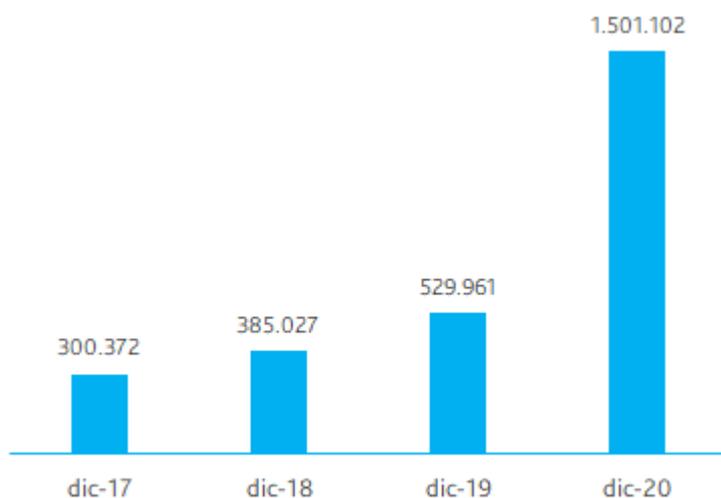
**Fuente:** Elaboración propia en base a SePyME - Ministerio de Desarrollo Productivo.

Como correlato del importante aumento presupuestario mencionado anteriormente, y una clara política destinada a acompañar al entramado productivo, las operaciones de bonificación de tasa de la SEPyME crecieron sustancialmente. Durante el periodo enero 2018 a noviembre 2019, se habían realizado tan sólo 1.714 operaciones de bonificación de tasa, mientras que, entre diciembre de 2019 y marzo 2021, ese número creció a 22.681 operaciones sin contemplar la línea destinada a monotributistas y autónomos/as, y a 587.167 si consideramos a este universo.

Respecto al otorgamiento de garantías sucedió algo similar. En 2019 la política de garantía era prácticamente inexistente: concentrada y con poco volumen (2.210 operaciones, que estuvieron vinculadas a reafianzamientos de las garantías que otorgan las SGR). En el período que va de diciembre 2019 a marzo 2021, se otorgaron 83.784 garantías sin computar la línea PCA, y unas 648.270 incluyendo a monotributistas y autónomos/as.

Otro instrumento que registró un crecimiento exponencial fue el *Certificado MiPyME*, el cual permite a sociedades, monotributistas y autónomos/as acceder a beneficios impositivos, líneas de financiamiento diferenciales, avales de SGR y programas de asistencia para la empresa.

**Gráfico 2:** Evolución del registro de empresas MiPyMEs. Argentina. Período dic-17 / dic-20.



**Fuente:** Elaboración propia en base a SePyME - Ministerio de Desarrollo Productivo.

### Otras medidas de asistencia COVID

El Estado Nacional aplicó otras tres medidas que tuvieron un alto impacto en términos de cuidar el trabajo, garantizar la producción y amortiguar el impacto económico generado por la crisis del Covid-19:

- Programa de Asistencia al Trabajo y la Producción: Fue destinado a empresas de todos los tamaños, empleados, monotributistas y autónomos/as y contempló, además de los créditos mencionados en el apartado anterior, la posibilidad de reducción o postergación de las contribuciones patronales y la asignación de salario complementario.
- Ingreso Familiar de Emergencia (IFE): fue una política clave para acompañar a los sectores más vulnerables. Consistió en una prestación monetaria de carácter excepcional destinada a compensar la pérdida o grave disminución de ingresos de personas afectadas por la situación de emergencia sanitaria, trabajadores/as autónomos/as inscriptos/as en el régimen de Monotributo

(categorías A y B), Monotributistas sociales, Trabajadores/as de casas particulares y Trabajadores/as informales.

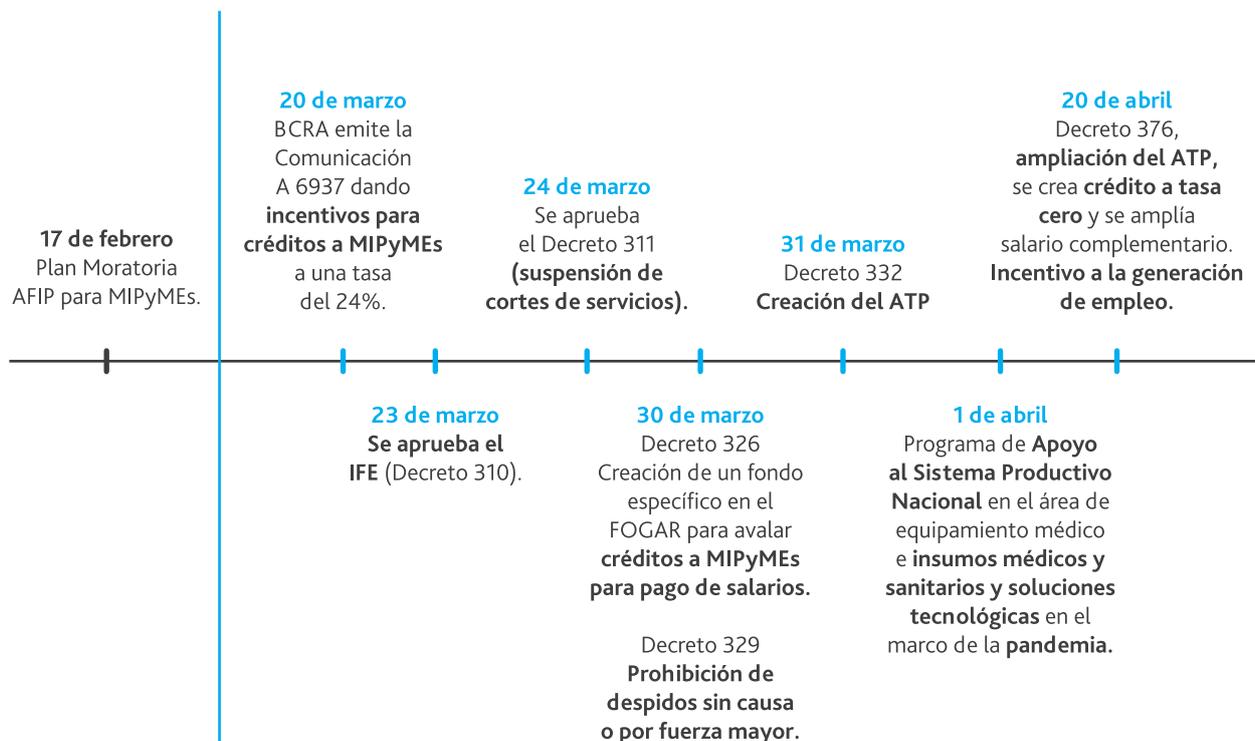
- Moratoria lanzada por AFIP y su posterior extensión: Posibilitó la condonación parcial de intereses y total de las multas por deudas impositivas, aduaneras y/o de la seguridad social de micro, pequeñas y medianas empresas, monotributistas y entidades sin fines de lucro.

A continuación, se presenta un gráfico que resume las principales medidas tomadas por el Estado Nacional durante el primer mes del inicio de la Emergencia Sanitaria.

**Gráfico 3:** Medidas adoptadas por el Estado Nacional para la atención a la Emergencia COVID 19. Período mar-20 /abr-20.

### ATENCIÓN A LA EMERGENCIA POR COVID-19

Cronología de las medidas de asistencia del Estado durante el primer mes



**Fuente:** SePyME - Ministerio de Desarrollo Productivo.

**Gráfico 4:** Programas e instrumentos aplicados por el Estado Nacional para la atención a la Emergencia COVID 19. Período jun-20 /sep-20.

## ATENCIÓN A LA EMERGENCIA POR COVID-19

Programas e instrumentos



**Fuente:** SePyME - Ministerio de Desarrollo Productivo.

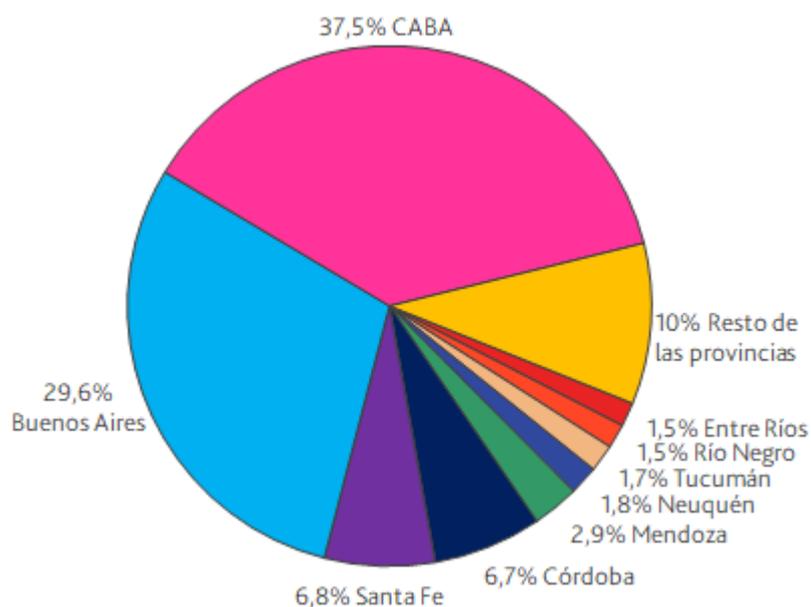
## Impacto de las principales medidas en la provincia de Mendoza

Las medidas mencionadas precedentemente fueron inéditas y tuvieron un fuerte impacto en todo el país. En la Provincia de Mendoza, la primera etapa de ATP<sup>1</sup> otorgó salario complementario a más de 72.500 empleados/as que pertenecen al menos a 9.822<sup>2</sup> empresas. Entre las etapas 1 a 9, Mendoza recibió un total de \$6.843 millones, ubicándose a nivel país, como la quinta provincia que más recursos percibió (alrededor del 2,9% sobre los \$236.376,52 millones que se destinaron a la medida).

<sup>1</sup> Los datos utilizados en este apartado son producidos por el Centro de Estudios para la Producción (CEP XXI) en base a datos de la AFIP. Existen diferencias con los datos de SEPYME debido a las fechas de toma del dato y la metodología (CEP XXI considera a todas las empresas beneficiarias, no solo a las Mipyme).

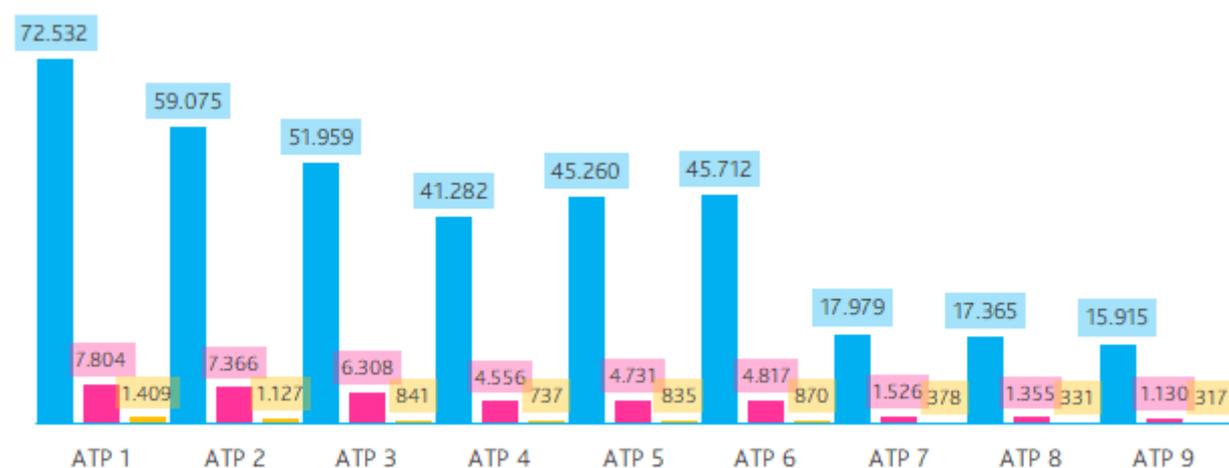
<sup>2</sup> Dato al 30/10/20 sobre PyMES registradas.

**Gráfico 5:** Distribución del gasto destinado a ATP por provincia. Etapas ATP 1 a 9.



**Fuente:** Elaboración propia en base a CEPXXI y AFIP.

**Gráfico 6:** ATP - Compensación de salarios y reducción de contribuciones patronales. Provincia de Mendoza. Etapas ATP 1 a 9.



- Empleados que percibieron salarios complementarios en su cuenta
- Cantidad de empresas con salarios complementarios
- Gastos (en millones de pesos)

**Fuente:** Elaboración propia en base a CEPXXI y AFIP.

Desde la etapa 4 a la 9 del ATP, 375 empresas de la Provincia de Mendoza pudieron acceder a un *Crédito de Tasa Subsidiada*, destinado a abonar los salarios de 10.769 trabajadores/as, por un monto total de \$382 millones.

Respecto a Monotributistas y autónomos/as de la provincia, fueron 20.739 las personas físicas que accedieron a un *crédito a tasa 0%* (la cual está bonificada por el FONDEP y garantizada 100% por FOGAR). El monto total de dichos créditos asciende al menos a \$2.318 millones.

Otra de las medidas que alcanzó el mayor número de empresas, luego de la compensación de salarios del ATP, fueron los *créditos al 24%*. Es importante mencionar que dicha medida, basada en una comunicación del BCRA, permitió que 3.877 empresas de la provincia accedan a créditos por un monto de \$18.038 millones. Al menos 1.774<sup>3</sup> de las MiPyMEs que accedieron a esos créditos contaron con garantías del FOGAR a través del FAE MiPyMEs, en un 100% para empresas micro y pequeñas, y en un 25% para medianas.

Entre las medidas de mayor alcance y requerimiento presupuestario tomadas por el Estado Nacional es importante destacar el *Ingreso Familiar de Emergencia* (IFE) que permitió llegar a trabajadores/as informales. Esta medida alcanzó en Mendoza a 356.616 personas en su primera ronda, 358.672 en la segunda y 346.917 en la tercera, implicando una transferencia de recursos por parte del estado nacional, de \$10.622 millones.

**Tabla 2:** Resumen de las principales asistencias destinadas a la Provincia de Mendoza.

Medida	Empresas	Trabajadores / Monotributistas y Autónomos / Personas	Monto (en millones de pesos)
ATP (rondas 1 a 9)			6.843
Créditos a tasa subsidiada (rondas 4 a 9)	375	10.769	382
Créditos a tasa cero		20.739	2.318
Créditos a tasa 24%	3.877		18.038
IFE (rondas 1 a 3)		354.068	10.622
<b>Total</b>			<b>38.202</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a CEPXXI y AFIP.

<sup>3</sup> Según datos de la SePyME.

Respecto a la *moratoria*, 11.960 contribuyentes con certificado pyme de la Provincia de Mendoza ingresaron en la primera etapa (Ley 27.541), regularizando deudas por un total de \$5.655,34 millones y les fueron condonados \$2.358 millones. En la segunda etapa (Ley 27.562) fueron 15.429 empresas que regularizaron \$11,1 mil millones y les fueron condonados \$4.381,6 millones, pudiendo haber refinanciado deudas de la primera moratoria.

El *Registro MiPyME* agrupa a las sociedades, cooperativas, autónomos/as y monotributistas que realizan actividades comerciales, de servicios y productivas en el país y han obtenido al menos una vez la acreditación de la condición MiPyME mediante el certificado correspondiente. A diciembre de 2020 la Provincia de Mendoza contaba con 55.650 contribuyentes registrados/as (26.447 monotributistas, 17.130 autónomos/as y 12.073 sociedades) de los/as cuales 18.531 eran empleadores/as.

Si bien el registro PyME no contempla al 100% de los/as contribuyentes, con el crecimiento de los últimos años, su nivel de cobertura ha aumentado significativamente, sobre todo en las sociedades.

En este sentido, los números mencionados reflejan el gran alcance que tuvieron las medidas llevadas adelante durante la pandemia, para las empresas mendocinas y sus trabajadores/as.

## Conclusiones

El país y el mundo atravesaron un complejo escenario de caída de la actividad durante 2020, lo cual requirió rápidas y efectivas medidas por parte de todos los actores. Es así que, el Ministerio de Desarrollo Productivo, asumió un rol clave en la protección del empleo y el entramado productivo mediante políticas de financiamiento y acompañamiento a las PyMEs. Aún hay sectores económicos con dificultades, por lo cual será necesario mantener medidas de asistencia, pero también ir avanzando hacia la reactivación productiva.

Necesitamos revertir las numerosas desigualdades que existen en nuestro país, entre ellas las de ingresos, territoriales y de género. En este sentido, desde SEPYME se pretende potenciar políticas articuladas con instituciones, buscando incrementar la federalización del financiamiento MiPyME y el fortalecimiento de las economías regionales, promoviendo la inversión en proyectos estratégicos con gran impacto en la estructura productiva, la generación de empleo y el incremento de las exportaciones<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Se pueden consultar las líneas vigentes en <https://www.argentina.gob.ar/produccion/financiamiento-pyme>