



UNIVERSIDAD NACIONAL DEL COMAHUE  
Centro Universitario Regional Zona Atlántica

LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TESIS DE GRADO

***“Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”***

Directora de Tesis: Mgter. María Constanza Ginestet

Tesista: Juan José Mamy Ferrara

Año 2021

LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TESIS DE GRADO

***“Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”***

Año 2021

**“Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”**

*A Mamá, Papá, Marce por su amor y apoyo incondicional.*

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero destacar la generosidad, excelente disposición, aportes y buena dosis de paciencia de quienes de una u otra manera estuvieron vinculados con este trabajo.

Reciban mi enorme gratitud los entrevistados para esta investigación y mi directora de tesis Constanza Ginestet.

A la Universidad Pública que después de muchos años me dio la posibilidad de terminar mi carrera de grado.

Marcela, Romina, Juan Pablo, Ana y Simón: ¡gracias por acompañarme en cada momento!

## INDICE

<b>RESUMEN</b>	7
<b>ABSTRACT</b>	8
<b>INTRODUCCIÓN</b>	9
<b>CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN A LA INVESTIGACIÓN</b>	10
<b>Antecedentes</b>	10
<b>Objetivos e hipótesis del trabajo</b>	11
<b>Enfoque metodológico</b>	12
<b>CAPITULO 2: MARCO CONCEPTUAL</b>	15
<b>Las Políticas Públicas como factor determinante en las relaciones estado y sociedad civil</b>	15
<b>La Economía Social y Solidaria</b>	17
<b>El modelo burocrático:</b>	25
<b>El modelo gerencial</b>	26
<b>El modelo pos-gerencial</b>	28
<b>CAPÍTULO 3: EL PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO COMO ESTRATEGIA DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA</b>	31
<b>Análisis de La Ley 26.117 Promoción del microcrédito para el desarrollo de la Economía</b>	31
<b>El microcrédito como política pública en Argentina</b>	34
<b>Algunas consideraciones de la Ley 26.117</b>	34
<b>Modalidades del microcrédito en Argentina</b>	35
<b>CAPITULO 4: EL PROGRAMA NACIONAL DE MICROREDITO EN NEUQUEN CAPITAL</b>	38
<b>CAPITULO 5: EL PROGRAMA NACIONAL DE MICROREDITO EN LA CIUDAD DE NEUQUEN CAPITAL DESDE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN LA RED CONFLUENCIA</b>	46

<b>Gestión asociada de la “Red Confluencia” .....</b>	<b>49</b>
<b>Informes de Estados</b>	<b>55</b>
<b>Análisis de resultados</b>	<b>60</b>
<b>CONCLUSIÓN Y SUGERENCIAS</b>	<b>72</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>85</b>
<b>INDICE DE GRÁFICOS</b>	<b>87</b>

## RESUMEN

El presente trabajo analizará el proceso de implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital, durante el periodo 2014–2016, a partir de los objetivos previstos por dicho programa estatal, establecidos en la Ley Nacional N°26.117. El análisis se centra en la modalidad mediante la cual se descentraliza y ejecuta el programa a través de las organizaciones sociales: la gestión asociada, llevada adelante por la red **Confluencia**, que está compuesta por cuatro asociaciones civiles (Hacer, Iniciativa Neuquina, Mano a Mano y Movimiento de Educadores Populares Uno más uno) de la ciudad de Neuquén.

En tanto se constituye en una política pública redistributiva, la implementación del programa en la ciudad de Neuquén Capital atraviesa una permanente negociación entre los distintos grupos de interés. Esto ha generado un proceso de que tornó de momentos de amplia convocatoria y participación a un estancamiento en su implementación. El objetivo de la presente investigación es indagar este proceso, que se encuentra atravesado por una alta conflictividad de intereses, entre los actores intervinientes que desencadenaron la implementación parcial de las metas posibles de esta política pública.

A partir del análisis presentado, podrá concluirse que el estado nacional como garante de las relaciones de producción es un componente clave dentro de la Economía Social y Solidaria por lo que debe generar relaciones dentro de la ciudad que busquen eliminar las desigualdades que se observan en la misma. Por consiguiente, si todos los actores se dirigieran a un objetivo en común, se podría lograr un fortalecimiento general de dichos actores.

Palabras Clave: Políticas Públicas – Microcrédito – Economía Social y Solidaria.

## ABSTRACT

This paper will analyze the implementation process of the National Program for the Promotion of Microcredit for the Development of the Social Economy in the city of Neuquén Capital, during the 2014-2016 period, based on the objectives set by said state program, established in the National Law No. 26,117. The analysis focuses on the modality by which the program is decentralized and executed through social organizations: associated management, carried out by the Confluencia network, which is made up of four civil associations (Hacer, Iniciativa Neuquina, Movimiento de Educadores Populares Uno más uno) of the city of Neuquén.

As long as it constitutes a redistributive public policy, the implementation of the program in the city of Neuquén Capital undergoes permanent negotiation between the different interest groups. This has generated a process that turned from moments of broad convocation and participation to stagnation in its implementation. The objective of this research is to investigate this process, which is traversed by a high conflict of interests, among the intervening actors that triggered the partial implementation of the possible goals of this public policy.

From the analysis presented, it can be concluded that the national state as guarantor of the relations of production is a key component within the Social and Solidarity Economy, so it must generate relations within the city that seek to eliminate the inequalities observed in the herself. Therefore, if all the actors were directed to a common goal, an overall strengthening of these actors could be achieved.

**Keywords:** Public Policies - Microcredit - Social and Solidarity Economy

## INTRODUCCIÓN

En la Argentina, el microcrédito encuentra sus antecedentes en experiencias desarrolladas en el territorio, fundamentalmente por organizaciones sociales, como respuesta a la crisis social y económica del 2001. Estas experiencias refieren a casos como los Bancos Sociales, el Banquito de la Buena Fe, y otras redes de fondos de microcréditos que permitieron contener gran parte de los sectores sociales excluidos por el modelo de acumulación imperante en dicha época. Con el surgimiento de un nuevo paradigma de Estado y de un modelo de acumulación caracterizado como neodesarrollista-productivista, como define García Delgado (2016), a partir del año 2003, estas experiencias son asumidas por el mismo Estado, canalizándolas en la construcción de una política pública que genera el marco institucional necesario que da comienzo a la construcción de la economía social.

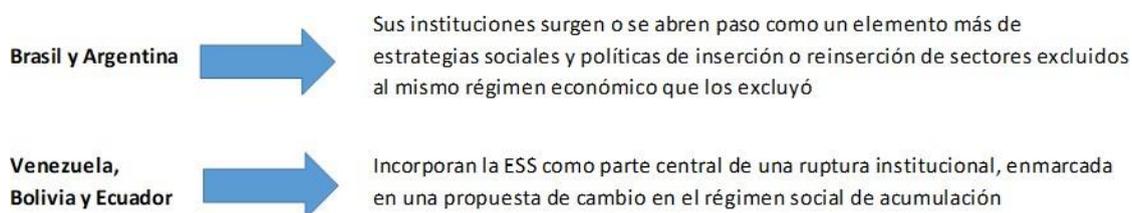
El presente trabajo realiza un análisis específico sobre la implementación del El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (en adelante PNPMDDES) (Ley 26117, 2006) en la provincia del Neuquén, durante el período de los años 2014-2016. El PNPMDDES da cuenta de la estimulación del desarrollo integral de las personas de escasos recursos y del fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas, a partir de la promoción y la regulación del microcrédito. Por lo que se analizarán diferentes indicadores e impactos que permiten caracterizar el proceso de aplicación de esta política pública en la modalidad gestión asociada con la participación directa de la sociedad civil a través de la Red Confluencia.

Los contenidos aquí desarrollados se sistematizarán en los siguientes apartados: el primer capítulo se encuentra destinado a explicitar detalladamente el objeto de investigación y, en este sentido, se incluyen antecedentes, objetivos, hipótesis y metodología utilizada para abordar el estudio. El capítulo primero se propone presentar los objetivos del presente proyecto, así como también los antecedentes del mismo. El capítulo dos corresponde al marco teórico y conceptual del trabajo, desde una perspectiva teórico de referencia y un breve recorrido de la historia de la Economía Social y Solidaria como de las finanzas solidarias en la Argentina. El capítulo tres está destinado al estudio del caso propiamente dicho, y en este sentido, este tercer capítulo se centra en el Programa Nacional de Microcrédito desde su aspecto normativo. El cuarto apartado se orienta en la descripción de la modalidad mediante la cual se implementa el programa en la localidad neuquina. Finalmente, el quinto capítulo, se realiza un análisis del programa en cuestión desde la perspectiva de los actores involucrados.

## CAPITULO 1: INTRODUCCIÓN A LA INVESTIGACIÓN

### 1.1 Antecedentes

En una primera aproximación a la bibliografía existente sobre las políticas sociales de promoción del microcrédito, se distinguen estudios abordados desde distintos países de Latinoamérica. Asimismo, se observan investigaciones realizadas respecto de programas estatales desarrollados en Argentina y en la provincia de Neuquén. En América Latina, se distinguen y describen mejores prácticas en materia de institucionalizar la economía social y solidaria, como explica Coraggio (2014) “La Presencia de la Economía Social y Solidaria y su institucionalización en América Latina”, en como es el caso de:



Por consiguiente, lo que se expresa es la necesidad inherente del estado como fuerza motriz en el desarrollo económico.

En lo que concierne a las publicaciones que centran su análisis en programas y políticas relacionadas con el microcrédito en Argentina, en principio se hace referencia al trabajo de Castela (2013) “*La economía social y solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio, alcance y perspectivas*”. La investigación se centra en el periodo 2003- 2010 para comprobar si la Economía Social y Solidaria (ESyS) como perspectiva de desarrollo nacional es efectiva para abordar la exclusión social a través de la promoción del empleo. A partir de lo expresado anteriormente, se puede evidenciar claramente que la Ley 26117 presenta deficiencias en cuanto a la posibilidad de obtener distintos acuerdos financieros dependiendo de cada una de las etapas de los emprendimientos.

Otra investigación que hace referencia al tema es “Alcance de las microfinanzas para el desarrollo local” de Muñoz (2006). En principio, caracteriza la naturaleza teórica e histórica de la microfinanza, posteriormente, se mencionan las fuentes y enfoques predominantes dentro del microcrédito: Welfarista y Minimalista. El trabajo concluye con el análisis de caso, para lo cual se toman dos entidades de microcrédito: Asociación Civil Horizonte (con fuerte impronta de Caritas Quilmes) y el Banco Social Moreno.

En cuanto a lo local, en la provincia de Neuquén, se menciona un trabajo de investigación de Fachinetti titulado “Economía social y solidaria y la contribución de las organizaciones al desarrollo económico en la ciudad de Neuquén” (2016), en el cual se analizan las experiencias de las organizaciones sociales de la provincia de Neuquén con respecto a las redes de microcrédito y su impacto en la pobreza en la ciudad de Neuquén. Este trabajo concluye que los niveles de desigualdad que presenta la ciudad difícilmente puedan ser revertidos por dichas organizaciones. Esto a causa de su tamaño (la mayoría con menos de 20 trabajadores) y por su escasa cantidad. Por otro lado, con respecto a la discusión del impacto que tiene la ESS en la distribución del ingreso, si ésta fuera una práctica generalizada queda pendiente, pero se destaca el trabajo de algunas de estas organizaciones en las que se benefician especialmente los sectores populares y se contribuye a mejorar los productos que realizan.

## **1.2 Objetivos**

La intención del trabajo de investigación aquí expuesto es indagar y estudiar la etapa de implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la economía social en la ciudad de Neuquén capital, como resultado de la modalidad de aplicación denominada gestión asociada. Para ello, se analizará, por un lado, el rol que desempeñan las organizaciones sociales que conforman la Red Confluencia y el gobierno nacional en la ejecución del programa y, por otro lado, las percepciones de todos los actores involucrados respecto al mismo.

### **1.2.1 Objetivo general:**

Analizar el proceso de implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la economía social en la ciudad de Neuquén Capital durante el periodo 2014- 2016.

### **1.2.2 Objetivos específicos:**

Describir la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la economía social en la ciudad de Neuquén en el periodo 2014-2016.

Indagar sobre los procedimientos de gestión y control del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la economía social en la ciudad de Neuquén.

Analizar los alcances y dificultades de la Red Confluencia en la ejecución del

Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la economía social en la ciudad de Neuquén.

### **1.3 Hipótesis**

El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito permite desarrollar un modelo de gestión más eficiente ya que proporciona herramientas y acciones según prevé la Ley Nacional N° 26.117.

En relación con lo expresado, se sostiene que el proceso de implementación de dicho programa logró cumplir parcialmente con la diversidad de acciones y herramientas previstas en los objetivos de la Ley Nacional N° 26.117. Se observa que uno de los motivos es la inacción de los actores gubernamentales del territorio para la aplicación de la misma, como asimismo, la falta de acuerdos territoriales con los actores no gubernamentales para construir una agenda de gestión que permita la aplicación de los alcances de dicha Ley.

### **1.4 Enfoque metodológico**

La modalidad de investigación que se adopta es de carácter cualitativo y cuantitativo. De acuerdo a las prescripciones de este método, se trabajó desde la perspectiva del estudio de caso con el fin de analizar y comprender el resultado del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén en el periodo 2014-2016.

En lo que refiere al tipo de investigación es de carácter descriptiva. Esta elección se apoya en la necesidad de conocer la realidad a partir de la implementación de dicho programa en la ciudad de Neuquén para posteriormente seleccionar y focalizar sobre aquellos aspectos que aparezcan más relevantes. En este marco, y a los fines de lograr una perspectiva integral del objeto de estudio, se utilizó como instrumento de recolección de datos las entrevistas semiestructuradas y el análisis documental.

Respecto de las entrevistas, en el presente trabajo se seleccionaron a los actores locales y nacionales involucrados en el programa con el objeto de obtener información fidedigna y proveniente de fuentes primarias. La versatilidad de dicha técnica permitió construir instrumentos distintos según el lugar que ocupa cada actor en la fase de implementación de dicho programa. En principio, se entrevistó a los responsables de las cuatro organizaciones que integran la Red Confluencia, a saber: la presidenta de la Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomásuno que es la unidad administradora y ejecutora de la Red Confluencia, luego se hizo lo propio con referentes de las tres unidades ejecutoras de las Asociaciones Civiles Hacer, Mano a Mano e Iniciativa

neuquina. La información brindada por las organizaciones sociales fue de gran relevancia para acercarse a promotores y emprendedores, quienes fueron interrogados en el marco de la investigación. Cabe destacar que se estableció una muestra de tipo intencional, basada en el conocimiento y experiencia acerca del programa y en las referencias brindada por el resto de los actores, procurando, además, alcanzar todos los requerimientos conceptuales demandados hasta lograr la saturación de datos.

En este marco, se realizaron entrevistas a cuatro promotores, uno por cada unidad ejecutora, al mismo tiempo, se interrogó a cuatro emprendedores pertenecientes uno a cada asociación civil que integra la Red Confluencia. Se expresa, en este aspecto, que con el objetivo de lograr un conocimiento acabado de la forma en que funcionan las dos modalidades en la implementación del programa, las entrevistas se centraron en cinco ejes:

- Características de las organizaciones involucradas (inicios, objetivos, historia).
- Experiencia y trayectoria de la organización en el Programa Nacional de Microcrédito.
- El rol desempeñado en el marco del programa.
- Relación y comunicación establecida con el reto de los actores (nacionales y locales).
- Reflexión general del Programa de Microcrédito, su evolución y resultados.

En lo que respecta a los promotores y emprendedores, se respetaron algunos de los ejes mencionados, pero se enfatizó en la experiencia de cada uno de ellos debido a que la subjetividad de estos actores permitirá un mayor acercamiento a las percepciones y representaciones desde un lugar más personal.

En tanto las entrevistas semiestructuradas a referentes vinculados a la temática, permiten construir e identificar indicadores sobre la implementación de la política pública en la ciudad de Neuquén Capital. En tal sentido, se cita el pensamiento de los autores Sebatzman y Strauss, citados por Goetz y LeCompte (1988), quienes sostienen que el objeto fundamental de las entrevistas cualitativas es obtener datos reveladores de los significados de los participantes, mostrar cómo conciben el mundo y cómo explican esas concepciones. La validación de los datos construidos se efectúa a partir de confrontar las interpretaciones de las diferentes fuentes de información y el análisis de las entrevistas desde la perspectiva de los autores del presente trabajo. Los procesos de validación y fiabilidad de los datos se definen a partir de la consistencia entre la teoría y el dato construido.

Por otra parte, el análisis documental se centró en la Ley 26.117, en sus objetivos y en su decreto reglamentario, los cuales brindan definiciones y dan forma al programa estudiado, la ley provincial 2.619, que adhiere a la ley nacional, a los convenios entre la

nación y a las organizaciones sociales intervinientes (Informes, Manuales de Procedimiento, Normativas, Datos Estadísticos), elaborados por diferentes organismos estatales. La recolección de datos a través de fuentes secundarias de información permite contar con caracterizaciones conceptuales y definir parte del contexto histórico.

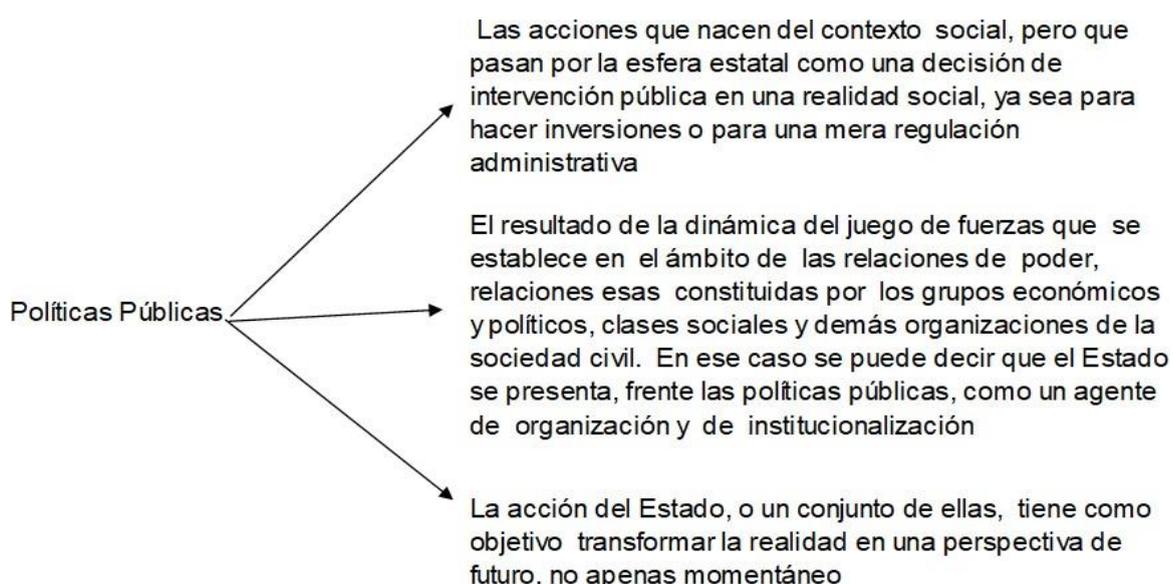
Para el análisis de los datos recabados a lo largo de la investigación, se puso especial énfasis en el trabajo de codificación y categorización tanto en las entrevistas como en la documentación mencionada. Es decir, se seleccionó los más significativos, en el marco de los alcances y objetivos del estudio, y se atribuyeron categorías a las expresiones aludidas con mayor frecuencia en las entrevistas realizadas y en la documentación encontrada. Se buscó, en este sentido, realizar un trabajo hermenéutico con los datos obtenidos, interpretarlos y a partir de ahí poder establecer las relaciones tejidas entre las distintas categorías encontradas. Asimismo, se vincularon estos conceptos con el marco teórico desarrollado a los efectos y con los supuestos hipotéticos planteados al inicio de la investigación.

## CAPITULO 2: MARCO CONCEPTUAL

### 2.1 Las Políticas Públicas como factor determinante en las relaciones estado y sociedad civil.

Es menester esclarecer que no es posible caracterizar al Estado sin su vinculación con la sociedad civil. En consecuencia, todas las acciones que realiza el Estado a través del gobierno se materializan en las llamadas políticas públicas. Las políticas públicas sólo son comprensibles dentro de una determinada perspectiva del Estado, tomándolo como un agente de organización y estableciendo acciones dentro de un entorno social. En consecuencia, las políticas públicas se crean a través de la cooperación o vínculo entre el Estado y la sociedad civil, determinada por acciones que intervienen en la realidad social.

Tabla 1. *Concepto de Políticas Públicas*. Fuente: Elaboración propia



El ciclo de las Políticas Públicas<sup>1</sup>:

1. Identificación y definición del problema: Este es el punto inicial en el que se debe empezar a actuar considerando:

a) Se detectan los problemas pero se hace una elección de cualse va a tratar. Debido principalmente a la cantidad de cuestiones que el gobierno recepta, a través de una

<sup>1</sup> Eugenio Lahera: «Introducción a las políticas públicas», CEPAL, Santiago, 1999.

agenda debe establecer las prioridades. Existen situaciones de necesidad urgente para la sociedad y a la vez de orden prioritario para dicho gobierno. Generalmente la segunda suele reflejar la evolución de la primera. Un punto a destacar es que algunos problemas pueden ingresar de manera más fácil que otros a la agenda. Debido al poder y a la capacidad de presión de algunos grupos de interés.

b) La definición del problema viene a estar dado luego de que se acepte que hay un problema y se lo remarque en la agenda. Dicha situación es analizada y hasta cuantificada, estableciendo sus motivos y consecuencias. Cabe destacar que un problema se sitúa como público cuando ya entra en juego su impacto dentro de una sociedad, es decir, que es un asunto socialmente problematizado.

2. Se formula la política: se establecen los distintos cursos de acción para hacer frente a dichos problemas.

a) Se establecen metas y objetivos: Las metas y objetivos son los que permiten direccionar a cualquier organización, del mismo modo sucede con las políticas públicas. Estas necesitan del establecimiento de un propósito para ser llevadas a cabo.

b) Se generan las distintas vías para alcanzar dichos objetivos: A través de las distintas opciones de políticas públicas que pueden o no estar acompañadas por varios actores como apoyo, es donde se establecen de manera muy precisa y clara las ventajas e inconveniente de cada una de ellas.

c) Cuantificación y comparación de alternativas: En este punto se valoriza cada opción, se las compara y luego se analiza cual es la más recomendable.

d) Puede suceder que sólo se elija una alternativa o bien que se utilice la combinación de varias. Esta tarea la realiza el decisor público.

3. Se adopta una decisión: En esta fase es el decisor público o varios de ellos los que toman la decisión. Por consiguiente, para que dicha decisión sea válida debe estar tomada por el gobierno en primera instancia.

4. Implementación de la política pública: Es la utilización de recursos económicos como humanos para llevar a cabo la política pública. La complejidad es alta en este punto, ya que intervienen varios actores, con intereses individuales y con un grado de cooperación y compromiso distinto en relación con los demás.

a) Planeamiento: está determinado por los objetivos, procedimientos, como también, los programas y utilización de los medios para lograr dicha implementación.

b) Acciones: Constituye la etapa de ejecución, es cuando se pone

efectivamente en marcha la implementación.

c) Seguimiento y evaluación: Se obtiene la información necesaria para determinar la gestión e impacto de la política pública implementada.

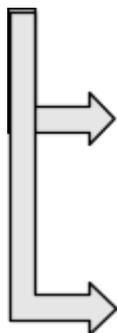
5. Evaluación: Este es el punto en el que se evalúa el cumplimiento de los objetivos establecidos al principio y al ser un ciclo, existe una retroalimentación hacia la primera etapa. Es factible que al analizar el problema, surja otra política pública.

## 2.2 La Economía Social y Solidaria

Como aproximación conceptual Gandulfo y Rofman (2016) definen la ESyS como:

*Un modelo de organización de la actividad productiva donde todas las modalidades en que se desenvuelven los procesos económicos generadores de bienes y servicios, se rigen por el principio fundamental de satisfacer necesidades y mejorar sustancialmente su calidad de vida debe privilegiar criterios de solidaridad, valoración del trabajo como fuente de acumulación, igualdad de sus componentes en la obtención de los beneficios colectivos derivados del proceso productivo, democratización de la gestión de las unidades productivas, ausencia de toda forma de explotación social y supresión del principio de maximización de la tasa de ganancia del capital invertido. (Gandulfo y Rofman 2016:96).*

Los autores toman como punto de partida, el bienestar de las personas y utilizando como simples medios los recursos, la riqueza y la producción y su consumo. Cabe destacar que es una corriente nueva, cuyos principios se remontan en el siglo XIX, a través de organizaciones que buscaban respuestas a las necesidades insatisfechas de la sociedad en las que no eran consideradas ni por el Estado ni el mercado. Dos puntos destacables fueron:



1945: la economía social evolucionó en consonancia con las características del régimen de acumulación fordista vigente en la época, observándose una pérdida de dimensión política.

1970: Comienza a emerger la Economía Solidaria como un modelo económico con una visión global de transformación social, constituyendo una forma de combatir la pobreza, la desigualdad y la ausencia de respeto por el entorno.

En consecuencia, se toma a la Economía Social y Solidaria como un concepto que integra las distintas corrientes económicas y que busca satisfacer las necesidades básicas de una sociedad a través de una economía más justa. Si se toma en consideración lo ocurrido en América Latina, la mayor expresión de la Economía Social y Solidaria (ESyS) se acentúa en la última década. Debido básicamente a la interacción de los distintos actores y sus interrelaciones con los sistemas económicos a través de transformaciones que se dieron junto con el Estado y las políticas públicas y sus avances.

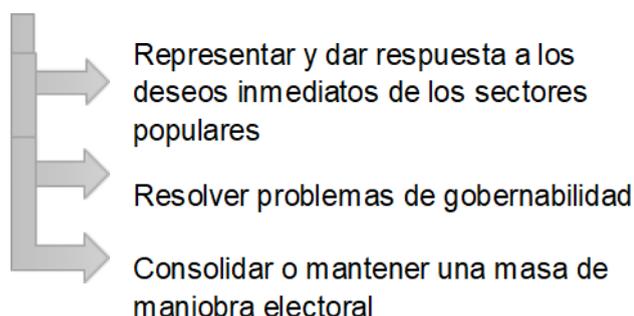
Tabla 2. *La Economía Social y Solidaria en América Latina*. Fuente: José Luis Coraggio- 2013

Brasil		Los documentos de política estatal ven la Economía Solidaria (Ecosol) como una vía para resolver la desocupación antes que como una opción estructural. La característica distintiva en el país es la conformación previa de un movimiento de Ecosol, institucionalizado bajo el título de Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES), que incluye tres actores: los emprendedores económicos solidarios, los promotores de la sociedad civil y los gestores públicos.
Venezuela		Tuvo varios nombres, economía social, comunal, popular, etc. que de algún modo refleja el apurado proceso de búsqueda, experimentación y aprendizaje que allí se está dando. Se observa también una evolución del sentido de la propuesta de economía social, que va desde la democratización del mercado y el capital hasta la construcción del "Socialismo del Siglo XXI". Venezuela es un caso de institucionalización desde el Estado a la sociedad, que se encuentra con el doble obstáculo de un estado burocrático y resistente a las nuevas políticas y una sociedad sin suficientes organizaciones que pueden proponer con autonomía o asumir las consignas que vienen del Estado.
Bolivia		En el caso de Bolivia cabe destacar que se llega al actual gobierno con un Presidente indígena luego de un proceso de lucha por parte de los movimientos sociales. La economía social y comunitaria complementa el interés individual con el Vivir Bien colectivo. También se da centralidad a la redistribución de los excedentes económicos mediante la provisión de bienes públicos y la inversión productiva Y se asigna al Estado el papel de dirigir los procesos económicos recuperando el principio de planificación a cargo del gobierno nacional y los gobiernos regionales.

En el caso de Argentina, la economía social está basada en una política social populista. Es una gestión desde el Estado de individuos y recursos. Su función es resolver problemas cotidianos de la mayoría.

Las bases del populismo es que establece que la sociedad está desorganizada socialmente, pero puede ser conducida políticamente como masa. Además, el populismo puede ser enfocado dentro de la dimensión política considerándolo a partir de un líder carismático que tiene el apoyo popular, como explica Roberts (2003).

Las políticas, para este caso, son creadas por los partidos de gobierno de turno. En la cual se busca:



En el año 2003, con el nuevo gobierno, empieza una etapa de un Estado más presente en la economía, en el que el empleo se constituye como organizador central de la sociedad. La estrategia consiste en que las políticas laborales son un instrumento prioritario para lograr mayores niveles de inclusión social y, en este sentido, se transforma en el principal mecanismo articulador de la política social.

De esta manera, la economía social asume un rol central en las políticas del gobierno siendo uno de los principales ejes de la política social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que en el marco de una serie de acciones integrales (que se detallan en la Tabla 3) facilitan el acceso a la formalización y seguridad social de los trabajadores autogestivos en el mercado laboral formal.

Tabla 3. *La Economía Social y Solidaria en Argentina*. Fuente: José Luis Coraggio 2013 y elaboración propia.

1960	➔	Empezó a tomar más fuerza y se creó el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos como una experiencia de identificación de un proyecto de desarrollo autónomo. El Estado si participaba a través de la regulación y de control.
1970	➔	La década se caracterizó por endeudamiento, desindustrialización y una orientación de la economía a la especulación financiera no productiva. Se presentan los gobierno de facto dejando de lado toda solidaridad hacia la comunidad.
1980	➔	Los niveles de pobreza aumentan, la clase media baja de nivel a causa de la hiperinflación.

- 1990 → Se produce una Reforma del Estado con base en una reconversión económica y social y una convertibilidad monetaria. Se privatizaron servicios públicos. Se produjo la apertura comercial externa y la capitalización de créditos
- 1997 → Surgen las primeras instituciones de microcrédito. Se crea el Fondo de Capital Social, que impulsa el financiamiento de empresarios como también el Fondo Nacional para la creación y consolidación de Microemprendimientos
- 2000 → Cooperación del sector público con el privado. Surge la Asociación Civil Horizonte, el Banco Social Moreno, el Banco Popular de la Buena Fe, la Red Gesol, Grameen, Myrar, Norte Sur y Cauqueva
- 2003 → La creación de la misma Secretaría de Economía Social y Desarrollo Local, hoy llamada Secretaría de Economía Social, como parte del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- 2004 → La del Registro Nacional de "Efectores de Desarrollo Local y Economía Social" para registrar individualmente a los microemprendedores sociales con el fin de permitirles salir de la informalidad y acceder a una forma simplificada de personería fiscal: el llamado "Monotributo Social"
- 2006 → Se promulgó la Ley Nacional 26.117, "De promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social." El Ministerio de Educación impulsó la creación de Tecnicaturas de Economía Social y Desarrollo Local
- 2009 → La Ley No 26.355/2009 de "Marca Colectiva" con el objetivo de "mejorar la capacidad de venta de los agrupamientos de las Unidades Económicas
- 2011 → Se promulgaron modificaciones a la Ley de Quiebras, que establecen la prioridad a los trabajadores para adquirir un crédito y continuar con la producción de la empresa.

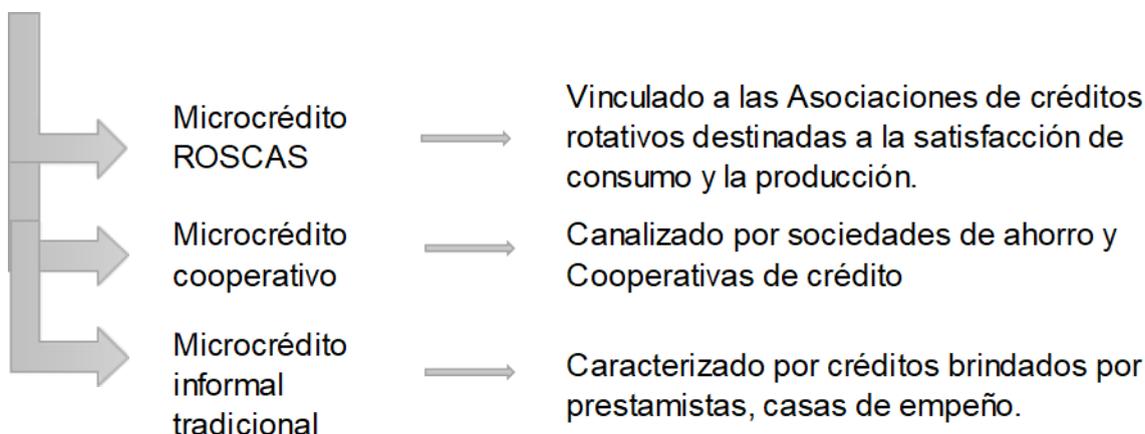
Las microfinanzas hacen referencia a la prestación de servicios financieros, en la mayoría de los casos, para sectores pobres de la sociedad. Generalmente dichos sectores se encuentran excluidos del mercado formal. Al principio se los otorgaba para ahorro y crédito, pero más adelante se los podía encontrar en seguros, remesas, manejo de liquidez.

"Los Microcréditos hicieron su primera aparición en 1970, tras la iniciativa del Grameen Bank desarrollada por Muhammad Yunus" (Stasiuk 2006:52). Yunus (1997), consideraba pautas sobre el funcionamiento de los créditos, devolución con frecuencia semanal y poco monto; responsabilidad solidaria del grupo de beneficiarios; otorgamiento de créditos a mujeres por ser más responsables que los hombres.

"La organización social ACCION International de origen latinoamericano, se

atribuye la gestación del término de Microempresa y de haber sido la iniciadora de la actividad de Microcrédito.” (Stasiuk, 2006: 52)

En la actualidad se pueden encontrar una diversidad de definiciones:



Así mismo, se denominan microcréditos porque los montos son pequeñas entregas para que se vaya incursionando al mercado financiero de a poco y si surge algún inconveniente el desfasaje económico no tendrá gran impacto. De esta manera, se define que los destinatarios no son los de clase baja sino los de clase baja pero que estén activos económicamente. Esta revolución de las microfinanzas llevó a crear dos enfoques:

Tabla 4. *Enfoque de los microcréditos.* Fuente: Stasiuk y elaboración propia(2006)

Enfoque de Préstamos a la pobreza	Enfoque de Sistemas Financieros
Se focaliza en la utilización de créditos para reducir la pobreza, en conjunto con otros servicios sociales	Tiene como principal objetivo la sostenibilidad de la institución
Está caracterizado por instituciones que no son sostenibles y que su financiamiento proviene mayormente de donaciones	Está representado por Intermediarios financieros, quienes proporcionan servicios de préstamo y ahorro voluntario a los pobres económicamente activos.
La crítica que se realiza a este tipo de instituciones, es que, al tener una alta dependencia de fondos privados o públicos, carecen de perspectivas de escala global	Se cuestiona no solo el accionar del micro finanzas, sino también el rol y responsabilidad de cada uno de los actores participantes

Finalmente, las últimas tendencias determinan tres corrientes ideológicas:

Tabla 5. *Tres corrientes ideológicas de las microfinanzas*. Fuente: Stasiuk y elaboración propia (2006)

<b>Corriente Minimalista</b>	<b>Los Welfaristas</b>	<b>Finanzas Solidarias</b>
Orientan sus objetivos a la autosuficiencia financiera. Estableciendo que los microcréditos no deben ser destinados a personas en extrema pobreza	Debe ser destinado a los más pobres y es por esto que en general complementan los servicios financieros con capacitaciones y otras actividades y servicios no-financieros	Se enmarcan dentro de los parámetros de la economía social y solidaria
Establece que las personas de alta vulnerabilidad social, con imposibilidad de acceder a la banca formal, lo que desean es acceder a un crédito sin importar el costo del mismo	Se podría asociar su enfoque a una perspectiva neo-keynesiana. Consideran necesaria la intervención del Estado, como financiador, para asegurar una focalización en poblaciones de alta vulnerabilidad social.	Se articulan con la economía para considerar procesos socio-espaciales, anclados en la perspectiva de desarrollo desde lo local. Lo hacen bajo una concepción de gestión democrática y colectiva, con el objetivo de abordar las necesidades de la comunidad, a través de una estrategia de desarrollo local.
Sostienen que, a valores altos de la tasa de interés, no existen repercusiones en la demanda del crédito y que por consiguiente la autosuficiencia financiera se toma necesaria y posible para potenciar el alcance de la iniciativa.	Si la tasa de interés no es subsidiada, se pone en riesgo al foco principal de los Microcréditos que es el alivio de la pobreza	Constituyen formas de intermediación que generan condiciones para el desarrollo humano, fortaleciendo el trabajo social en cada territorio y dando prioridad a los excluidos del sistema.
Si se le otorga crédito a los más pobres con necesidades básicas insatisfechas, reorientará el crédito para cubrir necesidades de consumo y no para actividades productivas. Para estas necesidades insatisfechas es el Estado quien debe satisfacerlo a través de políticas sociales.	Sostiene que las microfinanzas deben estar orientadas a los más pobres de entre los pobres y que las mismas deben estar acompañadas por servicios no-financieros, tales como educación sanitaria, microempresaria, acompañamiento	Procura mediante las herramientas financieras buscar un desarrollo equitativo, sostenible, además de la identidad local, el conocimiento de las necesidades comunitarias indistintamente de las condiciones económicas y sociales, así como el actuar siempre en los entornos de la pobreza.

De acuerdo a lo establecido, “las Finanzas Solidarias abarcan la sustentabilidad, alcance e impacto a través del desarrollo local constituyendo formas de democratización del Sistema Financiero” (Stasiuk, 2006: 60). Entonces, las Finanzas Solidarias pueden ser tomadas como modalidades en las que buscan democratizar los recursos financieros para que resuelvan los problemas de la sociedad en su conjunto. De allí que sus principales características son:

- El tratamiento conjunto de instrumentos financieros con instrumentos no-financieros.
- La compleja evaluación de los proyectos que serán financiados, tanto a nivel ex-ante como ex-post.
- El respeto por la racionalidad socioeconómica de las actividades con las cuales se trabaja (en lugar de, por ejemplo, presionar por transformar en empresas las actividades de economía popular atentando contra bases más solidarias).
- La búsqueda de mejores condiciones de trabajo, de producción, de vida de todos los involucrados.

Siguiendo este lineamiento, las distintas modalidades que se menciona más arriba pueden estar comprendidas en las siguientes tipologías según Ruth Muñoz (2014).

Tabla 6. *Diversidad de modalidades consideradas Finanzas Solidarias*. Fuente: Ruth Muñoz (2014)

Finanzas cooperativas	→	Departamentos de crédito en cooperativas orientadas a actividades no financieras, cooperativas exclusivas de ahorro y crédito reguladas por el Instituto Nacional de Economía Social (INAES), cajas cooperativas de ahorro y crédito, bancos cooperativos y diversos organismos de integración con los que cuentan las cooperativas
-----------------------	---	---

Microfinanzas	→	Exceden los enfoques minimalistas ligados al alivio de la pobreza y abordan a la economía popular reconociendo sus diversos agentes y racionalidades. En la Argentina, resulta destacable la labor de la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI), de algunos municipios y organizaciones de base pioneras en ofrecer microcréditos
Finanzas éticas	→	Consideran "criterios positivos" para promover determinadas actividades (como el financiamiento de actividades de comercio justo y solidario) y "criterios negativos" de rechazo a otras (como las actividades perniciosas para el ambiente). Esta modalidad promovió la creación de "bancos éticos" e instrumentos de "ahorro o de inversión ética"
Sistemas de intercambios	→	Sin moneda (trueques, bancos de tiempo) o con monedas complementarias o sociales que suelen operar con reglas de uso y emisión de las monedas, que buscan priorizar la función de medio de intercambio a través de, por ejemplo, una oxidación programada.
Políticas públicas	→	Utilizan instrumentos e instituciones de las modalidades precitadas, destacándose la necesidad de recuperar y fortalecer las denominadas finanzas del desarrollo que originaron instituciones como los bancos públicos y los bancos de fomento.
Experiencias de "hibridación de recursos"	→	Que combinan lógicas y recursos mercantiles, no mercantiles o no monetarios. Las experiencias de economía popular o ESS tienden a combinar este tipo de prácticas en su gestión monetaria y financiera.

Para concluir, se puede establecer que las Finanzas Solidarias surgen como instrumentos de los créditos para poder desarrollar emprendimientos relacionados a la Economía Social y Solidaria. Se puede definir, entonces, que el microcrédito se inscribe como una herramienta de financiamiento destinada a fortalecer unidades económicas del sistema productivo que se encuentran excluidos del sistema formal bancario, y que en el marco de una estrategia de Economía Social y Solidaria, basa sus principios en promover valores de equidad, justicia distributiva, asociatividad, igualitaria y solidaridad. Así mismo, presenta múltiples actores, con herramientas diversas cada uno, pero trabajan de manera conjunta para tener una misma identidad de finanza solidaria. Su marco de actuación seguirá siendo un entorno de pobreza y de exclusión o difícil acceso de los servicios financieros.

Por otro lado, es necesario, en primera instancia, analizar los distintos modelos de la Administración Pública que en definitiva fueron las bases para el actual modelo por lo que los modelos de Administración Pública son:

### 2.2.1 El modelo burocrático:

Este modelo hace referencia a una persona en particular, quien era Max Weber. Pero sus comienzos remontan en el siglo XIII como una crítica a la monarquía de la época. Era necesario separarse de las instituciones religiosas y constituir una administración por sí sola. A pesar de que este modelo tiene muchas críticas es necesario recalcar que conformó las bases para el Estado Moderno. Max Weber estableció que la organización debe apoyarse sobre cimientos racionales y que el ejercicio de poder de dicho Estado sólo lo ejerce por su condición como tal.

Tabla 7. *Modelo burocrático de Max Weber.* Fuente: Elaboración propia

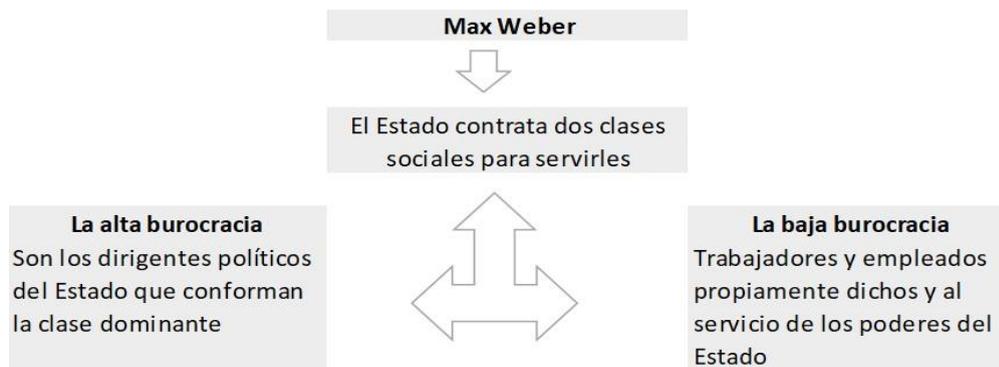


Tabla 8. *Características del modelo burocrático.* Fuente: Elaboración propia

El carácter legal de las normas y reglamentos	➔	La organización burocrática esta cohesionada por normas y reglamentos consignados por escrito y que constituyen su propia legislación.
La formalización de las comunicaciones	➔	Las decisiones, las reglas y las acciones administrativas se formulan y registran por escrito para poder comprobar, documentar y asegurar la correcta y unívoca interpretación de los actos legales.

La racionalidad de la división del trabajo	→	División del trabajo en orden de la racionalidad, esto es, en atención a la adecuación con los objetivos buscados.
La impersonalidad en las relaciones	→	La división del trabajo es absolutamente impersonal, se habla de "puestos" y de "funciones", no de personas.
Jerarquía de autoridad	→	La jerarquía es en orden y en subordinación y se define con reglas limitadas y específicas
Estandarización de rutinas y procedimientos	→	El desempeño de cada cargo esta burocráticamente determinado por reglas y normas técnicas.
Competencia técnica y meritocracia	→	La selección de las personas se basa en el mérito y en la competencia técnica y jamás en preferencias personales.
Especialización en la Administración	→	Los miembros del cuerpo administrativo no son los mismos que los miembros de la junta de accionistas, que son los propietarios de la empresa
Profesionalización de los funcionarios administradores	→	Es un especialista en el desempeño de las actividades a su cargo; en los altos mandos tiende a ser generalista, mientras que en los mandos bajos se va transformando en un especialista.
Completa previsibilidad del funcionamiento	→	Absoluta previsibilidad del comportamiento de sus miembros

#### Críticas al modelo burocrático:

Una de sus principales falencias es la de no permitir la innovación de sus miembros. Estos sólo se deben atacar a las normas previstas y ajustarse a un comportamiento previsible. Los líderes deben ser autoritarios y actuar en base al control. Ellos son los que deciden y sus subordinados deben atacar lo establecido.

Este modelo presenta una inflexibilidad dejando de lado la capacidad del Estado en brindar respuestas a la sociedad donde está inmerso. Del mismo modo fue afectado por un aumento exponencial de funcionarios.

#### 2.2.2 El modelo gerencial

Los cimientos de este modelo hacen referencia a la gestión privada, es decir, convertir a los organismos públicos como si fueran empresas privadas. Por consiguiente, se le otorga al gobierno mayor flexibilidad para que de esta manera logre la eficiencia. Sus elementos parten del supuesto en la que los objetivos ya están prefijados y cuentan con la información suficiente para desarrollar sus funciones. Para esto, se desarrollan agencias completamente autónomas ya que poseen la capacidad para regularse por sí mismas y están dirigidas por gerentes bastantes flexibles para la ejecución de los objetivos planteados.

Del mismo modo, la presencia de mayor flexibilidad es una de las mayores críticas que se le realiza al modelo burocrático. Este último al ser tan rígido no tenía en cuenta los

cambios que surgían en el entorno, es decir, no se adecuaba a los acontecimientos que se desarrollaban en el contexto socioeconómico ni tampoco estaba consciente del aumento desmedido del sector público.

Para adaptar las organizaciones públicas se debe tener en cuenta:

Tabla 9. *Acciones para adaptar las organizaciones públicas.* Fuente: Fernández Santos (2008)

Desregulación		Se busca disminuir reglas y normas del sector público, intentando, a la vez, que permitan un planteamiento estratégico de la gestión a través de la flexibilidad en su aplicación.
Descentralización de los poderes de la gestión		Supone la creación de unidades (entidades, agencias, etc.) más reducidas, con flexibilidad en las normas a aplicar y abandonadas a merced del mercado.
Énfasis en las responsabilidades de los gestores y motivación para la mejora		Conocer la situación de partida, con el fin de definir los objetivos de forma clara y adecuada y, luego, diseñar los procesos de gestión para alcanzarlos. Incorporar incentivos para el personal, para lograr una mejora continua.
El reforzamiento de las capacidades estratégicas del centro		Desarrollar capacidades estratégicas que permitan tanto la evolución de la administración pública como la adaptación, de manera automática, flexible y económica, a cambios externos y la respuesta a intereses diversos.
Gestión orientada al cliente		La jerarquía es en orden y en subordinación y se define con reglas limitadas y específicas
Estandarización de rutinas y procedimientos		Incremento del peso específico del ciudadano cliente en la toma de decisiones y en las acciones del organismo público
Introducción de la competencia y el mercado		La competencia se convierte en un factor de comparación que sirve para la evaluación, privada y pública, de las organizaciones y que conduce a diferenciar aquellas que funcionan correctamente, de aquellas otras que no lo hacen.
Utilización de métodos de evaluación y técnicas de gestión aplicadas en el ámbito empresaria		Los organismos del sector público deberán incrementar la aplicación de rigurosas medidas de gestión, a través de mecanismos disciplinares más cercanos al mundo empresarial.

#### Críticas al modelo gerencial:

El modelo explicado parte del supuesto de que no se atribuye a ningún cuerpo político pero la realidad demuestra lo contrario. Se atribuye al gobierno de turno y se adecua a sus condicionamientos. Del mismo modo, los funcionarios sólo buscan su propio interés delegando en segundo plano los intereses de la sociedad.

La delegación de funciones a las agencias autónomas solo trae aparejado diversas organizaciones sin objetivos conscientes y, a la vez, con estructuras bastante

desorganizadas tendientes a avanzar por distintos caminos uno con respecto a las otras. Así mismo no está definida una posición de control, es decir, la persona encargada de ser responsable y de obtener los resultados deseados.

Otra crítica fundamentalista es que busca resolver los problemas gubernamentales con recursos económicos. Fehacientemente este es un hecho bastante discutible ya que el componente que ejerce presión frente a la resolución de los problemas generalmente coincide con los gobiernos de turno. Por otro lado, la excesiva discrecionalidad y falta de coordinación entre las áreas del estado es su mayor falencia.

### 2.2.3 El modelo pos-gerencial

Este modelo pone énfasis la realización de reformas administrativas para solucionar el déficit de la administración pública. Por consiguiente, busca desarrollar un mayor fortalecimiento en la ejecución de las acciones del gobierno para alcanzar mayor credibilidad dentro de la sociedad, es decir, que hace hincapié en el aspecto político a diferencia de los dos modelos anteriores. Considera que el Estado debe tener una posición central pero no exclusiva y debe ser elegido democráticamente de acuerdo a las elecciones realizadas por sus ciudadanos.

Tabla 10. *Características del modelo pos-gerencial*. Fuente: Dussauge (2009)

Democratización de la gestión pública		Desarrollar diferentes políticas referentes a la transparencia de las acciones estatales como punto de partida de proceso de democratización de la gestión pública.
Rendición de cuentas		La capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos y la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público.
Participación de la ciudadanía en la gestión		La participación se constituye en un derecho, que garantiza, a toda la población, la posibilidad de influir en la producción de las políticas públicas.
Colaboración, integración y coordinación de actores		Se desarrollan acciones de gestión pública con integración de todos los actores involucrados, en temas o asuntos complejos, con la coordinación de todos los sectores que permitan asociar los recursos de los mismos.

En resumen, el Estado tiene una postura que no debe ser transferible a nadie y debe desarrollar cambios que generen una mayor integración de todos los sectores, es decir, utilizando las políticas de gobierno para lograr una equidad y justicia social.

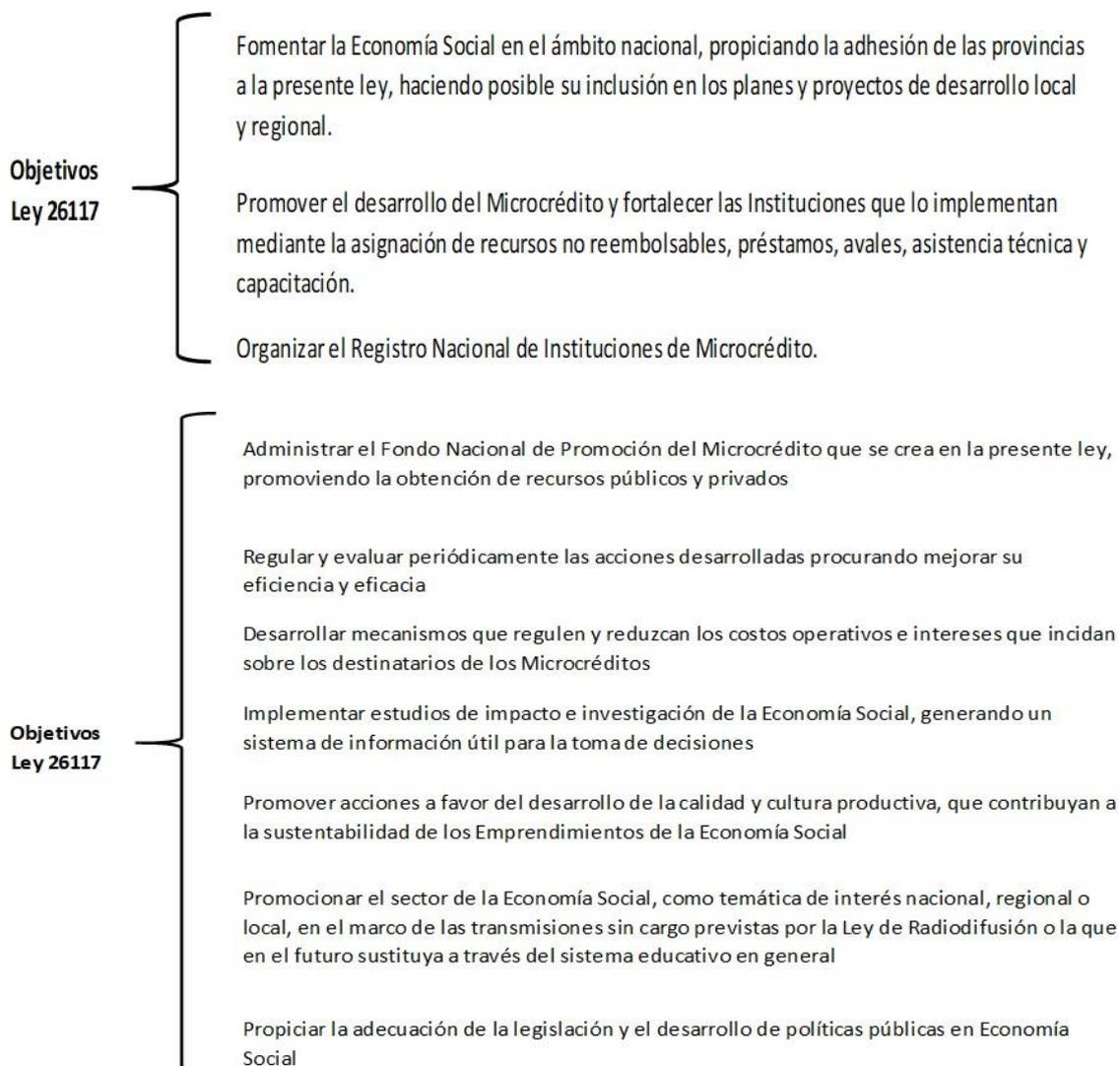


## CAPÍTULO 3: EL PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO COMO ESTRATEGIA DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

### 3.1 Análisis de La Ley 26.117 Promoción del microcrédito para el desarrollo de la Economía

En Argentina se promulgó la Ley 26.117 como herramienta de promoción y fomento de emprendimientos de la economía social, que no pueden acceder a un crédito bancario tradicional y, que por su experiencia y capital adquirido, trascienden la etapa de necesidad de subsidio por parte del estado.

Sus objetivos son los siguientes:



Cabe aclarar que no es lo único necesario para solventar la situación de pobreza siendo esto un punto importante para diferenciar las microfinanzas con el microcrédito. De esta manera, se comienza a observar el microcrédito con un fin social de las microfinanzas, donde su objetivo es solamente financiero.

La Ley consta de 23 artículos, pero a los efectos de los objetivos planteados, es importante señalar que se pondrá especial énfasis en el estudio de los artículos 1, 2, y 3 de la Ley, los cuales componen el cuerpo central del presente trabajo. El resto del articulado no es relevante ya que tratan en su mayoría sobre la creación y funciones de la Comisión Nacional de Microcrédito, el Coordinador General y el Comité Asesor; además de las correspondientes cuestiones de forma.

Art. 1  La presente ley tiene como objeto la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales.

El artículo 1 hace una diferenciación sobre dos tipos de destinatarios: uno directo, que son las personas y grupos de escasos recursos, los beneficiarios del microcrédito. Otro indirecto, que son las organizaciones de la sociedad civil que actúan como intermediarios entre los primeros y el Programa Nacional de Microcrédito, lo que se ha definido en capítulos anteriores como Instituciones de Microcrédito.

Así mismo, en el artículo 2, se establecen las siguientes aclaraciones:

Art. 2  Microcrédito: Aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la Economía Social, cuyo monto no exceda una suma equivalente a los DOCE (12) salarios mínimo, vital y móvil.

Art. 2  Destinatarios de los Microcréditos: Las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, en un marco de Economía Social, que realicen actividades de producción de manufacturas, reinserción laboral de discapacitados, o comercialización de bienes o servicios, urbanos o rurales y en unidades productivas cuyos activos totales no superen las CINCUENTA (50) canastas básicas totales para el adulto equivalente hogar ejemplo, cifra actualizada por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA (INDEC), por puesto de trabajo

Art. 2 

Serán consideradas Instituciones de Microcrédito las asociaciones sin fines de lucro: asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, que otorguen microcréditos, brinden capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos de la Economía Social.

Por último, en el artículo 3 se establecen los siguientes objetivos:

Art. 3 

- . Fomentar la Economía Social en el ámbito nacional, propiciando la adhesión de las provincias a la presente ley, haciendo posible su inclusión en los planes y proyectos de desarrollo local y regional;
- . Promover el desarrollo del Microcrédito y fortalecer las Instituciones que lo implementan mediante la asignación de recursos no reembolsables, préstamos, avales, asistencia técnica y capacitación;
- . Administrar el FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROREDITO
- . Regular y evaluar periódicamente las acciones desarrolladas procurando mejorar su eficiencia y eficacia;
- . Desarrollar mecanismos que regulen y reduzcan los costos operativos e intereses que incidan sobre los destinatarios de los Microcréditos;
- . Promover acciones a favor del desarrollo de la calidad y cultura productiva, que contribuyan a la sustentabilidad de los Emprendimientos de la Economía Social;
- . Promocionar el sector de la Economía Social, como temática de interés nacional, regional o local.

Por otro lado, en cuanto a la participación del Estado como política pública se podrían nombrar el programa denominado Redes y el Fondo Fiduciario de Capital Social FONCAP SA.

Tabla 11. Programa REDES y Programa FONCAP SA Fuente: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina (2014).

<b>Programa REDES</b>	<b>Programa FONCAP SA</b>
Se implementó en 1996	Se implementó en 1997
Destinado a municipios con población de menos 100.000 habitantes	Se conformó como una sociedad anónima creada por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional
Fuente de financiamiento provenía del presupuesto nacional	Se constituyó originalmente mediante un aporte del Estado Nacional proveniente de la Lotería Nacional por un plazo de 30 años
La Secretaria de Desarrollo Social le transfería los fondos semilla a los municipios para que otorgaran préstamos a sus pobladores que presentaran proyectos productivos, comerciales o de servicios. Con la devolución de las cuotas se generaba un fondo rotatorio que permitía volver a otorgar nuevos créditos.	El objeto social estaba definido prioritariamente en la financiación de microempresas con menores recursos económicos. La características propias del FONCAP, motivó que en el año 2007, a través del Decreto 1951/2007 saliera de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación al Ministerio de Economía, Secretaria de Política Económica y Planificación para el Desarrollo
Fue la base para la redacción de la Ley 26.117	En la actualidad desarrolla sus actividades a través del programa "Impulso Argentino"

### **3.2 El microcrédito como política pública en Argentina**

Como ya se mencionó, anteriormente a la Ley 26.117 ya existían pequeñas organizaciones tendientes al microcrédito. Como es el caso en 2005 del programa "Banquito Popular de la Buena Fe" y que en la actualidad sigue funcionando como microcrédito.

#### **3.2.1 Algunas consideraciones de la Ley 26.117**

1. La Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI): Su función es poner en ejecución "El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social Padre Carlos Cajade" (Ahmad, 2013: 08). Su estrategia está demarcada en el Plan "Manos a la Obra".

Las principales misiones son:

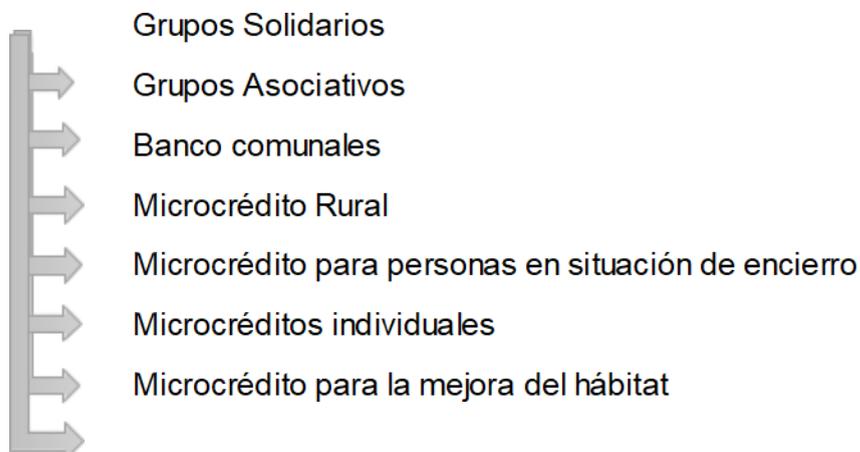
Tabla 12. *Misiones del Programa "Manos a la Obra"* Fuente: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina (2014).

Programa "Manos a la Obra"
Administrar el Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social
Asegurar el cumplimiento de los objetivos de la Ley, implementando las acciones necesarias para alcanzar los fines propuestos por el Programa
Proponer, al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el dictado de los actos administrativos que fueren necesarios, para la asignación de los recursos del Fondo Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social
Diseñar programas de financiamiento, asistencia técnica y capacitación a favor de las referidas instituciones de Microcrédito
Proponer la fijación de topes máximos en materia de tasas y cargos que se apliquen a las operaciones de microcréditos financiadas con recursos del Fondo Nacional

Así mismo, dicha comisión desarrolla una modalidad de gestión asociada, es decir, que las organizaciones sociales trabajan entrelazadas con el Estado local entre distintos sectores o consorcios regionales, teniendo en cuenta las particularidades de cada proceso y zona. Por consiguiente, se va moldeando una nueva institucionalidad entre lo público y lo privado.

### 3.3 Modalidades del microcrédito en Argentina

Los sujetos de los microcréditos tienen necesidades distintas, es por esto que se deben establecer una variedad de modalidades para poder solventar estas diferencias.



1) Consorcio de Gestión Local: Permite la articulación entre el Estado (provincial o municipal) y las organizaciones civiles sin fines de lucro. La unificación se desarrolla en pos a satisfacer las necesidades locales de manera conjunta.

2) Redes de Gestión Asociadas: Se constituyen como espacios asociativos entre organizaciones sociales no gubernamentales con algún tipo de vinculación territorial y/o de trabajo conjunto.

3) Red del Banco Popular de la Buena Fe: “Está integrada por organizaciones sociales que implementan programas de microcrédito basados en la educación popular y la economía solidaria.”(Ahmad, 2013:15).

La CONAMI acompaña con diferentes acciones, como es financiación, asistencia técnica y capacitación, a más de 1.500 organizaciones sociales que trabajan en el territorio. Las organizaciones ejecutoras son las que otorgan los microcréditos a través de promotores, constituyendo grupos solidarios con el fin de llevar un seguimiento durante el periodo de tiempo que dure el crédito.

Las modalidades más usadas para los microcréditos en la CONAMI son:

a. Grupos Solidarios: Es cuando se forman grupos que actúan como garantes de los demás integrantes. “Permite reemplazar las garantías patrimoniales ausentes entre los emprendedores -hipotecas, prendas o recibos de sueldos.” (Ahmad, 2013: 15).

Cabe destacar que son los propios integrantes los que van eligiendo a los que pertenecerán en el grupo solidario. Por consiguiente, los niveles de confianza entre ellos son mayores. Los microcréditos deben estar destinados a aumentar el capital de trabajo y la compra de herramientas.

b. Banco Popular de la Buena Fe o de Gestión Asociada: Tiene una modalidad parecida a los grupos solidarios salvo que en estos casos los microcréditos tienden a ofrecerse a una población de menores recursos. Por consiguiente, los montos ofrecidos son menores y conllevan un mayor control por parte de los asesores.

El objetivo principal es que los destinatarios de estos créditos desarrollen facultades de liderazgo en sus organizaciones dentro de sus comunidades. Lo que se busca es que la participación sea destinada a mujeres, es por esto que oscilan cerca del 90% sólo femenina.

La característica que resalta es que el grupo determina quiénes son los que van a recibir los microcréditos desde el primero hasta el último. Generalmente, se utilizan los fondos para casos de emergencias como es la compra de medicamentos, o bien algunos lo utilizan para ahorro personal.

c. Banco Popular de la Buena Fe – Rural: Este es el caso para aquellas zonas de Argentina que están alejadas de las suburbanas. Lo que se realiza es adaptar el mismo procedimiento arriba descrito pero teniendo en cuenta la realidad de los emprendedores de tipo agropecuario o relacionados al comercio o servicio.

## **CAPITULO 4: EL PROGRAMA NACIONAL DE MICROCRÉDITO EN NEUQUÉN CAPITAL**

Tal como se ha señalado precedentemente, el presente trabajo analiza la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (PNPMDES) en la provincia del Neuquén durante el período de los años 2014 - 2016, considerando los objetivos previstos en la Ley Nacional N° 26.117. Para ello, hemos identificado tres dimensiones conceptuales que permiten abordar dicho análisis: el proceso de institucionalización del PNPMDDES en la provincia del Neuquén; el proceso de gestión y control del PNPMDDES en la provincia del Neuquén; y las acciones de promoción y fortalecimiento de la ESyS vinculadas al PNPMDDES en la provincia del Neuquén.

1) El proceso de institucionalización del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social. Dicho proceso considera la información de la CONAMI, como también información de varias fuentes y entrevistas realizadas a trabajadores del Estado y referentes de las ONG de la provincia de Neuquén.

Como se detalló, anteriormente a la sanción de la Ley 26.117 en la provincia de Neuquén surgieron varios programas nacionales. Luego del llamado Banquito de la Buena Fe, aparecen las primeras ONG relacionadas a los microcréditos apuntando a los sectores más vulnerables con problemas como la pobreza y la desocupación.

Estas ONGs fueron las siguientes: Asociación Civil Ingkahue, Biblioteca Popular Fonseca, Compañía Santa Teresa de Jesús, Fundación Otras Voces. Fueron justamente estas ONGs las que hicieron fuerza para incluir en la agenda del Estado la problematización de las zonas más vulnerables para acceder a los microcréditos. En efecto, se los puede considerar como la base preliminar para la sanción definitiva de dicha ley. En la actualidad, dichas ONGs se han convertido en verdaderas instituciones de microcrédito y continúan promoviendo acciones necesarias para lograr un desarrollo más profundo de la Economía Social y Solidaria en la provincia de Neuquén.

Para analizar el proceso de institucionalización del PNPMDDES en la provincia del Neuquén una de las variables está presente en el inciso 1 del Artículo 3° (Ley 26117, 2006) “El cual promueve la adhesión de las provincias a la presente ley, haciendo posible su inclusión en los planes y proyectos de desarrollo local y regional.” En tal sentido, la Legislatura de la Provincia del Neuquén en fecha 23 de octubre de 2008 sanciona la Ley Provincial N° 2619/2008 de adhesión a la ley nacional, en los siguientes términos:

Artículo 1 (Ley 2619, 2018) “Adhiérase la Provincia del Neuquén a lo dispuesto por la ley nacional 26.117, de promoción y regulación del microcrédito.”

Artículo 2º (Ley2619, 2018) “El Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia del Neuquén designará un representante titular y un suplente para integrar el Comité asesor de la Comisión Nacional de Coordinación del programa de promoción de microcrédito para el desarrollo de la economía.”

Artículo 3º (Ley2619, 2018) “Quedan exentas de todo impuesto provincial las operaciones de microcrédito que se celebren en el marco de la ley nacional 26.117”.

Artículo 4º (Ley2619, 2018) “Comuníquese al Poder Ejecutivo.”

La demora en la adhesión por parte del Estado Provincial, casi dos años después de sancionada la ley nacional, se explica en la disputa política del entonces Gobernador Provincial (Jorge Sobisch -MPN- de ascendencia Neoliberal y ex -candidato a presidente en el año 2003) con las autoridades nacionales. Esta práctica política se sustentaba en la confrontación permanente con el nuevo modelo de Estado y de acumulación, y no aplicaba ni adhería en el territorio provincial a ninguna política pública del gobierno nacional. Por otro lado, el cambio de gobierno provincial en el año 2007 promovió una nueva relación política del gobierno provincial con el nacional.

Por consiguiente, para la misma, la legislatura neuquina sanciona la Ley Provincial N° 2620/2008 “Programa Provincial de Promoción del Microcrédito”, modifica posteriormente por la Ley Provincial N° 2817/2012. La función de esta ley provincial es parecida a la nacional, en la cual se asignan fondos a programas idénticos al nacional como también permite crear un Comité de Gestión y un Registro de Instituciones de Microcréditos. Por lo tanto, se constituye una política pública de promoción del Microcrédito paralela a la política pública nacional, bajo la órbita de otro Ministerio del Ejecutivo Provincial.

Consecuentemente, se observa la presencia del Estado promoviendo una política pública de redistribución del ingreso. Por otro lado, el Gobierno (ámbito de decisión política del Estado) define que en su territorio se disponga de estructuras que posibiliten la forma de producir y de distribuir el ingreso bajo sus propias reglas y sin articulación con otros actores del Estado Nacional, como mecanismo de evitar la conflictividad de intereses que generan la aplicación de políticas públicas complejas. Otra variable del proceso de institucionalización del programa nacional es la creación del Consorcio de Gestión Local (CGL) de la provincia del Neuquén, en calidad de Organización Administradora con participación de representante del Poder Ejecutivo Provincial, del Poder Legislativo Provincial y dieciocho ONGs de diferentes puntos de la provincia que se constituían como Organizaciones Ejecutoras.

El Consorcio de Gestión Local “Funciona en la provincia desde el año 2009

participando en él miembros de organismos del estado provincial como la Dirección Provincial de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Social.”. “También están presentes las siguientes organizaciones sociales Fundación Otras Voces, Biblioteca Fonseca, Asociación Civil Ingkahue.” (Fachinetti Guillén, 2014:14). Con la creación de este consorcio se comienza un proceso de mayor presencia de la ESyS en la propia estructura del Estado Provincial de Neuquén, creándose una Dirección Provincial en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social.

Así mismo, las ONGs que participaron en estos programas continúan en la actualidad desarrollando sus funciones dentro de lo social. La Fundación Otras Voces es la que más ha participado conjuntamente con el Estado Provincial en temas de ESyS y en la formulación de políticas públicas. Cabe destacar que en los Municipios de la provincia la situación fue diferente, dado que muy pocos de ellos crearon una estructura específica de ESyS que trabajara esta temática, solamente se lo reconoce en la ciudad de Neuquén, Villa La Angostura y San Martín de los Andes, mientras que la gran mayoría trabajaron ocasionalmente sobre estos temas.

Una tercera variable para analizar el proceso de institucionalización del PNPMDDES en la provincia del Neuquén corresponde al inciso 3 del Artículo 3° y Artículo 11° de la Ley Nacional N° 26.117. Los mismos refieren a la creación y organización del Registro Nacional de Instituciones de Microcrédito. Al respecto, se señala que este punto es una deuda pendiente de la CONAMI dado que no se han hechos grandes avances a nivel central para el diseño, organización e implementación de este registro.

En la provincia del Neuquén en particular, no se cuenta con un registro de este tipo (incluso sin cumplir con lo normado por la Ley Provincial N° 2620/2008), solamente se dispone de información parcial sobre las operatorias de microcrédito y de las ONGs que se constituyeron como organizaciones ejecutoras, pero sin información sistematizada ni de actualización permanente sobre la realidad de las mismas. Esta acción deliberada del Estado (por omisión) incide claramente en el diseño de nuevas iniciativas vinculadas al fortalecimiento y promoción de la ESyS en la provincia del Neuquén.

2) El proceso de gestión y control del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la provincia del Neuquén.

Inciso 2 (Ley 26117, 2006) “Promover el desarrollo del Microcrédito y fortalecer las Instituciones que lo implementan mediante la asignación de recursos no reembolsables,

préstamos, avales, asistencia técnica y capacitación.”

Inciso 4 (Ley26117, 2006) “Administrar el FONDO NACIONAL DE PROMOCION DEL MICROCREDITO que se crea en la presente ley, promoviendo la obtención de recursos públicos y privados.”

Inciso 5 (Ley26117, 2006) “Regular y evaluar periódicamente las acciones desarrolladas procurando mejorar su eficiencia y eficacia.”

Para la presentación de solicitudes de operatorias de microcrédito a implementar en la provincia del Neuquén, las organizaciones gubernamentales y ONGs debieron cumplimentar una serie de requerimientos formales ante la CONAMI que consistían en:

- ✓ Presentación de un proyecto de desarrollo territorial que definiera el perfil productivo hacia donde se destinarían los créditos,
- ✓ Una estrategia de gestión de los fondos, y el alcance territorial (sea el caso de pequeñas comunidades o de un/os barrio/s o sectores de una ciudad mediana o intermedia);
- ✓ La conformación de espacios interinstitucionales, sean Consorcio de Gestión Local; Red de Gestión Asociada o Banquito de la Buena Fe;
- ✓ Acreditar la conformación de un comité de asesoramiento técnico para acompañar el trabajo con los emprendedores;
- ✓ La documentación institucional del organismo gubernamental o la ONG que administrará los fondos y de las ONG que ejecutaran fondos de crédito.

Hay coincidencia en los referentes entrevistados en que esta política pública, en términos generales, impactó positivamente en los emprendedores de la ESyS con los que se trabajó. Además, se reconoce y valora el cambio de mirada del Estado para la aplicación de políticas sociales dirigidas a los sectores más vulnerables y en la forma en que se redefinió la relación Estado-Sociedad en este período histórico, comparado por períodos anteriores. Se resalta el reconocimiento del derecho de los más pobres a poder acceder a un sistema de financiamiento para resolver sus necesidades de generar su propio emprendimiento. Se coincide con la mirada de la Ley 26.117, en reconocer la presencia de población vulnerable que no tenía acceso al crédito formal, y, que generalmente, recurría a centros comerciales o prestamistas con tasas usureras.

Los entrevistados de las organizaciones ejecutoras destacan la metodología de trabajo de comenzar con pequeños montos de créditos, para ir gradualmente incrementando los

montos de los mismos (re-créditos) y el correspondiente acompañamiento técnico y vinculación organizativa. Muchos emprendedores consiguieron insertarse nuevamente en el mundo del trabajo, consolidar su emprendimiento y, en algunos casos, realizar actividades comunitarias como Ferias o compras de insumos en forma asociativa para bajar costos, y mejorar los ingresos del grupo familiar.

Algunas críticas que se realizaron correspondieron a las dificultades de articulación de acciones para abordar integralmente a la ESyS, producto de la conflictividad de intereses que se generaron entre los actores involucrados en la temática, ello tanto desde los actores gubernamentales (Nacional y Provinciales) como desde las ONGs. Ello se sostiene por la compleja situación social de los actores de la ESyS que requieren de un abordaje con diferentes herramientas para fortalecer su unidad productiva.

Las conclusiones arribaron al realizar un análisis en cuanto al promedio de créditos otorgados en la provincia durante el período analizado. Dicho promedio es bajo para promover instancias de inclusión social a partir del fortalecimiento de los emprendimientos, afirmando la necesidad de complementar esta herramienta con otras herramientas y acciones del Estado.

Otro aspecto criticado por los referentes entrevistados hace referencia a la falta de actualización de los montos destinados para las operatorias. Lo referido a causa que en muchos casos resultaban insuficientes para acompañar a los emprendedores con re-créditos de montos mayores a medida que aumentaba la escala de trabajo de sus unidades productivas.

Por otra parte, se critica muy frecuentemente las demoras de aprobación de los nuevos proyectos que se iban presentando una vez concluido el plazo de ejecución del anterior proyecto. Esto provocaba “descalces” financieros para poder continuar los procesos de acompañamiento técnico de los emprendedores, difusión del programa y cumplimiento de los aspectos administrativos como cobro de cuotas, cargas en software y rendiciones de los fondos ante la CONAMI. Dicho aspecto fue señalado tanto con respecto al circuito administrativo del Estado como a la permanente conflictividad de intereses entre los actores que intervinieron en los momentos de decisión e implementación del PNPMDES en la provincia del Neuquén.

En relación con las etapas de control y la evaluación de la implementación del PNPMDES en la provincia, la misma corresponde a una instancia de evaluación contable de los fondos invertidos (cuantitativa) y una evaluación sobre el proceso transitado en la implementación del PNPMDES (cualitativa). En la cual es confrontada con el análisis e informe de las estructuras del Estado pertenecientes a la CONAMI y al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación como instancia de control y evaluación del proceso para

poder cerrar el expediente administrativo.

Complementariamente, durante el proceso de gestión de la operatoria los técnicos de la CONAMI participan activamente tanto en los espacios de Gestión Asociada como en cada una de las ONG vinculada al PNPMDDES. Su participación es en calidad de instancias de evaluación y acompañamiento del proceso de ejecución de las operatorias, lo cual es muy valorado por parte de las organizaciones ejecutoras y administradoras por contar con la presencia del “Estado” en todas las instancias de ejecución de esta política pública.

3) Acciones de promoción y fortalecimiento de la ESyS vinculadas al PNPMDDES en la provincia del Neuquén.

Los indicadores para analizar las acciones de promoción y fortalecimiento de la ESyS vinculadas al PNPMDDES en la provincia del Neuquén los constituyen los incisos 6, 7, 8 y 9 del Artículo 3° de la Ley Nacional N° 26.117.

Inciso 6 (Ley26117, 2006) “Desarrollar mecanismos que regulen y reduzcan los costos operativos e intereses que incidan sobre los destinatarios de los Microcréditos.”

Inciso 7 (Ley26117, 2006) “Implementar estudios de impacto e investigación de la Economía Social, generando un sistema de información útil para la toma de decisiones.”

Inciso 8 (Ley26117, 2006) “Promover acciones a favor del desarrollo de la calidad y cultura productiva, que contribuyan a la sustentabilidad de los Emprendimientos de la Economía Social.”

Inciso 9 (Ley26117, 2006) “Promocionar el sector de la Economía Social, como temática de interés local, en el marco de las transmisiones sin cargo previstas por la Ley de Radiodifusión.”

Esta última dimensión conceptual analizada claramente constituye la falencia más notoria de la implementación del PNPMDDES en la provincia del Neuquén. Las causas son múltiples, y de acuerdo con el interlocutor entrevistado varía su explicación. En términos generales, no se reconocen instancia de mecanismos normativos o procedimentales promovidos por los Ejecutivos provincial y municipales que tiendan a reducir los costos operativos e incidencia en los intereses que intervienen en las operatorias de microcrédito. Un ejemplo de ello lo constituye la falta de decisión política del gobierno provincial por promover y facilitar la inscripción de los emprendedores al Monotributo Social. De esta

forma, condenando a muchos de ellos a la simple inscripción como un trámite más para poder emitir el talonario de factura, sin generar los mecanismos institucionales que promuevan y facilitar la posterior presentación de declaraciones juradas ante talorganismo.

Por parte de la CONAMI, se demoraron en la puesta en funcionamiento de los mecanismos institucionales para el registro de los emprendedores que accedieron a un microcrédito como Monotributista Sociales a Costo Cero, lo cual hubiese promovido una herramienta más de inclusión social y fomento de la registración de los emprendedores de la ESyS. Desde las organizaciones ejecutoras y administradoras se valora el software de gestión aplicado a las cuestiones administrativas del programa, que además permite contar con algún tipo de información de base de acuerdo al perfil de usuario acreditado, pero se desconoce la presencia de algún sistema de información sistemático y actualizado sobre la ESyS en la provincia del Neuquén.

Si bien hay registros dispersos de emprendedores, o varias experiencia aisladas de Ferias, Fiestas Regionales y capacitaciones en temáticas vinculadas a la ESyS, las mismas no se constituyen como parte de una estrategia de fomento y desarrollo de una política pública específica, y menos aún vinculada o promovida por las instancia vinculadas al programa de microcrédito. No se señalan experiencias de fomento de la ESyS a través de la Ley de Radiodifusión ni de la Ley de Medios, o la incorporación de la temática de la ESyS en la educación formal. Ello no quiere decir que no hayan existido algunas experiencias, pero si demuestra que no tuvieron un impacto significativo que permitan ser reconocidas o registradas por las fuentes de información consultadas. Solamente se señala la promoción de una tecnicatura en Economía Social dictada desde el Consejo Provincial de Educación en la localidad de Junín de los Andes, pero solamente con una cohorte, y sin continuidad en el tiempo.



## **CAPITULO 5: EL PROGRAMA NACIONAL DE MICROREDITO EN LA CUIDAD DE NEUQUEN CAPITAL DESDE LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN LA RED CONFLUENCIA**

Como se definió en el capítulo 1, el presente trabajo indaga y estudia la etapa de implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (PNPMDES) en la ciudad de Neuquén Capital, como resultado de un proceso que se encuentra atravesado por una alta conflictividad de intereses entre los actores intervinientes. Esto los ha llevado a momentos de amplia convocatoria y participación, a un amesetamiento y estancamiento en su implementación.

Para lograr los objetivos del trabajo, se analizó, por un lado, si se lograron alcanzar los objetivos que la Ley Nacional N° 26.117 planteaba y, por otro, el rol que desempeñaron las organizaciones de la sociedad civil en la ejecución del programa nacional en dicha ciudad. En este sentido, es de suma importancia destacar que, si bien la formulación del programa se produce en una instancia nacional, las particularidades que asumen la región y la participación de organizaciones de la sociedad civil hacen de la implementación una instancia compleja y provista de particularidades que ameritan ser estudiadas.

En primera instancia, se desarrollaron las entrevistas tomadas a los distintos referentes de los programas de créditos, para luego concretizarlas con los estados de cada uno y concluir con los resultados obtenidos de dichos créditos. A continuación, se detallará la metodología de la operatoria de microcréditos de la Red Confluencia. Todas las tareas desarrolladas, desde la presentación de los proyectos hasta la ejecución de los fondos y su rendición, se encuentran en el Manual de Trabajo del Banco Popular de la Buena Fe es un documento institucional, producido por la Comisión Nacional de Microcrédito.

En cuanto a la lógica de funcionamiento, el MDS transfiere subsidios para la constitución de los Banco Popular de la Buena Fe o Redes de Gestión Asociada a través de ONGs, denominadas Organizaciones Administradoras (OA). La misión de éstas es administrar los fondos designados por la CONAMly a la vez, materializar la transferencia de los fondos (destinados a microcréditos y a gastos operativos y de capacitación) a las organizaciones Ejecutoras (OE) que ponen en funcionamiento la ingeniería de las redes en los territorios, estas son las organizaciones encargadas de hacer los desembolsos a los emprendedores prestatarios de los microcréditos. Las mismas cuentan con la figura del administrativo, que es el encargado de todo lo que respecta a la tramitación de las rendiciones y a la firma de convenios de mutuos (aquellos firmados por las contrapartes entre las cuales se acuerda la ejecución del microcrédito, es decir, entre la unidad ejecutora y los integrantes del grupo que toma el crédito). Además, está la figura del promotor, es a

quien se le asigna la tarea de convocatoria y seguimientos de los proyectos presentados, es decir, realiza la convocatoria a los posibles emprendedores y luego realiza las tareas de seguimiento de cada uno de los proyectos aprobados.

En líneas generales, el objetivo del programa es brindar microcréditos dirigidos a personas mayores de dieciocho años que se encontrasen en situación de vulnerabilidad social, a fin de otorgarles la posibilidad de desarrollar proyectos productivos, de servicios o de reventas individuales. Siempre y cuando estos contemplen la obtención de ganancia, el crecimiento del mismo y la devolución del crédito otorgado. Todas las actividades de la red con los emprendedores se realizan en los “Vida de Centro” son lugares físicos y centros de referencia de las asociaciones que integran la red.

En cuanto las características que asumió y la metodología de trabajo que aplicó el BPBF o las redes de Gestión Asociada, el ingreso al programa exigía la conformación de grupos de cinco personas por parte de los prestatarios, en el cual cada uno se constituía en garante del otro por medio de un sistema denominado de “garantía solidaria”. Este sistema establecía que lo único que el prestatario ofrecía como medio para asegurar la devolución del dinero era el “valor de la palabra empeñada”.

La Red Confluencia comenzó a operar en el año 2011. Cada Organización Ejecutora de la red conforma su propio Equipo técnico y Promotor que difunde la propuesta y acompaña a los emprendedores en la conformación de grupos, la formulación de proyectos, la constitución de garantías y la evaluación de sus trayectos. Los microcréditos se materializan a través de la entrega de préstamos de dinero individuales, con garantía solidaria, permitiéndoles a los emprendedores la posibilidad de acceder a créditos con nulo o escaso interés; Aquí los prestatarios son reconocidos como personas a través de la revalorización, del vínculo, la confianza, el valor de la palabra, como ciudadanos de derechos y no como clientes de una entidad financiera.

La concepción metodológica de la Red está basada en la Educación Popular y emplea una metodología participativa, de reflexión permanente sobre las propias prácticas que tienen lugar en el marco del programa. Propone recuperar los saberes propios de los emprendedores y de los distintos integrantes del mismo, a fin de impulsar el fortalecimiento de aspectos como la autonomía y la dignidad de las personas, y de promover la búsqueda de soluciones a los distintos problemas comunitarios del barrio o de la localidad a la que pertenezcan las mismas.

Los grupos solidarios se componen, generalmente, de 5 integrantes, cada uno con su propio proyecto de emprendimiento que se asocian y comprometen a ser garantes entre sí. Entonces, el grupo es el acceso al crédito y el primer paso en búsqueda de soluciones colectivas. Se plantea como un requisito que el dinero que reciben los prestatarios, este

orientado al fortalecimiento de emprendimientos productivos, comerciales o de servicios.

El Programa propone equipos de promotores de microcréditos, con perfiles socio-ocupacionales que logren coordinar trabajos en grupos, acompañar procesos pedagógicos, formación y práctica basadas en la educación popular, muestren capacidad para el diseño y evaluación de los proyectos. Acompañan en el barrio observando la vida y trabajo de los prestatarios. Construyen vínculos a través de las continuas reuniones en la vida de centro. También el programa ofrece instancias de capacitación y aprendizaje permanente tanto a promotores como a prestatarios, de acuerdo a las necesidades de cada dispositivo. Una vez conformados los grupos solidarios, los promotores acompañan el proceso de “los 7 pasos” a transitar hasta acceder al crédito: carpetas de proyectos, semana de entrenamiento, construcción del banco, análisis de proyectos, elección del coordinador, la garantía solidaria, visita técnica, acompañamiento y seguimiento de emprendimientos. Es central resaltar la participación activa de cada uno de los participantes del grupo en este proceso. La operatoria plantea reuniones de “Vida de Centro”, periódicas, con compromiso de asistencia. Estos son momentos de producción intelectual, en los que se tratan dificultades en el desarrollo de proyectos individuales, elaboran planes de negocios y se realiza el reembolso de préstamos. Allí se desarrollan vínculos cotidianos, festejos, se tratan temas de interés común, se ejercitan las relaciones de vecindad, de cercanía, de compromiso y confianza.

Entonces, la gestión asociada plantea en su operatoria un abordaje territorial, estrechamente vinculado al entramado de los lazos sociales y prioriza su intervención en el ámbito grupal, en el que la conformación de grupos de prestatarios es el requisito para el ingreso. El papel de los promotores y promotoras y asesores del crédito es importante. Coordinan y articulan con diferentes actores locales para reforzar y aprovechar las posibilidades económico-productivas, fomentan la participación activa de la comunidad en la resolución de problemáticas, la pertenencia a un grupo de referencia y el fortalecimiento de la confianza y autoestima.

Lo grupal permite aprender a escuchar lo ajeno, lo diferente, lo no deseado y lo silenciado. Además, el universalismo es otro de los factores de cambio, que se genera a partir de que los integrantes de un grupo comienzan a percibir que otros tienen problemas similares.

En cuanto al modo de reembolso del dinero, el mismo implicaba la devolución de cuotas semanales de un monto fijo, lo cual era condición necesaria para la renovación del préstamo. En aquellos casos en que uno de los miembros del grupo no realizara la devolución del dinero, el resto de los integrantes debían responder por él, en tanto garantes del mismo. Generalmente, los pagos se realizan en los “vidas centros” o el promotor asiste al lugar del emprendimiento para cobrar la cuota semanal en caso de que el prestatario no pueda venir al centro.

Es pertinente analizar los valores de la ESyS, ya que el diseño del Programa estatal estructura los fondos y ciclos de los créditos en torno a la palabra empeñada como garantía solidaria, siendo entonces la solidaridad un concepto central en la lógica. Entonces, si uno no paga, el resto debe hacerse cargo de la deuda. Es por ello que la mutua confianza se transforma en un valor deseable y puesto constantemente a prueba. Tal es así que la metodología plantea que los materiales necesarios para construir las paredes del Banco Popular de la Buena Fe son: el valor de la palabra empeñada, la responsabilidad compartida, la honestidad, la confianza mutua. Siendo estos materiales los que darán solidez al banco.

### **5.1 La Gestión asociada de la “Red Confluencia”**

La Red Confluencia se conformó en el 2010, con la participación de referentes de asociaciones civiles vinculadas al Banco Popular de la Buena Fe, que promovieron el programa “Padre Carlos Cajade” en la ciudad de Neuquén. La operatoria se inició en 2011 - 2012 cuando se recibieron los fondos del MDS y se ejecutó un segundo fondeo que se transfirió en dos segmentos un 60% primero en 2013 y luego de rendido el 70% de ello, se transfirió el 40 restante en 2014. A principios del 2015 se entregaron re créditos para mantener la operatoria de la red mientras se esperaba la rendición de cuentas del programa. En el año 2016, presentaron un proyecto para el inicio de nueva operatoria la cual fue rechazada por la nueva gestión gubernamental de la CONAMI.

La red está conformada por por cuatro organizaciones ejecutoras Asociación Civil Hacer, Asociación Civil Iniciativa Neuquina, Asociación Civil Mano a Mano y Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno (también es la administradora de los fondos) de la ciudad de Neuquén. Todas ellas tienen una importante trayectoria de intervención en el campo de las políticas sociales que les ha permitido capitalizar estas experiencias con la operatoria de microcréditos. Esto da cuenta de que el conocimiento del territorio, de las diferentes organizaciones y vecinos, no solo en sus necesidades sino particularmente en sus capacidades, ha sido un factor clave para el buen desempeño de la red.

La Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno es una agrupación sin fines de lucro que se constituyó formalmente y accedió a personería jurídica de la provincia de Neuquén en el año 2003. Desde el año 2000 a la fecha la asociación ha realizado fuertes acciones de capacitación (plan incluir, plan de alfabetización nacional Encuentro, Plan Fines, talleres de educación popular, puntos de cultura) destinados a los sectores más vulnerables. Asimismo, a partir del año 2006 al 2008 participo como organización ejecutora Banco Popular de la Buena Fe empezado a fortalecer

emprendimientos de la economía popular y social a través de microcréditos para la compra de herramientas y maquinarias. De esta forma, se atendía a los emprendedores de la zona que presentan la dificultad de desarrollarse en una localidad con una fuerte industria petrolera. Esta Asociación fue la Organización Administradora de la red desde sus inicios y fue la responsable de administrar los fondos designados por la CONAMI y a la vez realizar las transferencias de fondos (destinados a microcréditos y a gastos operativos y de capacitación) a tres organizaciones Ejecutoras (OE) para realizar los desembolsos a los emprendedores prestatarios de los microcréditos.

La Asociación Civil Iniciativa Neuquina es una organización sin fines de lucro, compuesta por jóvenes profesionales y técnicos de diversas disciplinas sociales, cuyo objetivo primordial es implementar políticas públicas de inclusión social con abordaje integral y territorial. Comenzaron en 2005 con acciones de promoción y fomento de la inclusión, la integración y la solidaridad. Trabajan a partir del arte, la cultura y la comunicación, con foco en el desarrollo de políticas hacia la Economía Social, los Derechos Humanos, nuevas tecnologías, Educación Formal y no Formal y líneas de programas públicos destinados a la Niñez y la Juventud. Realizan talleres, jornadas y cursos de formación para fortalecer y consolidar emprendimientos y su desempeño, focalizados por ejes, como el diseño, comercialización y promoción, administración y formalización de emprendimientos - instancias abiertas y gratuitas-. Es una asociación sin fines de lucro, su objetivo inicial fue el cuidado, protección y prevención para los niños y niñas, actividad que nos llevó a participar y preocuparnos/ ocuparnos de los problemas económicos y de trabajo que tenían en la familia.

La Asociación Civil Hacer es una organización sin fines de lucro que en sus comienzos en el año 2003 tuvo como objetivo inicial el cuidado, protección y prevención de los derechos de los niños, al notar en sus instalaciones que la mayoría de los problemas provenían de las crisis económicas provocadas en nuestro país y los altos índices de desempleos de la época. Empezaron a participar de la economía social como una alternativa de generar empleos autogestionados para los miembros de dichas familias. Desde el año 2008 otorga asistencia financiera a emprendedores de bajos recursos, que están excluidos de los circuitos financieros formales y promueven determinadas actividades productivas que agreguen valor, como por ejemplo carpinterías, ladrilleras, pescadores, huertas, artesanías, etc.

En el año 2005, se crea la Asociación Civil Mano a Mano con los objetivos de: promover diferentes actividades culturales, recreativas y de capacitación, que ayuden al

desarrollo y fortalecimiento de la institución, sus miembros y toda la población de su comunidad; desarrollar actividades de autogestión comunitaria, promoviendo y apoyando pequeños emprendimientos productivos y de autoconsumo, oficiando como organismo de transferencia de recursos para ello; fortalecer el sentido solidario en la comunidad en general; contribuir al desarrollo de la identidad cultural recreando las tradiciones de nuestro país. A lo largo de los años y a medida que fue creciendo su inserción territorial incorporó diferentes áreas de trabajo y entre las actividades desarrolladas pueden especificarse la organización de jornadas de debate en diferentes temáticas, el acompañamiento en la organización de los vecinos para la resolución de problemáticas puntuales como el acceso a servicios básicos; entre otras tantas cosas.

En el año 2009, ante la necesidad de establecerse en un espacio físico, se fundó el Centro Cultural J. W. Cooke ubicado en el barrio Villa Florencia. El mismo además, se constituyó en sede de nuestra Asociación Civil, siendo un núcleo de desarrollo diferentes actividades. Se pueden encontrar actividades culturales como talleres de percusión, arte, títeres, telar, peñas, festivales musicales. También se desarrollaron actividades políticas como charlas debate, ciclos de cine; gestión de trámites del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación como Asignación Universal por Hijo, pensiones y Monotributo Social. Por otro lado, actividades educativas, como clases de apoyo, talleres de educación sexual y educación para la salud, actividades recreativas como el día del niño, entre otras.

La red creó un equipo de Economía Social para acompañar a los emprendedores en el armado, desarrollo y comercialización de sus emprendimientos, e impulsar reuniones semanales de intercambio y formación. Con ello generaron espacios de organización social, donde se consoliden lazos comunitarios y solidarios entre emprendedores, que promueven la inclusión y contención de sus familias. Además, junto a los emprendedores organizaron ferias de economía social, eventos culturales, varietés artísticos, jornadas de intercambio, entre otros, a fin de promover el comercio justo y el consumo responsable en la ciudad de Neuquén.

El área de influencia de la red abarcaba una parte importante del territorio de la Ciudad de Neuquén, en la que las organizaciones tenían sus zonas geográficas de la ciudad bien delimitadas evitando así la superposición de tareas y la duplicación de créditos. La Asociación Hacer desarrollaba sus actividades en zona sur-este de la ciudad destinadas a los barrios Belgrano, Confluencia, Mariano Moreno y el barrio Valentina Sur situado en el sur oeste de la ciudad. En la zona centro-sur de la ciudad operó la Asociación Mano a Mano llevando su operatoria a los Barrios Cumelen, Villa Florencia, Limay, Don Bosco y La Sirena. La Asociación Utopía operó en la zona norte de la ciudad en los Barrios Parque Industrial y

La Meseta. Sin embargo, en el periodo estudiado en esta investigación no entregó ningún crédito por no haber cumplido con la rendición del primer fondeo. La Asociación Iniciativa Neuquina realizó sus acciones de microcrédito en la zona noreste de la ciudad comprendiendo los barrios Mariano Moreno, Villa Farrel, Sapere y Provincias Unidas. Por último, la Asociación Unomasuno llevó su operatoria a la zona oeste de la ciudad abarcando los barrios Gran Neuquén, HIBEPA; San Lorenzo Norte y Sur.

La edad promedio de los emprendedores es de 35 años con un máximo de 68 años y un mínimo de 20 años. El 66% son mujeres y el 34% restante hombres. Las trayectorias educativas permiten completar la información socio-económica de los prestatarios, según los casos relevados, la mayoría finalizó sus estudios primarios (40,66%) y secundarios (53%); algunos poseen formación terciaria (6,34%), aunque llamó la atención que sus emprendimientos no siempre se encontraron vinculados a su formación. Entre quienes terminaron la secundaria, algunos lo lograron a partir de programas educativos de terminalidad para adultos.

Los rubros de los emprendimientos son diversos: elaboradores de alimentos, dulces, licores, pastas frescas, fabricantes textiles, indumentaria, tejidos artesanales, juguetes de madera, títeres, marroquinería, calzados, productos de diseño y decoración, actividades comerciales y de reventa, como almacenes, diseño y confección de bolsos, talleres mecánicos, albañiles y artesanos. Con respecto al tipo de actividad, el 73,5% de los emprendedores se dedican a la producción de bienes, el 18,5% al rubro servicios y el 8% a la comercialización. Por último, el 100% de los emprendedores destinó el microcrédito a la compra de herramientas o insumos con el objetivo de ampliar su emprendimiento. Se evidenció también diferentes modalidades comerciales que van desde las ferias de artesanos, de diseño y municipales (53,66%); la venta ambulante o por pedidos (26,66%); exposiciones y locales en paseos comerciales de la ciudad o mercados en zonas periféricas (20%). En algunas ocasiones las maneras de comercializar se superponen.

Los emprendedores han participado o participan de diferentes modalidades de acceso a los préstamos: algunos de ellos conformaron grupos de garantía solidaria (73,33%); otros lo han hecho mediante modalidades de créditos asociativos, que involucraron la presencia de dos o tres personas que pueden o no pertenecer al mismo grupo familiar (13,33%); también hay quienes han obtenido créditos de manera individual (13,34%). En muchas oportunidades los emprendedores a lo largo de su trayectoria han ido variando en la modalidad de acceso al crédito, participando primero en grupos solidarios y luego han logrado acceder a los créditos de manera asociativa o individual.

El total de la población entrevistada ha recibido en más de una oportunidad el préstamo de dinero del Programa (han re-creditado). Algunos llevan más de tres re-créditos, otros dos y la mayoría de los emprendedores afirmaron que durante su estadía en el programa han modificado los montos de préstamos solicitados, siempre ascendentes. Estas descripciones generales dan cuenta de la heterogeneidad de la población y las realidades de quienes integran la Red Confluencia

## 5.2 Informes de Estados

### Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno 01/01/2014 – 31/12/2016

<b>1 Fondos de Microcrédito Pagados</b>				
1.1 Históricos		203.148,60		
1.2 Del período		-110.000,00		
<b>2 Movimiento de la Cartera</b>		<b>Importe (1)</b>	<b>Créditos</b>	
2.1 Cartera activa al inicio del período		61.915,06	101	
más Cartera nueva incorporada en el período		16.000,00	4	
más Renovaciones del período		265.125,00	81	
más Refinanciacines del período		0,00	0	
más Corrimientos del período		0,00	0	
más Reprogramaciones del período		0,00	0	
menos Cartera anterior con corrimiento o reprogramada en el período		0,00	0	
menos Cartera pasada a incobrables del período		35.341,34	78	
menos Cartera condonada del período		0,00	0	
menos Cobranza de cartera del período		305.287,90	109	
<b>2.2 Cartera activa al fin del período</b>		<b>2.410,82</b>	<b>4</b>	
2.3 Créditos históricos otorgados (2)		1.160.775,00	636	
2.4 Cartera histórica enviada a incobrables		35.341,34	78	
2.5 Cartera histórica condonada		0,00	0	
2.6 Cobranza histórica		1.123.022,82	634	
<small>(1) Consigna sólo el capital (2) Contiene créditos vigentes y no vigentes</small>				
<b>3 Calidad de la Cartera</b>		<b>Importe</b>	<b>%</b>	<b>Créditos</b>
3.1 Cartera activa (igual a 1.2)		2.410,82	100,00 %	4
3.2 Cumplimiento normal		0,00	0,00 %	0
<b>3.3 Cartera en Riesgo</b>				
3.3.1 atraso de 31 a 60 días **		0,00	0,00 %	0
3.3.2 atraso de 61 a 90 días **		0,00	0,00 %	0
3.3.3 atraso de 91 a 180 días **		0,00	0,00 %	0
3.3.4 atraso mayor a 180 días **		2.410,82	100,00 %	4
<small>** Se entiende por cartera en riesgo, al total de los saldos deudores de los clientes que tengan una o más cuotas vencidas impagas con atrasos</small>				
<b>4 Cuotas con Atraso (#)</b>		<b>Importe</b>	<b>Cuotas</b>	<b>Créditos</b>
4.1 saldo vencido de 31 a 60 días		0,00	0	0
4.2 saldo vencido de 61 a 90 días		0,00	0	0
4.3 saldo vencido de 91 a 180 días		0,00	0	0
4.4 saldo vencido mayor a 180 días		2.410,82	9	4
<b>Total Cuotas (Los créditos no son sumables)</b>		<b>2.410,82</b>	<b>9</b>	

Al comenzar con la operatoria en el periodo seleccionado en la investigación, la organización administradora y ejecutora tenía una cartera de ciento un (101) créditos otorgados. A partir del periodo 2014-2016 se entregaron ochenta y cinco (85), de los cuales el 95 % unos ochenta y un (81) créditos se entregaron en el año 2014 y el 5 % restante cuatro (4) créditos en el año 2015 producto del re crédito obtenido haciendo una inversión total de \$ 281.125. Con el cambio de gestión a finales del año 2015 la red entró en un periodo de revisión por parte de las nuevas autoridades de la CONAMI que dificultó el funcionamiento de la red no pudiendo entregar más créditos durante el 2016.

Como dato negativo se observa que en este periodo se encuentra la mayor morosidad de los prestatarios con setenta y ocho (78) pasados a incobrables por un monto total de \$ 35.341,34. Sin embargo, la mayoría de estos eran créditos entregados en años anteriores al periodo. Cabe destacar, que estos créditos representan solo el 12% del total de 636 créditos entregados por la organización en todos sus años de funcionamiento. Además, también se observa un alto recupero de los créditos otorgados en esta etapa con 109 créditos cobrados por un valor total de \$ 305.278,90. Para concluir de la inversión que realizó el estado nacional en esta asociación para el funcionamiento del modelo de gestión asociada de \$ 1.160.775 para la entrega de 636 créditos entregados a emprendedores, solo el 12% pasó a incobrables obteniendo una cobranza histórica de \$ 1.123.022,82.

## Asociación Civil Iniciativa Neuquina 01/01/2014 – 31/12/2016

<b>1 Fondos de Microcrédito Pagados</b>			
1.1 Históricos	234.402,00		
1.2 Del período	-110.000,00		
<b>2 Movimiento de la Cartera</b>		<b>Importe (1)</b>	<b>Créditos</b>
2.1 Cartera activa al inicio del período		73.459,71	79
más Cartera nueva incorporada en el período		21.600,00	15
más Renovaciones del período		462.400,00	170
más Refinanciaci3nes del período		0,00	0
más Corrimientos del período		0,00	0
más Reprogramaciones del período		0,00	0
menos Cartera anterior con corrimiento o reprogramada en el período		0,00	0
menos Cartera pasada a incobrables del período		67.558,21	62
menos Cartera condonada del período		0,00	0
menos Cobranza de cartera del período		486.601,50	209
<b>2.2 Cartera activa al fin del período</b>		<b>3.300,00</b>	<b>1</b>
2.3 Créditos históricos otorgados (2)		1.299.900,00	711
2.4 Cartera histórica enviada a incobrables		68.359,15	63
2.5 Cartera histórica condonada		0,00	0
2.6 Cobranza histórica		1.228.240,83	688
<small>(1) Consigna sólo el capital (2) Contiene créditos vigentes y no vigentes</small>			
<b>3 Calidad de la Cartera</b>			
	<b>Importe</b>	<b>%</b>	<b>Créditos</b>
3.1 Cartera activa (igual a 1.2)	3.300,00	100,00 %	1
3.2 Cumplimiento normal	0,00	0,00 %	0
<b>3.3 Cartera en Riesgo</b>			
3.3.1 atraso de 31 a 60 días **	0,00	0,00 %	0
3.3.2 atraso de 61 a 90 días **	0,00	0,00 %	0
3.3.3 atraso de 91 a 180 días **	0,00	0,00 %	0
3.3.4 atraso mayor a 180 días **	3.300,00	100,00 %	1
<small>** Se entiende por cartera en riesgo, al total de los saldos deudores de los clientes que tengan una o más cuotas vencidas impagas con atrasos</small>			
<b>4 Cuotas con Atraso (#)</b>			
	<b>Importe</b>	<b>Cuotas</b>	<b>Créditos</b>
4.1 saldo vencido de 31 a 60 días	0,00	0	0
4.2 saldo vencido de 61 a 90 días	0,00	0	0
4.3 saldo vencido de 91 a 180 días	0,00	0	0
4.4 saldo vencido mayor a 180 días	3.300,00	10	1
<b>Total Cuotas (Los créditos no son sumables)</b>	<b>3.300,00</b>	<b>10</b>	

La asociación Iniciativa Neuquina fue la que mayor movimiento de cartera tuvo en el periodo investigado y fueron, junto con la asociación Hacer, las únicas que a través del re crédito pudo continuar la operatoria en el año 2016 totalizando ciento ochenta y cinco (185) créditos entregados por un monto total de \$ 484.000 de los cuales el 92 % unos ciento setenta (170) se entregaron en el periodo 2014-2015. El 8% restante, quince (15) créditos en el año 2016 producto del re crédito. Con el cambio de gestión a finales del año 2015 la red entro en un periodo de revisión por parte de las nuevas autoridades de la CONAMI que dificultó el funcionamiento de la red pudiendo unos pocos créditos durante el 2016.

Respecto a la morosidad de la cartera, un 33% sesenta y dos (62) microcréditos pasaron a incobrables, aunque en el periodo investigado se destaca un elevado cumplimiento de los emprendedores en el pago de sus créditos donde se obraron 209 créditos por un valor de \$ 486.601,50. La inversión que realizo el estado nacional en esta asociación a través del modelo de gestión asociada fue de \$ 1.299.900, donde se

entregaron setecientos once (711) créditos a diversos emprendedores de los cuales solo el 8,78% paso a incobrables, obteniendo, así, una cobranza histórica de \$1.228.240,83.

### Asociación Civil Mano a Mano 01/01/2014 – 31/12/2016

<b>1 Fondos de Microcrédito Pagados</b>				
1.1 Históricos	128.002,00			
1.2 Del período	-110.000,00			
<b>2 Movimiento de la Cartera</b>		<b>Importe (1)</b>	<b>Créditos</b>	
2.1 Cartera activa al inicio del período		59.144,40	51	
más Cartera nueva incorporada en el período		88.500,00	48	
más Renovaciones del período		0,00	0	
más Refinanciaci3nes del período		0,00	0	
más Corrimientos del período		0,00	0	
más Reprogramaciones del período		0,00	0	
menos Cartera anterior con corrimiento o reprogramada en el período		0,00	0	
menos Cartera pasada a incobrables del período		75.492,74	65	
menos Cartera condonada del período		0,00	0	
menos Cobranza de cartera del período		72.151,66	49	
<b>2.2 Cartera activa al fin del período</b>		<b>0,00</b>	<b>0</b>	
2.3 Créditos históricos otorgados (2)		451.550,00	302	
2.4 Cartera histórica enviada a incobrables		79.492,74	69	
2.5 Cartera histórica condonada		0,00	0	
2.6 Cobranza histórica		372.057,27	278	
<small>(1) Consigna sólo el capital (2) Contiene créditos vigentes y no vigentes</small>				
<b>3 Calidad de la Cartera</b>		<b>Importe</b>	<b>%</b>	<b>Créditos</b>
3.1 Cartera activa (igual a 1.2)		0,00	100,00 %	0
3.2 Cumplimiento normal		0,00	0,00 %	0
<b>3.3 Cartera en Riesgo</b>				
3.3.1 atraso de 31 a 60 días **			0,00 %	
3.3.2 atraso de 61 a 90 días **			0,00 %	
3.3.3 atraso de 91 a 180 días **			0,00 %	
3.3.4 atraso mayor a 180 días **			0,00 %	
<small>** Se entiende por cartera en riesgo, al total de los saldos deudores de los clientes que tengan una o más cuotas vencidas impagas con atrasos</small>				
<b>4 Cuotas con Atraso (#)</b>		<b>Importe</b>	<b>Cuotas</b>	<b>Créditos</b>
4.1 saldo vencido de 31 a 60 días				0
4.2 saldo vencido de 61 a 90 días				0
4.3 saldo vencido de 91 a 180 días				0
4.4 saldo vencido mayor a 180 días				0
<b>Total Cuotas (Los créditos no son sumables)</b>		<b>0,00</b>	<b>0</b>	

La organización ejecutora Mano a Mano en el periodo seleccionado tenía cartera activa de 51 créditos por un total de \$ 59.144. Durante el año 2014 la cartera crediticia tuvo un incremento del 94% teniendo un movimiento de 48 créditos otorgados por una inversión de \$ 88.500. Durante el año 2015 no se entregaron créditos debido a la fuerte morosidad de la cartera. En este tiempo pasaron a incobrables el 66% microcréditos otorgados por un monto total de \$ 75.492,74 lo que demuestra falencias en el otorgamiento de los

microcréditos.

La inversión que realizó el estado nacional en esta asociación a través del modelo de gestión asociada fue de \$ 451.550, donde se entregaron trescientos dos (302) créditos a emprendedores, de los cuales sesenta y cinco (65) créditos que representan el 21,52 %, pasó a incobrables obteniendo una cobranza histórica de \$ 372.057,27. Como dato negativo esta organización tiene el porcentaje más elevado de incobrables de la red.

### Asociación Civil Hacer 01/01/2014 – 31/12/2016

<b>1 Fondos de Microcrédito Pagados</b>				
1.1 Históricos	202.327,40			
1.2 Del período	-109.940,60			
<b>2 Movimiento de la Cartera</b>		<b>Importe (1)</b>	<b>Créditos</b>	
2.1 Cartera activa al inicio del período		29.868,18	24	
más Cartera nueva incorporada en el período		10.500,00	7	
más Renovaciones del período		302.500,00	131	
más Refinanciacines del período		0,00	0	
más Corrimientos del período		0,00	0	
más Reprogramaciones del período		0,00	0	
menos Cartera anterior con corrimiento o reprogramada en el período		0,00	0	
menos Cartera pasada a incobrables del período		3.109,81	5	
menos Cartera condonada del período		0,00	0	
menos Cobranza de cartera del período		324.693,27	157	
<b>2.2 Cartera activa al fin del período</b>		<b>15.065,10</b>	<b>12</b>	
2.3 Créditos históricos otorgados (2)		891.400,00	565	
2.4 Cartera histórica enviada a incobrables		3.109,81	5	
2.5 Cartera histórica condonada		0,00	0	
2.6 Cobranza histórica		888.290,17	565	
<small>(1) Consigna sólo el capital (2) Contiene créditos vigentes y no vigentes</small>				
<b>3 Calidad de la Cartera</b>		<b>Importe</b>	<b>%</b>	<b>Créditos</b>
3.1 Cartera activa (igual a 1.2)		15.065,10	100,00 %	12
3.2 Cumplimiento normal		0,00	0,00 %	0
<b>3.3 Cartera en Riesgo</b>				
3.3.1 atraso de 31 a 60 días **		15.065,10	100,00 %	12
3.3.2 atraso de 61 a 90 días **		0,00	0,00 %	0
3.3.3 atraso de 91 a 180 días **		0,00	0,00 %	0
3.3.4 atraso mayor a 180 días **		0,00	0,00 %	0
<small>** Se entiende por cartera en riesgo, al total de los saldos deudores de los clientes que tengan una o más cuotas vencidas impagas con atrasos</small>				
<b>4 Cuotas con Atraso (#)</b>		<b>Importe</b>	<b>Cuotas</b>	<b>Créditos</b>
4.1 saldo vencido de 31 a 60 días		6.020,94	12	12
4.2 saldo vencido de 61 a 90 días		0,00	0	0
4.3 saldo vencido de 91 a 180 días		0,00	0	0
4.4 saldo vencido mayor a 180 días		0,00	0	0
<b>Total Cuotas (Los créditos no son sumables)</b>		<b>6.020,94</b>	<b>12</b>	

La organización ejecutora Hacer, al momento de la operatoria seleccionada, tenía una cartera de 24 créditos otorgados. En el período 2014-2015 la cartera tuvo un crecimiento exponencial del 545% con ciento treinta y un (131) créditos otorgados por un importe total de \$ 302.500 y fueron, junto con la asociación Iniciativa Neuquina las únicas que a través

del re crédito pudieron continuar la operatoria en el año 2016 totalizando ciento treinta y ocho (138) créditos entregados por un monto total de \$ 313.000 de los cuales el 95 % unos ciento setenta (170) se entregaron en el periodo 2014-2015 y el 5% restante siete (7) créditos en el año 2016 producto del re crédito. Con el cambio de gestión a finales del año 2015 la red entro en un periodo de revisión y estancamiento por parte de las nuevas autoridades de la CONAMI, que dificultó el funcionamiento de la red pudiendo unos pocos créditos durante el 2016.

Respecto a la morosidad de la cartera solo cinco (5) microcréditos pasaron a incobrables lo que representa un 3,65% de toda la operatoria, esto se debió al cumplimiento de los emprendedores en el pago de sus créditos a través del sistema de garantía solidaria (donde se conformaron grupos solidarios de tres personas, si uno de los prestatarios no podía pagar la cuota, el resto se hacía cargo de la deuda) donde se cobraron ciento cincuenta y siete (157) créditos por un valor de \$ 324.693,27. La inversión que realizo el estado nacional en esta asociación a través del modelo de gestión asociada fue de \$ 891.400, donde se entregaron quinientos sesenta y cinco (565) créditos a diversos emprendedores de los cuales solo el 0,88 % cinco (5) creditos pasó a incobrables por un monto de \$ 3.109,81 obteniendo una cobranza histórica de \$ 888.290,17.

## Asociación Civil Utopía 01/01/2014 – 31/12/2016

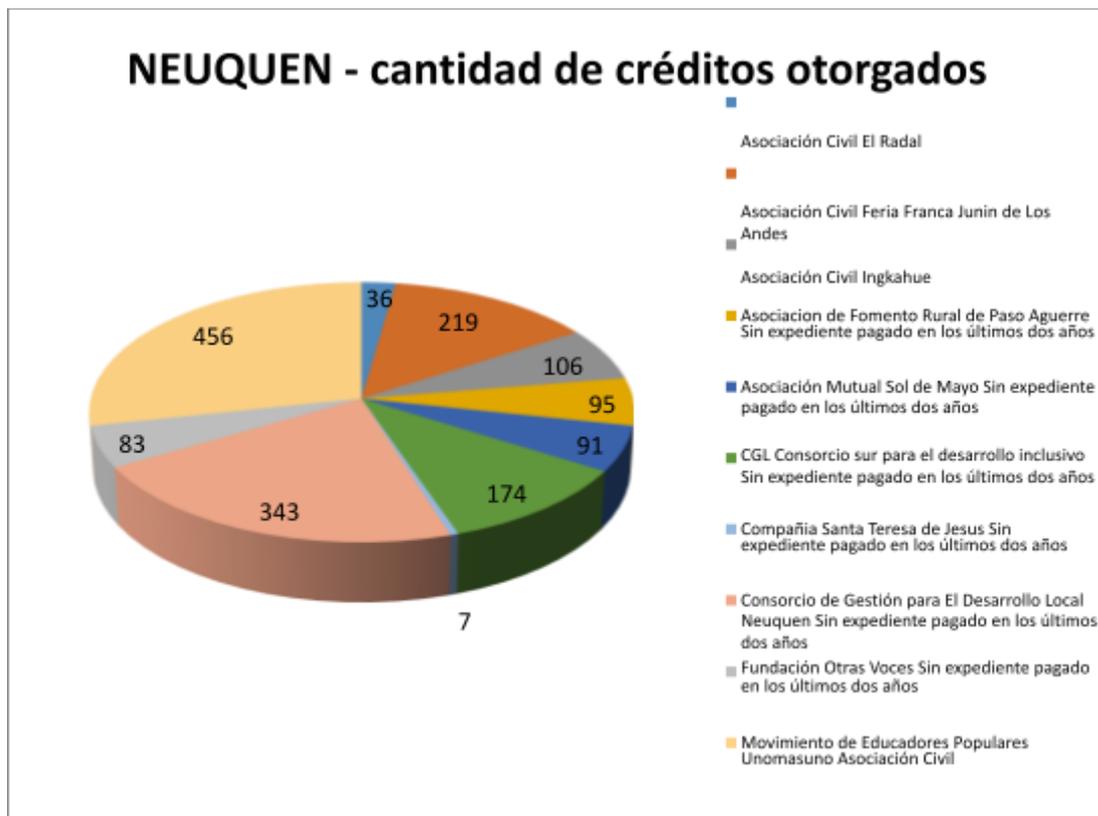
<b>1 Fondos de Microcrédito Pagados</b>				
1.1 Históricos		0,00		
1.2 Del período		-110.000,00		
<b>2 Movimiento de la Cartera</b>		<b>Importe (1)</b>	<b>Créditos</b>	
2.1 Cartera activa al inicio del período		0,00	0	
más Cartera nueva incorporada en el período		0,00	0	
más Renovaciones del período		0,00	0	
más Refinanciaciones del período		0,00	0	
más Corrimientos del período		0,00	0	
más Reprogramaciones del período		0,00	0	
menos Cartera anterior con corrimiento o reprogramada en el período		0,00	0	
menos Cartera pasada a incobrables del período		0,00	0	
menos Cartera condonada del período		0,00	0	
menos Cobranza de cartera del período		0,00	0	
<b>2.2 Cartera activa al fin del período</b>		<b>0,00</b>	<b>0</b>	
2.3 Créditos históricos otorgados (2)		6.000,00	6	
2.4 Cartera histórica enviada a incobrables		0,00	0	
2.5 Cartera histórica condonada		0,00	0	
2.6 Cobranza histórica		6.000,00	6	
<small>(1) Consigna sólo el capital (2) Contiene créditos vigentes y no vigentes</small>				
<b>3 Calidad de la Cartera</b>		<b>Importe</b>	<b>%</b>	<b>Créditos</b>
3.1 Cartera activa (igual a 1.2)		0,00	100,00 %	0
3.2 Cumplimiento normal		0,00	0,00 %	0
<b>3.3 Cartera en Riesgo</b>				
3.3.1 atraso de 31 a 60 días **			0,00 %	
3.3.2 atraso de 61 a 90 días **			0,00 %	
3.3.3 atraso de 91 a 180 días **			0,00 %	
3.3.4 atraso mayor a 180 días **			0,00 %	
<small>** Se entiende por cartera en riesgo, al total de los saldos deudores de los clientes que tengan una o más cuotas vencidas impagas con atrasos</small>				
<b>4 Cuotas con Atraso (#)</b>		<b>Importe</b>	<b>Cuotas</b>	<b>Créditos</b>
4.1 saldo vencido de 31 a 60 días				0
4.2 saldo vencido de 61 a 90 días				0
4.3 saldo vencido de 91 a 180 días				0
4.4 saldo vencido mayor a 180 días				0
<b>Total Cuotas (Los créditos no son sumables)</b>		<b>0,00</b>	<b>0</b>	

La asociación Utopía integró la red desde el inicio, cuando se realizó la primera operatoria de microcrédito en el periodo 2011-2012. A pesar de esto, tuvo dificultades en la ejecución de los fondos pudo aprobar la rendición de los mismos. Cuando se inicia la segunda operatoria en el año 2013 decide no participar de la misma por no poder conformar un grupo de promotores y administrativos.

### 5.3 Análisis de resultados

<b>Comisión Nacional de Microcrédito</b>				
PERIODO: desde el 01/01/2014 hasta el 31/12/2016				
<i>Créditos por Provincia - Administradoras - Ejecutoras del Período</i>				
<b>NEUQUEN</b>				
		Créditos Otorgados	Crédito Promedio	Capital Otorgado
	Asociación Civil El Radal	36	5.000,00	180.000,00
	Asociación Civil Feria Franca Junin de Los Andes	219	3.014,32	660.137,00
	Asociación Civil Ingkahue	106	2.969,81	314.800,00
	Asociación de Fomento Rural de Paso Aguerre Sin	95	5.647,37	536.500,00
	Asociación Mutual Sol de Mayo Sin expediente	91	3.032,97	276.000,00
	CGL Consorcio sur para el desarrollo inclusivo Sin	174	6.255,75	1.088.500,00
	Compañía Santa Teresa de Jesus Sin expediente	7	3.714,29	26.000,00
	Consorcio de Gestión para el Desarrollo Local	343	3.578,55	1.227.441,00
	Fundación Otras Voces Sin expediente pagado en	83	3.843,37	319.000,00
	Movimiento de Educadores Populares Unomasuno	456	2.558,39	1.166.625,00
<b>TOTAL NEUQUEN</b>		<b>1610</b>	<b>3.599,38</b>	<b>5.795.003,00</b>

Gráfico 1. Cantidad de créditos otorgados en Neuquén. Fuente: Elaboración propia



Contenido	Créditos Otorgados	Crédito Promedio	Capital Otorgado
Asociación Civil El Radal Sin expediente pagado en los	36	5.000,00	180.000,00
Asociación Civil El Radal –BP Sin expediente pagado en los últimos dos años	36	5.000,00	180.000,00

Contenido	Créditos Otorgados	Promedio	Capital Otorgado
<b>Asociación Civil Feria Franca Junin de Los Andes Sin</b>	219	3.014,32	660.137,00
Asociación Civil Feria Franca Junin de Los Andes - BP Sin expediente pagado en los últimos dos años	45	4.286,22	192.880,00
Biblioteca Popular Jorge Fonseca - Villa Obrera 2 Sin expediente pagado en los últimos dos años	84	3.125,00	262.500,00
Fundacion Hueche Sin expediente pagado en los últimos dos años	66	2.310,15	152.470,00
Sociedad Vecinal Bouquet Roldan Sin expediente pagado en los últimos dos años.	24	2.178,63	52.287,00

Contenido	Crédito Otorgados	Crédito Promedio	Capital Otorgado
<b>Asociación Civil Ingkahue Sin expediente pagado en los</b>	106	2.969,81	314.800,00
Asociacion de Crianceros de Picún Luefú Sin expediente pagado en los últimos años	21	2.523,81	53.000,00
Asociacion Regional del Enfermo Renal Arder Sin expediente pagado en los últimos años	27	5.111,11	138.000,00
Biblioteca Popular Abuela Bertogna Sin expediente pagado en los últimos dos años	23	1.926,09	44.300,00
Biblioteca Popular O. Bayer Sin expediente pagado en los últimos dos años	17	2.000,00	34.000,00
Biblioteca Popular Rodolfo Walsh Sin expediente pagado en los últimos años	18	2.527,78	45.500,00

<b>Contenido</b>	<b>Créditos Otorgados</b>	<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
<b>Asociacion de Fomento Rural de Paso Aguerre Sin</b>	<b>95</b>	<b>5.647,37</b>	<b>536.500,00</b>
Asociacion de Fomento Rural de Paso Aguerre - BP Sin expediente pagado en los últimos dos años	48	4.927,08	236.500,00
Asociación de Fomento Rural el Sauce Sin expediente pagado en los últimos dos años	32	7.031,25	225.000,00
Asociación de Fomento Rural el Sauce Sin expediente pagado en los últimos dos años	15	5.000,00	75.000,00

<b>Contenido</b>	<b>Créditos Otorgados</b>	<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
<b>Asociación Mutual Sol de Mayo Sin expediente pagado en los</b>	<b>91</b>	<b>3.032,97</b>	<b>276.000,00</b>
Asociación Civil La Propaladora Sin expediente pagado en los últimos dos años	36	3.111,11	112.000,00
Asociación Mutual Sol de Mayo - 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	20	3.000,00	60.000,00
Asociación Mutual Sol de Mayo - 2 Sin expediente pagado en los últimos dos años	35	2.971,43	104.000,00

<b>Contenido</b>	<b>Créditos Otorgados</b>	<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
<b>CGL Consorcio sur para el desarrollo inclusivo Sin expediente</b>	<b>174</b>	<b>6.255,75</b>	<b>1.088.500,00</b>
CGL Consorcio sur para el desarrollo inclusivo Sin expediente pagado en los últimos dos años	174	6.255,75	1.088.500,00

<b>Contenido</b>	<b>Créditos Otorgados</b>	<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
<b>Compañía Santa Teresa de Jesus Sin expediente pagado en</b>	<b>7</b>	<b>3.714,29</b>	<b>26.000,00</b>
Parroquia Maria Madre de Chachil Sin expediente pagado en los últimos dos años	4	4.000,00	16.000,00
Parroquia Santa Rosa de Lima Sin expediente pagado en los últimos dos años	3	3.333,33	10.000,00

<b>Contenido</b>	<b>Créditos Otorgados</b>	<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
<b>Fundación Otras Voces Sin expediente pagado en los últimos</b>	<b>83</b>	<b>3.843,37</b>	<b>319.000,00</b>
Asociación Civil Ingkahue - BP Sin expediente pagado en los últimos dos años	3	1.166,67	3.500,00
Asociacion Civil Sol Sin expediente pagado en los últimos dos años	4	3.000,00	12.000,00
Biblioteca Popular Jorge Fonseca - 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	49	4.020,41	197.000,00
Fundación Arte y Parte - BP Sin expediente pagado en los últimos dos años	27	3.944,44	106.500,00

<b>Contenido</b>	<b>Créditos Otorgados</b>	<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
<b>Consorcio de Gestión para El Desarrollo Local Neuquén Sin</b>	<b>343</b>	<b>3.578,55</b>	<b>1.227.441,00</b>
Alquimia Asociación Civil Sin expediente pagado en los últimos dos años	20	2.950,25	59.005,00
Asociación Civil Ingkahue - DOS Sin expediente pagado en los últimos dos años	3	2.500,00	7.500,00
Asociación Dejando Huellas Sin expediente pagado en los últimos dos años	6	5.500,00	33.000,00
Asociacion Mujeres Solidarias de Neuquén Sin expediente pagado en los últimos dos años	17	3.000,00	51.000,00
Biblioteca Popular America - 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	49	3.504,08	171.700,00
Centro Cultural Luis Virgilio Fanti - 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	12	4.833,33	58.000,00
Consejo de Los Mayores Sin expediente pagado en los últimos dos años	115	2.834,78	326.000,00
Federación Agropecuaria de Comercio E Industria de Senillosa – 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	19	3.710,53	70.500,00
Fundación Alza Tu Rostro Sin expediente pagado en los últimos dos años	35	5.571,43	195.000,00
Fundacion Atreuco - Fundación Atreuco Sin expediente pagado en los últimos dos años	5	5.200,00	26.000,00
Fundación Familia Sin expediente pagado en los últimos dos años	3	4.445,33	13.336,00
Madre del Chachil. CGL Neuquen Sin expediente pagado en los últimos dos años	23	4.973,91	114.400,00
Manos Solidarias - 2 Sin expediente pagado en los últimos dos años	32	2.281,25	73.000,00
Parroquia Maria Auxiliadora Sin expediente pagado en los últimos dos años	4	7.250,00	29.000,00

Contenido	Créditos Otorgados	Crédito Promedio	Capital Otorgado
<b>Movimiento de Educadores Populares Unomasuno Asociación</b>	<b>456</b>	<b>2.558,39</b>	<b>1.166.625,00</b>
Asociación Civil Hacer Sin expediente pagado en los últimos dos años	138	2.268,12	313.000,00
Asociación Civil Iniciativa Neuquina - 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	185	2.616,22	484.000,00
Asociación Civil Mano a Mano - 1 Sin expediente pagado en los últimos dos años	48	1.843,75	88.500,00
Asociación Civil Utopia Sin expediente pagado en los últimos dos años	0	0,00	0,00
Movimiento de Educadores Populares Unomasuno Asociación Civil - BP Sin expediente pagado en los últimos dos años	85	3.307,35	281.125,00

Los principales datos cuantitativos de la aplicación de esta política pública en la provincia del Neuquén, para el período 2014-2016, contruidos de acuerdo a la información en registro de la CONAMI, son los siguientes:

- Se han otorgado 1.610 microcréditos;
- El promedio de los microcréditos es de \$ 3.599,38;
- El total de fondos invertidos por esta política pública es de \$5.795.003,00;
- En el territorio provincial se constituyeron 10 Organizaciones Administradoras, dos de los cuales corresponden al Consorcios de Gestión Local;
- En el territorio provincial se constituyeron 41 Organizaciones Ejecutoras;
- Del total de créditos otorgados, el 51,22% se realizaron en el conglomerado urbano Plottier-Neuquén-Centenario;
- Del total de créditos otorgados, el 63,41% se realizaron en localidades medianas e intermedias del interior de la provincia;
- Del total de créditos otorgados el 87,80% se realizaron en espacios urbanos, mientras que el 12,20% en pequeñas comunas y parajes rurales.

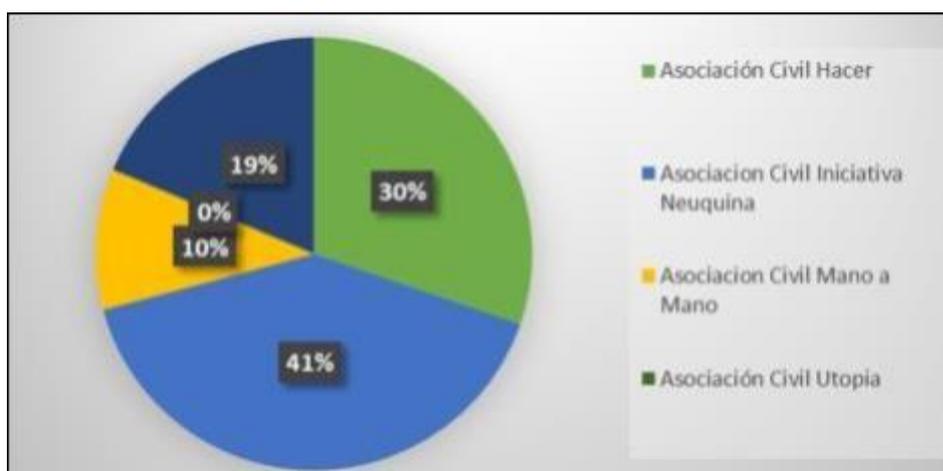
La gestión del PNPMDDES en la provincia del Neuquén tuvo diferentes momentos de implementación. Un primer momento con amplia convocatoria y participación de organismos

estatales y ONGs, que se puede caracterizar como la etapa inicial de implementación de esta política pública en el año 2014. Otro momento de amesetamiento con algunos indicadores de nuevas operatorias en territorios no abordados en el período anterior, durante el período 2015. Por último, una fase de estancamiento desde mediados del 2015 y todo el año 2016. En cuanto al contexto implementado se pueden inferir los altos niveles de desigualdades sociales sumados a porcentajes en crecimiento de inflación y desempleo desencadenando la importancia que tienen los microcréditos para las regiones más vulnerables.

En síntesis se puede apreciar la siguiente tabla con los capitales otorgados por la Red Confluencia:

<b>Movimiento de Educadores Populares Unomasuno Asociación Civil ( Red Confluencia)</b>		<b>Crédito Promedio</b>	<b>Capital Otorgado</b>
Asociación Civil Hacer	138	2.268,12	313.000,00
Asociación Civil Iniciativa Neuquina	185	2.616,22	484.000,00
Asociación Civil Mano a Mano	48	1.843,75	88.500,00
Asociación Civil utopía	0	0,00	0,00
Movimiento de Educadores Populares Unomasuno Asociación Civil	85	3.307,35	281.125,00
<b>TOTAL</b>	<b>456</b>	<b>2.558,39</b>	<b>1.166.625,00</b>

Gráfico 2. Porcentaje de capital otorgado Red Confluencia. Fuente: Elaboración propia



Del análisis de las tablas y gráficos se puede apreciar que en el período de dos años, es decir, desde 2014 a 2016, se otorgaron un total de 1610 créditos, siendo el promedio prestado entre los valores de \$2500 y \$5000. La mayor cantidad de créditos fue realizada por Movimiento de Educadores Populares Unomasuno Asociación Civil, con un total de 456

créditos otorgados, le sigue el Consorcio de Gestión para El Desarrollo Local Neuquén y la Asociación Civil FERIA Franca Junín de Los Andes. El total asciende a \$5.795.003,00 en el período informado. Para el caso de la Red Confluencia, entregó el 20% del total de créditos de la provincia, cuyo monto asciende a \$1.166.625. Sin embargo, la Asociación Civil Iniciativa Neuquina fue la que más otorgó (185 créditos) por un total de casi \$500.000.

#### 5.4 Entrevistas a los distintos referentes

A continuación, se presentan un resumen de cada entrevista. En Anexo se encontrarán disponibles de manera completa.

En cuanto a la entrevista realizada a la referente de **La Asociación Civil Mano a Mano**, la misma manifestó que su función principal radicaba en promover diferentes actividades culturales, recreativas y de capacitación permitiendo del mismo modo, ayudar a los pequeños emprendimientos de la comunidad. Por consiguiente, cada organización que integraba la Red Confluencia ocupaba una parte del territorio de la Ciudad de Neuquén, evitando así la superposición de tareas y la duplicación de créditos. A saber:

- Asociación Hacer: zona sur-este de la ciudad. Barrios: Belgrano, Confluencia, Mariano Moreno y el barrio Valentina Sur situado en el sur oeste de la ciudad.
- Asociación Mano a Mano: zona centro-sur de la ciudad. Barrios: Cumelen, Villa Florencia, Limay, Don Bosco y La Sirena. Posteriormente sumamos Valentina Sur.
- Asociación Utopía: zona oeste de la ciudad. Barrios: San Lorenzo Norte y Sur. La Meseta, zona rural limítrofe a la ciudad de Centenario.
- Asociación Unomasuno: zona oeste de la ciudad. Barrios: Gran Neuquén e HIBEPA.
- Asociación Iniciativa Neuquina: zona noreste de la ciudad: Mariano Moreno, Villa Farrel, Sapere y Provincias Unidas.

La referente hace hincapié en que no basta con entregar dinero a todas las personas, sino que hay que diferenciar a aquellas personas con espíritu emprendedor para que sea viable el programa. Además, aporta que en la ejecución de los fondos entre un desembolso a otro se generen “baches” de varios meses que producen la interrupción de la operatoria de créditos y el no pago al actor fundamental en el recupero de los créditos, los promotores, que al no cobrar abandonan el proyecto y se pierde el seguimiento de los emprendimientos.

Considera, que este punto es vital a mejorar para no interrumpir las operatorias de créditos y llegar a todo el territorio de la ciudad. Para finalizar, remarcó:

*Lamentablemente este tipo de transformaciones en la sociedad requieren de procesos más largos de ensayo y error, de aprendizaje tanto desde el Estado como desde la comunidad, el cual quedó trunco en el año 2015 con el cambio de gestión. A partir de ese año no se volvió a trabajar nunca más en programas de economía social y las organizaciones sociales no volvimos a ser convocadas para nada, desconociendo un proceso de mucho trabajo y de mucha acumulación de conocimientos dados por la experiencia de esos años. (Referente*

de **La Asociación Civil Mano a Mano**, 2019).

Ahora bien, la entrevista realizada a la **Presidenta de la Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno**, declaró, igual que en el anterior caso, la experiencia positiva del mismo, ya que se centró en la gestión de fondos nacionales con responsabilidad directa de ejecución financiera por las organizaciones locales. Lo sustancial es que contó con el apoyo del Estado provincial. Sin embargo, esto no impidió que al momento de la ejecución de los fondos entre un desembolso a otro se generen los “baches” que interrumpen la operatoria de crédito e impactan en el mantenimiento de los recursos humanos como el pago a promotores y administrativos. Cuando evaluó la aplicación del modelo de Gestión Asociada en la ciudad de Neuquén capital manifestó:

*El modelo de gestión asociada es el adecuado para llevar adelante políticas en los territorios, el problema se suscita cuando a nivel de los estados provinciales/municipales como en el caso de Neuquén no existe el acuerdo político estratégico alrededor de una agenda de temas que trascienden lo coyuntural ni se les da relevancia a la economía social como una política a desarrollar. (Presidenta de la Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno, 2019).*

En el mismo sentido afirmo: “Ahí se presentan obstáculos que impiden un determinado rol del Estado, de las Organizaciones Sociales” (Presidenta de la Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno, 2019). Y agrega:

*El año 2014 y principios de 2015 fue el último año en el cual trabajamos el programa. En el año 2016 volvimos a trabajar un proyecto para ser incluidos en la operatoria pero el mismo no salió por decisión de la coordinadora del CDR de la provincia que no quiso continuar el trabajo con organizaciones que hubiesen trabajado el área en los gobiernos anteriores. (Presidenta de la Asociación Civil Movimiento de Educadores Populares Unomasuno, 2019).*

En conclusión, también permitió desarrollar una metodología crediticia para fortalecer los lazos sociales en el territorio, ganar en organización a través de un proceso de construcción colectiva.

Por otro lado, también se hará referencia a dos promotores de crédito que son **La Asociación Civil Iniciativa Neuquina y a la Asociación Civil Hacer**. En cuanto al primero, radicaba en la posibilidad de brindar cursos y charlas informativas para emprendedores con

el fin de obtener asesoramiento también para pequeños microcréditos como peluquerías, fábrica de alimentos, talleres de moto entre otros. Del mismo modo, el referente hace hincapié en lo positivo del programa aunque resalta a la luz la mala organización del mismo y que se deberían revisar dichas falencias en los próximos que se lleven a cabo.

En cuanto al segundo, siguiendo con el mismo lineamiento responde a cursos de capacitación y promoción para pequeños grupos de emprendedores. Consideró que el programa también tuvo una muy buena aceptación dentro de la sociedad, pero que los montos de los préstamos eran muy bajos por lo que las personas no quedaban conformes con los mismos y que le costaba salir adelante.

Para concluir, en general los referentes remarcan lo positivo de estos programas, pero coinciden que debe haber más capacitaciones para los emprendedores y para los que trabajan en esas asociaciones. Del mismo modo, la participación del estado provincial es un aliado a la hora de otorgar mayor ímpetu en los préstamos. En definitiva, la posibilidad de llegar a dichos préstamos les ha permitido a las personas desarrollar sus pequeños emprendimientos para solventar la situación de no tener trabajo y crecer de manera autónoma.

## CONCLUSIÓN Y SUGERENCIAS

El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito surge como respuesta a la crisis social y económica del 2001. La posibilidad de sostener a las clases más desprotegidas llevaron a su desarrollo e implementación. El objetivo más importante se centra en mejorar la calidad de vida de las personas y aumentar sus ingresos e inversiones en educación y salud. Así mismo, el hecho de que los criterios de asignación sean intensivos en información personal, y no consideren garantías exclusivamente tangibles, es quizás la característica más destacada de los mismos.

Por lo que, a lo largo de esta investigación, se analizó el proceso de implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén capital. Se buscó una primera aproximación teniendo en cuenta la Economía Social en América latina, donde no hay un único camino para su institucionalización, mientras que en Brasil y en Argentina la Economía Social y sus instituciones surgen o se abren paso como un elemento más de estrategias sociales y políticas de inserción o de reinserción de sectores excluidos al mismo régimen económico que los excluyó. En Venezuela, Bolivia y Ecuador los recientes procesos constituyentes incorporan a la Economía Social como parte central de una ruptura institucional, enmarcada en una propuesta de cambio en el régimen social de acumulación (se reafirma el papel del Estado como representante de un proyecto popular y como director del proceso económico). La Economía Social en Latinoamérica viene a poner en la agenda pública una forma de solidaridad socioeconómica que puede ser de gran potencia y complementaria a otras iniciativas de desarrollo económico integral impulsadas desde el Estado.

En lo que concierne a la Argentina, las bases se concretizaron con la promulgación de la Ley 26.117 de promoción del microcrédito y se generó una herramienta clave para el fortalecimiento de la economía social. A partir de entonces, se observa un punto de inflexión en el sector, sobre todo en lo que respecta al rol del Estado y a la gestión asociada de las organizaciones sociales que ejecutan esta política pública.

En este punto resulta importante destacar que el microcrédito se diferencia del sistema de microfinanzas (modelo liberal) y del combate a la pobreza (modelo conservador), afirmándose como una herramienta de la Economía Social. En este sentido, acompaña a un modelo de organización del proceso económico desde una mirada solidaria, democratizadora de la gestión de las unidades productivas, en búsqueda de la mejora de la calidad de vida de los sujetos vinculados a esta corriente.

En este contexto, se implementa el Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (PNPMDES) en la ciudad de Neuquén durante el período de los años 2014-2016. Una primera reflexión permite sostener que en términos

generales esta política pública no logró alcanzar la totalidad de los objetivos perseguidos por la misma en el territorio de nuestra ciudad. Ello puede explicarse por varios factores que atravesaron su proceso de implementación. Por un lado, por la configuración de un escenario (una arena política en términos de Lowi) de permanente negociación entre las organizaciones sociales y los actores del gobierno nacional, que generaron un proceso de implementación de esta política pública que osciló por momentos de amplia convocatoria y de participación, por momentos de amesetamiento y por momentos de estancamiento debido a la decisión política de la nueva gestión de la CONAMI que en el año 2015 decidió no transferir más fondos a la Red Confluencia. Además, todo el proceso se encuentra atravesado por una alta conflictividad de intereses entre los actores intervinientes que desencadenaron una implementación parcial de los alcances posibles de esta política pública, minimizando su objetivo central de estimular el desarrollo integral de los actores de la Economía Social y Solidaria como el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales.

La mencionada alta conflictividad que caracterizaron las complejas articulaciones de actores territoriales vinculados en la implementación del Programa Nacional de Microcrédito, minimizó el potencial de desarrollo integral que propone la Economía Social a través de sus diferentes herramientas, incluida las finanzas solidarias, en la ciudad de Neuquén Capital. Si bien la inversión social y económica en materia de Microcrédito es considerable para el período analizado, las acciones de promoción y fortalecimiento no acompañaron dicha inversión, por lo que las operatorias de microcrédito no implicaron mayor volumen de organización de los sectores de la economía social para consolidar su injerencia en la economía de la ciudad.

En este aspecto, también merece un párrafo la relación Estado–Sociedad, lo cual permite identificar una nueva relación institucional público–privada para la descentralización y gestión de fondos públicos. El modelo de gestión asociada que plantea el programa nacional es novedoso en cuanto a la construcción de un abordaje del territorio con una fuerte presencia del Estado en articulación con la mirada que aportan las organizaciones sociales, considerando la complejidad y heterogeneidad del territorio en cuanto a la cuestión social. Al respecto, Arroyo y Tirenni (2016) plantean que la relación Estado- Sociedad Civil no sea solamente una relación donde el Estado resuelva las demandas sociales de la sociedad civil, sino que pueda generarse espacios institucionales de concertación, debate, articulación y construcción de políticas públicas para abordar integralmente la desigualdad.

Por consiguiente, el fortalecimiento institucional de las asociaciones civiles son las que permitieron llevar a cabo una política social inclusiva y autogestiva. Del mismo modo, los microcréditos colaboran con la inclusión de sectores sociales a la economía formal. En

efecto, la accesibilidad al Programa de Microcréditos siempre estuvo dada por el grado de representación y capacidad de gestión de las organizaciones administradoras y ejecutoras del mismo.

En el caso de Neuquén Capital, si bien el desarrollo del Programa contó con la colaboración del Estado Nacional, la concepción de políticas públicas entre los actores locales no siempre coincidió para igualar la propuesta en el territorio, multiplicar su alcance y avanzar en procesos organizativos de transformación social. El nivel de participación de las organizaciones sociales debió soportar estas diferencias de concepción y no siempre pudieron superar las contradicciones o dificultades generadas, que sin duda condicionaron la multiplicación de la operatoria.

La gestión del Programa Nacional en la ciudad de Neuquén tuvo diferentes momentos de implementación. Un primer momento con amplia convocatoria y participación de organismos no gubernamentales, que podríamos caracterizarlo como la etapa inicial de implementación de esta política pública en el periodo 2012 – 2014; otro momento de amesetamiento con bajos niveles de nuevas operatorias durante el año 2015; y una fase de estancamiento durante todo el año 2016.

En definitiva, se puede inferir que los microcréditos constituyen una base sólida de gestión que rápidamente puede participar en forma activa de las nuevas políticas públicas que se aspira para el futuro gobierno en proyección a la conformación de un sistema federal de finanzas solidarias. Respecto a este tema, a continuación compartiré algunos aportes, los cuales, quizá, puedan colaborar con el fortalecimiento de la política pública del microcrédito.

Entre los lineamientos de planificación de esta política pública debiera considerarse establecer acuerdos formales entre los diferentes estamentos del Estado (Nacional, Provincial y Municipales) en articulación con las ONGs para abordar integralmente la cuestión de la Economía Social con eje en el Microcrédito. Sin embargo, esto debe darse complementando con otras herramientas estatales y no estatales de inclusión social vinculadas a políticas de acceso a la educación, a la salud, a la formalización del trabajo, al acceso a la vivienda, que tiendan a mejorar la calidad de vida de los actores de la Economía Social. Esta mirada de abordaje integral del desarrollo de las personas propiciará experiencias de disminución de la desigualdad que aún perdura y se consolida en nuestro país.

Otro aspecto a señalar es que la carencia de una mirada más integral en la implementación del Programa Nacional Microcrédito no propiciaría las articulaciones necesarias de los sujetos de la Economía Social con el empresariado local, a efectos de generar cadenas productivas y de valor agregado a la producción local o bien la inclusión de proveedores en las cadenas de proveedores de dicho empresariado, como política social

promovida desde el Estado para incidir en el esquema productivo de la ciudad. Ello se relaciona con la idea de promover una estrategia de capitalización de los sectores del trabajo para que puedan agregar valor a sus propios productos y aumentar sus ingresos familiares.

Otro aspecto a reevaluar respecto de los alcances del Programa Nacional de Microcrédito, es la imposibilidad de poder trabajar una estrategia de abordaje con unidades productivas de mayor envergadura y complejidad, como ser Cooperativas de Trabajo o Emprendedores de la industria hidrocarburífera, dado que los montos disponibles por las Organizaciones Ejecutoras y los normados por el Programa nacional de Microcrédito, no alcanzaban para resolver las problemáticas de incorporación de maquinarias o innovación tecnológica que requerían este tipo de unidades productivas. En muchos casos, estas unidades productivas no son sujeto de crédito en la banca formal, y no podían acceder a este programa porque no cumplían con los requisitos de accesibilidad al mismo. Es decir, son actores de la Economía Social que no encuentran en esta política pública, ni cuentan con otra política pública, que aborden su problemática de acceso al crédito para mejorar o ampliar su capacidad de trabajo.

Un aporte a los lineamientos del Programa Nacional de Microcrédito refiere a redefinir las asignaciones de recursos económicos de las operatorias para promover el fortalecimiento de los equipos técnicos de las ONGs que trabajan esta política social en el territorio, en tanto se proponga complejizar el abordaje integral de la ESyS en complementariedad con otras herramientas de inclusión social. Por último, establecer en los lineamientos de planificación de esta política pública, acuerdos formales entre los diferentes estamentos del Estado (Nacional, Provincial y Municipales) en articulación con las ONGs para generar sistemas de información, registros sistemáticos y mapeos sobre los sujetos y experiencias de Economía Social del territorio para construir información de base para el diseño de nuevas políticas públicas necesarias para el sector, fundamentalmente a partir de considerar la complejidad y dispersión de la población en el territorio.

## ANEXOS

### **Modelo de entrevista realizada a representantes de las Organizaciones Ejecutoras**

**Tesis: “Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”.**

**Autor: Juan José Mamy Ferrara**

El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social se crea por Ley Nacional Nº 26.117 del año 2006. Tiene como objeto la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales en todo el territorio nacional. En su calidad de actor territorial en la ejecución de dicho programa en la provincia del Neuquén, es que nos interesa conocer su opinión y evaluación respecto de la aplicación del mismo en nuestra ciudad, cuyas opiniones nos ayudarán a analizar desde lo conceptual la aplicación territorial de una política pública de relevancia para el sector de la economía social.

Para ello lo invitamos a contestar el siguiente cuestionario, cuya información será utilizada para usos exclusivamente académicos y en total confidencialidad. En tal sentido, lo invitamos a que se expone todo lo que considere necesario y que aporte a los ejes de análisis que se detallan a continuación.

1. *¿Cuál es la organización a la que pertenece?*
  
2. *¿Puede relatar brevemente las características y particularidades de la organización?*
  
3. *¿Cómo llego a formar parte de este programa?*
  
4. *¿Cómo se diagramaba el trabajo de la unidad ejecutora?*
  
5. *¿Se capacitaron en el inicio del trabajo acerca de objetivos, metas, formas de implementar y conceder?*

6. *¿Se capacito a los promotores?*
7. *¿Quién arma las capacitaciones?*
8. *¿Cuál fue la cantidad de promotores y de grupos (beneficiados) a lo largo del periodo estudiado?*
9. *¿Cuáles fueron los criterios establecidos para la elección de los beneficiarios?*
10. *¿Cómo se desarrolló la comunicación con la instancia nacional? ¿A través de qué medios?*
11. *¿Cuáles fueron los aspectos más importantes a comunicar (devolución de créditos, cartera activa, índice de cobrabilidad)?*
12. *Cómo y con qué periodicidad se producía la transferencia de recursos para el programa*
13. *En términos generales, ¿Cómo evalúa la ejecución del Programa Nacional de Microcrédito en la ciudad de Neuquén, desde el año 2014 hasta el año 2016?*
14. *En relación al Modelo de Gestión Asociada del Microcrédito en la ciudad de Neuquén...*  
*¿Cómo evalúa la experiencia en la aplicación de un Modelo de Gestión Asociada del Estado junto a las organizaciones sociales para la ejecución del Programa de Microcrédito?*
15. *En relación a la vinculación del Microcrédito y la Economía Social...*  
*¿Considera que en la Ciudad de Neuquén el Programa de Microcrédito es una herramienta más de la Economía Social o solo es un programa que permite acceder a pequeños créditos?; y, para el período 2014- 2016 ¿Observó avances cuantitativos y cualitativos en los sectores y actores de la economía social en el territorio de la ciudad? ¿Cómo cuáles?*

MUCHAS GRACIAS.

## ANEXO II

### **Modelo de entrevista realizada a representantes de las Organizaciones Administradoras**

**Tesis: “Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”.**

**Autor:** Juan José Mamy Ferrara

El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social se crea por Ley Nacional Nº 26.117 del año 2006. Tiene como objeto la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales en todo el territorio nacional. En su calidad de actor territorial en la ejecución de dicho programa en la provincia del Neuquén, es que nos interesa conocer su opinión y evaluación respecto de la aplicación del mismo en nuestra provincia, cuyas opiniones nos ayudarán a analizar desde lo conceptual la aplicación territorial de una política pública de relevancia para el sector de la economía social.

Para ello lo invitamos a contestar el siguiente cuestionario, cuya información será utilizada para usos exclusivamente académicos y en total confidencialidad. En tal sentido, lo invitamos a que se expone todo lo que considere necesario y que aporte a los ejes de análisis que se detallan a continuación.

1. *En términos generales, ¿Cómo evalúa la ejecución del Programa Nacional de Microcrédito en la modalidad gestión asociada en la ciudad de Neuquén capital, provincia del Neuquén, en el periodo 2014 hasta el 09 de diciembre del 2015 a través de la red confluencia?*

2. *En relación a la accesibilidad al Programa de Microcrédito en la ciudad de Neuquén Capital...*

*¿Considera Ud. que el mismo fue accesible a los diferentes sectores de la Economía Social (emprendedores, grupos de emprendedores, cooperativas, encadenamientos productivos, otros)? Por favor, amplíe su opinión respecto de los factores que incidieron en el logro/no logro de tal situación.*

3. *En relación a la institucionalización del Microcrédito en la ciudad de Neuquén Capital...*

*¿Considera que en la provincia del Neuquén se ha avanzado en la institucionalización*

del microcrédito? A modo de disparadores, considerar el rol que le asigna el Estado en sus políticas, la sanción de normativas provinciales y municipales, las instancias de formación / capacitaciones específicas, la aplicación de exenciones a los diferentes sectores de la economía social, la vinculación Estado-ONGs-Emprendedores, o bien considerando el cotidiano intercambio de opiniones con representantes de organizaciones y emprendedores.

4. En relación a la coordinación federal para la implementación del Microcrédito en la ciudad de Neuquén...

¿Considera que la ejecución del Programa de Microcrédito se realizó coordinadamente entre los Estados Nacional en articulación con los actores de la economía social (asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones mixtas)? Por favor, amplíe su opinión respecto a este punto.

5. En relación al fortalecimiento de las organizaciones sociales en la ciudad de Neuquén ...

¿Cómo evalúa el aporte del Programa de Microcrédito al fortalecimiento de las organizaciones sociales que formaron la red confluencia que adhirieron y ejecutaron el mismo, ya sea en términos de apoyo en recursos, en inserción territorial, en lo conceptual/formativo de los integrantes de la ONG, o en lo metodológico para la ejecución de un Programa conjuntamente con el Estado?;

¿En qué otro aspecto considera que el Programa de Microcrédito fortaleció a esta red?

6. En relación al Modelo de Gestión Asociada del Microcrédito en la provincia del Neuquén...

¿Cómo evalúa la experiencia en la aplicación de un Modelo de Gestión Asociada del Estado junto a la Red Confluencia para la ejecución del Programa de Microcrédito?

7. En relación a la vinculación del Microcrédito y la Economía Social...

¿Considera que en la provincia del Neuquén el Programa de Microcrédito es una herramienta más de la Economía Social o solo es un programa que permite acceder a pequeños créditos?; y, para el período 2014- 2015 ¿Observó avances cuantitativos y cualitativos en los sectores y actores de la economía social en el territorio provincial? ¿Cómo cuáles?

8. En relación a la consolidación de un Sistema de Información sobre la Economía Social en la provincia del Neuquén...

¿Conoce si existe algún Sistema de Información sobre la Economía Social? De ser afirmativo, ¿Considera que el Programa de Microcrédito ha contribuido en la generación de dicho Sistema de Información que permita diseñar propuestas de desarrollo, agendas de trabajo, instrumentos públicos o ejes de capacitaciones específicas? Por favor, amplíe su opinión respecto a este punto.

MUCHAS GRACIAS

## ANEXO III

### Modelo de entrevista realizada a Promotores

**Tesis: “Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”.**

**Autor:** Juan José Mamy Ferrara

El Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social se crea por Ley Nacional Nº 26.117 del año 2006. Tiene como objeto la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales en todo el territorio nacional. En su calidad de actor territorial en la ejecución de dicho programa en la provincia del Neuquén, es que nos interesa conocer su opinión y evaluación respecto de la aplicación del mismo en nuestra ciudad, cuyas opiniones nos ayudarán a analizar desde lo conceptual la aplicación territorial de una política pública de relevancia para el sector de la economía social.

Para ello lo invitamos a contestar el siguiente cuestionario, cuya información será utilizada para usos exclusivamente académicos y en total confidencialidad. En tal sentido, lo invitamos a que se exprese todo lo que considere necesario y que aporte a los ejes de análisis que se detallan a continuación.

1. *¿Cuál es la organización a la que pertenece?*
2. *¿Cuáles son las tareas más relevantes que se desarrollaban a diario en el periodo estudiado en el marco del programa?*
3. *¿Fueron capacitados? ¿Quién dio esa capacitación? Aspectos sobre los cuales se puso mayor énfasis.*
4. *¿Cuáles fueron los grupos (emprendedores) que acompañaron en este proceso?*
5. *Resultados de esta etapa. De los grupos que acompañaron, grado de devolución, renovación de créditos, interés en el programa.*
6. *¿Cómo se realizaron los desembolsos de créditos?*

7. *¿Como se realizaron las rendiciones?*
8. *¿En el periodo 2014 hasta 2016 inclusive tuvo otro trabajo aparte de este?*
9. *¿Cómo eran los pagos y quien los realizaba?*
10. *¿Qué grado de control o monitoreo existe sobre el trabajo que realizan y los grupos que acompañaron?*
11. *En términos generales, ¿Cómo evalúa la ejecución del Programa Nacional de Microcrédito en la ciudad de Neuquén, desde el año 2014 hasta el año 2016?*

MUCHAS GRACIAS.

## ANEXO IV

### Modelo de entrevista realizada a Emprendedores

**Tesis: “Política de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social: alcances de objetivos y principales dificultades en la implementación del Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social en la ciudad de Neuquén Capital. Período 2014-2016”.**

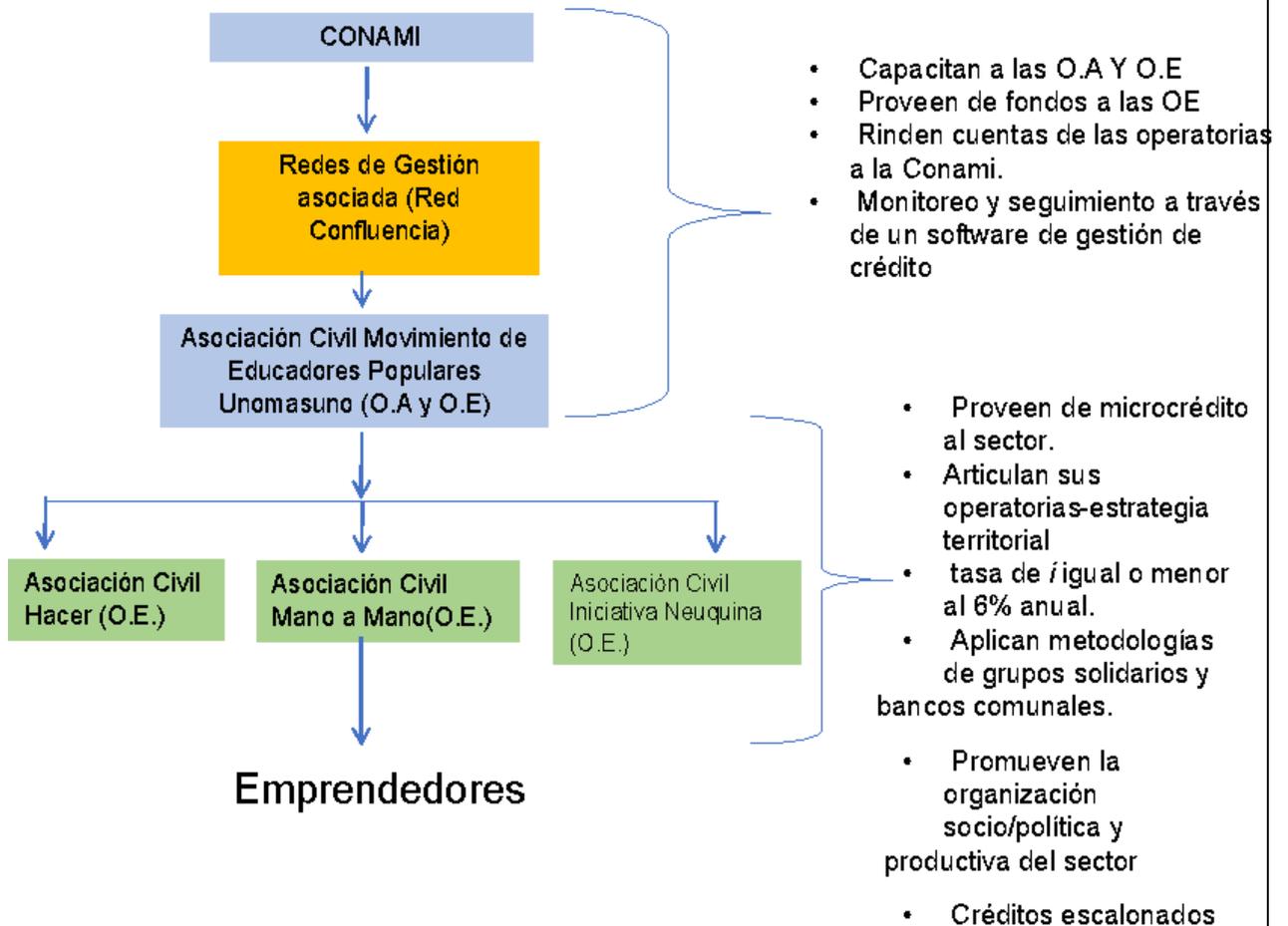
**Autor:** Juan José Mamy Ferrara

1. *¿Cuál es su ocupación / emprendimiento?*
2. *¿Cuándo tomo el crédito?*
3. *¿El grupo venía trabajando junto o se constituyó como tal en el marco del Programa Nacional?*
4. *¿Renovó el crédito?*
5. *¿Cumplieron con los encuentros y pagos estipulados?*
6. *¿La relación establecida con los demás miembros del grupo fue fluida?*
7. *¿Fue fácil acceder al crédito? ¿Qué requisitos le solicitaron?*
8. *¿Cómo fue el desembolso del dinero?*
9. *Cómo califica la relación establecida con el promotor y el seguimiento del mismo en la devolución del crédito (mala, regular buena o muy buena)*

MUCHAS GRACIAS.

## ANEXO V

### El modelo de Redes de Gestión Asociada para la etapa de promoción



Fuente de elaboración propia a partir de información obtenida

## BIBLIOGRAFÍA

- *Administracionpublicauba*. (2016). Obtenido de <https://administracionpublicauba.files.wordpress.com/2016/03/03-isuani-aldo-tres-enfoques-sobre-el-concepto-de-estado.pdf>
- AHMAD. (2013). *gigapp.org*. Obtenido de Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina: [http://www.gigapp.org/administrator/components/com\\_jresearch/files/publications/P16-AHMAD-2013.pdf](http://www.gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/P16-AHMAD-2013.pdf)
- ARROYO, D y TIRENNI, J (2016). *Clase 20. Políticas sociales - Parte I*. Manuscrito Inédito. Diploma Superior Gestión y Control de Políticas Públicas – Cohorte XXIII. FLACSO.
- CASTELAO. (2013). *La economía social y Solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio: alcances y perspectivas*. Obtenido de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1229\\_CastelaoCaruanaME.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1229_CastelaoCaruanaME.pdf)
- Comisión Nacional de Coordinación Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (2011) Banco Popular de la Buena Fe: Manual de Trabajo. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Obtenido de <https://es.slideshare.net/gaviolahector/06-manual-banco-popular-de-la-buena-fe>
- *consumoteca*. (2020). Obtenido de [https://www.consumoteca.com/familia-y-consumo/el-tercer-sector/#:~:text=El%20tercer%20sector%20es%20el,antiguos%20alumnos%2C%20etc.\)](https://www.consumoteca.com/familia-y-consumo/el-tercer-sector/#:~:text=El%20tercer%20sector%20es%20el,antiguos%20alumnos%2C%20etc.))
- CORAGGIO. (2006). *Stasiuk*. Obtenido de [http://157.92.136.59/download/contsoc/contsoc\\_v8\\_n1\\_02.pdf](http://157.92.136.59/download/contsoc/contsoc_v8_n1_02.pdf)
- CORAGGIO. (2014). *La Presencia de la Economía Social y Solidaria y su institucionalización en América Latina*. Obtenido de Documento ocasional 7: <https://www.files.ethz.ch/isn/182038/OP7Coraggio.pdf>
- *economiasolidaria*. (2016) Obtenido de <https://www.economiasolidaria.org/recursos/biblioteca-la-economia-social-y-solidaria-una-economia-para-las-personas/#:~:text=El%20concepto%20de%20Econom%C3%ADa%20Social,justicia%2C%20la%20fraternidad%20econ%C3%B3mica%2C%20la>
- *economipedia*. (2020). Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/administracion-publica.html>
- *economipedia.com*. (2020). Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/estado.html>
- Decreto 1305. (2006). Reglamentación Ley Nacional N° 26.117. *Infoleg*. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/120352/norma.html>

- FACHINETTI GUILLÉN. (2014). Obtenido de [https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digiales/7279/mesa-08.-jornadas-de-sociologa.-fachinetti.pdf](https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digiales/7279/mesa-08.-jornadas-de-sociologa.-fachinetti.pdf)
- FACHINETTI GUILLÉN. (2016). *Organizaciones de la economía social y solidaria en la ciudad de Neuquén : contribuciones al desarrollo económico*. Obtenido de <http://revele.uncoma.edu.ar/htdoc/revele/index.php/cuadernos/article/view/1751>
- GANDULFO, A. y ROFMAN, A. (2016). *Finanzas Solidarias en Argentina: a 10 años de la promulgación de la Ley Nacional 26.117*. *Revista Realidad Económica* 302. ISSN 0325-1926 pp.93-117. Buenos Aires: Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE).
- Ley Nacional N° 26117. (2006). Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social. Obtenido de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/118062/norma.htm>
- Ley Provincial N° 2619. (2008). Adhesión a la Ley Nacional N° 26117. *Poder Judicial de Neuquen*. Obtenido de <http://200.70.33.130/index.php/normativas-provinciales/leyes-provinciales/711>
- Ley Provincial N° 2620 (2008). Programa Provincial de Promoción del Microcrédito. Poder Judicial de Neuquén. Obtenido de <http://200.70.33.130/index.php/normativas-provinciales/leyes-provinciales/707>
- MARX. (2020). *Wikipedia*. Obtenido de [https://es.wikipedia.org/wiki/Concepci%C3%B3n\\_marxista\\_del\\_Estado](https://es.wikipedia.org/wiki/Concepci%C3%B3n_marxista_del_Estado)
- MUÑOZ. (2006). *Alcance de las Microfinanzas Para el Desarrollo Local. Microcrédito en el Conurbano Bonaerense: Un Análisis de Casos*. Obtenido de [http://www.socioeco.org/bdf\\_fiche-document-3455\\_es.html](http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-3455_es.html)
- ROBERTS, K. (2003). Correlaciones sociales de la desaparición del sistema de partidos y el resurgimiento populista en Venezuela. *Política y sociedad latinoamericanas*, 45 (3), 35–57.
- STASIUK. (2006). Obtenido de [http://157.92.136.59/download/contsoc/contsoc\\_v8\\_n1\\_02.pdf](http://157.92.136.59/download/contsoc/contsoc_v8_n1_02.pdf)
- TAMAYO. (1997). Obtenido de [file:///C:/Users/Paula/Downloads/tamayo\\_el-analisis.pdf](file:///C:/Users/Paula/Downloads/tamayo_el-analisis.pdf)
- YUNNUS (1997). *Hacia un mundo sin pobreza*; Editorial Andres Bello.

## INDICEDEGRÁFICOS

Gráfico 1. Cantidad de créditos otorgados en Neuquén. Fuente: Elaboración propia .....	61
Gráfico 2. Porcentaje de capital otorgado Red Confluencia. Fuente: Elaboración propia .....	67

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. <i>Concepto de Políticas Públicas</i> . Fuente: Elaboración propia.....	15
Tabla 2. <i>La Economía Social y Solidaria en América Latina</i> . Fuente: José Luis Coraggio 2013 .....	18
Tabla 3. <i>La Economía Social y Solidaria en Argentina</i> . Fuente: José Luis Coraggio 2013 y elaboración propia .....	19
Tabla 4. <i>Enfoque de los microcréditos</i> . Fuente: Stasiuk y elaboración propia (2006) .....	21
Tabla 5. <i>Tres corrientes ideológicas de las microfinanzas</i> . Fuente: Stasiuk y elaboración propia (2006) .....	22
Tabla 6. <i>Diversidad de modalidades consideradas Finanzas Solidarias</i> . Fuente: Ruth Muñoz (2014) .....	24
Tabla 7. <i>Modelo burocrático de Max Weber</i> . Fuente: Elaboración propia .....	25
Tabla 8. <i>Características del modelo burocrático</i> . Fuente: Elaboración propia .....	25
Tabla 9. <i>Acciones para adaptar las organizaciones públicas</i> . Fuente: Fernández Santos (2008) .....	27
Tabla 10. <i>Características del modelo pos-gerencial</i> . Fuente: Dussauge (2009).....	29
Tabla 11. <i>Programa REDES y Programa FONCAP SA</i> Fuente: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina (2014).....	34
Tabla 12. <i>Misiones del Programa "Manos a la Obra"</i> Fuente: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina (2014).....	35

